

インディラ・ガンディー政権と非同盟への「回帰」

——1966年の印ソ共同コミュニケに至る外交過程——

よし だ おきむ
吉 田 修

はじめに——世界経済の一体化と新興諸国の
外交——

- I シャストリ政権と対米協調政策の選択
- II 印ソ共同コミュニケとインドの「対ベトナム
戦争政策」の転換
- III 非同盟への「回帰」
おわりに——「外交」概念の転換——

はじめに

——世界経済の一体化と新興諸国の外交——

世界経済の一体化が急速に進展する現代において、発展のダイナミズムを世界経済から吸収しつつ政治的選択の自由を全面的に確保することは、新興諸国にとって、きわめて困難な課題である。とりわけ、世界経済のなかでのアメリカの地位がいまだ圧倒的であった1960年代においては、世界経済との連携の強化という政治的選択は、容易にアメリカに対する政治的従属と同一視され、新興諸国の国内的政権基盤を脆弱化する要因となりえた。しかしながら、世界経済の要請は、必ずしも政治経済的強国の利益と同一のものとは限らない。それどころか、多国籍企業の活動がその本来の母国の国内経済の空洞化を通じて国力を低下させるように、経済的利益と政治的利益の乖離が進行しているのが現代の特徴である。それにもかかわらず、「外交」

というものを考えるとき、われわれは、経済的利益も政治的安全保障の利益も一体化した「国益」という一国的概念を用いて考察しがちである。そして、このことが、国家の外交政策策定においても、またその解釈においても、不必要な誤解や混乱を生んでいる。

本稿は、1966年6月末のインディラ・ガンディー (Indira Gandhi) による米北爆批判発言から翌7月の印ソ共同コミュニケにおける北爆停止要求までの、ベトナム和平問題を中心としたインドの外交政策の変化を追跡し、その変化をもたらした要因について考察するものである。印ソ共同コミュニケは、ベトナム戦争に对外政策上の威信を賭けていた米政府の怒りを呼び、インドが前政権以来の対米協調政策から離反する契機となったと考えられている。未曾有の旱魃による食糧危機下にあったインドが、食糧援助の大半を仰ぎ、またその経済改革の圧力の下にあったアメリカに対する異議申立てを、いかに構想し、そしていかに決断したのか。この点に関する考察は、「外交」概念の変化が、新興国たるインドの内外政策の決定における行動の余地にどのように影響したのかという問題の解明につながるものである。

I シャストリ政権と対米協調政策 の選択

本論に入る前に、インディラ・ガンディーの首相就任前後のインドの国際政治的位置を概観し、そのインド外交史上の特徴について述べておきたい。この点に関しては、いわゆる「ネルー王朝」に属さない最初の首相、ラル・バハドゥル・シャストリ (Lal Bahadur Shastri) の政権とその政策を抜きにしては論じることができない。シャストリ政権は、シャストリ自身の指導力のゆえというよりは、国民会議派の州ボスたちの合意を基盤として成立しており、それゆえ外交の分野においても、開明的な指導性を発揮するのではなく、「諸州利害の合意」を追求し、それを通じてインドにおける実体的な外交の地平を切り開いたと考えられるからである。

ジャワハルラル・ネルー (Jawaharlal Nehru) 存命中のインドにあっては、インド外交とは、とりもなおさず首相にして外相であったネルーの外交であり、非同盟とは彼の哲学がもたらす外交原則にほかならなかった。もちろん、「外交政策の自律性確保の原則」とでも言うべきネルーの非同盟外交は、それを可能にする条件を前提していた。それは第1に、独立インドの外交の領域におけるネルーの圧倒的に支配的な地位であり、第2に基本的に自律的な経済政策の追求を可能にすると信じられた資源と経済開発計画の存在であった。特に後者は、ネルーにとって、インドが対外的独立性を確保するための基本的条件と考えられていた。実際、1950年代前半のインドは技術協力程度の援助しか受けていなかった。また、朝鮮戦争のさなかの1951年

に生じたインドの食糧危機に対するアメリカの小麦借款^(注1)問題をめぐり、米議会でインド批判とともに借款に戦略的資源による返済等の条件をつけるべきであるとの議論が持ち上がって問題が滞ったおり、ネルーは次のように述べていた。

「このようにしてわれわれに恩恵が授けられるのを待つのは、私はいささか屈辱的に思うと言わねばならない。われわれがわれわれ自身の足で立つ境遇にあればと思う、たとえそれがある程度の窮乏を意味するとしても」^(注2)。

しかしながら、ネルー外交の成立には、ネルーの威信と経済的自立というこれら2つの主体的条件のほかに、客観的要因が第3の条件として作用していた。すなわち、1950年代までは、国際社会の焦点となっていたのはヨーロッパの復興であり、それに関連したヨーロッパの冷戦であって、政治的にはともかく、経済的には発展途上国に対する関心は二義的なものであったことである。それゆえに、当時は先進国側にとっても途上国たるインド側にとっても、経済関係と政治的關係とは容易に切り離されえたのであり、こうした事情も政治外交としてのネルー外交の「自律性」の確保に役立っていたと考えられる。

こうした諸条件はしかし、1960年代に入ると急速に失われていった。政治的事件としては、主体的条件を掘り崩した最大のできごとは中印国境戦争であった。チベットにおける反乱以来の、北部国境をめぐる対中関係の悪化によって揺らぎ始めたネルー外交の威信は、国境戦争の「敗北」によって決定的な打撃を受け、彼の死までインド外交は漂流状態となる^(注3)。また、農業生産を中心に、半ばからすでに失速が明ら

かであった第3次5カ年計画も、計画最終年度の1965年には、さらに大旱魃や第2次印パ戦争を契機としたアメリカの援助停止といった「予期せざる困難」に遭遇し、その「前進」は、「十分ではなく、予想を下回ったことにほとんど議論の余地はない」^(注4)状況であった。これら主体的条件の喪失は、インド政府に外交を含めた広い領域での政策の根本的再検討を迫るものであった。ただし、それは同時に、シャストリ新政権を、ネルーによってそれまで積み上げられてきた政策枠組みから解放するものでもあったことも、忘れてはならない。

他方、ネルー外交を可能にしていた第3の条件も、大きな変化を迎えていた。すなわち、1960年代における、世界経済の焦点の、ヨーロッパ復興から発展途上国開発への「政治的」移動である。

ヨーロッパ復興のメルクマールとなった1958年の西欧諸国通貨の交換性回復後、世界経済は、それまでの、アメリカの圧倒的な経済的優位を反映したドル不足状況から、不均衡なドル過剰の局面に移行する。復興した西欧大陸諸国は恒常的な国際収支黒字国として国際通貨ドルを蓄積していた。それら諸国は、新たに自国平価を維持する責任を負うことで国際通貨基金の多角的決済システムを支える一方、アメリカにもドル流出に伴う国際通貨不安の除去を求めた。しかもブレトン・ウッズ体制下では、諸国は蓄積したドルの金との交換を要求する権利を通じて、対米圧力的手段を与えられていた。1971年の金ドル交換停止は、金から国際通貨の地位を剥奪し、ドルを唯一の国際通貨の座に就けることによって、ラジカルに問題の解決を図ったものであるが、国際的な相互依存の進展を背景に、そ

れを主要諸国が追認し、世界経済の一体化が強化されることで、米欧の国民経済間のこの対立は、ようやく一応の決着を見る。

しかし、そこに至るまでの期間である1960年代は、国際的な流動性を、本質的には国民通貨であるドルが担うことによる矛盾が、国際通貨危機という形で間欠的に噴出することになる。このような、米経済による実質的な一元的支配から、多元的だが一体化した世界経済に至る過渡期と言うべき状況のなかで、アメリカは対外活動を非西欧地域に嚮導して、西欧大陸諸国にそれ以上の対米圧力的手段を与えないように努めながら、先進資本主義諸国に国際通貨協力を強いていったのであった^(注5)。

アメリカの対外活動の非西欧地域への嚮導としては、まず経済・軍事援助の総額の抑制と、その比重の、西欧から、国際収支の逆調に苦しむ発展途上地域への移動があった^(注6)。しかし、こうした政府勘定を通じたドル流出は、「自由世界のリーダー」としてのアメリカの責任行使であり、他の先進国には国際通貨協力によるバックアップを要求するという論理が成り立った。もうひとつのドル流出要因としては、1950年代後半以降急速に拡大した海外直接投資、すなわち米企業の多国籍化^(注7)があった。世界経済における途上国の位置をこの時期に変えたのは、米援助の性格の変化を含めて、こちらの要因の方が大きかったのである。

この時期の米政府によるドル危機の認識は、最も強力なドル防衛策を打ち出し、西欧大陸諸国向けの海外直接投資を禁止した、1968年1月のジョンソン(L.B. Johnson)大統領による「国際収支に関する教書」によく示されている。米資本には直接投資の方向の非西欧地域への転換

が求められ、そのために、西欧大陸諸国以外の地域は、共同市場化のゆえに米多国籍企業の投資を引きつけた西欧大陸諸国に匹敵する、魅力ある投資先として位置づけられる必要があった。それは、非西欧地域に、必要とあれば「経済改革」の名の下で、米私企業の投資の誘導を求めたものであった。かくして、新興諸国は、1950年代の、世界経済の周縁で自主的開発努力に任されていた段階を終え、60年代には過剰資本の逃避先として、世界経済の運動の内部に位置づけられるに至ったのであった。

「自己改革」を迫られる点において、インドもまた例外ではなかった。先に述べたように、第1次計画期には1951年の食糧危機に対する小麦借款のほかは技術者訓練程度しか行なわれていなかった外国援助は、すでに第2次5カ年計画の第2年目に深刻な外貨危機に見舞われて以来、開発計画に不可欠なものとなっていた。さらに第3次計画期には「さまざまな分野におけるインド工業の成長とともに、原料や予備品、部品の輸入によって生産水準を維持することが必要に」なり、そのための「『ノン・プロジェクト援助』の要請が相当に増大した」(注8)。つまり、外国援助は計画の遂行そのものに深く組み込まれるに至っていた。「ノン・プロジェクト援助」の供与についてはイギリスと西ドイツが先行していたが、第3次計画期における前者のそれが7600万^{ドル}(緊急食糧援助を除く。10億1330万^{ドル})(注9)、後者のそれが11億5350万^{ドル}(13億7267万^{ドル})であったのに対して、1962年に本格的に「ノン・プロジェクト援助」の供与を開始したアメリカは、第3次計画期の開発借款基金(DLF)および国際開発局(AID)のインド向け援助の3分の2を占める9億7037万^{ドル}。(46億1896

万^{ドル})をそれに充てた(注10)。

このアメリカからの援助が、1965年9月に第2次印パ戦争をきっかけとして停止され、さきに触れたように、第3次5カ年計画の目標達成を妨げる大きな要因のひとつとなったのであった。このことは、米政府が上述の「経済改革」を求めるための手段を、インドに対しても有していることを認識させるものであった。しかも、停止された援助の再開をめぐる問題には、折から生じた深刻な旱魃に由来する緊急食糧援助の問題が重なる。そしてこの食糧援助自体も、1965年7月にPL 480(アメリカが公法第480号[1954年]により始めた食糧援助)協定が切れて以降、いわゆる「短い手綱」(注11)政策を通じて、米政府のインドに対する「農業改革」圧力の手段に用いられていた。

こうした、援助をめぐる米政府の圧力は、1965年11月にローマで交わされた、フリーマン(O. L. Freeman)米農務長官とスブラマニウム(C. Subramaniam)インド食糧相との間のインド農業改革に関する協定に結実する。この協定は、インドがアメリカの指示する方向に沿って、その農業改革を進めることを取り極めたものである。そのなかで、インドは、特に化学肥料の消費拡大を約束するが、そのために、「外国からの私的投資を促進するような、政策および行政の根本的な変更を含む手段」を採用することとなった。それは、開発における外資資源の決定的重要性のゆえに、外資の動向に開発政策を従わせる決意にほかならなかった。外資の動向こそが、アメリカの意向なのであった(注12)。

スブラマニアムの帰国後、翌12月にこの協定は閣議決定され、インド政府の政策となる。こうしてシャストリ政府は、ひとつの政策選択を

行なった。それは、ネルーの威信を失い、経済計画にも挫折したインドに加えられた、アメリカの圧力の結果であったとも言えよう。しかしながら、インド国内の政治主体のひとつとしてシャストリ政府を見ると、ネルーの威信を欠き、それゆえに州、党、反対勢力など他の政治主体に対する優位を確立できぬ中央政府にとって、変化した国際政治経済的条件の下で政治的に嚮導された外国資源の存在は、外交権を有する中央政府のみが用いる政治資源として、自らの地位の強化に役立てうるものであった。そして、その視点にたてば、ネルー外交の威信の喪失とそれまでの経済計画の挫折とは、むしろ新しい政策選択の余地を広げるものであった。

もっとも、主導権を確立できないでいる中央政府に、このような根本的な政策変更が実行できるのかということが、当然問われるであろう。しかし、この点については、シャストリ政権がネルー亡きあとの国民会議派党の地方ボスの合意を背景に登場したという事実の重要性が強調されるべきである。彼の政権の下では政策決定に州利害を関与させるよう期待できたし、しかも自身が反対勢力に脅かされていた州党組織は、配分すべき資源を中央が増加させるのを歓迎したであろうからである。さらに当時の食糧危機が、中央政府による緊急避難的政策決定が行なわれる上で、有利に作用したであろう。

このようにして、シャストリ政府は、米政府の対インド政策、あるいは対「第三世界」政策一般に歩調を合わせるという政策選択を行なった。もちろん、どの範囲まで歩調を合わせるべきかについては、シャストリ中央政府の国内的要請など、他の要因を考慮しながら具体的事情に即して決定されるべきことであったであろう。

ところが、この政策選択ののち1カ月あまりで、シャストリ政府は首相を失ってしまう。タシケントでのシャストリの急死ののち、インドに遺されたものは、農業・経済改革へのインドの一方的といってよい外交的コミットメントであり、アメリカへの全面的依存の外観であった。そこに新首相として登場したのが、ネルーの娘、インディラ・ガンディーであった。彼女は州党組織との関係をほとんど持たず、それゆえに前任者から引き継いだ外交的コミットメントの意義も、異なった文脈で理解される可能性があった。しかも、米政府は停止していた援助の再開をインド首相の訪米後と設定していたが、シャストリの死によってその日程は2カ月以上延期され、その間に食糧危機はいつそう深刻化の様相を帯びることになった。

1966年3月末、インディラ・ガンディーは、首相として初めての訪米を行なう。それはジョンソン米政府とシャストリ政府との間ですでに設定された路線を確認する儀式の場であり、新参者の彼女がそこでアメリカ側からの「圧力」^(注13)を感じるのには、それゆえに当然であった。圧力をかけられるという屈辱にもかかわらず彼女は、シャストリ政府が行なったコミットメントに従った政局運営を続ける。彼女はシャストリ政権から引き継いだ閣僚たちから、それがインドのなし得る最善の選択であると助言されていたようである^(注14)。しかし、インドにとってはともかく、それがネルーなきインドの中央政府の国内的地位にとって最善の選択だという認識を、彼女が共有していたかどうかは疑わしい。

いずれにせよ、アメリカの支持と支援によってのみインド経済の再建は可能であるという

解の下で、1966年6月5日、すでに前年12月にシャストリが内密にその意向を示した^(注15)といわれるルピー切下げが敢行された。切下げ幅は36.5%という大きなものであった。これは同月15日には米政府による対インド、パキスタン援助の再開をもたらし、また、世界銀行のインド借款団もインドの輸入自由化に必要な9億^{ドル}に及ぶ対印ノン・プロジェクト援助を供与すると伝えられた。さらに多くの米系企業も、インドに対する高い投資意欲を表明した。

しかしながら、この切下げは、これほど大幅なものであるにもかかわらず、総裁を含む国民会議派党組織には実質的に事前協議なしに行なわれたため、国内においては党内外からの大きな批判を招く。インディラ・ガンディーは、党内有力者に対してではなく外国に対して忠実であると見られることになったのである。

このことは、シャストリ政府の敷いた、アメリカに政治資源を求める路線が、党内の政権基盤の薄い、したがって党のボスたちの信頼の薄い彼女にとって、危険なものであることを彼女に知らせた。しかし、インド経済の再建も、彼女の政権の重要課題であった。そのためにはアメリカからの資源の流入を必要としているということもまた、明らかであった。それでは、インドはアメリカとの政治的距離をどのようにして、またどの程度とるべきなのか。こうしたジレンマのなかで自らの政権を固めるために、彼女は、必要な資源の流入を確保しながら彼女の政治的独立性を示す行動をとる必要に迫られた。そして、問題の展開は、同月末、ベトナムに対するアメリカの北爆をめぐって始まった。

(注1) 1951年に米政府から1億8966万^{ドル}。(9億310万^{ドル})の借款を受け、200万^{ドル}の小麦を購入した。返済

はドル払いで1957年6月に開始されたが、インドの外貨危機ののち、58年12月に繰り延べされ、86年から95年にかけて支払うこととなった (Government of India, Ministry of Finance, Department of Economic Affairs, *External Assistance 1962* [1963], p. 10)。インドは海外ポンド地域の一員であり、この借款は、ドルをアメリカから直接獲得してポンド地域共通プールからのドルの引き出しを抑え、ポンドに対する圧力を緩和するという目的もあったものと思われ、その意味では、米政府にとっては対英援助という性格も持っていたであろう。1951年の食糧の総輸入量は480万^{トン}で、インドは51/52会計年度に外貨準備を91億1400万^{ドル}から74億6600万^{ドル}へと、16億4800万^{ドル}も減少させたが、50年代の取り崩し額としては、資本財輸入が急増する第2次5カ年計画開始後の56年の22億1300万^{ドル}や57年の25億9900万^{ドル}を下回っている (Government of India, Ministry of Finance, Economic Division, *Economic Survey 1991-92: Part II Sectoral Developments* [1992], pp. S-25, S-72)。後者の取り崩し額が緊急事態期の前者を上回っている点に、第2次5カ年計画前とそれ以降とのポンド残高の使用に対する姿勢の違いを見ることができよう。

(注2) Nehru to Chief Ministers, 21 March 1951, *Letters to Chief Ministers 1947-1964, Volume 2 1950-1952*, by Jawaharlal Nehru (New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 1986), p. 366。4月21日には、次のようにも書いている。「われわれは、われわれの国内あるいは対外政策を外国からの贈与と引き換えに売り渡すことはできないということを繰り返し明らかにしてきた、たとえいくらわれわれが後者を必要としているとしても。それは厳しい選択かもしれないが、避けられないものである」(*ibid.*, p. 378)。小麦借款をめぐる問題の経緯については、Sarvepalli Gopal, *Jawaharlal Nehru: A Biography, Volume Two 1947-1956* (Delhi: Oxford University Press, 1979), pp. 136-137 参照。

(注3) この事情に関しては、拙稿「『非同盟』と『アジア』——ネルー外交とその遺産——」(『名古屋大学法政論集』第121号 1988年8月)を参照。

(注4) Government of India, Planning Commission, *Annual Plan 1966-67* (March 1966), p. 1.

(注5) この点に関する議論の詳細は、拙稿「過渡期の世界経済とネイション・ビルディングの変容——インドの1966年危機を通じたモデル化の試み——」(『名古屋

『大学法政論集』第154号（1994年3月）第1章を参照。

（注6） 深町郁彌『現代資本主義と国際通貨』岩波書店 1981年 105～108ページ参照。

（注7） アメリカの海外直接投資は、1956年を境に急速に増大し、50年代末の不況期にやや衰えるものの、60年代に入るといっそうその拡大のテンポを速めた。宮崎義一は、「それぞれの個別企業が内部資金比率を高め、1に近づくかそれを超えるという条件が成立したとき、はじめて本格的な直接投資を開始する」という「企業内部純剰仮説」を提起し、アメリカにおいて多国籍企業が、特に1956年以降、急速に発展した理由の解明を試みている。宮崎義一『現代資本主義と多国籍企業』岩波書店 1982年 第3章第3節を参照。宮崎説に従えば、アメリカの巨大企業は、1950年代後半以降、強い海外投資意欲を持っていたことになる。

（注8） Government of India, Ministry of Finance, Department of Economic Affairs, *External Assistance 1964* (1965), p. 2.

（注9） 他にキッピング借款（イギリス工業連盟総裁ノーマン・キッピング [Sir Norman Kipping] の1963年の訪印を機に、65年まで3次にわたって行なわれた、英政府によるノン・プロジェクト借款。伝統的にイギリスから部品等の供給を受けていた産業の生産性を向上させることを目的とした）が1200万^{ポンド}（1億6000万^{ドル}）であった。

（注10） 第2次計画期の「ノン・プロジェクト援助」は、イギリスが6250万^{ポンド}（8億3330万^{ドル}）、西ドイツが5億1656万^{ポンド}（6億1471万^{ドル}）、アメリカ DLF 借款が9681万^{ポンド}（4億6082万^{ドル}）であった。数字はいずれも Government of India, Ministry of Finance, Department of Economic Affairs, *External Assistance 1977-78* (1980) に拠った。

（注11） 詳しくは、Osamu Yoshida, "What Was Wrong with Possible Convergence?: Politics of Food Aid between Shastri Government and Johnson Administration," 『名古屋大学法政論集』第153号 1994年3月、特に503ページ参照。

（注12） この協定に関しては、*ibid.*, pp. 498-500参照。

（注13） V・P・ダットによると、1979年に彼が行なったインタビューのなかで、インディラ・ガンディーは次のように述べた。「ジョンソンはソ連との関係に関してインドに圧力を加えるために、インドの要請をかなりの間、じらした」。V. P. Dutt, *India's Foreign Policy*

(New Delhi: Vikas Publishing House, 1984), pp. 75-76. ダットは、このアメリカによる対ソ政策に関する「圧力」を、「(インドの——引用者) 諸政策からの大きな転換」(*ibid.*, p. 76) を目指したものと捉えている。しかしながら、米ソの対南アジア政策が、中国封じ込めという点をめぐって類似的になっていったという当時の状況を考えた場合、ダットの解釈はあまり実体を伴ったものとは言えないであろう。「圧力」の真相は、むしろ、シャストリ政権時に両国政府が合わせた歩調の確認と、いまだ明確になっていないその範囲の明確化を迫ることにあったものと思われる。ジョンソン政権期の米ソの南アジア政策の類似化に関するロストウ (Walt W. Rostow) の議論については、次を参照。Memo for the Record re. Parallelism in US and Soviet Policies toward South Asia by John W. Foster, 1/9/1969, "South Asia, 1962-1966," vol. II, National Security Council History, National Security File, Lyndon Baines Johnson Library, Austin, Texas.

（注14） 拙稿「過渡期の世界経済と……」425ページ参照。

（注15） スブラマニウム農相が訪米時にほめかしたとされる。Memo, Komer to the President, 12/23/1965, "Indian Famine: Aug., 1966-Feb., 1967," vol. I, National Security Council History, National Security File, Lyndon Baines Johnson Library, Austin, Texas (以下, "Indian Famine," vol I と略記)。

II 印ソ共同コミュニケとインドの「対ベトナム戦争政策」の転換

1966年6月30日、インディラ・ガンディーは、北ベトナムのハノイとハイフォンに対する米軍の爆撃再開を批判した。さらに7月7日、彼女は、アラブ連合共和国（エジプト）とユーゴスラヴィアを経てソ連を公式訪問するため出国する直前に、国民向けの月例の放送のなかで、ベトナム戦争の終結のための提案を行なった。

「共同議長国である2国、イギリスとソ連は、直ちにジュネーブ会議の会合を招集するべき

です。われわれは北ベトナムにおける爆撃の即時停止を訴えましょう。これには、ジュネーブ協定の完全な遵守によるベトナム全土における全ての側での敵対および敵対的運動、行動の中止が直ちに続くべきです」(注1)。

インディラ・ガンディー提案は、7項目に及ぶものであったが、その眼目は、ハノイとハイフォンに対する北爆というエスカレーションを眼前にして、当事者が交渉のテーブルにつくことを最優先課題とする立場から、何よりもまずジュネーブ会議の共同議長国であるイギリスとソ連に会議招集を呼びかけたものであった。北爆の即時停止はそのうえで、第2項目として訴えられ、しかもそれは、「ジュネーブ協定の完全な遵守によるベトナム全土における全ての側での敵対および敵対的運動、行動の中止が直ちに続くべき」ものであった。このような表現は、北爆と、ベトナムにおける戦闘行為との関連を承認するものともとらえられ、したがって、米政府の主張、すなわち北爆は北による南への軍事的浸透に対する報復であるとする態度に配慮したものと理解できた。米政府もまた、そのようなものとしてインド提案を歓迎した。「あらゆる外国勢力の撤退を確保すること」も訴えられてはいたが、それは一般的な表現であり、北爆との関連は曖昧であった。

ところが、9日後の7月16日、最終目的地であるソ連を訪問中のインディラ・ガンディーは、コスイギン(A. N. Kosygin)ソ連首相との首脳会談を終え、次のような文言を含む共同コミュニケを発表した。

「双方は、国際情勢の悪化と高まる戦争の危険に対し、憂慮を表明した。それらは帝国主義的その他の反動勢力の侵略的行動の結果と

して最近生じたことである。双方は、国際的緊張の高まりは国際関係における軍事力の行使の直接的帰結であり、他国と人民の内政問題に対する干渉の結果であると信ずる」。

この「帝国主義的その他の反動勢力の侵略的行動」がベトナム戦争における米政府の行動を指すことは、続いて印ソ両国の「特別の憂慮」が「東南アジアにおける危険な事態」のゆえであり、それは「ベトナムにおける敵対の激化とベトナム民主共和国の領土に対する爆撃が首都ハノイ付近とハイフォン港へと拡大したことの結果」生じたと述べていることから明らかであった。コミュニケのベトナム戦争に対する言及は、次のように締めくくられていた。

「両国政府は、もう一度、ベトナム民主共和国に対する爆撃は直ちに停止されるべきであると声明する。ベトナム問題の解決は、インドシナに関する1954年のジュネーブ協定の枠組みのなかでのみ見出すことができる」(注2)。

このように、7月7日のインディラ・ガンディー声明に比べて、同月16日の印ソ共同コミュニケは、ソ連の拒否によってジュネーブ会議招集への言及が全くなかったばかりか、アメリカの行為を侵略と見なして北爆の即時停止を無条件に求めるものになっていた。しかも、インディラは帰国後も北爆の無条件停止が交渉の前提条件であることを繰り返し、アメリカのベトナム政策に対する批判的立場を明確にした。これは当然、早魃中のインドに大量の食糧援助をしていた米政府の不興を買うことになった。ジョンソン大統領は激怒し、ウォルト・ロストウ(Walt W. Rostow)大統領特別補佐官は、インディラ・ガンディーの「大きなしくじり」であると評した(注3)。

このことは、インディラ・ガンディーがアメリカに対してとろうとする距離が、わずか10日たらずの間に急速に拡大したことを意味している。前節で述べたように、前政権とは異なる距離のとり方を模索する動機が彼女には存在していた。しかし、それにしても、このような短期間に、彼女にこのように急激な外交政策上の転換を行なわせたものは、何であったのだろうか。

7月7日のインディラ・ガンディー提案が、アメリカと北ベトナムを戦争の2つの当事者として、両者間の戦闘の停止と交渉とを訴えていたのは、南ベトナム政府の強化を目指す米政府の立場を原則的には承認していたものと言ってよいであろう。それに対して、同月16日の印ソ共同コミュニケは、両国の一致した見解として、アメリカをベトナム人民の自決権に対する干渉者、侵略者と批判するものになっていた。このような、180度の急転換が短期間に行なわれたことについては、その要因をめぐって、いくつかの解釈が存在する。

そのひとつは、このように急激な転換が短期間に行なわれるのは、何かの間違いのせいであるとする説である。チェスター・ボウルズ (Chester Bowles) 駐印アメリカ大使は、本国に宛てて、インディラ・ガンディーに同行した外務省の東南アジア問題担当次官 T・N・コール (Kaul) らがコミュニケを準備するとともにインディラ・ガンディーのモスクワでの日程を巧みに操作し、署名前に十分に検討する時間を与えなかったと打電した^(注4)。またビョルクマン (J. W. Bjorkman) は、コミュニケが、「伝えられるところ、非常に若いインド外交職官僚によって書かれ、読まれずに署名された」^(注5)と述べている。

こうした主張の真偽を確定するのは困難だが、

「間違い」説は、印米関係の重点はインドの経済開発の支援にあり、印米間にこの点の一致がある限り、米政府はインドの外交上の表象的行為にとらわれることなく、長期的展望に立ってインドの自立を支援すべきであるという立場に立っている。この立場は、アメリカの行為の外交的適性の評価を厳格に行なうことに目的が存在し、それゆえか、インドの側の行為の外交的意味については、十分な追究を行っていないように思われる。それに加えて米國務省にはコールをソ連寄りの左派陰謀家と見る傾向がある。それゆえ、「間違い」と論ずる議論の根拠がどの程度のものであるか、疑わしい。しかもコールは、インディラ・ガンディー首相の3国訪問の直前の6月16日に帰国して駐ソ連大使から外務省次官に就任したばかりであり、首相の信頼を失うような行動に出るとは考えにくい。「非常に若いインド外交職官僚」の不手際としたところで、それは上司のコール次官の責任となり、同様の理由で不自然である。より注目すべきは、コスイギン首相との会談の終了後、インディラ・ガンディー首相が行なったソ連国民向けのテレビ演説では、もはやジュネーブ会議招集への言及がなされなかったことである。ここにはすでに、インディラ・ガンディー自身の内に、7月7日の提案からの変化が現れていると考えられ、外務官僚らの「操作」では説明できない^(注6)。

インディラ・ガンディーの伝記作者らは、1966年6月5日のルピー切下げ後の軌道修正の一環としてこの「転換」を捉えている。すでに述べたように、ルピー切下げは、その幅が非常に大きく、インドの政治経済に重大な影響を及ぼす決定であったにもかかわらず、国民会議派総裁カマラージ (K. Kamaraj) をはじめとする党

実力者との実質的な協議なしに行なわれた。そのため、野党からの猛反対にとどまらず、政府と与党組織との間にも公然たる亀裂をもたらし、インディラ・ガンディーと、キッチン・キャビネットと言われたその側近らを孤立させた。それゆえ、政府はそのイメージを一新して、新たな支持を調達する必要に迫られていた。そして、「彼女が最初に政策の切替えを行なったのはベトナムに関してであった」^(注7)というわけである。

伝記作者らは、その意味で、インディラ・ガンディー首相がハノイとハイフォンに対する北爆を非難した6月30日の声明を、転換の出発点と考える。タリク・アリ(Tariq Ali)は、この声明をきっかけとして、彼女が信頼できる左派と考えるクリシュナ・メノン(Krishna Menon)の助言と判断を重視し始めたことを特筆している^(注8)。またインダル・マルホトラ(Inder Malhotra)にとっては、7月7日の7項目提案も、カイロやブリオニ(ユーゴスラヴィアの保養地)での発言も、モスクワでの共同コミュニケに至る、より強硬な表現への過程でしかない^(注9)。インディラ・ガンディーの「振り子の揺れ」のような行動が、彼女の「不安定で急速に展開する政治情勢のなかでの自己保存に条件づけられた柔軟で考え抜かれた反応」^(注10)であると考えられるザレール・マサニ(Zareer Masani)は、インディラ・ガンディー首相の訪ソそのものが、過去数カ月間のインドの内外政策の「右寄り」に不快を感じていたソ連に対する「引き続き友好と好意」の再保証であり、彼女のベトナム和平提案を踏み越えるコミュニケへの署名は、「彼女の親善のしるし」であった^(注11)と解釈する。

たしかに、ベトナム戦争に対するインド政府

首脳発言は、実に前年の春のシャストリによる北爆批判以来であった。したがって、それを行なうこと自体が、アメリカとの間の一定の距離を象徴した。しかしながら、それはアメリカからの「離反」を意味するわけではない。これを示すのが、北爆の停止と同時にジュネーブ会議の再招集を呼びかけた、7月7日のベトナム和平7項目提案である。要するに、インドはこの時点では、ベトナム戦争をアメリカと北ベトナムという両国の軍事的紛争と捉え、そこで「ネルー流の、国際的敵対の仲裁という魅惑的な役割」^(注12)を果たすことで、政権の右寄りという外観を修正しようとしたのである。ところが同月16日の共同コミュニケはそうではない。共同コミュニケは、もはや仲裁者という役割を越え、ベトナムの側に立つものであった。それゆえ、共同コミュニケで留保なき対米批判に転換しえた理由は何であったのかが問われる必要がある。

この点について、前掲のマサニはひとつの解釈を提示していると言える。しかし、その場合でも、マサニ自身が述べているように、インディラ・ガンディーが「世界情勢に対する鋭い関心を彼女の父親と共有していた」^(注13)とすれば、彼女は、そのような対ソ配慮が、先に行なった対米配慮を無に帰してしまうことが当然わかっていたはずであり、したがって、アメリカの不興を買ってもよいという判断がどのようになされたかが、直ちに問われなければならない。つまり、「振り子」を左に揺らすことの意味である。というのも、究極的には、早魃によるインドの深刻な食糧不足を補うだけの食糧供給という点では、その大半をアメリカに仰がざるを得ないし、ルピー切下げ後のインド経済の再建の

鍵となるノン・プロジェクト援助も大部分はアメリカに頼らざるを得ないからである。他方ソ連は、それまでのインドのみにコミットするという政策から、タシケントでパキスタンとの関係をつくりあげて以来、南アジアの調停者として振る舞うように変化しつつあり、加えてパキスタンに対する武器供与計画の疑惑まで持たれていた。ソ連はさらに、インディラ・ガンディーとの亀裂が深まっていた国民会議派総裁カマラージュを、彼女の訪ソ直後にモスクワへ招いて手厚くもてなしており、このようなソ連の姿勢は、彼女の「転換」を演出する相手役としては、インドにとっても彼女個人にとってもあまりに当てにならなすぎること示している。

インディラ・ガンディー政権の外交政策上の「転換」に関する以上の2つの解釈は、いずれもインドの国内的事情から導き出されたものであり、その観点からすると、この「転換」は、外交政策としては、十分に考え抜かれたものではない、どちらかという、逸脱したものと位置づけられる。しかしながら、インディラ・ガンディー首相はその後、一貫してこの立場を繰り返した。このことは、「転換」が熟慮の上での決断であることを意味しないだろうか？そこで次に、この「転換」が、外交政策としての熟慮の結果であったという可能性を探ってみよう。

(注1) Indira Gandhi, *The Years of Challenge: Selected Speeches of Indira Gandhi, January 1966-August 1969* (New Delhi: Publication Division, Ministry of Information and Broadcasting, Government of India, 1971), p. 326.

(注2) Government of India, Ministry of External Affairs, *Foreign Affairs Record*, vol. 12, July 1966, p. 188.

(注3) Memo, W. W. R. to the President, 7/19/1966, "Indian Famine," vol. I.

(注4) Embtel 1946 (New Delhi), Bowles, 8/4/1966, "Indian Famine," vol. I.

(注5) James Warner Bjorkman, "Public Law 480 and the Policies of Self-Help and Short-Tether: Indo-American Relations, 1965-68," in *The Regional Imperative: The Administration of U. S. Foreign Policy towards South Asian States under Presidents Johnson and Nixon*, ed. Lloyd I. Rudolph et al. (New Delhi: Concept Publishing Company, 1981), p. 231.

(注6) インディラ・ガンディー首相のテレビ演説のテキストは、Government of India, Ministry of External Affairs, *Foreign Affairs Record*, vol. 12, July 1966, pp. 184-185を見よ。なお、拙稿「過渡期の世界経済と……」において、筆者は「コールら操作説」を採用したが、それは撤回する。しかし、この問題は議論の帰趨に影響を及ぼすものではない。コール自身は、彼の回想録のなかで、この問題にまったく言及していない。T. N. Kaul, *Diplomacy in Peace and War* (New Delhi: Vikas Publishing House, 1979), pp. 174-175参照。

(注7) Inder Malhotra, *Indira Gandhi: A Personal and Political Biography* (London: Hodder & Stoughton, 1989), p. 100.

(注8) Tariq Ali, *An Indian Dynasty: The Story of the Nehru-Gandhi Family* (New York: G. P. Putnam's Sons, 1985), pp. 158-159参照。アリの論調は、だからこそ国民会議派の州ボスたち(シンジケート)は1967年の総選挙でクリシュナ・メノンを候補者リストからはずしたのであり、インディラ・ガンディーは候補者選定にほとんど発言権がなかったからそれを阻止できなかった、というものである。

(注9) Malhotra, *Indira Gandhi*, p. 100.

(注10) Zareer Masani, *Indira Gandhi: A Biography* (New York: Thomas Y. Crowell, 1976), p. 166.

(注11) *Ibid.*, p. 165.

(注12) S. Vijayanand Bharathi, *Can Indira Accept This Challenge?* (Bombay: Vora & Co., 1966), p. 507.

(注13) Masani, *Indira Gandhi*, p. 163.

Ⅲ 非同盟への「回帰」

1. ブリオニからニューデリーへ

1966年は、56年にユーゴスラヴィアのチトー(J. B. Tito)大統領がブリオニ島にネルーとナセル(G. A. Nasser)を招き、初めて非同盟3国首脳会談を行なってから10周年に当たる。それゆえ、チトー大統領は、首相就任直後のインディラ・ガンディーに対し、もう一度3国の首脳会談を開くことを提案していた。この提案は、インディラ・ガンディー首相の外交課題のなかで訪米が最優先されなければならない情勢にあって、直ちにインド側の反応を呼び起こしはしなかった。すでに述べたように、インドは印パ戦争後のアメリカによる援助凍結に早魘が加わった経済危機下にあり、援助問題を処理するために首相の訪米が求められていたが、タシケントにおけるシャストリ首相の急死によって、1月後半に予定されていたそれを延期せざるを得なかったからである。しかも、3月末に行なわれたインディラ・ガンディー首相の訪米ののちは、訪米時のコミットメントにしたがって、インド政府は食糧援助の要請のために世界中に閣僚を派遣し、またアメリカの援助再開のための実務協議などに忙殺された。

しかしながら、非同盟3国首脳会談に向けてのインド側の反応が消極的であったとは必ずしも言えない。インド政府は、英領ガイアナの独立式典に出席した対外問題担当國務相ディネシュ・シン(Dinesh Singh)を、その帰途ベオグラードとカイロに立ち寄らせた。彼は6月2日にはチトー大統領と、5日にはナセル大統領と会談したが、その際、非同盟3国首脳会談の開

催地としてニューデリーを提案した。チトーには健康上の理由で、またナセルには対中配慮や地域情勢などの政治的意味で、遠方へ出かけることを躊躇する理由があったが、ディネシュ・シンは、インドが総選挙を目前に控えているなどの理由で、ニューデリーでの開催を強く訴えたという(注1)。チトーもナセルも最終的には合意し、非同盟3国首脳会談は1966年10月にニューデリーで行なわれることが決まった。これは「インディラ・ガンディーにとっての、またディネシュ・シンの外交にとっての個人的勝利」(注2)と評された。

ところで、非同盟運動をめぐるインドのこうした動きは、ある意味ではネルー外交からの逸脱であった。この点については、10年前のブリオニ会談との比較が有益である。

1956年のブリオニ会談は、非同盟を外交政策の基本として確立したいチトーのイニシアチヴにナセルが乗ったものであった。スターリン批判後のフルシチョフ(N. Khrushchev)のベオグラード詣によって対ソ関係の正常化を果たしたユーゴスラヴィアは、新しい国際情勢の下にバルカンの小国が東西の狭間で生き残る道として非同盟政策を選択したが、それに当たっては、チトーが1954年の末から55年の始めにかけての南アジア訪問を通じて発見した、アジアの非同盟との出会いが重要な意味を持っていた。また、アラブ・ナショナリズムにおける主導権の確保を目指していたナセルも、非同盟の威信を必要としていた。それに対して、ネルーは当時、すでに国内的にも国際的にも揺らぐことのない威信と名声を確立しており、この3者のなかでは、非同盟の創始者として、他の2人に威信を分け与える役割を果たしていたにすぎない。もちろん

ん、社会主義国ユーゴスラヴィアはインドにとって「異なる体制間の平和共存」のパートナーとして重要であるし、ナセルはアラブの世俗的民族主義者を代表し、またアジア・アフリカ会議をともに成功に導いた友人であった。だからこそ、ネルーはブリオニに立ち寄ったのである。

しかし、「非同盟」はインドにとって当然の外交原則ではあっても、ことさら他国との一致を強調する外交政策上のテーマではなかった。外交政策という点に関しては、ネルーにとっての要は「アジアの復興」であった。それに対してチトーらは、非同盟を外交政策として高く掲げながら冷戦や域内対立を生き抜こうとしていたのであって、そのために「非同盟」の創始者ネルーの威信を求めたのであった。要するに、アジアの大国インドの外交の根本原則として生まれた「非同盟」を、チトーやナセルは弱小国が国際社会にアピールするための外交の手段として発展させようとしたのであった。非同盟運動につながってゆくことになる「非同盟」は後者である。このような、インドと他の2国との思惑の違いのゆえに、非同盟運動史の出発点として記録されるブリオニ会議は、当時のインド政府が重視するものとはならなかったのである(注3)。

他方、1966年の非同盟3国首脳会議に目を転ざると、ここで注目すべきは、インドが一定のイニシアチヴをとったことである。ブリオニ会議はもちろん、非同盟諸国首脳会議の場合も、上述のような理由で、ネルーが自らイニシアチヴをとることはなかった。シャストリ政権下でも、インドは、中国との対立のなかで、第2回アジア・アフリカ会議の開催を阻止し、あるいは先に延ばすために第2回非同盟諸国首脳会議

開催を支持したが、会議の主導権を握るものではなかった。しかしながら、1966年の3国首脳会議は、それらとは異なり、インドが初めて主催する非同盟会議となった。ディネシュ・シンは、総選挙が近いことなどでインディラ・ガンディーが国内問題に忙殺されていることを、ニューデリー開催を求める理由に挙げたが、それにとどまらず、インドは内外に向けたイメージという点でも、この首脳会議を重視していたとみられる。このことは、当時のインドの対外的プロフィールの低さを背景に考える必要がある。それは対外依存の深化に起因していたが、それに加えて外交政策理念の喪失にも由来するものであった。すなわち、中国との紛争、そして戦争ののち、アジアにおける対立の一方の主演となることによって、インドは、ネルー外交の政策理念であった「アジアの復興」を、自ら崩壊へ導いていったのである。

1966年のチトーおよびナセルとの再会は、インドに「アジアの復興」に代わる外交政策理念として、「非同盟」を再発見させるものであった。その意味で、これはネルー外交時代の、外交原則としての非同盟への単なる「回帰」ではない。1966年は、インドもまた「運動としての非同盟」にコミットしていく転機となったのである。そしてその際、チトーとナセルは、1956年にネルーが自分たちにとって果たした役割を、インディラ・ガンディーとインドに対して果たすことになる。

2. ベトナムと平和と非同盟3国の「一致」

インドが非同盟3国首脳会議をニューデリーに招致する際、特に困難が予想されたのはナセルであった。これには、インディラ・ガンディー首相が1966年3月の訪米時、中東情勢をめぐ

って反米化していたアラブ連合の首都カイロへの立ち寄りを旅程から落とし「長く続いたネルーの伝統を破った」こと、しかもそれが、「パキスタンが、アラブ数カ国の支持を得て、西アジアにイスラム・ブロックを形成しようと動いているのにナセルがひとりで反対しているときに」^(注4)行なわれたことが関わっていたと考えられる。

ディネシュ・シンは、ナセルを説得する任務を帯びてカイロに着いたあと、インディラ・ガンディーが「いつでも喜んでアラブ連合を訪れましょう、でもそのような訪問が3国首脳会談に関連してである必要は必ずしもありません」と述べていることを伝えた^(注5)。すなわち、ナセルの同意に対する代償として、インディラ・ガンディーはモスクワ訪問時にカイロに立ち寄ることを考えていたのである。ディネシュ・シンは、首脳会談を10月にニューデリーで開催することに対する両大統領の合意を取りつけて6月7日に帰国する。

6月13日にはインディラ・ガンディー首相の訪ソの日程が7月第2週と発表され、その後、カイロ訪問の日程を往路とするか、復路とするかについてのいくらかのやりとりののち、カイロ、ベオグラード（実際はブリオニ）、モスクワの順に訪ねることが、24日に確定した。訪ソに先立って、2人の非同盟運動の指導者を訪ねることになったインディラ・ガンディーは、非同盟国としてのインドの立場を明確にしておく必要に迫られる。

チトーは、それ以上にナセルは、非同盟国に対する先進国からの、援助を用いた経済的圧力行使を、「新植民地主義」として批判していた。また、アラブ連合とインドとの間では、特にベ

トナム戦争をめぐる立場の相違が、重要な問題として認識されていた^(注6)。「新植民地主義」の問題も、インドにとっては困難なテーマであったが、ベトナムにおける戦争と平和は、インドが国際管理委員会の共同議長国であったことを措いても、アジアの非同盟国としては、無言ですますことのできぬ課題であった。このタイミングで、米軍はハノイとハイフォンに北爆を拡大した。

6月30日、インディラ・ガンディー首相はハノイとハイフォンへの爆撃の拡大に憂慮を表明するとともに、7月4日に赴任する駐ハノイ・インド総領事にホー・チ・ミン (Ho Chi-minh) 大統領宛の彼女の親書を持たせ、ベトナム和平のための、北ベトナムとの直接の接触を追求した。これらの行動と、彼女が3国訪問の直前の7月7日に行なったベトナム和平7項目提案には、すでに述べたように、ネルー外交の重要な協力者であり、「非同盟」という言葉の生みの親を自認する^(注7)クリシュナ・メノンの助言と協力があったと言われる^(注8)。

和平提案が3国訪問の直前に発表された以上、この訪問の旅では、インディラ・ガンディーは、これら3国、とりわけジュネーブ会議の共同議長国のひとつであるソ連に対し、インドの立場への賛同を説得するものと期待された。そして、カイロとブリオニでは、主要非同盟2国の賛同を得てインドの立場を強化できるかどうか焦点であった。特にカイロでは、南ベトナムからの米軍撤退を求めるアラブ連合の立場と、交渉による平和的解決を目指すインドの立場との隔たりが、懸念されていた。

インディラ・ガンディー首相は7月8日、カイロに到着し、アラブ連合のナセル大統領と会

談した。予想されたように、両国のベトナム戦争に対する立場の相違が認識された。同日夜、ユーゴスラヴィアのチトー大統領は、急遽ナセルにメッセージを送ってベトナム問題に関する非同盟共同イニシアチヴを促した。チトーの提案がナセルとインディラ・ガンディーとの会談を支配した。また、アメリカのインド提案支持も伝えられた。翌日の、両者の110分に及ぶ第2回目の会談の結果、チトーが望んだように、インドのベトナム和平提案に関し、非同盟2国は立場の「一致」を見た。ナセルはジュネーブ会議の再招集に同意した。これは、アラブ連合を、交渉による解決というインドの立場に賛同させたというように報道された。しかし、同時にベトナムに関する議論は、「紛争を段階的に縮小し、敵対の停止と1954年のジュネーブ会議の再招集のために必要な環境を作り上げるために即時無条件のアメリカによる爆撃の停止がなされるべきである」という両政府の確信を反映しているとも伝えられた。この、北爆の即時停止が交渉の前提であるという立場は、7月7日の和平提案とは微妙に異なるものであった。すなわち、7項目提案の「即時北爆停止」に「無条件」との文言が加わっていた。立場を譲ったのはナセルだけではなく、インドもまたそうであった。インドが繰り返してきたとおり、「紛争の平和的解決」が非同盟の立場であると主張されたが、紛争当事者としてのアメリカに対する配慮は切り崩されつつあった(注9)。こうして和平提案は、北ベトナムによる南への侵透に対する報復として北爆を正当化するアメリカが受け入れうるものから、遠ざかりはじめた。

7月10日、インディラ・ガンディー首相はブリオニ島を訪れ、チトー大統領と会談した。ブ

リオニでチトーは、インド提案に北爆の即時無条件停止と南ベトナム解放民族戦線の和平交渉への参加という留保を付けた。ふたたび「無条件」であった。しかし、インディラ・ガンディーがブリオニで行なうべきことは、カイロで到達した立場を明確にすることであった。それゆえに、ブリオニにおいてはカイロ以上にインドの立場に対する理解が得られたと主張された。2日間の会談ののち、より大きな見解の一致が強調された。チトーは、ユーゴスラヴィアの留保点をインド提案が含意しており、関係国による軌道修正の余地を残すためにそれらは故意に曖昧にされているというインディラ・ガンディーの説明を引き出した(注10)。それは、たしかにカイロにおいてアラブ連合と一致したインドの立場ではあった。しかし、カイロへのナセル宛メッセージを含めて、「非同盟の一致」の演出者は、チトーであった。

「非同盟の一致」を印象づける2国訪問ののち、インディラ・ガンディーは7月12日に公式訪問先のモスクワに到着し、コスイギン首相と4日間にわたる会談を行なった。非公式の会談のあと、ソ連は14日の印ソ友好集会の場で事実上インド提案を拒否し、アメリカの南ベトナムからの即時撤退を主張するという強硬な姿勢を示した。それに対し、インディラ・ガンディーは、「平和的解決」の重要性を強調しながら、和平交渉そのものよりも、ジュネーブ「会議の開催、敵対の迅速な終結ならびにすべての外国勢力および武装兵員の完全な撤退のための環境を創造するため」の北爆の即時停止に強調点を移したと伝えられた(注11)。首脳会談は15日に終わるが、インド提案とソ連の主張との隔りは大きく、後者がインドの「アメリカ寄り」の外交

姿勢に不快感を抱いていたことも加わって、会談は両者の立場の違いを際立たせるものになるかと思われた。

7月16日に発表された共同コミュニケは、ベトナム戦争に関する両者の一致点がどこまであるかを示すものとなった。そしてそれが、北爆の即時停止と1954年のジュネーブ協定の枠内での解決の追求であった。これは7日の7項目提案から大きく隔たっており、実質的にアメリカに対するものである「帝国主義的侵略」との非難を措いても、インドは原提案の立場を変えたとは理解されることになった。しかしながら、コミュニケが両国政府の名のもとに表明した「北爆即時停止」は、モスクワでインディラ・ガンディーが「新たに」強調した点であり、それはカイロで、そしてブリオニで非同盟国間の一致を追求するなかで、インド提案がそのように次第に修正されていった結果行き着いたものであった。つまり、チトーのイニシアチヴによって到達した「非同盟3国」の立場に、印ソの一致点が存在したのであった。

このように、インドの立場はモスクワで変わったのではなく、カイロで、あるいはブリオニで、それぞれの首脳会談を通して変わったのだと考えるのが妥当である。あるいは、インディラ・ガンディーがブリオニで述べた通りであるとすれば、「故意に曖昧に」しておいたインド提案を、非同盟2国との会談を通じて、インド自身が、「非同盟」寄りに固めていったというべきであろう。したがって、インディラ・ガンディーがモスクワに着いた時点では、インド提案は最初に発表されたときの「曖昧さ」を消し去り、「非同盟3国」の立場として具体化されていた。それにもかかわらず、モスクワ到着ま

では「北爆停止」が和平交渉提案から切り離されず、したがってインド提案の変化が表面化することがなかったのは、7月19日の記者会見でインディラ・ガンディーが答えたように、北ベトナムがカイロとベオグラードに対してこの問題についてこの時点では何もしないでほしいと頼んでいたために、首脳会談後の記者発表が抽象的な表現に終始し、具体的な言及ができなかったからであろう^(注12)。こうした事情が、7日のインド提案が、モスクワでの首脳会談を通じて変更されたという印象を作り上げたのだと思われる。

それでは、インドをしてこのような方向へ原提案を修正させた要因は何であろうか。先に述べたように、自身が非同盟そのものを体現しており、それゆえに「運動としての非同盟」に対する無関心に特徴づけられていた創始者ネルーの非同盟とは異なり、インドが「アジアの復興」という外交政策理念を失ったのちの、インディラ・ガンディー政権の「非同盟」は、自らが「運動としての非同盟」の担い手であることを通してその「非同盟」性を立証する必要があった。そしてそれは、ユーゴスラヴィア、アラブ連合という2つの非同盟国の存在とそれらとの協働の外観を通じてアピールすることができた。しかしながら、それは具体的環境が異なる各国の政策の内実を一致させることと直ちに結びつくものではない。特に、原提案には、当時のインドの対外的依存の状況の下で、アメリカとの関係を損わない配慮がなされていたとすれば、その配慮からの逸脱を決断させた要因が問題となる。

ここで注目すべきは、モスクワにおけるインディラ・ガンディーの、「新植民地主義」への

言及である。彼女は7月15日、クレムリンで行なわれた晩餐会において、「発展途上諸国は新植民地主義という外からの経済的圧力にもさらされている」と述べ、その「反動的勢力」との「いかがわしい同盟」が非同盟諸国の自由と領土保全を脅かしていることに注意を喚起した^(注13)。首相として、彼女が公の場で「新植民地主義」という言葉を用いたのは、おそらくこれが最初であった。

インド政府は、第2次印パ戦争以来のアメリカの援助停止、旱魃による食糧危機、ルピー大幅切下げという前年来の深刻な情勢のなかで、外国からの圧力への屈服ではないかという批判を斥けつつも、経済再建と自立のためには外国援助や外国資本が必要であるという議論を展開してきた。したがって、事実上西側の経済援助政策を攻撃する意味を持つ「新植民地主義」批判は、きわめて微妙な、特にインドにとっては、ベトナム戦争を「帝国主義的侵略」と非難する以上に深刻な反響を覚悟しなければならない問題であり、おそらくはそれゆえに、それまでインド政府首脳は口にするのを避けてきたテーマであった。それを、インディラ・ガンディーは、自らの発言によって行なったのである。したがって、「新植民地主義」批判の公言は、ベトナム和平問題における「転換」と同様に、彼女のアメリカに対する距離のとりかたの変化を示していると言ってよい。しかもこれは共同コミュニケのように文書の形式で発表されたものではなく、彼女自身の発言であるから、先述のビョルクマンらのような、「外務官僚による操作」説も成り立たず、彼女自身の決断を伴った、姿勢の転換を示していると言えよう。そして、ここでも「非同盟の立場」が鍵であった。

「新植民地主義」批判は、ナセルとチトーが彼女に提起した問題であった。ナセルにとっては、それは現にアラブ連合が戦っている問題であった。彼のソ連への接近の結果、アメリカはアラブ連合向けのPL480援助を停止していたからである。一方、非同盟を国家存立の基盤となる外交政策と位置づけるユーゴスラヴィアは、先進国と発展途上国との間の経済的問題を、停滞しつつある非同盟運動に与えるべき新しい定義として重視したのであった^(注14)。そして、この問題はチトー大統領とインディラ・ガンディー首相との会談においても討議され、彼らは「富裕と貧困とに分断され、富める国が貧しい国に政治的経済的圧力を行使するような世界には、本当の平和や正義はありえない」と結論し、「これまで純粋に政治的な教義であった非同盟に、より大きな社会的経済的内実を据える方法と手段とを見つけるために」、10月の3国首脳会談で、より詳細に検討することを合意した^(注15)。つまり、この問題においても、自らの立場を「非同盟の立場」とすることに成功したのはチトーなのであった。それでは、チトーはいかにして、現に外国の援助や資本を求めるがゆえに「政治的経済的圧力」の下にあるインドの首相を説得したのであろうか。この点で考慮すべきは、ユーゴスラヴィアの歴史的経験であろう。

ユーゴスラヴィアは、1948年のスターリンによる「コミンフォルム追放」ののち、東側により経済封鎖状態に追いやられた。経済的破綻の危機に直面したユーゴスラヴィアは西側に接近し、冷戦政策を取りはじめていた西側も、自陣営の利益と東欧の分裂促進のため、ユーゴスラヴィアを積極的に支えることを決定し、経済関係を緊密化したほか、アメリカを中心に、大量

の援助をユーゴスラヴィアに与えた。西側は、東欧圏にあって他の社会主義諸国から離反したユーゴスラヴィアが不安定化しないことを利益と感じたのであり、それゆえに、チトーの共産党政権が、内外で社会主義を裏切ったという汚名を着せられてその基盤を危うくしないように「社会主義的な」行動をとっても、それを容認したのである。こうして、1948年以降、ユーゴスラヴィアが社会主義政権が、西側の援助によって維持され、建設されるという事態が現出し、それは、北大西洋条約機構への加入問題はもちろぬ、朝鮮戦争問題などでも、ユーゴスラヴィアが必ずしも西側の立場を支持しなかったにもかかわらず、続けられたのであった^(注16)。

もちろん、1940年代末から50年代におけるユーゴスラヴィアの事情と、66年のインドの事情は異なっている。しかしながら、両者に共通して言えることは、西側先進国が求めているものは短期的な政策上の一致ではなく長期的な利益であり、それが満たされる限り、必要な支援は与えられるということであった。西側の長期的利益とは、ユーゴスラヴィアの場合、ソ連圏の分裂であり、1960年代のインドその他の発展途上国の場合、それは西側というよりアメリカの利益というべきであろうが、多国籍企業の直接投資先としての環境整備であった。こうした長期的利益にかなっている限り、そのために必要な援助も期待できるはずであった。このようなユーゴスラヴィアの経験は、ベトナム和平をテーマに非同盟に「回帰」しようとしているインドに対し、非同盟の共同行動を提案するユーゴスラヴィアが自らの立場への同調を求めて説得を行なおうとする際、当然示唆されたと考えられる。

3. 「ネルー外交」から「非同盟外交」へ

すでに述べたように、インドの非同盟への「回帰」は、単なるネルー外交への「回帰」ではなかった。というより、ネルー外交を可能にしていた3つの条件が失われている状況の下では、そうではありえなかった。それにもかかわらず、インドの非同盟への「回帰」の出発点となった7月7日の提案は、関係国に交渉を呼びかけるという点で、冷戦初期の非同盟国インドの行動を再現しようとするものであった。そこに、ネルー外交の協力者で、朝鮮戦争問題を討議した国連総会においてインド代表を務めた、クリシュナ・メノンの助言を見ることができよう。しかし1966年は、50年代と状況を異にしていた。ネルーにとって経済的自律性は、ヨーロッパと東アジアを中心に激しい東西対立の渦中にある国際舞台で、インドが公平な第三者として積極的に行動するための基礎的条件であった。そうした条件の下で、インドは朝鮮戦争の話し合いによる解決のための調停案を提示することができた。そして、朝鮮戦争の「交渉による解決」を提案するなかでインドが実質的に追求したものは、社会主義圏以外では国際社会に市民権を得ていなかったアジアの新生大国、中華人民共和国を西側に交渉相手として承認させることであった。そこに、「アジアの復興」を外交政策目的とするネルー外交の真骨頂があった。

ところが、同じように「交渉による解決」を訴えながら、1966年7月7日のインド提案は、朝鮮戦争当時とは大きく異なった国際情勢の下で、結果的にアジアの「同胞」の民族自決闘争に対する干渉者を「交渉」の場に招き入れる性格を持つことになった。またその「交渉」も、1954年のジュネーブ和平協定でベトナム人民が

獲得した民族自決権そのものを、もう一度俎上に載せる可能性を内包していた。1960年代の中葉までにはヨーロッパを焦点とする米ソ間の冷戦対立は緩和される一方、紛争は、インドを含む「第三世界」で生じていた。つまり、1960年代の「世界的問題」は、東西対立そのものというよりも、直接の対立を緩めた東西の大国による、「第三世界」への影響力拡大の争いに関わっていたのであり、そのなかでは、インドはもはや「公平な第三者」ではありえなくなっていたのである。

したがって、形の上でネルー外交を模倣し、ベトナム戦争に対する仲裁を試みたインド提案は、アジアとアジアへの干渉者との闘争にインドを第三者として対置することで、「アジアの復興」という、ネルー外交が最もアピールしたものを喪失してしまった。しかもその干渉者とは、まさにインドが経済的依存を深めつつある国（アメリカ）であったから、経済的依存が外交的従属を生んで、インドをしてアジアへの干渉者の「トロイの木馬」の役割を果たさせているという疑念を抱かせかねず、折からの政治経済的危機とともに、国内の政治的不安定のいっそうの深化をもたらす危険性^(注17)すらあった。

このように、ネルー外交の形式は、国際政治的にも経済的にもその基盤を失っていたのである。それゆえ、必要とされていたのは、過去の模倣ではなく、新しい国際情勢と、新しい状況とを踏まえ、新しい政策理念に基づいた外交的選択であった。

「新しい状況」は、北爆や地上戦への米軍の本格介入によってもたらされていた。これらは、ベトナム戦争に、ゲリラ戦に加えて近代戦としての性格を与えるものであったから、北ベトナム

は以後、中国よりもソ連の軍事的援助をいっそう必要とし、したがって対外政策においても中国に対して自立性が高まると考えられたので、中印対立のなかでも、今後はインドが果たする役割の拡大が期待できる状況が生まれていた。インドの外交的選択は、こうした具体的な新しい状況を踏まえた積極性を持つ必要があった。問題は、「アジアの復興」に代わる新しい外交政策理念が、ネルー自身きわめて敏感にならざるを得なかったような、経済的依存の深化の下で形成されなければならなかったということであった。そして、この点こそがチトーが指し示すことのできるものであった。ユーゴスラヴィアは、中小国として、当初から対外的依存を前提にしなければならなかったからであり、それゆえに、1960年代において、発展途上国は大国であると中小国であるとかかわらず、先進経済に対して経済的依存状態におかれざるを得ないという新しい環境の下で、インドがなしうる外交的選択を示すことのできる立場にあったといえよう。

はじめに述べたように、米政府は、米系多国籍企業が投資先として世界経済の新しい中心・欧州を避け、それに代わる活動の舞台として、世界経済における従属的部分である発展途上諸国を選ぶよう、誘導したのであった。やはり国家アクターである発展途上国が、1960年代にいわゆる「開発の時代」を迎えることになるにあたっては、非国家的アクターの活動の舞台を設定しようとするこのような国家アクターの意志が存在していたのであった^(注18)。そして、現実には巨大な資源動員力を握りながら国家的利害から相対的に独立している非国家的アクターの動向の規制、しかもその途上国への嚮導に、先進

国の関心が向けられるという事情は、途上国が国外に開発のための資源を求めるとき、先進国の政治的戦略的関心のみ左右された1940～50年代に比して、途上国側に、より幅広い政治的選択の可能性を与えるものであった。しかも、1966年6月のルピー切下げ後、同年7月の3国訪問までの時期に示された、米系企業のインドに対する高い投資意欲の表明は、50年代のユーゴスラヴィアとは事情が異なりながらも、インドが経済改革を通じて外国資本に対して魅力を持ち続けている限り、その外交姿勢とはかかわりのないところで、開発に必要な資源の流入の決定がなされるという見通しを、インドに与えたであろう。

このように、ベトナム和平をめぐるインドの「転換」は、「アジアの復興」に代わる外交政策理念として「非同盟」を掲げようとしたインドが、当時の国際情勢に基礎づけられた「非同盟の立場」を求めた軌跡を示すものであった。1956年にネルーの威を借りて非同盟をアピールしたチトーが、66年にはインドに「非同盟の立場」を示し、インド自身が、60年代の国際政治経済的環境と自らの状況との認識を通じて、チトーの示す「非同盟の立場」がインドにとって可能な選択であることを確信していったのであり、その結果が「即時北爆停止」の要求だったのである。その要求の表明が、モスクワで、ソ連との共同コミュニケという形をとることになったのは、結果でしかなかった。インドは、そしてインディラ・ガンディーは、1966年7月に行なわれた3国訪問における10日間の旅のなかで、50年代のネルー型非同盟から、60年代の新しい非同盟へ、脱皮を図ったのであった。

(注1) *Times of India*, June 5 and 6, 1966.

(注2) *Ibid.*, June 7, 1966.

(注3) 詳しくは、拙稿「『非同盟』と『アジア』」参照。

(注4) Masani, *Indira Gandhi*, p. 165.

(注5) *Times of India*, June 6, 1966.

(注6) *Ibid.*, June 29, 1966.

(注7) Michael Brecher, *India and World Politics: Krishna Menon's View of the World* (New York: Frederick A. Praeger, 1968), p. 3 参照。

(注8) Masani, *Indira Gandhi*, p. 164/Malhotra, *Indira Gandhi*, p. 100 も参照。

(注9) *Times of India*, July 10, 1966.

(注10) *Ibid.*, July 12, 1966.

(注11) *Ibid.*, July 15, 1966.

(注12) *Ibid.*, July 20, 1966.

(注13) *Ibid.*, July 17, 1966.

(注14) *Ibid.*, July 8, 1966.

(注15) *Ibid.*, July 12, 1966.

(注16) この部分については、定形衛『非同盟外交とユーゴスラヴィアの終焉』風行社 1994年、特に42～46および51～54ページを参考にした。

(注17) 当時のこうした評価については、N. J. N., "Commentary: All for a Gesture," *Times of India*, July 11, 1966 など。

(注18) この点について、詳しくは拙稿「過渡期の世界経済と……」を参照されたい。

おわりに

——「外交」概念の転換——

すでに1940年代末以降のユーゴスラヴィアの経験が示していたように、中小国や発展途上国にとって、対外関係におけるオプション（この場合、冷戦期の東西両陣営）の存在は、国内の統合や国家建設、さらにはそれを通じたネイション・ビルディングに利用することができた。しかしながら、そのためには東西のゼロサム・ゲームのなかで、自陣営の戦略的利益になるとし

て当該政権を支えようとする、国際政治上の強力な主体の存在が前提となった。1960年代においては、そうした戦略的利益に代わって、経済的利益が途上国への資源の流入を主導し、しかも公的な援助よりもはるかに巨額でダイナミックであり、かつ先進国と途上国の経済力格差を体現する私的資本が用いられるようになった。また、経済的利益は戦略的利益よりも、その対象に関して間口が広いものでありうるがゆえに、途上国全体により広く政治的選択の機会と可能性が与えられた。そして、多くの途上国においては、国際的チャンネルを中央政府が独占しているがゆえに、外からの資源の導入は、国内の他の政治勢力に対する中央政府の地位を高めることに役立つと言えよう(注1)。

本稿で論じたように、非同盟を新たな外交の基盤に据えたインディラ・ガンディー政権は、カイロとブリオニの訪問を通じて、新しい国際環境を全面的に利用する視角を得た。この新しい視角の下で、シャストリ政権から引き継いだ「経済改革」は修正されることになる。世界経済のダイナミズムに歩調を合わせ、それと一体化することで中央政府の政治資源を強化しようとする政策は、むしろ世界経済からは距離を置

き、中央政府は国内政治経済と世界経済との接点の管理を独占すること自体から対内的な政治資源を引き出すという政策に移行する。1966年7月の3国訪問から帰国したインディラ・ガンディーは、それ以降、国際的チャンネルの独占がもたらす中央政府の党や州に対する優位を利用して政権基盤を固めることになる。期待された世銀借款が、輸入自由化を実施するために最低限必要であるといわれた9億^{ドル}に達しなかったことも、軌道修正を正当化したであろう。

こうした軌道修正が、ひいては中央政府の長としてのインディラ・ガンディーへの権力集中や、その帰結として開発における「インド・モデル」の後退をもたらすと考えられるが、それらの問題については、稿を改めて論じたい。

(注1) この点に関して、詳しくは拙稿「過渡期の世界経済と……」, 特に第2章および第3章第3節を参照されたい。

(広島大学法学部助教授)

〔付記〕 本稿は、1994年度「現代南アジアの国際関係」研究会(主査:近藤則夫)の成果の一部である。