

J.F. Kennedy's 'Serious' Foreign Policy for Pakistan : Significance of Kennedy-Ayub Conference on July of 1962

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2023-03-22 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 渡辺, 昭一 メールアドレス: 所属:
URL	https://tohoku-gakuin.repo.nii.ac.jp/records/25044

ケネディ政権の「危うい」パキスタン外交

—— 1961年7月ケネディとアユーブ・ハーンの
首脳会談をめぐって——

渡 辺 昭 一

- I. はじめに
- II. アメリカ政権の南アジア重視への政策転換
 - 1. アイゼンハワー政権のパキスタン外交
 - 2. ケネディ政権のパキスタン外交
- III. ケネディとアユーブ・ハーン的首脳会談
 - 1. 背景
 - 2. 会談内容
 - 3. 米パ首脳会談後の諸問題
- IV. おわりに

I. はじめに

本論は、南アジア世界に冷戦体制が拡大していくなか、ケネディ政権が南アジアの国際安全保障体制をどのように構築しようとしたのかについて、パキスタンとの関係に絞って明らかにすることを課題としている。

パキスタンは、第一次印パ戦争後も1950年にジンナーの死、そして翌年には初代首相アリ・ハーン Liaquat Ali Khan が暗殺されしばらく政情不安が続いたが、1958年10月7日、大統領ミルザ Iskander Mirza は、陸軍総司令官アユーブ・ハーン Ayub Khan, Mohammed の支援を受けて、「平和革命」（1956年のパキスタン・イスラム憲法の撤廃、議会の解散、全政党の解散（共産党はすでに1955年から禁止処置））を宣言し、新たな安定した政治体制へ移行させた。1958年10月27日、アユーブ・ハーンは、ミルザの辞任を受けて大統領を引き継ぎ、1969年の辞任に至るまで約10年にわたりパキスタンの発展に貢献する⁽¹⁾。

⁽¹⁾ Ayub Khan, *Friends, not Masters*, (second edition), Bangladesh, 2018. アユーブ・ハーン（加賀谷寛・浜口恒夫訳）『パキスタンの再建』オックスフォード大学出版局。アユーブ・ハーン（1907.5.14～1974.4.19）は、ムスリム大学と王立軍事大学で教育を受け、英印軍の司令官として活躍。1947年以降陸軍大将に昇進し、1954年には国防大臣に就任。彼は、1958年以降、軍部を支持基盤としながらライバルを排除し、独裁体制を確立するとともに、積極的に土地制度や行政組織などの国内改革を実施しており、さらに議会制民主主義を目

彼の政権期には、パキスタンを取り巻く国境問題として、① ジャンム・カシミール Jammu and Kashmir 州に対する領土請求権問題、② パキスタン・アフガニスタンの国境沿いのパシュトゥーン部族の帰属問題、③ パキスタン・中国の国境ラダック Ladakh 地区の帰属問題があった。アメリカにとってパキスタンが地政学上重要なのは、アフガニスタンを通じて南アジアへ侵攻してくるソ連に対する防波堤としての役割を期待したからである⁽²⁾。

他方、国内開発を阻害する要因として、パキスタンは排水・塩害対策問題やインダス河水利権問題を抱えていた。パキスタンの経済は農業が中心で、排水不備と塩害によって耕作地に適さない農地が多く、人口増加に対応できなくなっていた⁽³⁾。西パキスタンの人口4,300万の75%が農業に従事していたが、毎年100万ほど増加する傾向にあった。耕地面積3,900万エーカーのうち、約60%にあたる2,360万エーカーが灌漑を利用できたが、残りは荒地となっていた。そのため、耕地面積2,700万エーカーの灌漑事業を必要としていたが、排水不備と塩害によりかなりの耕作地が被害を受けているのが現状であった⁽⁴⁾。また、インド側に水源があるインダス河水利権問題についてはインドとの協定が不可欠であった⁽⁵⁾。工業についても、原料および交換部品不足により工場の稼働率は50%程度であり、1955年から第一次五ヶ年計画を策定し経済発展に向かうものの、輸出向けの生ジュートや綿花の生産は十分とは言えず、1955年以降外貨不足が深刻となっていた。国際収支均衡には外部援助が不可欠であった⁽⁶⁾。

パキスタンを取り巻く国際情勢も大きく変化していた。中東におけるスエズ危機により英仏の影響力が失われつつあるなか、イスラム勢力圏へのソ連の影響力が増し危機感をつのらせたアメリカは、バグダット条約機構 Baghdad Pact を支援する体制をとった⁽⁷⁾。さらに、南アジアへの拡大を恐れて、1954年にパキスタンとの軍事協定を結ぶに至った。パキスタンは、反共主義政策から、中東のみならず南アジアにおける集団的安全保障体制の

指して、1962年までに憲法制定を目指した。結婚し、4人の息子と1人の娘がいるが、娘は、訪米の際アユーブ・ハーンに同行している。

⁽²⁾ ソ連は、アメリカとパキスタンとの軍事同盟関係に対応するために1953年に支援の援助協定を結んでいる。サラ・ロレンツィーニ（三須拓也・山本健訳）『グローバル開発史』名古屋大学出版会、2022年、55-56、65-70頁を参照。

⁽³⁾ イギリスは、統治時代に灌漑運河システムを建設したが、適切な排水が行われなかったために地下水水面を露出させてしまった。そのため塩分を含んだ地下水がたまり、耕作地可能な地帯において農作物栽培が困難になった。ICAとDLFが掘り抜き井戸を作り地下水をくみ上げ運河に流すために、多額の技術と資金支援を行ってきた。パキスタン政府は、10年計画で10億ドルの予算を見積もった。（White House, Memo. for President, July 11, 1961: Pakistan-water-logging and salinity problem, JFKPOF-123-001, Kennedy Library. ケネディ図書館については、脚注68を参照。

⁽⁴⁾ 山中一郎編『現代パキスタンの研究、1947-1971』アジア経済研究所、1973年、第4部を参照。

⁽⁵⁾ インダス河開発については、小林英治『インダス河開発』アジア経済研究所、1979年が詳しい。

⁽⁶⁾ 山中一郎編、第5部参照。

⁽⁷⁾ バグダット条約機構は、1955年イギリス、トルコ、パキスタン、イラン、イラクによって結成されたが、イラクが脱退したため、本部をトルコに移したことで、中央条約機構（CENTO）と名称が変更された。

一翼を担うことを期待されたのである。さらに、パキスタンが、1955年に東南アジア条約機構 SEATO に加盟したため⁽⁸⁾、米パの連携は一層関係を強化されつつあった。こうした軍事同盟体制によって、パキスタンは米ソ対立下での不安定な情勢を改善するためだけでなく、ネルーによる非同盟体制への対抗から、印パ間の関係改善を期待したのである。

さて、こうした戦後南アジアの国内外の動向をふまえた国際関係に関する多数の成果が出されているなか、本稿の課題からブランドズ、メリル、マクマン、マクガルの研究に注目しておきたい⁽⁹⁾。ブランドズの研究は、インド、パキスタン、アメリカ、ソ連、そして中国の関心に注目した歴史研究というよりも現状分析に近いが、特に第4編でインド、パキスタンに対する大国間の関与やその動機についての分析は、元 CIA 職員ということもあって大変興味深い。当該期の動向を知るうえで示唆的である。ただ大国との双務的關係が強調されているものの、国際秩序問題への言及がやや手薄になっている。メリルの研究は、インド経済開発をめぐるアメリカの国内問題と外交との関係について時系列に追いつながら、段階的にアメリカ当局者の認識と政策志向が変化していったことを明らかにし、対インド政策の実態について非常に示唆的である。マクマンの研究は、冷戦問題をヨーロッパからアジアへと研究対象の拡大を喚起させた画期的研究である。主にアメリカの対インド政治外交を中心に、印パ分離独立後から1965年頃までのアメリカの南アジア政策過程を分析している。アメリカが本格的に南アジアにかかわっていかざるを得ないプロセスを詳細に検討している。アメリカの政策担当者たちが南アジア世界において、印パ両国に冷戦の戦略的パートナーに転換させる能力を過大評価したという結論を下し、アメリカ政策の限界を展望していることは興味深い。そして、最近の研究で特に注目したいのは、マクガルである。彼の研究の特徴は、イギリス側に軸を置きつつ、英米関係の視点から対インド外交を分析しているところにある。どのように南アジアに冷戦が持ち込まれたのかについて、英米両国の協力体制の意義を問うている。戦後からジョンソン政権までの外交戦略を詳細に分析していくなかで、冷戦下での南アジアの防衛という共通の課題から協力し合いつつもイギリスは自らのプレゼンス維持を、アメリカは対共産主義防衛を優先し、イギリスとアメリカの間で政策的乖離が浮き彫りになっていく過程を描き出している。他方、国

⁽⁸⁾ 東南アジア条約機構は、1954年9月に西側の反共軍事同盟として、アメリカ、イギリス、フランス、パキスタン、タイ、フィリピン、オーストラリア、ニュージーランドによって結成された。1953年ラオス内戦、1954年インドシナ戦争を契機とするドミノ理論を背景にした軍事同盟である。1977年6月まで継続した。

⁽⁹⁾ William J. Brands, *India, Pakistan, the Great Powers* (London, 1972); Dennis Merrill, *Bread and the Ballot: the United States and Indian Economic Development, 1947-1963*, Carolina, 1990; Robert M. McMahon, *The Cold War on the Periphery: The United States, India and Pakistan* (New York, 1994); Paul M. McGarr, *The Cold War in South Asia: Britain, US and Indian Subcontinent, 1945-65* (Cambridge, 2013). ほかに Andrew J. Rotter, *Comrades at Odds: The United States and India, 1947-64* (London, 2000) も興味深い。また、本論では十分に検討できないが、南アジアに対する共産圏側から検討した著書として、Chen Jian, *Mao's China and the Cold War*; Vojtech Matsny, *The Soviet Union's Partnership with India*, *Journal of Cold War Studies*, 12-3 (2010) が有益ある。

内の研究ではインド側の視点からのネルー外交研究が主流であるが⁽¹⁰⁾、国際関係の世界システム、ヘゲモニーの移転という視点からも研究が進められ、南アジアの特質やアメリカの介入の限界が指摘されている⁽¹¹⁾。しかし、いずれの分析も、南アジアといってもインド問題を中心に据えた研究成果が中心となっており、パキスタン側からの検討が付随的になっている。

こうした研究状況の中で国内のパキスタン外交研究に目を向けると、近藤治と伊豆山真理の研究が注目されよう。近藤の研究は、インド・パキスタン関係に着目して、パキスタン側から研究した先駆的研究である。自らの留学経験をもとに、印パ分離独立から第三次印パ戦争までの関係史を描き出している。ただ印パ関係の変遷を詳しく検討しているとはいえ、欧米との関係についての検討が希薄となっているため、冷戦関係の文脈での位置づけが弱い⁽¹²⁾。一方、冷戦関係を視野に入れてパキスタンの外交の形成を本格的に論じたのが伊豆山である。イギリス支配からの離脱とともにアメリカとの同盟関係に移行したいきさつが詳細に分析されている。イギリスの覇権終焉と冷戦という枠組みを視野に入れたパキスタンの分析では画期的といえよう。ただこの研究は、1954年のアメリカとの軍事同盟締結までが主な分析対象となっており、その後のアユーブ・ハーン政権期の外交問題の検討に及んでいない⁽¹³⁾。

こうした研究成果を踏まえると、南アジアの冷戦体制確立期の米パ関係をさらに検討すべき課題が浮上してくる。本論は、アイゼンハワー政権の後半からケネディ政権成立期の対パ関係を追いながら、1961年7月に実現したケネディとアユーブ・ハーンの会談の背景とその内容に焦点を合わせ、その意義を問うことにする。

II. アメリカ政権の南アジア重視への政策転換

1. アイゼンハワー政権のアジア外交

(1) 1954年米パ相互防衛援助協定の締結

1954年2月、アイゼンハワー大統領は、パキスタンに対する軍事援助の拡大を決定し、

⁽¹⁰⁾ 当該期のインド外交を扱った研究として、吉田修と広瀬崇子の研究が注目されよう。吉田修「非同盟とアジア」『法政論集』（名古屋大学）第121号、1988年8月；同「インドの対中関係と国境問題」『境界研究』no. 1、2010年；広瀬崇子「中国国境問題をめぐるネルー外交の論理」『アジア経済』vol. XXVII-2、1981年2月。

⁽¹¹⁾ 渡辺昭一編『帝国の終焉とアメリカ』山川出版社、2006年。特にアメリカの動向については、第7章（菅英輝）と第8章（吉田修）を参照。なお、20世紀後半のインド外交を視野に入れた研究として、堀本武功『インド現代政治史』刀水書房、1997年がある。また南アジア全体の国際問題を扱った「特集：南アジアの国家と国際関係」『国際政治』127号、2001年、秋田茂・水島司編『世界システムとネットワーク』名古屋大学出版会、2003年、日本国際問題研究所編『南アジアの安全保障』日本評論社、2005年も示唆的である。

⁽¹²⁾ 近藤 治『現代南アジア史研究』世界思想社、1998年。

⁽¹³⁾ 伊豆山真理「パキスタンの同盟政策の起源」『国際政治』第127号、2001年5月。

同時に PL480 による食糧支援とともに⁽¹⁴⁾、経済支援、金融援助、開発借款も併せて実施することを認めた。1954 年 5 月の米パ相互防衛援助協定締結によって米パ間の軍事同盟が成立すると、パキスタンへの軍事援助が激増した。アメリカの支援は、中東における西側の防衛境界を強化し、ソ連軍の侵攻を抑止するというのが名目であったが、パキスタン側からすれば対インド戦略の観点から外部の軍事支援を求めたものであった⁽¹⁵⁾。パキスタンは、この双務協定とともに、中央アジア条約機構と東南アジア条約機構への加盟をも果たし、西側の集団的安全保障体制の一員としての立場を確立した⁽¹⁶⁾。

これは、逆にインドに対して中国との関係強化を促した。ネルーは、1954 年 4 月 29 日北京で、「中印両国の中国チベット地方とインドの間の通商、交通に関する協定」（通称「54 年中印協定」）に調印した。この時に翌年のバンドン会議の平和十原則の基礎となる平和五原則（領土主権尊重、相互不可侵、内政不干涉、平等互惠、平和共存）が承認された。同年 10 月には、中国を訪問し、9 月にマニラで調印された東南アジア条約機構に対する中印両国による対抗姿勢を示した⁽¹⁷⁾。かくして、1954 年から 55 年にかけて、ネルーが非同盟原則を旗印にアジアの安全保障体制を構築しようとしたため、インドとパキスタンは、否応なしに冷戦構造に巻き込まれていった⁽¹⁸⁾。

(2) 国家安全保障会議による南アジア政策の転換

1957 年 1 月 10 日アイゼンハワー政権は、「南アジア外交に関する基本政策（NSC5701）」を公表した⁽¹⁹⁾。政策の結論において、南アジア（特に印パ間）の政治的不安定が共産主義の介入を招き、ひいては世界平和を脅かす可能性があると確認した。カシミール問題の早期解決に向けての支援がアメリカの重要な政策となるだろうと予測した⁽²⁰⁾。アイゼンハワーは、1956 年 12 月のネルーの訪米の際に、非同盟政策を採用しているネルーの主張にほとんど耳を貸さなかったといわれているが、援助条件の緩和によってインドへの関与を強めようとしていたソ連への対抗策として、インド重視への意向を明示せざるを得なかつ

⁽¹⁴⁾ 1954 年成立したアメリカの余剰農産物を海外支援の一環として開発途上国へ輸出を認めた法律（the Agricultural Trade Development and Assistance Act：通称 Public Law 480）。

⁽¹⁵⁾ *FRUS, 1952-54, Africa and South Asia*, vol. XI, part 2, Study Prepared by the Staff of the National Security Council：UNITED STATES POLICY TOWARD SOUTH ASIA (NSC5409). *FRUS (Foreign Relations of United States)* は、アメリカ外交関係の基本的一次史料としてネット上で閲覧可能となっている。
<https://history.state.gov/historicaldocuments>.

⁽¹⁶⁾ 1954 年協定下でのアメリカによるパキスタンへの軍事支援の関係については、M.S. Venkataramani, *The American Role in Pakistan, 1947-1958*, New Delhi, 1982, chap. 1 を参照。

⁽¹⁷⁾ 中村平治「中印関係の諸段階とその課題」281-285 頁、入江啓四郎・安藤正士編『現代中国の国際関係』日本国際問題研究所、1975 年。

⁽¹⁸⁾ 西アジアの軍事同盟の背景について、Sheel. K. Asopa, *Military Alliance and Regional Cooperation in West Asia, Pakistan, 1971* を参照。

⁽¹⁹⁾ *FRUS, 1955-57, South Asia*, vol. VIII, f. 5. Statement of Policy on U.S. toward South Asia (Jan. 10, 1957).

⁽²⁰⁾ イギリスとの問題から国連問題へと移行していく過程については、Saroja Sundararajan, *Kashmir Crisis：Unholy Anglo-Pak Nexus, India, 2010* を参照。

たことを示している。国家安全保障会議（National Security Council：NSC）が作成したNSC5701に従って、国務省内に設置されたインドに関する特別委員会は、インドの国際収支危機をあらゆる手段を用いて支援すべきであると勧告した⁽²¹⁾。ホワイトハウスと国務省は、国際収支危機が厳しさを増すにつれ、積極的な財政支援を議会に要請するに至っている。世界銀行を中心とするインド援助コンソーシアムの設立を実現したのもアメリカの後押しがあつたことであつた⁽²²⁾。

一方、パキスタンについては、パキスタンの集団的安全保障への依存関係を踏まえて軍事援助を継続しつつも、要請があつた軍の近代化への軍事援助拡大についてはできるだけ経費削減に向けて努力させるべきであるという方針を検討していた。そのため、アメリカの対インド支援が強まれば強まるほど、パキスタン側の不満をつのらせてしまった。パキスタンは、インドへの経済支援によるインドの軍事力強化がパキスタンへの脅威をますます増幅するとアメリカ側に伝えた⁽²³⁾。アメリカ国務省は、印パ間の軍拡競争の可能性が強まるなか、包括的な解決策を模索し始めた⁽²⁴⁾。軍事支援と経済開発のセットとなったパッケージ計画の実施である。パキスタン国内のアメリカ批判が高まる中、アメリカの南アジア地域担当チームは、1954年軍事協定によるパキスタンへの軍事費（特に軍事施設の拡充）の肥大化が経済開発を阻害しているという結論を出した。しかし、実際には、パキスタンの抵抗にあい、軍事援助総額の減額ではなくパキスタン内のアメリカ軍施設経費を削減するに留まった。

1958年7月13日にイラクでクーデタが起き、親米政策をとっていた君主制が打倒され、イラクはバクダット協定から撤退した。この直後パキスタンにおいても10月7日にミルザ大統領が憲法廃止、議会解散、政党活動禁止と戒厳令を發布して、政権の座をアユーブ・ハーンに移譲した。アイゼンハワー政権は、中東のみならず南アジアへのソ連の影響拡大を懸念し、パキスタンへの軍事関与のありかたを見直さざるを得なくなった。幸いにもアユーブ・ハーンは、訪問した国防長官ニール・マッケロイ Neil H. McElroy に反ソ感情から親米姿勢を示し、パキスタン軍の近代化に向けた設備更新として最新鋭の戦闘機と空対空ミサイルなどの購入リストを手渡した⁽²⁵⁾。しかし、その後のアメリカの対応が消極的で

⁽²¹⁾ McMahon, *the Cold War on the Periphery*, p. 235.

⁽²²⁾ 渡辺昭一「1960年代イギリスの対インド援助政策の展開」『社会経済史学』第81巻3号、6-8頁；秋田茂『帝国から開発援助へ』名古屋大学出版会、2017年、74-80頁。また、イギリスの軍事援助によるインドの軍事的自立化については、横井勝彦『国際武器移転の社会経済史』日本経済評論社の第III部を参照のこと。

⁽²³⁾ アメリカ支援の背景について、とりあえずIBRD, *Working Paper*, no. 80480を参照。また、イギリスの軍事支援については、渡辺昭一「冷戦期南アジアにおけるイギリスの軍事援助の展開」『国際武器移転史』第5号、2018年1月を参照。

⁽²⁴⁾ 軍拡競争については、McMahon, *the Cold War on the Periphery*, pp. 240-245. インド側の軍事強化については、横井勝彦「南アジアにおける武器移転の構造」渡辺昭一編『帝国の終焉とアメリカ』山川出版社、2006年を参照。

⁽²⁵⁾ McMahon, *the Cold War on the Periphery*, p. 256.

あったために、1959年1月、パキスタン外相カディール Manzur Qadir は、駐パアメリカ大使ラントリー William M. Rountree に対して、中立国インドへの軍事支援を拡大し、同盟国パキスタンへの支援には躊躇していることへの不満をぶつけた。1959年3月にパキスタンとの新たな二国間協力協定が締結されても⁽²⁶⁾、パキスタン側の不満が解消されたわけではなかった。

(3) 南アジア重視への転換とアイゼンハワーのアジア外遊

1959年5月26日、国家安全保障会議の企画委員会が、「アメリカの南アジア政策に及ぼす影響」という論文をまとめたことを受けて、国家安全保障会議は、8月6日の会議を経て、8月21日付で NSC5701 に代わる NSC5901/1 の声明を公表した⁽²⁷⁾。

論文の要点は、アジアにおける共産主義中国の拡大に危機感を覚え、それに対抗する手段として「強いインド」を求めていることである。インドの非同盟の維持を前提にして、いかにアメリカとの友好関係を築くかということ課題としていた。中国共産党勢力の急激な成長と南アジアに対するソ連の経済援助攻勢の拡大によって、非同盟主義を採用する中立国インドの重要性が増している状況が再確認されたのである。インドについては、アジアにおける共産主義拡大に対抗できる「強いインド」を擁立する方向で、インドの経済開発計画を支援するためにインド援助コンソーシアムを通じた援助拡大を示唆していた。

他方、パキスタンについては、依然国内の政治的不安定さがあるものの、新政権アユーブ・ハーンが反共産主義的外交を展開していることから、集団的安全保障体制の同盟国への支援を継続していくことが望ましいと指摘した。パキスタンへの軍事援助問題について、1954年援助協定の下ではほぼパキスタンの要求を満たしてきたと判断しており、過剰な軍事施設が経済発展を阻害しているということから、NSC5701 では軍事費の削減の検討を示唆していた。今回の声明では共産主義の脅威が強まっているなかでの軍事費の削減はパキスタンを反共主義・親欧政策から遠ざけ、アメリカとの同盟関係を弱体化させてしまう可能性があるとして、1954年軍事協定の目的達成後も新たな軍事援助を継続する必要性を強調して、積極的援助への転換を図ろうとした。ただし印パ間の軍拡競争を避けるために、パキスタンが要求する軍の近代化には制限を設けるべきとも付記している。いずれにせよこの声明によって、アメリカは、インドに対する経済援助、パキスタンに対する軍事援助の拡大という南アジア重視の政策へと大きく転換することになった。

⁽²⁶⁾ 二国間協定に新しい内容は含まれていなかったが、イラクのクーデタ後の旧バクダットパクト加盟国に対するアメリカの軍事支援体制を再確認するためであった。FRUS, 1958-60, South and Southeast Asia, vol. XV, f. 15, Langley to DOS (Feb. 20, 1959).

⁽²⁷⁾ FRUS, 1958-60, South and Southeast Asia, vol. XV, no. 1. Paper prepared by the National Security Council Planning Board: Discussion Paper on Issues affecting U.S. Policy toward South Asia (May 26, 1959); no. 4. Memorandum of Discussion at the 416th Meeting of the National Security Council (Aug. 6, 1959); no. 6. National Security Council Report: Statement of U.S. policy toward South Asia (NSC5909/1: Aug. 21 1959).

アイゼンハワーは、「平和の飛行」と称した19日間のアジア外遊を実施し、1959年12月7日、アメリカ大統領として初めて南アジアを訪問した。パキスタンには40時間ほどの短い滞在に対し、インドには5日間の滞在であった⁽²⁸⁾。

アイゼンハワーは、アユーブ・ハーンとの会談で、パキスタン側の要請にほとんど即答しなかった。アユーブ・ハーンの要求はこれまでの内容の繰り返しであったが、アイゼンハワーは、最終的には最新式ジェット戦闘機F104と空対空ミサイルの供与に同意している⁽²⁹⁾。この秘密裏の承認を背景として、アメリカは、1960年5月、パシヤワルのアメリカ軍基地から偵察機U-2を飛行させ、ソ連邦上空で撃墜されるという事件を起こした。ソ連のミサイル開発や核実験の情報を集める目的であったが⁽³⁰⁾、当然のことながら、ソ連からパキスタンに対する厳しい批判が浴びせられた。しかし、ソ連は厳しい批判を継続することなく、これをきっかけにパキスタンに対する経済援助攻勢に出てきた。その最初の結果がソ連とパキスタンの国境付近の石油採掘調査のための協定締結だった⁽³¹⁾。

この事件を機にアメリカのパキスタンに対する関係が非常にぎくしゃくし始め、両国の大使を通じて互いに意思疎通の糸口を模索していかざるを得なくなかった。その間、ソ連のパキスタンへの攻勢は、技術者の派遣や第二次五ヶ年計画への資金および資材援助を拡大し、着実にパキスタン経済への浸透を図りつつあった。

2. ケネディ政権のパキスタン外交

(1) アジア・シフトの表明⁽³²⁾

1961年1月、ケネディは、大統領就任演説においてアジア重視政策を打ち出した。アイゼンハワー政権の南アジア政策を継承しつつ、さらにアジア寄りの政策を明言するに至り、新国防長官にマクナマラ Robert McNamara と国務長官ラスク Dean Rusk、駐印アメリカ大使にガルブレイス John K. Galbraith を任命したほか、ホワイトハウスや国務省の重要なポストにアジアに関係が深い人材を多く登用し、アジア重視（特にインドへの関与）の方針を鮮明に打ち出す体制を整えた⁽³³⁾。ケネディ新政権の外交政策の背景には、ソ連の経済攻勢に対応するためには、アイゼンハワー政権による軍事同盟国重視政策から同盟国の

⁽²⁸⁾ FRUS, 1958-60, *South and Southeast Asia*, vol. XV, f. 15. Memo. between Eisenhower and Ayub (Dec. 8, 1959).

⁽²⁹⁾ McGarr, *The Cold war in South Asia*, p. 86.

⁽³⁰⁾ Stephen Cohen, U.S. Weapons and South Asia: a Policy Analysis, *Pacific Affairs*, vol. 49 (1976).

⁽³¹⁾ The National Archive (TNA: UK), DO196/128, f.29. Meeting of Commonwealth Prime Ministers, 1961: Pakistan's Oil Agreement with USSR (March 10, 1961). なお TNA はイギリスの公文書館 The National Archive の略称である。なお、ソ連の外交戦略の変化については、J.M. マッキントッシュ（鹿島守之助訳）『ソ連外交政策の戦略と戦術』鹿島研究所出版会、1964年が詳しい。

⁽³²⁾ ケネディのアジア重視政策は、1950年代の上院議員時代から打ち出されている。Dennis Merrill, *Bread and the Ballot*, pp. 55-56.

⁽³³⁾ Dennis Merrill, *Bread and the Ballot*, chap. 7 が詳しい。

みならず、中立国への経済的援助の拡大が有効という認識があった⁽³⁴⁾。

しかし、パキスタンの世論は、ケネディの就任演説に対する失望感を露わにした⁽³⁵⁾。パキスタンの有力日刊紙『ドーン』DAWNが今後のパキスタン外交を占う記事を掲載し、今回の演説には重視するアジア諸国の中にパキスタンへの配慮がないと痛烈に批判し、アメリカとの関係重視の方針を変更せざるを得ないと示唆した。米パ関係の膠着状況のみならず、国際協力局 International Cooperation Administration (ICA) による援助継続要請を無視されたという事情があったと考えられる。

こうしたパキスタン側の異変を感じて、1961年1月31日付で極東・南アジア問題担当の国務副長官ジョーンズ G. Lewis Jones も、国務長官ラスク宛てに長い覚書を送り、パキスタン情勢の危機を訴えている⁽³⁶⁾。駐パアメリカ大使ラウントリーの現地報告をもとに、アユーブ・ハーン政権が対米依存の姿勢を示しつつも、ソ連からの石油採掘の技術支援やU-2偵察事件後の懐柔政策を受けつつあることを示唆した。石油採掘交渉がソ連進出の突破口となる可能性があることと、アメリカの対インド援助拡大によるパキスタンの相対的冷遇扱いへの民衆及びマスコミの不満が噴出している現状を強調した。そして、アユーブ・ハーンがアジア安全保障体制について親米政策の重要性を認識していることに応えるためには、その安全保障体制をアメリカも重視していることを明確に伝達することが大事であると進言した。この危機感に同調したジョーンズは、パキスタン重視の立場および具体的な軍事援助と経済援助を継続することをパキスタン側に公式表明すべきとラスクに進言したのである。

さらに、ラウントリーは、1961年2月8日付の国務省南アジア問題担当局長ウェイル Tom Weil 宛ての電文で、カシミール問題に関するアユーブ・ハーンの基本的考えを報告している⁽³⁷⁾。アユーブ・ハーンは、カシミール問題の解決はネルーとの平和的協議にかかっているという認識から、アメリカに対してネルーが協議の場に就くように圧力をかけてほしいと強く願っていると示した。アユーブ・ハーンが、解決に向けた糸口として、これまで国連によって提唱されてきた住民投票を唯一の方策とした解決策にこだわらないという妥協的姿勢もみせしていると示唆していることから、妥協的対応をカシミール問題の解決を前進させる好機としてとらえるべきであるとはいえ、ラウントリーは、米印関係を壊さないためには、インドへのアプローチを慎重に実施する必要があることを進言している。

⁽³⁴⁾ アフリカ、アジアの経済援助推進構想を生み出したのは、マサチューセッツ工科大学の研究グループ、特にロストウ W.W. Rostow であった。アイゼンハワールの軍事援助優先から経済援助への戦略転向を促し、ケネディに「開発の十年」を提案し、政権の理論的枠組みを作り上げた。特にインド援助コンソーシアムなど開発援助に大きな役割を果たした。

⁽³⁵⁾ TNA, DO196/132, f. 2. Pakistan Fortnightly Summary, saving no. 20 (Jan. 27, 1961).

⁽³⁶⁾ FRUS, 1961-63, South Asia, vol. XIX, Memorandum from Assistant Secretary of State for Near Eastern and South Asian Affairs to Secretary of State (Jan. 31, 1961).

⁽³⁷⁾ FRUS, 1961-63, South Asia, Vol. XIX, f. 4. Letter from Rountree to Tom Weil (Feb. 8, 1961).

(2) インド蔵相ショアイブの訪米

1961年2月16日、アユーブ・ハーンは、ラウントリーに対して、世界銀行の会議で訪米予定の財相ショアイブ Mohammed Shoaib にケネディへの親書を託したことを伝え、その内容についての意見を求めた⁽³⁸⁾。この親書は、アメリカ大統領就任祝いとともに、アメリカのリーダーシップに対する期待と同時に、同盟国パキスタンへの支援を要請する内容となっていることを明らかにした。アユーブ・ハーンは、ケネディ政権の誕生によるアジア重視への方向転換に期待をよせ、共産主義拡大に対する防衛と反植民地主義への対応に関する考えを盛り込んだことを高く評価しているが、パキスタンがアメリカとの友好関係に信頼を置いているほどには重視されていないことに不満を持ち、アメリカは中立主義のごとく曖昧な姿勢ではなく、反共産主義姿勢から同盟国重視の立場を明確に示すべきであると、要望したものであった。

3月7日、ショアイブは、國務長官ラスクとの面談後に⁽³⁹⁾、ケネディと会談し直接アユーブ・ハーンの親書を手渡した⁽⁴⁰⁾。親書には、反植民地主義、アフガニスタン問題、イラン、ラオス、対外援助計画、ソ連との石油採掘協定、印パ関係、中国との関係、パキスタンの経済開発、住民暴動といったパキスタンが抱える問題が多岐にわたって示されており、ショアイブは、以下のような説明で補足している。① 植民地主義について、中東やアフリカの諸国は共産主義よりも反植民地主義に敏感であり、アメリカは植民地を支配した経験が少ないとはいえヨーロッパを支援している以上、同じカテゴリー内にあるとみなされていること、② ソ連の石油採掘協定について、アメリカの石油会社の採掘失敗の結果として、3,000万ドル（アメリカの4%よりも低利の2.5%）予算での提案がソ連からあったこと、③ 印パ関係について、インダス河水利協定の締結以来関係改善は見られず、カシミール問題は未解決のままであり、アユーブ・ハーンが水利協定締結のためにカラチを訪問したネルーに対してカシミール、インド、パキスタンの三者での協議を提案したが拒否されたこと、④ 中国との関係について、中国は最近パキスタン北部国境の変更を求めてきていること、⑤ アフガニスタンとの関係について、厳しい対立は生じていないことなどある。この会談は、ショアイブがケネディに対して親書の内容を補足説明する形となり、ケネディはほとんど聞き役に回ったと言われている。議事録を見る限り、ショアイブは、ケネディに対して、ネルーへの圧力、追加の軍事設備、さらには4年間のPL480による支援を要請していないばかりか、アフガニスタン問題についても全く触れていない。

⁽³⁸⁾ *FRUS, 1961-63, South Asia*, vol. XIX. no. 5 and no. 6. Telegraph from Rountree to Department of State (Feb. 16, 1961).

⁽³⁹⁾ Memorandum for the President by D. Rusk (March 6, 1961), JFKPOF-123-004, Kennedy Library. ラスクは、ショアイブに対して、同盟国パキスタンへ信頼を確約してもらえよう訴えることを助言した。この時、ラスクは既にアユーブ・ハーンの訪米日程を11月後半にすることを検討していた。Memorandum for J.F. Kennedy : State Visit for Ayub Khan (Feb. 21, 1961), JFKPOF-123-004, Kennedy Library.

⁽⁴⁰⁾ *FRUS, 1961-63, South Asia*, vol. XIX, no. 8. Memorandum of Conversation (March 7, 1961). この時、駐米パキスタン大使アーメドと極東・南アジア問題担当國務補佐官ジョーンズが同席している。

しかし、パキスタンとアフガニスタンの間には依然解決しない大きな問題が継続していた。ここで少し要点を確認しておきたい。問題は1947年の印パ分離独立に起因する。当時、無行政地域に居住する部族に対して帰属地域の選択権が与えられたため、アフガニスタン政府は、諸部族の独立かアフガニスタンへの帰属を主張してきた⁽⁴¹⁾。アフガニスタンとパキスタンの国境をまたがって居住するイラン系パシュトー語を話すパシュトゥーン族（約5,000万人）がアフガニスタンに40～60%、パキスタン側に11%ほど居住していた。1960年秋にアフガニスタン首相ダウド Daud が、アフガニスタンに居住するパシュトゥーン部族をパキスタン側に侵入させたが逆襲に会い、ダウド政権の部族政策の限界が露呈する一方で、パキスタン側がこれを機に国境警備を強化すると、アフガニスタン側にはそれが挑戦的と映った。アフガニスタン国内の政情不安が高まるにつれて、ソ連の政治介入の危険が高まると、アメリカはパキスタンを支援する立場をとらざるを得なくなる可能性があった。しかし、ソ連も、対パキスタンへの軍事的圧力を高めることをせず、海への出口確保のために長期的親パキスタン路線をとり、経済協力をテコに中立性を掘り崩す意向を示していた。ソ連のアフガニスタンへの軍事介入を手控える作戦は、逆にパキスタンを中立主義に追い込むこととなるという問題をはらんでいた。アメリカは、デュランド線 Durand Line（1893年11月に英領インドとアフガニスタンの間で確認）を公式の境界と認める立場を変更することなく、両国のどちらかにも加担せず中立的対応をとっていた。こうした問題があるにもかかわらず、ショアイブは、会談中にはアメリカの支援を求めなかったのである。

(3) アメリカ特使ハリマン Averell Harriman のパキスタン訪問

ケネディは、1961年3月11日付でさっそくアユーブ・ハーンに返信し、アメリカはパキスタンとの密接な同盟関係に疑う余地を持っていないと伝えている⁽⁴²⁾。特に、共産主義拡大の危機については、アユーブ・ハーンに同調し、改めてソ連・中国の共産主義陣営に対抗する決意を示した。しかし、ケネディ政権内には、駐パアメリカ大使ラウントリーからの情報を踏まえて南アジア情勢をより詳細に確認すべきという雰囲気が生じていた。

1961年3月19～22日にアメリカ特使としてパキスタンに派遣されたハリマンは、20日に5.5時間と長時間にわたってアユーブ・ハーンと会談を行った⁽⁴³⁾。ハリマンは、訪問の目的として、パキスタンにおけるアメリカの役割と同盟国としてのアメリカへの評価を確

⁽⁴¹⁾ *FRUS, 1961-63, South Asia*, vol. XIX, no. 9. Telegraph from Embassy in Afghanistan to Department of State (March 14, 1961). ハリマンは、ヨーロッパ、アフリカ、中東、南アジアの現地調査の一環としてパキスタンを訪問している。

⁽⁴²⁾ *FRUS, 1961-63, South Asia*, XIX, no. 10. Telegram from Department of State to Embassy in Pakistan, no. 1333 (March 15, 1961).

⁽⁴³⁾ *FRUS, 1961-63, South Asia*, vol. XIX, no. 11. Telegram from Embassy in Pakistan to Department of State, No. 1622 (March 22, 1961). ハリマンは両国間の多様な問題を協議している。no. 12. Telegram from Embassy in India to Department of State (March 24, 1961).

認することを伝えると、アユーブ・ハーンは、アイゼンハワー政権と比べて迅速な対応のケネディ政権への感謝を述べるとともに、共産主義拡大防衛という共通の課題を確認した。

3月20日の協議の要点は以下の通りであった。まず対アフガニスタンについて、両国は、アフガニスタンがソ連陣営に編入されないようにすることで一致し、カシミール問題については、アユーブ・ハーンはネルーを交渉の場につかせるために、経済援助を圧力手段として利用すべきであると訴えた。パキスタン側がインダス河に次いでガンジス河のダム建設の協定もできるだけ早期に結び、それを契機としてカシミール問題の解決も図りたいとネルーに打診したものの拒否されたためであった。また、対中国問題については、中国との紛争を避ける最善策として国境に関する協定締結を速やかに検討中であることを既にラウントリーを通じてアメリカに報告していたが、中ソの対立によって、ソ連がインドを、中国がパキスタンを支持するという構図に陥らないように注意を払う必要があることを示唆した。最後に国内開発問題について、アユーブ・ハーンは、パキスタン最大の難題が耕作地の確保であり、排水不備と塩害による被害からいかに人口増に対応する食糧確保するかを訴えて支援を要請した。

一方、アメリカ側が注目した点は、集団的安全保障と中立主義の関係についてであった。同盟国と中立国に対するアメリカの対応が曖昧になっているというアユーブ・ハーンの苛立ちに応える形で、国務長官ラスクによる CENTO や SEATO の会議に出席予定を事例として示しながら、集団的安全保障を重視する体制を強調しつつ、中立国への支援も重要であるという立場を示し、中立国が共産主義膨張の緩衝材として機能する役割を評価し、援助を求めてくる以上それに応える政策をとるという方針を伝えた。アメリカの強みは軍事力を背景とした自由主義世界を共産主義拡大から防衛することにあると強調することによって、アユーブ・ハーンの批判をかわそうとしたのである。

(4) 副大統領ジョンソンのアジア外遊とパキスタン⁽⁴⁴⁾

ケネディは、ますます緊迫するアジア情勢を確認するために、ジョンソン副大統領にアジア各国の歴訪を促した。一行は、5月9日ワシントンを離れ、ベトナム、フィリピン、台湾、香港、バンコク、インドと回った後、最後にパキスタンを訪問した⁽⁴⁵⁾。5月20日にアユーブ・ハーンとの会談時のパキスタン滞在はわずか5時間ほどにとどまり、対応もタイム・スケジュールに従ったアメリカの方針を力説するだけにとどまったため、まるで選挙活動のようだと評された。

ケネディは5月8日付でアユーブ・ハーン宛ての親書をジョンソンに託しており、対共

⁽⁴⁴⁾ *FRUS, 1961-63, South Asia, vol. XIX, no. 22. Memorandum of Conversation in Karachi (May 20, 1961)*. パキスタン側は、アユーブ・ハーン大統領の他、外相カディール、財相ショアイブ、情報相ブット Z.A. Bhutto、厚生相バーキ General Burki、外務事務官デーラヴィ Dehlavi、アメリカ側は、副大統領ジョンソン、駐パアメリカ大使ラウントリーの他3名が会議に臨んでいる。

⁽⁴⁵⁾ TNA, DO196/132, no. 1773. Telegraph from Washington to Foreign Office (May 4, 1961).

産主義防衛のためのパキスタンの軍事力強化と、それを支える経済発展に努力していることを高く評価し、11月の訪米を促し、両国の意見調整を図りたい意向を伝えている。

この短い会談で確認されたことは、まず東南アジア情勢についてであった。3月のハリマンとの会談で、ラオスにおける SEATO の軍事介入計画において、同盟国として参加の意欲を示していたパキスタンが外されていることを知り、アユーブ・ハーンが狼狽していたからであった⁽⁴⁶⁾。国務省は、ジョンソンに対して、まずベトナムとタイの情勢をアユーブ・ハーンに知らせるよう要請していた⁽⁴⁷⁾。ジョンソンは、ラオスの最悪の事態を予測し、同様なことがタイ、ベトナムに拡大すると想定したうえで、支援要請をすれば同盟国の支援も得られるとの見通しを示した。パキスタンの介入を明言しなかったが、共産主義拡大阻止のためのアメリカの責任の自覚と同盟国への軍事支援要請という認識を示したことで、アユーブ・ハーンと同調を得ている。

アユーブ・ハーンは、この確認後、もっぱらカシミール問題へと話題を促している。パキスタンにとり東南アジア問題よりもカシミール問題の方がはるかに重要であったからである。アジア情勢に対して消極的対応をとるインドが、ソ連と中国の双方から脅威にさらされ共産主義へ傾斜する可能性が高まった場合、インドに周辺国への安全確保を約束させるには、印パ間の関係改善（特にカシミール問題の解決）が急務であることを共有すべきと改めて訴えた。ジョンソンをどれほど納得させたかは定かではないが、カシミール問題がアメリカの南アジア外交の「踏み絵」となりつつあった⁽⁴⁸⁾。また、南アジアへの援助問題について、インドはアメリカから多額の経済援助を望んでいるが軍事援助を望んでいないため、アメリカの世界戦略への協力に消極的であることは十分認識しているというジョンソンの説明に対して、アユーブ・ハーンは、アジアの安全保障政策への協力を条件として経済援助を行うべきであって、最大援助国アメリカが主導してインドに圧力をかける必要があると要請した。しかし、ジョンソンの明確な応答はなかった。対パキスタン援助については、軍事援助の面で SEATO への協力を視野において軍事力強化の重要性を認識していること、経済援助の面ではコンソーシアムの援助支援とともに排水不備・塩害対策にも別途援助が必要であることを確認した。5月21日、共同コミュニケがアメリカ側の起草で準備され、会談が非常に満足に行われたことが発表された⁽⁴⁹⁾。

(5) ジョンソン帰国後の混乱

ジョンソンは、帰国後さっそくケネディに大きな成果があったと外遊の結果を報告する

⁽⁴⁶⁾ ラオス危機と米英の軍事介入計画については、寺地功次「ラオス危機と米英の SEATO 軍事介入計画」『国際政治』第13号、2002年2月が詳しい。またベトナム戦争とラオス紛争の関係については、寺地功次『アメリカの挫折』めこん社、2021年を参照。

⁽⁴⁷⁾ McGarr, *The Cold war in South Asia*, p. 105.

⁽⁴⁸⁾ TNA, DO196/132, US-Pakistan Relations, Golds to Martin (June 13, 1961.)

⁽⁴⁹⁾ FRUS, 1961-63, *South Asia*, vol. XIX, no. 22. Memo. of Conversation in Karachi (May 20, 1961).

が、パキスタン国内においては不満がますます高まりつつあった⁽⁵⁰⁾。

アユーブ・ハーンは6月1日の記者会見でカシミール問題に大きな懸念を示した。パキスタンは、ネルーがアジア諸国のリーダーシップをとることを期待するというジョンソンの外遊後に表明された内容に衝撃を受けたのである。なぜなら、中立国よりも同盟国の方を重要視すると相互に確認しあった直後の表明であったからである。カシミール問題解決への決意を確認しないままインドへの大規模支援を続けることは、ますますインドの非妥協的態度を増幅しインド軍の強化へとつながり、南アジアの軍事バランスを崩してしまい、パキスタンにとり極めて危機的状況を生み出しかねないという危惧であった。アメリカだけが解決する手段をもっており、印パ間の和解を求めるためにインドに対してアメリカの影響力を発揮すべきであることを繰り返し要請している。

ジョンソン発言に対するパキスタン側の不満が急激に高まったことを察してアメリカ側が非常に動揺したことの表れが、アユーブ・ハーン訪米日程の変更である。これまで11月末の予定で調整されてきたが、急きょ7月10日に変更されたのである⁽⁵¹⁾。

さらに、パキスタンの不満を増幅させる事態が生じていた。パキスタン援助コンソーシアムにおいて、これまでのアメリカとの外交交渉で支援を約束されていたにもかかわらず、パキスタンが要求額よりも大幅に少ない額しか認められなかったからである。さっそく、6月8日にワシントンにおいて両国の閣僚の間でコンソーシアムの結果をうけて対応策を協議した⁽⁵²⁾。両国は、コンソーシアムの結果にはパキスタンだけでなくアメリカも失望していることを確認した。アメリカ側の失望発言は言い訳のように見えるが、今後の援助拡大方針を確約せざるを得ない発言となったことは間違いない。両国は、1961年末に再度インド援助コンソーシアム会議が開催された際に増額が検討されることを確認した。国務次官ボール George W. Ball は、席上、パキスタンの金額はインドの2年間分と違い今年度限りのものであり単純に比較できないこと、またアメリカは、1億5,000万ドルの供与を予定しているが、他の援助国との関係で減額される可能性があることを示唆した。援助額決定に採用されている援助国間のマッチング方法について、パキスタン外相カディールが、パキスタンの場合、外国援助のほぼ80-85%がアメリカの援助であり、インドに対する50%の比率と著しく異なっていることを指摘すると、ボールは、もし援助額を拡大できるとすれば、ドイツとの交渉が有効であろうと示唆した。また、1億5,000万ドルの用途について、パキスタン蔵相ショアイブが、1億2,000万ドルを一般目的の輸入代金支払いに利用するため、開発プロジェクト経費として3,000万ドルしか残らず、要求額はそれをはるかに上回るであろうと予測したため、アメリカの経済担当次官補マーチン E.M.Martin は、アメリカ議会の対外援助補助金の減額方針に従いつつも、不足分を PL480 による援

⁽⁵⁰⁾ FRUS, 1961-63, *South Asia*, vol. XIX, no. 25. Telegraph from Embassy in Pakistan to Dept of State (June 2, 1961).

⁽⁵¹⁾ TNA, DO196/132, President Ayub's visit to US: Viscount Hood to Lord Home (July 27, 1961).

⁽⁵²⁾ FRUS, 1961-63, *South Asia*, vol. XIX, no. 26. Memorandum of Conversation (June 3, 1961).

助で補填する可能性を示唆した。

6月10日、アユーブ・ハーンは、タイミングよくケネディに書簡を送った⁽⁵³⁾。この書簡のねらいは、ジョンソンとの会談でパキスタン側の問題を十分に伝えられなかった内容を補足することにあつた。アユーブ・ハーンは、まずアフガニスタンにおけるソ連の勢力拡大やヒマラヤ山脈に沿った中国軍の激しい侵攻に対して限定的な防衛力しか保持していない以上、アメリカの経済的軍事的支援は急務であることを促し、中立主義をとる国家と同盟国を同等に扱う政策への不満を改めて示し、さらにはジョンソンのパキスタン訪問後、ベトナム、特にラオスは危機的状況に追い込まれている実情を訴えた。そして同じことが南アジアにおいて起こりつつあるとして、パキスタンの旧式軍備体制が軍事バランスを崩しつつあるため、近代的武器装備の送付済みリストに従い迅速な対応を求めている。そして、カシミール問題の解決なくして共産主義防衛に立ち向かうことが困難であるとし、インドに対して圧力をかける機会を逃すべきでないと改めて訴えた。インド援助コンソーシアムでのアメリカの主導権発揮を期待したのである。最後に排水不備と塩害への対策については、差し迫った問題であるため、訪米の際に十分に協議したい旨を示した。

また、1961年6月22日付でアユーブ・ハーンが駐米パキスタン大使アーメド Aziz Ahmed に対して送った電文をみると、パキスタンの置かれている現状に対する危機感とケネディとの会談への期待感が明確に示されていることがわかる⁽⁵⁴⁾。中立主義を重視する政策への転換に対して、集団的安全体制の意味があるのかどうかと疑問を呈する。対インド軍事支援拡大計画は対中国防衛という名目とはいえ、インド側は中国との紛争をまったく考慮していないし、結局のところ、アメリカの援助が対パキスタン防衛に流用されることへの懸念を示す。パキスタンの国内世論がアユーブ・ハーン政権の親米政策に疑問を持ち始め、親口、中国への関心を高めていることへの不安を背景としている。よって、アメリカ政府に対して、相互安全保障法の範囲と次のコンソーシアム会議での援助増額と議長交代、さらには西パキスタンの排水不備・塩害対策への追加支援を要求するよう指示した。ケネディは、アユーブ・ハーンへの返信において具体的なコメントをしていないが、パキスタン側の危機感が予想以上に大きいと判断し、訪米予定を11月から7月に変更を要請したことの説明に留めている⁽⁵⁵⁾。

かくして、アユーブ・ハーンの訪米への期待が高まる中、ラウントリーは、アユーブ・ハーンと協議し、会談での議題を最終的に確認した⁽⁵⁶⁾。政治分野では、① 東南アジア、南アジア、中東での共産主義拡大に対する評価、② 東南アジアに対する対策、③ カシミール問題解決に向けたアメリカの仲介、④ パキスタンの対インド政策、⑤ 中立主義を奨励す

⁽⁵³⁾ Letter from Ayub Khan to J.F. Kennedy (June 10, 1961), JFKPOF-123-004, Kennedy Library.

⁽⁵⁴⁾ II. Papers for Substantial Discussion-(A), JFKPOF-123-004, Kennedy Library.

⁽⁵⁵⁾ Telegraph from J. Kennedy to Ayub Khan (June 26, 1961), JFKPOF-123-004, Kennedy Library.

⁽⁵⁶⁾ no. 2335. Telegraph from Karachi to Department of State (June 30, 1961), JFKPOF-123-004, Kennedy Library.

るアメリカの政策変更と集団的安全保障のありかた（特に対インド武器援助は、パキスタンへの脅威となっていることの確認）であり、経済分野では、① 第二次五ヶ年計画への支援拡大、② パキスタン援助コンソーシアムでのアメリカの主導性、③ 排水不備・塩害対策への支援（第二次五ヶ年計画とは別個の支援）であった。この項目からもある程度予測できるように、アユーブ・ハーンの会談への期待は、南アジアの安全保障体制下での同盟国パキスタンの重要な役割への評価と印パ間の軍事バランス均衡に向けたアメリカの支援、そしてパキスタンへの経済援助拡大であった。アユーブ・ハーンが、同盟国と中立国の関係にこだわったのは、インドとの関係で劣勢に立たされている国民の不満が高まりつつある国内状況を示した諸新聞の動向を踏まえてのことである⁽⁵⁷⁾。この内容を国務省に送ると、さっそくラウントリーに回答が示されている⁽⁵⁸⁾。アメリカ政府の方針として、次のコンソーシアム会議で今後2年間援助額を増額する予定でいること、その際塩害対策費を総合計画（五ヶ年計画、インダス河水利計画、塩害対策、PL480に基づくプロジェクトの総称）の一環として組み込こむことを示唆し、パキスタン側に優先順位を求めるよう指示している。

コンソーシアム援助については、国務長官ラスクも以下のようにコメントしている⁽⁵⁹⁾。パキスタン援助コンソーシアムにおいて1億5,000万ドルしか認められなかったことが、パキスタンの世論や政府の批判を巻き起こし、同盟国としてのパキスタンの信頼どころかアメリカ議会からの批判も起こりかねない状況に至ったことを認識していると。対応策として、この金額はパキスタン第二次五ヶ年計画の1年目に対する支援額ではなく2年目に2億ドルの追加支援を約束したいと補足した。この金額には排水不備・塩害対策費などは含めないと助言した。

ところで、カシミール問題についても、7月1日にパキスタンのアメリカ大使館から国務省へ報告書が送られた⁽⁶⁰⁾。パキスタンは、カシミール問題の解決なくして南アジアの安全保障体制を確立できないという立場に立ち、インドと交渉を求めたが拒否され続けており、1960年9月のインダス河水利協定を締結するためにアユーブ・ハーンとネルーが直接会談をした時、ようやく解決の一口を求めて協議を継続することで一致した。しかし、1961年3月ネルーから再度交渉を拒否されたため、パキスタン政府は、インドに譲歩圧力をかけても埒が明かない場合には、国連安全保障理事会での審議を求める方針を固め、アメリカに同盟国パキスタンへの支援を求めることになることを説明している。会談では、アユーブ・ハーンに対して、アメリカは対インド援助をネルーへの圧力手段としては利用できないが、国連でのカシミール決議の際にはパキスタンを支援することは可能であろうと

⁽⁵⁷⁾ Telegraph from Karachi to Department of State, (June 25, 1965), JFKPOF-123-001, Kennedy Library; no. 2336
Telegraph from Karachi to Department of State (June 30, 1961), JFKPOF-123-004, Kennedy Library.

⁽⁵⁸⁾ Deptel. 2301, Telegraph from Department of State to Karachi (June 30, 1961), JFKPOF-123-004, Kennedy Library.

⁽⁵⁹⁾ Deptel. 2270, Telegraph from Department of State to Karachi (June 27, 1961), JFKPOF-123-004, Kennedy Library.

⁽⁶⁰⁾ Ambtel. 4, Telegraph from Karachi to Department of State (July 1, 1961), JFKPOF-123-004, Kennedy Library.

いうアメリカの立場を明確に示すべきであると進言した。アメリカは、パキスタン寄りの積極的対応をとれば、インドとの新たな関係改善を見込めなくなりかねないし、逆に何もしなければ、米パ関係が悪化し同盟関係並びに安全保障体制に大きな打撃を与えてしまうというジレンマに置かれたのである。

アユーブ・ハーン訪米直前になっても、なおも駐パキスタン大使館から国務省へ追加情報が伝え続けられた。7月4日付の電文では、今回の訪米が反ソの考えからではなく、あくまで中立的立場で会談に臨む予定になっているが、会談が失敗すれば、当然ながらソ連への傾斜は免れないというパキスタンの世論を伝えている⁽⁶¹⁾。さらに7月6日付の電文では、コンソーシアム援助での追加援助を前提にして長期的支援の必要なプロジェクトのいくつかを延期するなど優先順位をつけ、排水不備・塩害対策プロジェクトを第二次五ヶ年計画に組み入れるべきであると、限られた予算での計画の着実な実行を提案するよう促している⁽⁶²⁾。

(6) 会談直前のアメリカ内の論点

7月7日、これまでの議論を踏まえて、国務長官ラスクは、パキスタン側はアメリカの政治力と軍事力を確かめることを主たる目的としているはずであるから、アメリカは対共産主義拡大からの自由主義世界防衛の覚悟と自信を明確に示すべきであるとケネディに進言している⁽⁶³⁾。同じく特別補佐官のロストウ W.W. Rostow もケネディに対応を確認している。彼の分析によると、アユーブ・ハーンの懸念は、① ラオスをめぐるパキスタンの対応に対するアメリカの消極的態度、② アジアのリーダーとしてネルーへの期待表明、③ インドに対する空対空ミサイルおよび軍用輸送機の供与、④ アフガン国境紛争をめぐるパキスタンへの支援不足、⑤ カシミール問題に関するネルーへの消極対応、⑥ パキスタン開発援助への相対的支援不足などであり、ケネディ政権が極度に親インド的政策を志

⁽⁶¹⁾ no. A-4. Telegraph from Karachi to Department of State (July 4, 1961), JFKPOF-123-001, Kennedy Library.

⁽⁶²⁾ nos. 31 and 32. Telegraph from Karachi to Department of State (July 6, 1961), JFKPOF-123-001, Kennedy Library.

⁽⁶³⁾ Memorandum for J.K. Kennedy by D. Rusk (July 7, 1961), JFKPOF-123-004, Kennedy Library. アメリカ中央情報局 (CIA) も、7月6日付で今回のアユーブ・ハーン訪問に関する分析結果を公表している。アユーブ・ハーンの訪米の最大の目的は、① アメリカの援助プログラムを中立国インドに対してよりも同盟国パキスタンへの優先的配慮を保証させること、② カシミール問題に関してインドとの交渉を有利に進めるために、アメリカの積極的支援を確認すること、であろう。さらにパキスタンの世論や官僚のアメリカ批判を和らげる狙いがある。最近のパキスタンの動向について、アユーブ・ハーンは、対共産主義拡大に対する防衛のための軍事同盟を支持してきたこと、特に西パキスタンの地政学的位置から、中東との関係改善を目指して CENTO の強化に関心を示している。しかし、1960年夏以降共産主義への対応が軟化し、1961年3月にソ連から石油採掘援助協定 (3,000億ドルの借款) を締結した。彼のねらいは、最近の中立主義への批判をかわすべくソ連の圧力を利用することにある。これは、アメリカの対インド支援の強化の一方で、パキスタンがそれを黙認するだろうというアメリカの想定に対する警告を意味していた。パキスタン重視の証明として、カシミール問題の解決のためにインドへの圧力をかけることを要請した。これは、アユーブ・ハーンのネルーに対する強い不信感を表していた。Current Intelligence Weekly Summary of CIA (July 6, 1961), JFKPOF-123-004, Kennedy Library.

向していることにあった⁽⁶⁴⁾。

そこで、ロストウは、ケネディに2つの提案をしている。東南アジアへの対応と軍事同盟国の処遇についてである。特に後者の場合、アメリカの誠意を示す分野として、軍事援助、経済援助、アフガニスタン対策、カシミール対策が重要であると。アユーブ・ハーンは、アメリカにとってのインドの役割を認識しつつパキスタンに対する対応を見極めようとしているため、それに応じた対応をすべきであろう。具体的には、責任をもってラオスとベトナムを支援するという意思表示をすることであり、アフガニスタン国境問題については、デュランド・ライン⁽⁶⁵⁾を国境とする現状を支援しつつ、アフガニスタンがソ連に対し一層の支援を求めないように配慮すべきである。そして、軍事援助については、パキスタンに軍用輸送機C-130をいつ供与できるかにかかっている。インドに対してもミサイルではなく軍用輸送機であることを明確に示すべきである。経済援助については、アメリカ政府は、次のコンソーシアム会議で援助拡大の約束をしていることを強調すればいいし、排水不備・塩害対策をパキスタンが最優先プロジェクトとすれば、PL480の援助を併用してAICの開発援助基金 Development Loan Fund (DLF) から\$3,400万の借款を供与する予定であることを示すべきである。そして、パキスタンの要請通り、アメリカ人の世界銀行総裁ユージン・ブラック Eugene H. Black をコンソーシアムの議長に指名する予定であることを、そしてカシミール問題については、インド、パキスタンの両国でのみ解決をはかるべきであり、アメリカの対インド経済援助を圧力的手段として利用すべきではないことを明確に伝えるべきであると進言した。

以上のことから明らかなように、ロストウの覚書は、ケネディに対する米パ関係の安定・継続を意識した強いメッセージであったといえる。

(7) 渡航前のアユーブ・ハーンのインタビュー

アユーブ・ハーンは、ロンドンへの渡航前のインタビューで、① 対インド援助の拡大はパキスタンへの脅威をもたらし、アメリカのこれまでの南アジア政策は失敗であったこと、② 国内の反米感情は、特にジョンソンのパキスタン訪問後に急激に高まったこと、③ 同盟国よりも中立国を優先する体制では安全保障の効果に疑問を持たざるを得ず、CENTO や SEATO からの脱退も視野に入れていることを明らかにした。アユーブ・ハーンは、重ねてインドへの圧力行使をアメリカに要請する意向を示した⁽⁶⁶⁾。

安全保障体制の見直しの示唆と、アメリカの対インド援助拡大への危機感を訴えたイン

⁽⁶⁴⁾ Memorandum for J.K. Kennedy by W.W. Rostow (July 7, 1961), JFKPOF-123-004, Kennedy Library.

⁽⁶⁵⁾ 1893年イギリス外交官デュランド Mortimer Durand がアフガニスタン国王ラーマン・ハーン Abdur Rahman Khan と締結した国境線である。1947年以降、アフガニスタンは、デュランド・ラインのパキスタン側に住むパシュトゥーン人の自己決定権を与えるように要請したが、パキスタンは拒否したため、この国境線を無視してきた。

⁽⁶⁶⁾ No. 43. Telegraph from Karachi to Department of State (July 7, 1961), JFKPOF-123-001, Kennedy Library.

タビュー内容は、即座にパキスタン国内の各新聞に掲載され、アユーブ・ハーンの訪米に対する懸念と不安を国民に周知することになった。アユーブ・ハーンの方針は、ワシントン・ポストにおいても詳細に報道されたため、アメリカ国民にもパキスタンの情勢が共有されることになった⁽⁶⁷⁾。

III. ケネディとアユーブ・ハーン的首脳会談

1. 会談資料

さて、ケネディ政権は、ホワイトハウスと国務省を中心に以上のような経過に関する情報を収集し、アユーブ・ハーン訪米関係資料ファイルとしてまとめている。ケネディ大統領図書館にそのファイルが残されているので、それに従って内容を見ていきたい⁽⁶⁸⁾。

ケネディ大統領のための事前に用意された問答資料群⁽⁶⁹⁾は、(1) 大統領の協議資料、(2) 国際情勢に関する批評、(3) 中立国と同盟国に対するアメリカの対応、(4) 印パ関係（特にカシミール）、(5) パキスタン・アフガン関係、(6) パキスタンと共産主義国との関係、(7) CENTO、(8) SEATO、(9) パキスタンの憲法制定、(10) アメリカの対パキスタン経済援助、(11) アメリカの対パキスタン軍事援助、(12) 南・東南アジアにおけるアメリカの戦略的思考の12項目にまとめられてる。これらの資料から、ケネディ政権が対パキスタン外交の現状を確認し、首脳会談においてどのような議論を展開しようとしたのか、その背景を知ることができる。

(1) 大統領の協議資料⁽⁷⁰⁾

ホワイトハウスは、会談で真っ先に話題となるのは米ソ間の対立情勢に関してであろうと想定している。ウィーンでの米ソ首脳会談やアジアにおける共産主義者の戦術の話題から、パキスタンが自由主義世界のリーダーとして、またパキスタンとの同盟国として「強いアメリカ」を要望することを見越して、対応策として以下の内容が提示されている：

- a. 軍事同盟国との関係、特にパキスタンの重要性を明示するとともに、自由主義を標榜する中立国家も共産主義拡大への防衛に一定の役割があることを評価していることを示す。CENTO や SEATO のような集団的安全保障体制への支援を継続するとと

⁽⁶⁷⁾ *Washington Post* (July 7, 1961) “Ayub says US Policy perils Asia” JFKPOF-123-001, Kennedy Library

⁽⁶⁸⁾ John F. Kennedy Library のオンライン資料が多数公開されている。本稿はその一部を利用している。
<https://www.jfklibrary.org/search?nav=Ntk%3ADigitized%20Collection%7CWhite%20House%20Central%20Chronological%20File%7C1%7C%2CRo%3A20%2CN%3A16-27>

ここで利用するファイルは、Pakistan : General, 1961 (digitalID : JFKPOF-123-001) ; Pakistan Security, 1961 (JFKPOF-123-004) ; President Ayub’s Visit to Washington (JFKPOF-123-009) などである。

⁽⁶⁹⁾ II. Papers for Substantial Discussion, JFKPOF-123-009.

⁽⁷⁰⁾ A-President’s Talking Paper, FKPOF-123-009.

もに、米議会で審議中の相互安全保障法案が中立国（特にアフリカへの支援を念頭）への援助を拡大することを意図している。

- b. カシミール問題をネルーと協議する予定であるが、対インド経済援助を圧力的手段として利用することはできず、またパキスタンが国連にカシミール問題を上訴することの効果に疑問があり、解決は印パ両国での協議によるべきである。
 - c. アフガニスタン問題は、デュランド・ラインを国境とすることを改めて確認する。
 - d. 次の援助コンソーシアムでは、今後2年間につき援助額の増加を検討することを約束し、要請通りコンソーシアム議長にユージン・ブラックを就任させる。
 - e. 排水不備・塩害対策を全面的に支援する。
 - f. 国防総省は、軍用輸送機を含めパキスタン軍の近代化要請の内容を検討中である。
- 以上が、アメリカ側がパキスタンへの要求に対応すべき基本政策であった。

(2) 国際情勢に関する批評⁽⁷¹⁾

この項目では、東南アジア全般（ラオスを含む）、ラテンアメリカ、アフリカ、東欧、中東における各国の政治情勢と共産主義への対応を詳細に確認しているが、ここでは省略する。そして、以下、アメリカの具体的対応について順次検討に入っている。

(3) 中立国と同盟国に対するアメリカの対応⁽⁷²⁾

この問題は、アユーブ・ハーンが最も懸念している問題であり、パキスタンが軍事同盟国でありながら中立国インドより重要視されていないのではないかという疑念を払しょくする必要がある。

まずアメリカの外交政策の基本方針を示す必要がある。アメリカは、アメリカと軍事同盟を締結している国々（韓国、日本、台湾、パキスタン、フィリピン）については、これまで同様に最大の支援を継続することは言うまでもなく、社会的経済的に強力な構造をもつ中立国についても、共産主義膨張への防壁として重要な役割を担うことを期待して、インド、インドネシア、ユーゴスラビア、アフガニスタン、エチオピア、アフリカ諸国などへの経済支援を拡大している。

これを確認したうえで、インド支援拡大の目的をさらに説明する必要がある。ケネディ政権はインドを東南アジアのリーダーとして期待していると、ジョンソン大統領がアジア外遊後に表明したことの釈明として、アメリカの歴代政権のインドへの関心と対外援助によるインド経済開発への期待を寄せたものであることを説明すべきである。インドの経済発展がアジアにおける共産主義拡大の抑止力となると考えている。同盟国パキスタンへの軍事・経済援助を決してないがしろにするわけでないことを伝える必要がある。いずれ

⁽⁷¹⁾ B-Review of the International Situation, JFKPOF-123-009.

⁽⁷²⁾ C-US Position on Neutrals vs Allies, JFKPOF-123-009.

にせよ中立国に対するアメリカの対応がここ数年の間に変化しつつあるのではないと。

(4) 印パ関係 (特にカシミール)⁽⁷³⁾

これ以下の問題については、現状認識、アメリカの立場、予想される論点の順で想定マニュアルが示されているため、それに従い確認したい。

現状：

アユーブ・ハーンは、政権樹立後カシミール問題の解決こそが印パ関係改善の要であるという認識から、カシミール住民による投票の実施という国連決議にこだわることなく別の解決に向けた協議を提案しつつ積極的にネルーに接触を試みたが、ネルーは交渉を拒否し続けている。アメリカは、これまで国連決議を支持する立場をとるが、ネルーに対して実施を迫ってきたことはない。パキスタンは、アメリカがインド援助コンソーシアムの最大の援助国であることから、カシミール問題解決への協力を要請する立場にあると認識し、もしアメリカがインドへの圧力をかけられないとすれば、パキスタンは再度国連に上訴し、アメリカの支援を求めてくる可能性がある。

アメリカの立場：

アメリカは、アユーブ・ハーンのカシミール問題への取り組みを評価するとともに、南アジアの安全保障体制において印パ関係におけるカシミール問題の解決が最も重要であることを認識していると伝えるべきである。アメリカは、ネルーに対して、カシミール問題についてできるだけ早期にアユーブ・ハーンとの直接協議に応じるように説得する用意があるが、経済援助を政治的圧力的手段として利用することはすべきでない。もしインドへの経済援助を削減すれば、ソ連の介入が一気に進み、パキスタンにも影響が及ぶ可能性があるから。カシミール問題は、国連の仲介を経ることなく印パ間の直接協議によって解決すべきであると伝えるべきである。アメリカはこれまで国連決議を支持してきたが、国連への依存は望ましいことではないと。国連での論争は、安全保障理事会での決議が否決され総会にかけられた場合、住民投票というこれまでの内容が修正される可能性があり、パキスタンにとり利点はない。それどころか印パ両国の関係をさらに悪化させかねないため、アメリカが調停に入ることはないと言明すべきである。

論点：

アメリカがパキスタンへの支援をためらった場合、パキスタンは、米パ関係に対する不信感を増幅させ、共通の敵となる共産主義中国への接近もありうるかどうか、またもし印パ関係が悪化すれば、アジアの国際秩序体制にどのような混乱が生じるかどうかを議論すべきである。

⁽⁷³⁾ D-Indo-Pakistan Relations, JFKPOF-123-009.

(5) パキスタン・アフガン関係⁽⁷⁴⁾

現状：

アメリカは、1956年以來、デュランド・ラインを国境線として正式に確認し、中立国としてのアフガニスタンへの支援を行っているが、最近ソ連の経済的軍事的支援によって脅かされている。ただパシュトゥーン族の権利をめぐるソ連からの支援が強化されているものの、アフガニスタンを通じたパキスタンさらには南アジア全体へのソ連の脅威は小さいと判断する。しかし、アフガニスタンがソ連側への依存を強め衛星国とならないように、アフガニスタンとの関係を再考する時期に来ている。

アメリカの立場：

アフガニスタンは、ソ連とパキスタンの間の緩衝地帯として南アジアへの侵攻を防ぐために重要な中立国であり、中立維持は米パ両方の利益となるため、アフガニスタン指導者の中立的立場を願うべきである。しかしソ連によるアフガニスタンへの経済的軍事的支援に対抗したアメリカのアフガニスタン支援は、西側のプレゼンス維持につながると認識している。パキスタン国内の部族地域に対する支配権を認め、部族紛争を抑えるために、アメリカ製武器を利用することに反対はしないが、アフガニスタンや部族を一層過激に追いやる危険性があることをパキスタンに十分に認識させるべきである。カラチ港を経由した輸送をアフガニスタンに認める輸送協定を締結したことなど、アユーブ・ハーンが最近アフガニスタンとの関係改善に乗り出したことを歓迎すべきである。

論点：

アフガニスタンとパキスタン間の基本的問題は、パシュトゥーン人の帰属問題である。デュランド・ラインの東のパキスタン側に居住しているパシュトゥーン人の帰属決定権を付与すべきというアフガニスタンの主張と、デュランド・ライン東側のパシュトゥーン人問題は国内問題であると認識するパキスタン側の主張をどのように折り合いをつけるかにある。パキスタンは、パシュトゥーン人の自治権を認めると他の部族も同様の要求を求めてくる可能性があり、パキスタンの崩壊を導くという不安を持っている。アフガン首相ダウドのモスクワ訪問後にソ連がパシュトゥーン問題に関する支援を公式に表明しているため、輸送協定の展開からアフガニスタンがソ連側に一層傾斜しないように、アフガニスタンとパキスタンの両国間での協議継続に期待できるかどうか争点となる。

⁽⁷⁴⁾ E-Pakistan-Afghanistan Relations, JFKPOF-123-009.

(6) パキスタンと共産主義国との関係⁽⁷⁵⁾

現状：

パキスタンは、アメリカからの経済軍事援助を受け入れながら、ソ連からの経済援助をも受け入れつつある。パキスタンに対するソ連および中国の関与傾向が強くなっている。

アメリカの立場：

アメリカは、各国が自由主義世界の安全保障体制に寄与する限り共産主義国家との関係改善に反対をしないが、国連における代表を台湾と認めており、中共を支持しない。

論点：

ソ連については、① 1960年のU-2事件後、パキスタンがソ連との関係改善に努力し始めた点、② パキスタン国内の石油採掘へのソ連援助協定や塩害対策への支援協定を結んでいるものの、他方でパシュトゥーン人問題についてソ連がアフガニスタンを支援することを公式に表明したことがパキスタンとの勢力均衡状態を破壊することになるのではという懸念、③ ソ連は、長期的に南アジアにおけるインドとの関係改善のための捨て石としてパキスタンを見ている可能性がないかどうかという点が問題となる。他方、中国については、国連での中共への代表権承認と国境問題がリンクしていることが議論される可能性がある。アユーブ・ハーンは、ラウントリーに対して、中国の承認は時間の問題であるという認識を示しており、背景にはカシミール地区の国境線をめぐってパキスタンと中国が交渉を開始している事実があった。アユーブ・ハーンは、アメリカに対するパキスタン外交政策に変更はないと主張するが、最近の共産主義国家への傾斜の意味を確認する必要がある。

(7) CENTO⁽⁷⁶⁾

現状：

アメリカがアジアにおける中立主義を促進しようとするならば、集団的安全保障体制の意味があるのかどうかということを、アユーブ・ハーンから問題視された。アユーブ・ハーンは、CENTOに対するアメリカの支援不足に起因する安全保障が機能しなかったことに苛立っている。パキスタンは、もともとCENTOの本質を軍事同盟と認識しており、対インド防衛に対する支援不足に危機感を抱いている。

アメリカの立場：

アメリカは、もともと直接介入することなく各加盟国が共産主義ブロックの侵入に対抗できるように支援し、共産主義に対応できる当該地域の国民の経済社会的発展を促すための機構として認識している。安全保障体制への強力な支援は継続し、体制維

⁽⁷⁵⁾ F-Pakistan-Communist Bloc Relations, JFKPOF-123-009.

⁽⁷⁶⁾ G-CENTO, JFKPOF-123-009.

持のために周辺国との双務的關係にも関心を向ける。

論点：

パキスタンが求めている CENTO へのアメリカの軍事力強化方法について、今日までオブザーバーとしてのみの参加で、アメリカ軍の直接関与なく、加盟国との双務的協定によって加盟国への大規模な支援を継続し、トルコとイランに行ってきたような経済開発計画を通じた支援を他国へ拡大するかどうか。

(8) SEATO⁽⁷⁷⁾

現状：

アメリカの中立的立場から、パキスタンによる SEATO の関与が困難になっている。

アメリカの立場：

SEATO への支援に変更はなく、加盟国の経済発展を促し、それによる国防を強化することを目的とする。

論点：

SEATO に対するパキスタンの対応は、ラオス危機における SEATO の役割とパキスタンの安全保障の条件と関係する。パキスタンの不満は、インドが中立国でありながら多大の援助をアメリカから受けているが、東南アジアの安全保障への関与が消極的である。パキスタンは、アジア加盟国に対する大規模な経済援助の追加的経路として SEATO に期待をよせているため、援助方法が問われる可能性がある。

(9) パキスタンの憲法制定⁽⁷⁸⁾

アメリカの立場：

アユーブ・ハーンの積極的改革を好意的に見守る。

論点：

パキスタン政府は、1960年に憲政委員会を設立し憲法制定に動き出し、1962年2月までに大統領制を規定する新憲法を發布、その後3か月以内に総選挙を実施する計画を立てている。パキスタン国内におけるアユーブ・ハーン政権への批判グループ(特権階級による民主化への抵抗)の懐柔の仕方が問題になる。

(10) アメリカの対パキスタン経済援助⁽⁷⁹⁾

現状：

パキスタンは、同盟国として中立国インドよりも手厚い支援を期待していたが、援

⁽⁷⁷⁾ H-SEATO, JFKPOF-123-009.

⁽⁷⁸⁾ I-Constitutional Development in Pakistan, JFKPOF-123-009.

⁽⁷⁹⁾ J-United States Economic Assistance to Pakistan, JFKPOF-123-009.

助コンソーシアムでの援助額がインドと比較して著しく少額であったことに不満を持っている⁽⁸⁰⁾。そのため、パキスタンは、第二次五ヶ年計画に対する援助拡大と次のコンソーシアム議長にアメリカ人を要求している。さらに第二次五ヶ年計画とは別に排水不備・塩害対策の10年計画への融資を求めている（合計で12.4億ドル）。もし援助額が少なければ、パキスタンは今後ソ連の援助を求めていくのではないかという危惧がある。

アメリカの立場：

総論として次の点を想定している。総合計画の一環として大規模援助を行う予定でいるが、PL480による公共事業、排水不備・塩害対策、インダス河灌漑事業を優先するよう要求する。アメリカは、援助コンソーシアムでは次の2年間の経済援助を視野に入れ、一国だけでは援助額に限度があるために、他の援助国への貢献を促す予定でいる。PL480による援助については、今後4年間の協定締結を予定している。ただしアメリカの農産物政策の予測の困難、通常取引への弊害、パキスタン側の処理能力などの理由から、援助額をパキスタンを要求している14億ドルではなく6億5,000万ドルの供与とする。排水不備・塩害対策費について、国際協力局やDLFなど様々な機関を通じて追加的調査を支援する。また資金面では、対策費が大規模すぎるため第二次五ヶ年計画とは別個の支援を検討する。そして、インダス河流域開発費については、アメリカの援助総額を5億1,500万ドルと見積もり、贈与1億7,700万ドル、DLF借款7,000万ドル、PL480からの借款か贈与2億3,500万とする予定でいる。

論点：

アユーブ・ハーンは、アメリカの援助予定額よりもはるかに大規模な見積額を提示しているため、計画内容や援助額の見直しが必要かどうかが争点になる。

(11) アメリカの対パキスタン軍事援助⁽⁸¹⁾

現状：

アメリカは、1954年5月19日に締結された米パ相互防衛援助協定に従い、これま

⁽⁸⁰⁾ パキスタン援助コンソーシアム加盟国は、カナダ、フランス、ドイツ、日本、イギリス、アメリカ、そして、世界銀行で、第1回会議は1960年6月5-6日にワシントンで開催され、初年度は1億1,300万ドルの融資を決定した。第2回会議が1961年に開催され、パキスタン政府は2年目と3年目の援助額として9億4,500万ドルを要求したが、世界銀行が提示した額は8億ドルで、内訳は、プロジェクト援助6億4,000万ドル、ノン・プロジェクト援助1億6,000万ドルであった。アメリカは、議会の援助プログラムの方針に従い、また他の援助国との比例配分に応じて3億5,000万ドルの支援を予定していた。他の援助国の総計は3億4,000万ドルで、世界銀行とIDAの1億1,000万ドルが追加されると、総額を8億ドルと算出した。しかし現実には、他の援助国が1億7,000万ドルであったため、アメリカは1億5,000万ドルに制限した。1億7,000万ドルの内訳は、カナダ1,800万ドル、フランス1,000万ドル、ドイツ2,500万ドル、日本2,000万ドル、イギリス1,960万ドル、世界銀行とIDAが7,740万ドルであった。概要は、IBRD, Press Release, no. 692. Consortium Communique on Financial Aid to Pakistan (June 7, 1961) を参照。

⁽⁸¹⁾ K-US Military Assistance, JFKPOF-123-009.

でパキスタンに対する多額の軍事援助を行ってきている。その目的は、パキスタン国内の治安を安定させ、集団的安全保障への積極的参加を促し、パキスタン国内の軍事設備の維持とアメリカ軍への利用許可のためである。1955年パキスタンが SEATO と CENTO にも加盟したため、アメリカは、パキスタン陸軍には陸軍師団（歩兵团四個、機甲部隊 1 1/2）、海軍に船舶 18 隻（駆逐艦、掃海艇、巡視艇）、空軍には飛行中隊 11 個部隊（爆撃隊 8、偵察隊 1、輸送部隊 1、軽爆撃隊 1）を供与してきた。1955年から 1961 年までの 6 年間の軍事援助額は 5 億 5,300 万ドルとなっている。

アメリカの立場：

1961 年 9 月成立予定の相互安全保障法は、これまでのアメリカの方針を変更するものではなく、アフリカの新興独立国への軍事支援を目的としている。また、アメリカは、最近アユーブ・ハーンから提出された要求リストを検討中である。

論点：

1954 年協定を継承する 1959 年協定で、アメリカが軍事支援から開発援助支援への政策転換を示唆したことにパキスタン側が反発している。ジョンソン副大統領のパキスタン訪問後にアユーブ・ハーンから出された要求リストには、パキスタン空軍の近代化、それに伴う超音速戦闘機 F104 と空対空ミサイル、さらには軍用輸送機 C-130（1963 年度までに）の供与が含まれており、印パ間の軍拡競争を抑制するためにどこまで支援するかが争点となる。

(12) 南・東南アジアにおけるアメリカの戦略的思考⁽⁸²⁾

現状：

中共軍事力の急激な増強と南アジアに対するソ連の経済援助攻勢が南アジアにおけるアメリカおよび自由主義世界にますます脅威を与えている。インドは、アメリカの対インド軍事支援及び経済援助によって国内資源を軍事増強に流用することを可能としているため、この軍事増強が南アジアの軍事バランスを破壊し、パキスタンに対する脅威となっている。同盟国よりも中立国特にインド重視への政策変更を示したアメリカに対して、アユーブ・ハーンが防衛協定に基づくパキスタンの軍事力拡大の支援を要請している。

アメリカの立場：

軍事同盟はソ連・中国の共産主義陣営に対する西側自由主義国の防衛に重要な役割を果たしてきたことを大前提にし、パキスタンを意欲的かつ忠誠心が強い同盟国として軍事経済援助プログラムを継続することを表明するとともに、インドの非同盟政策も評価する立場をとる。

⁽⁸²⁾ L-US Strategic Concept in South Asia, JFKPOF-123-009.

論点：

アメリカは、同盟国重視を積極的に表明する必要があると同時に、中立国インドの親西欧的立場を維持させることの重要性をアユーブ・ハーンに認識させられるかどうか、すなわち南アジアにおけるアメリカの長期的目的（共産主義防衛のための南アジアへの軍事支援の強化（特にインドへの支援強化）、南アジアにおける印パ間の緊張緩和への関与、南アジア全体の安全保障への貢献に対し、どれだけパキスタン側の理解が得られるかが争点となる。

以上、アユーブ・ハーン対策のマニュアルであるが、ケネディ、ジョンソンのみならず、会談に参加する国務長官、大使らによって情報が共有された。

2. 1961年7月11日のケネディとアユーブ・ハーン的首脳会談⁽⁸³⁾

アユーブ・ハーン一行は、ロンドン滞在後、7月11日にワシントンに到着し、熱烈な歓迎を受けた。滞在日程は、表1に示したように18日までの約1週間であるが、ケネディとの会談は、到着の11日、12日、13日（予備日）に設定された。また、15日には副大統領のテキサス州にある別荘にて1泊2日で主に軍事援助について協議されることになっていた。ここでは、紙面の関係上、特に初日の協議について検討したい。

初日7月11日のホワイトハウスでの会談出席は、表2のとおりで、これまでの米パ関係に深く関わってきたメンバーが一同に会した形となった。ケネディは、アユーブ・ハーン一行への歓迎の意を表した後、まず今回の会談を11月から7月に早めたいきさつについて釈明している。アメリカのSEATOへの取り組みに対する理解を求め、対外援助法成立前にパキスタン援助に消極的なアメリカ議員へのアピールを行うためであると。続いて予想通り1961年6月3-4日ウィーンで開かれた米ソ頂上会談に触れ、ラオス、ベルリンなどの紛争問題の平和協定への道、さらには核抑止策について話し合われたが、ほぼ成果がなく終わったという感想を伝えている。アユーブ・ハーンの反応は定かではないが、ソ連に対する「強いアメリカ」を表明することを期待していただけに、結果に対して落胆した可能性が高い。その後すぐに東南アジアと南アジアの問題へ移っている。

東南アジア問題では特にラオスに言及している。ケネディがイギリス首相マクミラン Harold Macmillan との協議において、ラオス、ベトナムへのアメリカ介入を望まれなかったことを伝えると、アユーブ・ハーンはSEATOの加盟国として西欧諸国が連合軍として参加しないばかりか、パキスタンの参加も不問にされていたことに不満を示しつつ、パキスタンは旅団規模の派遣を検討する用意があることを伝えた。パキスタンがSEATOの加盟国としての役割を果たすことを意思表示したが、ケネディは明確な返答をしていない。

パキスタンが最も関心を示してきたパキスタン安全保障問題について話題が移った時、

⁽⁸³⁾ FRUS, 1961-63, *South Asia*, vol. XIX, no. 30. Memorandum of Conversation (Washington, July 11, 1961).

表 1. アユブ・カーン大統領の日程（概要）

7月11日（火）	
11:45	ロンドンよりアンドリュウ空軍基地到着。ケネディ夫妻、國務長官ラスク夫妻、総合参謀本部長、外交関係者、コモンウェルス諸国関係者らの出迎え。
12:10	空港からパレード行進でホテルへ（ケネディ夫妻とともに）
12:57	大統領ゲストハウス（Blair House）へ到着
13:30	昼食
14:50	ラスク國務長官の訪問
15:00	ホワイトハウスにてケネディと第1回目会談
20:15	ケネディ夫妻による晩餐会
7月12日（水）	
8:00	迎賓館でアメリカ政府官僚の朝食
9:00	アーリントン国立墓地へ
10:15	ホワイトハウスにてケネディと第2回目会談
12:15	アメリカ下院議長事務所へ訪問
12:30	アメリカ議会上院・下院合同会議にて演説
13:00	副大統領ジョンソン、下院議長と昼食会
16:25	イスラムセンター訪問
16:40	パキスタン大使館でパキスタンコミュニティのメンバーと面会
17:00	コモンウェルス諸国使節団長と面会
18:00	駐米パキスタン大使による歓迎会
20:00	國務長官ラスク夫妻による夕食会
7月13日（木）	
8:00	アメリカ下院リーダーたちとの朝食
10:30	ホワイトハウスにて第3回目会談
12:10	ナショナル・プレスクラブによる昼食会
16:25	上院外交問題委員会議長による茶話会
18:15	マスコミの代表らに面会
20:00	アユブ主催の晩餐会（メイフラワーホテル）
7月14日（金）	
8:00	フルブライトとの朝食
8:55	National Broadcasting Co. スタジオで（Meet the Press）の録画
10:05	ワシントンからニューヨークへ移動
12:25	ニューヨーク市長と面会
13:00	駐米パキスタン商業会議所と駐米極東商業・産業評議会との合同による歓迎朝食会に参加
16:00	ニューヨーク州知事と面会
17:00	ニューヨーク市長夫妻による歓迎会
20:30	フォード財団会長 Dr. H. Heald と夕食会
7月15日（土曜日）	
8:45	パキスタン同盟、パキスタン学生連盟の代表と面会
11:45	前大統領 D.E. アイゼンハワーに面会（ゲテスバーグ農場にて）
13:30	副大統領ジョンソンとともに、テキサスへ移動（宿泊）
7月16日（日）	
13:00	副大統領とバーベキューランチ（歓迎会）
19:00	副大統領による晩餐会
7月17日（月）	
9:00	農場出発
10:00	テキサス州議会で演説
10:30	ニューヨークに向けて出発
17:00	記者会見の開催
17:45	外交問題評議会による会合
18:45	パキスタン国連代表ハッサンによる歓迎会
20:45	国連事務総長による晩餐会
7月18日（火）	
8:45	ホテル出発
9:30	ニューヨーク国際空港からパキスタンへ帰国

典拠：Programme for the Visit to United States of Ayub Khan, JFKPOF-123-009 より作成。

表 2. 1961 年 7 月 11 日の首脳会談出席者

アメリカ側

1	J.F. Kennedy	大統領
2	R. Johnson	副大統領
3	D. Rusk	国務長官
4	W. Rountree	駐パアメリカ大使
5	E.M. Martin	国務次官
6	P. Talbot	国務次官
7	W.W. Rostow	大統領補佐官

パキスタン側

1	Ayub Khan	大統領
2	M. Quadir	外相
3	M. Shoaib	蔵相
4	A. Armed	駐米パキスタン大使
5	Dehlavi	外務事務官

Memorandum of Conversation, *FRUS, 1961-63, South Asia*, vol. XIX より作成。

アユーブ・ハーンは、地図を広げてインド軍 50 万人の配置図を示し、約 85% が対パキスタン、15% が対中国侵略対策として配置されていることの確認を促した。パキスタンは、カシミール州でのインド側のジャンム支配に反対しておらず、両国間での交渉を望んでいると訴えた。さらにアフガニスタンとの国境地図を示しながら、適切な訓練を修得したアフガニスタン軍とインド軍双方から攻撃を受けると、パキスタンが危機的状況に追い込まれると訴えた。ガデー爾外相もパキスタンの世論がアメリカのインドへの傾斜ぶりに懸念を示していることを補足した。ケネディは、パキスタンがインドとの交渉の行き詰まりのために最近中国への接近をしていることを懸念していると応答したが、アユーブ・ハーンはそれに答えず、カシミール問題の解決を最も望んでいると繰り返した。ケネディは、インドを支援する理由について、決してパキスタン攻撃を意図したのではなく、インドの中立的立場を保持するためであり、総じて南アジアにおける対共産主義拡大防止対策の一環からであると説明した。

こうした応答で、アユーブ・ハーンが双方向的な支援を求める同盟国よりも一方的援助しか得られない中立国を重視しようとするアメリカの姿勢に最も苛ついたことを察し、ケネディは、11 月のネルーの訪米時にカシミール問題を取り上げることがを伝え、説得が不成功に終わりパキスタンが再び国連に上訴した場合には、国連の決議を支持することを約束した。ただそれまで静観することをパキスタンへ要請した。また、アメリカはインドに軍事援助を供与する意向はなく（武器の一般取引は別）、もしインドが中国と戦争状態に

なり、アメリカの軍事援助を必要とした場合には、事前にパキスタンに連絡を入れることを確約した⁽⁸⁴⁾。この軍事支援については、パキスタンの要求にケネディがほぼ応じる結果となったといってもよい。

カシミールと並んでもう一つ気がかりであったアフガニスタン問題について、アユーブ・ハーンは、ソ連の経済援助でアフガニスタンに3つの幹線道路が整備されており、さらにアメリカの支援でその支線網の建設が完成すると、国境まで容易に9～12師団を移動させることが可能となるという現状を説明した。それゆえ、パキスタンとしてソ連の圧力をかわすために石油採掘協定を結んだと説明した。この点についても、ケネディは、ソ連がパキスタンを攻撃する可能性を想定しておらず、むしろ国境沿いのゲリラ戦や共産主義勢力の活発な活動が予想され、その対応策の強化が不可欠であると認識しており、パキスタンがアメリカ製軍事事品を国内国境防衛に利用することに制限を設けないと説明した。石油採掘権の件についてはアメリカのいくつかの会社が失敗していたことを把握していたので問題にされなかった。

翌12日には、パキスタンへの援助問題が協議され、上述したようにパキスタン側の要求がほぼ認められ、13日の共同コミュニケに盛り込まれている⁽⁸⁵⁾。内容を確認すると、両大統領の間で多くの事案について率直な実りある協議を行われことが強調されている。今回の訪問で、ここ数か月の両国間の険悪なムードを和らげることができ、① 国際情勢の考察、② パキスタンの社会・経済的発展の方法、③ 軍事協定、④ パキスタンの南・東南アジア諸国との関係、⑤ 対パキスタンの経済・軍事援助プログラムなどを十分に協議したことが指摘された。両大統領は、現在の第二次五ヶ年計画への援助の必要性を十分に共有し、今度の援助コンソーシアムでの増額を確認している。また、インダス川水利と塩害対策問題についてもアメリカから高技術をもった専門家使節を派遣することも確認している。最後に、アユーブ・ハーンが最も憂慮していた同盟国と中立国の取り扱いについて、現在の安全保障体制の有効性と同盟国パキスタン重視の方針を再確認することで決着している。国家対立を生み出す国際情勢（ベルリン、東南アジア（特にラオス））を協議し、また、南アジアが共産主義拡大のターゲットになっていることを共有し、対共産主義拡大に対抗すべく自由主義諸国の結束を図ることの重要性が再確認されている。特に同盟国パキスタンの安全保障体制を維持していくために、引き続きアメリカの支援は不可欠であることとして、1959年の米パ双務協定に基づきパキスタンへの軍事援助の継続拡大が示された。

⁽⁸⁴⁾ *FRUS, 1961-63, South Asia*, vol. XIX. no. 34. Telegraph from Department of State to Embassy in India (Aug. 4, 1961), アメリカがパキスタンに対する戦闘機 F104 と空対空ミサイルの供与を通達した時、インド側から厳しい批判を浴びた。その時、アメリカは、決してインドを脅かすほどの軍事援助でないと批判をかわしている。

⁽⁸⁵⁾ Joint Communique by Kennedy and Ayub following discussion in Washington, July 11-13, 1961; a Draft Joint Communique by J.F. Kennedy and Ayub Khan, President Ayub's Visit to Washington, I-C. Communique, JFkOF-123-009, Kennedy Library.

アユーブ・ハーンは、表1に示したように、ワシントンおよびニューヨークにおけるアメリカ議会での演説、要人との会食、そしてテレビ出演やマスコミのインタビューを通じて積極的にパキスタンの実情を訴え、スピーチのうまさや人当たりの良さによって好意的に受け止められた。

3. 米パ首脳会談後の諸問題

アユーブ・ハーンは、帰国してすぐに、十分な成果を挙げることができたという訪米に関する声明を発表した⁽⁸⁶⁾。アユーブ・ハーンは、SEATOやCENTOからの脱退を検討するという発言や中立主義へ移行する可能性ありと出発前や訪米中に発言した内容を修正・撤回し、集団的安全保障同盟の一員として引き続き対応する意向を断言した。またインドへの武器供与の際のパキスタン側との事前協議を再確認できたことや戦闘機F104と空対空ミサイル供与を約束されたことに大変満足していると述べた⁽⁸⁷⁾。

アユーブ・ハーンは、帰国後にラウントリーと面会した時にも、訪米結果に大変満足した旨を伝えるとともに、8月25日付のケネディへの書簡では、ケネディ夫妻による手厚いホスピタリティに感謝の念を伝え、国際社会におけるアメリカのリーダーシップに強い期待を寄せていることを示した。馬好きのケネディ夫人のために、翌年3月20日～31日に開催予定のラホール馬術ショーにケネディ夫妻を招待したい旨を改めて要請している⁽⁸⁸⁾。2日後の26日付の追加書簡⁽⁸⁹⁾では、8月9日付の書簡からケネディが排水不備・塩害対策のための、ピースナー博士 Dr. Jerome B. Wiesner を代表とする専門家チームを派遣したことを知り、感謝の念を示している。

また、ケネディは、アフガニスタンとパキスタンに両国の輸送取引を管理する事務所を設置するために、マーチャント Livingston T. Merchant を任命した⁽⁹⁰⁾。11月2日付のアユーブ・ハーン宛ての書簡で、ケネディは、新アフガン大使を承認してくれたことへの感謝を伝えた際、共産主義拡大防衛という共通の目的のためにアフガニスタンとの交易を閉ざすことは非常に危険であるとして、パキスタンを経由した海のルートへの流通を促進するための事務所を開設することの重要性を強調している⁽⁹¹⁾。

⁽⁸⁶⁾ TNA, DO196/132, f. 46. Telegraph from Karachi to CRO, no. 1004. (July 21, 1961).

⁽⁸⁷⁾ TNA, DO196/132, f. 47. Telegraph from Karachi to CRO, no. 134. (July 21, 1961); McMahon, *Cold War on the Periphery*, pp. 279-280. ネディは、パキスタンに12機の超音速戦闘機F104を供与することを約束し、秘密裏にカラチに輸送することを許可した。しかしインド側もアメリカからの大量の戦闘機F104購入を画策していたため、それに応じざるを得ない状況にあった。J.F. Galbraith, *Ambassador's Journal*, London, 1969, p. 168, 213-220.

⁽⁸⁸⁾ Telegraph from Karachi to Department of State (Aug. 24, 1961); A Letter from Ayub Khan to J.F. Kennedy (Aug. 25, 1961), JFKPOF-123-004, Kennedy Library.

⁽⁸⁹⁾ Telegraph from Karachi to Department of State (Aug. 24, 1961); A Letter from Ayub Khan to J.F. Kennedy, (Aug. 26, 1961), JFKPOF-123-004, Kennedy Library

⁽⁹⁰⁾ White House (Oct. 17, 1961), JFKPOF-123-004, Kennedy Library.

⁽⁹¹⁾ No. 860. Telegraph from Department of State to Karachi (Nov. 3, 1963), JFKPOF-123-004, Kennedy Library.

今回の訪米について、アユーブ・ハーンはパキスタンとアメリカとの関係の亀裂を修復し、ケネディとの個人的関係を強めることに成功したと回顧している⁽⁹²⁾。しかし、ケネディは、この会談結果を喜んでいなかった。アジアで共産主義の拡大をもくろむ中国に対抗する勢力としてインドの台頭を支援する新戦略を受け入れられなかったからである。会談中、アメリカは、中国がインドに侵攻した際には武器支援を行うことになるという発言に留まらざるを得なかった⁽⁹³⁾。ケネディ政権は、会談後もアメリカの対インド軍事支援が拡大していることへの懸念からパキスタン側への事前通告について念を押され⁽⁹⁴⁾、南アジアの国際秩序形成において中立国インドの役割を積極的に利用したいケネディのアジア外交が制約されたことへの苛立ちが強まっていた⁽⁹⁵⁾。

11月7日にネルーと会談を行ったケネディは、米印間の諸問題の一つとして約束通りカシミール問題を話し合っている。アユーブ・ハーンとの協議内容を伝えインド側の真意を確かめたが、現状維持が基本であり譲歩する意思がないことを確認せざるを得なかった⁽⁹⁶⁾。ケネディにとって予想通りの答えであったが、ネルーが訪米後にゴアに侵攻を開始するという事態を引き起こしたことは想定外であった⁽⁹⁷⁾。このインドの軍事侵攻は、ケネディばかりかアユーブ・ハーンに大きな衝撃を与えた。アユーブ・ハーンは、ケネディに書簡を送り、ネルーはゴアをインド国内問題として対応しようとしているが、インド帝国の拡大以外何ものでもない。西側諸国はこの動きを抑制できなければ、インドがネパール、セイロン、ビルマ、そしてパキスタンに対してますます侵略を拡大する可能性がある。ロシアが、ゴア占領のみならず周辺国への拡大すらインドを支援する動きを示していることを認識すべきと、アメリカの関与を強く要望した⁽⁹⁸⁾。このゴア占領は、パキスタンのみならずアメリカ、ヨーロッパにも新たな外交を模索させることになった。アユーブ・ハーンは、間もなくカシミール問題を国連に上訴することになる。

IV. おわりに

本論は、アイゼンハワーのアジア外交へのシフト過程を追いながらケネディ政権成立期に浮上してきた南アジア外交諸問題をパキスタンとの関係に焦点を合わせて検討してき

⁽⁹²⁾ Ayub Khan, *Friends, not Masters*, p. 139.

⁽⁹³⁾ ケネディは、アユーブ・ハーンからパキスタン訪問を打診されていたが、世界情勢の緊迫から招聘を辞退する旨を伝えている。Telegraph from Kennedy to Ayub (Sep. 29, 1961), JFKPOF-123-004, Kennedy Library.

⁽⁹⁴⁾ Memorandum for McGeorge Bundy by L.D. Battle (Nov. 11, 1961), JFKPOF-123-004, Kennedy Library.

⁽⁹⁵⁾ Letter from Aziz Ahmed to J.F. Kennedy (Nov. 4, 1961), JFKPOF-123-004, Kennedy Library.

⁽⁹⁶⁾ 拙稿「南アジアの「遅れた」冷戦とケネディ・ネルー会談」『ヨーロッパ文化史研究』第22号(2021年3月)を参照。

⁽⁹⁷⁾ ゴア占領のいきさつについては、とりあえず内藤雅雄「ゴア解放運動史、1947-61年」『月報』(専修大学人文学研究所)、第259号、2012年9月を参照。McGarr, *The Cold War in South Asia*, pp. 119-148.

⁽⁹⁸⁾ Telegraph from Ayub Khan to J.F. Kennedy (Dec. 23, 1961), JFKPOF-123-004, Kennedy Library.

た。以下の要点を確認しておきたい。

第一は、アユーブ・ハーン政権の対アメリカ外交の目的と成果についてである。アユーブ・ハーンが政権に就いた時、パキスタンを取り巻く環境は依然として不安定であり、西側のアフガニスタンおよび東側のインドとの国境問題を抱え、しかも人口増に対応するため農業に基盤を置く国内経済の開発が急務であった。アユーブ・ハーンは、脆弱な情勢から反共主義を旗頭にアメリカへの全面的依存の外交を展開し、軍事、経済の両面から同盟国としての支援を求めていった。アユーブ・ハーンは、アメリカがアフガニスタンやインド、東南アジアの中立国への軍事支援を強化する方針を示すなか、同盟国としてのパキスタンの立場は相対的に弱い状況下に置かれるのではないかという危惧を抱いていたからである。よって、共産主義防衛としての集団的安全保障体制下での軍事同盟を支柱としてアメリカに依存する姿勢を示して、アメリカの対パキスタン支援の強化をどうしても確保する必要があった。

特にアユーブ・ハーンの戦略として、印パ分離独立以来くすぶり続けてきたインドとの関係に焦点を絞り、相対的な開発の遅れと軍事的弱体からくる軍事バランスのあり方に緊張感が生じていることをアメリカ側に強調したのである。アメリカの対インド支援の拡大が次第に強まると、印パ間の相対的安定が崩れるという懸念から、同盟国パキスタンと非同盟中立国インドとのどちらを優先するかという天秤にかける外交戦略を展開したのである。その最大の成果が、1961年7月のケネディとアユーブ・ハーンの会談で実現したといえる。会談の結果を見る限り、アユーブ・ハーンが期待した要望がほぼ実現した形で終わったことは、まさにアユーブ・ハーンの対米外交政策の勝利であったと言えよう。

第二は、逆にアメリカ側の対パキスタン外交の目的と成果についてである。アメリカは、冷戦構造の枠組みにおいて、パキスタンを西側諸国の一員として同盟国の関係を維持しつつ、さらに中立国に対しても経済支援を通じて共産主義拡大防衛のためのハブ（緩衝地帯）として位置付けておく狙いがあった。ケネディ政権は、アイゼンハワー政権のアジア政策を継承し、南アジアでの対ソ、対中国の共産主義拡大への防衛策を鮮明に打ち出した。アメリカは、「強いインド」を求めてもっぱらインドの経済開発に力を注ごうとした。なぜならインドが非同盟政策を宣言したとはいえ、1957年のインドの国際収支危機以降、アメリカの経済支援に大きく依存し、その傾向を強めていたためである。ケネディ政権の外交方針も軍事援助から経済援助へシフトしていく中で、インドとの関係をますます強めようとしていたのである。しかし、南アジア全体の安全保障を視野に入れた場合、同盟国パキスタンの動向を無視できず、次第に印パ関係改善に関与せざるを得ない状況に引き込まれたといえる。したがって、インドへの関与を強めれば強めるほど、パキスタンへの妥協を強いられる結果となったことである。

第三は、南アジアの国際秩序形成に果たしたアメリカ外交の限界についてである。ケネディとアユーブ・ハーン的首脳会談が11月のケネディ・ネルー首脳会談と並んで、両首

脳が直接顔を突き合わせて相互に意思を確認しあう機会となったことは、1960年代の南アジアの安全保障体制を構築するうえで大きな意義があった。しかし、アメリカの南アジアへの関与は十分に成果をあげたとは言い難く、アメリカの外交戦略の実現がますます困難となり、次第にパキスタンの政治的戦略的役割の重要性に呪縛されつつ、印パ関係の中に引きずりこまれていった。

印パ両国の関係改善を前提にした南アジアの安全保障体制を構築しようとした政策は、中東と東南アジアに挟まれ冷戦体制の真空地帯であった南アジアに忍び寄るソ連・中国の共産主義勢力の圧力を視野に入れた対応であったが、留意しなければならないことは、1950年代初頭にはソ連を念頭に置いて中東への拡大阻止のための緩衝地帯としてのパキスタンが重要であったが、1960年代になると中国の膨張を視野に入れたインドの重要性が増していたことである。そのため、ケネディ政権が、南アジア全体の安全保障の枠組みを重視しながらも次第に非同盟中立国インド重視に傾斜していく⁽⁹⁹⁾。かくして、アメリカの戦略は、パキスタンに対しては、経済援助とともに軍事援助を、インドに対しては経済援助を重点的に実施しようとして両国の動揺を収めることをめざしたが、両国に横たわるカシミール問題が未解決のまま争いの火種は消えることなく、第二次、第三次印パ戦争へとつながっていく。南アジアの混乱は1962年の中印紛争勃発が発火点であった。

付記：本稿は、2022年度の科学研究補助金基盤(C)「南アジア冷戦下の国際援助と軍事的自立化の研究」(代表：渡辺昭一)及び基盤B「ブリテッシュ・ワールドの共通意識と紐帯に関する総合的研究」(代表：竹内真人)による研究成果の一部である。

⁽⁹⁹⁾ 英米両国のインド重視戦略の変遷については、別稿で検討する予定でいる。