

平成 15-18 年度 日本学術振興会 科学研究費補助金 基盤研究(A)  
「紛争と開発：平和構築のための国際開発協力の研究」(編) [\*1]

Discussion Paper for Peace-building Studies, No.08 [Spring 2006]

## No.08

### India's Intervention in the Sri Lankan Conflict through its Asylum Policy

Osamu ARAKAKI [\*2]

Spring 2006

[\*1] <http://www.peacebuilding.org/>

[\*2] 志學館大学法学部法律学科助教授

スリランカの紛争へのインドの庇護介入

India's Intervention in the Sri Lankan Conflict

through its Asylum Policy

新垣修

Osamu ARAKAKI

# Contents

1 序文	1
2 スリランカの紛争とタミル人の強制移動	3
3 庇護介入の意思形成	6
3.1 タミル・ナードゥ州	7
3.2 インド中央政府	8
4 庇護介入の態様	10
4.1 庇護武装勢力	10
4.2 難民	13
5 庇護介入のパラドックス	15
5.1 武装勢力・難民と庇護国との「軍事同盟」: 外交関係の悪化	15
5.2 暴力の反転	16
5.3 外交オプションと和平交渉の制約	16
6 結語	17
Major References	19

## 1 序文

庇護は、潜在的に、外交と内政に用いられる道具である。庇護は、ある国が他国の紛争に介入する場合の回路の1つであり、自己に有利となるよう他のアクターの行動を統制する装置にもなる。意思決定者の動機と計算の下、庇護に付随する政治的・軍事的機能が作動すれば、介入を受けた紛争は、(一層)国際化する。また、政治的・軍事的関与の度合いにより、紛争は質的に変容する。したがって、庇護という事象を、単に、紛争の結果や副産物と見なすことはできない。一定の環境と条件の下では、庇護の機能と効果が、紛争当事者の行動を変え、紛争のプロセスと解決に影響を与える。

本稿は事例研究であり、その目的は、インド領域内でのタミル人の庇護とスリランカの紛争との結びつき、アクターの意思決定、庇護の機能がもたらす結果等についての考察である。検討の対象となる時期は、主に、スリランカの紛争が本格的に暴力化した1983年から、紛争当事者の要請に基づきインドがスリランカに直接的な介入を開始した1987年以前の間である。この時代、スリランカの管轄から免れ、インド領域内で保護されていたタミル武装勢力は、庇護国インドから様々な軍事支援を受けていた。また、タミル難民も、地域的軍事構造の構成要素として位置づけられた。この結果、スリランカの紛争は、より激化し、複雑化した。

インドは、庇護に付随する機能や効果を利用し、スリランカの紛争に間接的に介入したが、その背後では、意思決定者の様々な動機と計算が働いていた。タミル武装勢力を強化し、難民を軍事化するなどしてスリランカの紛争に間接的に介入した結果、後に、インドには一層困難な問題が突きつけられた。

本稿では、考察対象となっている事象のメカニズムを客観的に認識し、こ

れを体系的に把捉する。その前提として、ここで、議論の鍵概念となる「庇護介入」、「庇護武装勢力」、「難民」という用語について定義し、簡単な説明を付しておく<sup>1)</sup>。

### 庇護介入

庇護介入とは、「庇護国のアクターが、自己に有利となるような政治的・軍事的環境を醸成し、他のアクターの行為を統制する目的で、本国の管轄から免れた外国人武装勢力と難民を自国領域内で保護することを梃に、他国の紛争に介入すること」である。

庇護国は、武装勢力・難民の本国の政治体制を変え、あるいは、内政に影響を与える目的で、彼女ら/彼らを積極的に支援することがある。また庇護国は、その国益や地域における権力の維持といった利己的な理由で隣国の紛争に介入する。この場合、庇護は、他国の紛争に間接的に介入する装置の1つとして機能する。

### 庇護武装勢力

庇護武装勢力とは、「庇護国領域内での明示ないし黙示の保護の下、高度に組織化された政治的・軍事的機構においてその目的のために活動する外国人の勢力」を意味する。

庇護武装勢力の中核は機構の指導者であり、構成員や熱心な支持者もこれに含まれる。このような政治的・軍事的機構は、本国政府と真っ向から対立し、政府の変更や本国の権力体系の革命的な変化を要求する。その目的を達成するため、庇護武装勢力は、庇護国において、本国での軍事活動に備える。また、

---

1) これらの定義は、本稿に限り有効とする。

自らの政治的主張や行動の正しさを地域的・国際的な場で訴える。本国にとって、庇護武装勢力は、その正統性を否定する挑戦者であり、その挑発的・攻撃的態度、軍事力、戦略性は、本国の紛争の動向を左右する。

### 難民

「民族、宗教、言語等を理由とする迫害、抑圧、激しい差別のおそれから、あるいは戦闘のおそれから本国を離れ、庇護国領域内で保護されている外国人」を、ここでは「難民」と総称することにする。したがって、国際法上の定義でも、インドの行政登録上の意味でもない。

人間に移動を強要するテクニックは、無形の圧力から有形力の行使まで多岐にわたる。少数民族や特定集団に対する、言語・教育・職業に関する差別的待遇や、威圧的・迫害的行為がその典型であるが、極端な場合、彼女ら／彼らに対する攻撃・威嚇は組織的なものとなる。排除や生命に対する脅威が、政府や軍といった公的次元で策定されるだけでなく、それを支持する一般市民との「暗黙の共同作業」の下、実行されることもある。そのため、越境した難民は、庇護武装勢力が安全を確保し、新たな政治体制を本国に創出するアクターとなること切望する。このような環境下、難民は庇護軍事勢力と結びつき、庇護介入の構造に取り込まれやすい。

## 2 スリランカの紛争とタミル人の強制移動

スリランカの主な民族構成は、シンハラ人（72.9%）、タミル人（18.0%）、スリランカ・ムーア人（8.0%）である。同国の紛争は、往々にして民族間抗争と描写されるが、その原因と暴力化の過程は複雑である。英国植民地時代、

エリートのタミル人は国家統治で重用されたが、1948年の独立以降、シンハラ人を中心とした支配層が政権を掌握した。シンハラ人支配層は、他民族に自治権の一部を委譲する政治体制を選ばず、あくまでも中央集権モデルにこだわった。言語、宗教、教育、就労といった分野でシンハラ人優遇政策が導入されると、タミル人は、政治、経済、社会の本流から制度的に排除されていった。

タミル人の政治運動は、シンハラ人の支配力の拡大に対し、当初は穏健的であった。しかし、自治権要求が失敗に終わり、政治的に行き詰まると、タミル民族主義者は北・東部の分離独立を主張し、1970年中頃から武力により闘争をしかけるようになった。以後、スリランカ政府軍とLTTE (Liberation Tigers of Tamil Eelam) との間で激しい戦闘がくり広げられた。これにより、7万人の生命が失われ、多くの者が住居地からの移動を強いられた。

もっとも、スリランカの紛争は、民族間の対立を軸としながらも、社会的経済的格差の拡大といった要因も内蔵していた。また、近年の世界の多くの民族紛争がそうであるように、スリランカの紛争を持続する原動力に、政治によって可動した民族的アイデンティティや、紛争の経済化等があった。

ところで、スリランカにおけるタミル人の強制移動は、1983年に初めて登場したわけではなく、常に同国の社会における緊張や暴力と表裏一体のものであった。たとえば、1958年、シンハラ人支配地域における殺戮事件を契機に多くのタミル人が居住区から離れ、同時に、タミル人居住区内からもシンハラ人が移動した。また、1977年と1981年、両民族間の対立が暴力にまでエスカレートすると、人の強制移動がおこっている。

ただし、桁違いの規模で人口移動が起きたきっかけは、1983年7月のコロombo暴動であった。この時、暴力が、民族という要件のみをもってタミル人に一斉に向けられた。これにより、10万人規模のタミル人が、周辺の一次

避難所や同民族居住地区に移動した。

紛争の悪化・持続に伴い、多くのタミル人がスリランカを出国したが、紛争が長期にわたり、時期により人数が変動したこともあり、正確な統計はない。あるデータによれば、1983年 - 1991年までのスリランカ出身タミル人の海外移住状況は、以下の通りである。なお、北米諸国、欧州、豪州では、多くのタミル人が条約難民としての地位を認定され、あるいは、在留許可等を認められている。

地域	欧州	北米	インド	豪州	シンガポール
人数	200,000	180,000	160,000	10,000	3,000

出所：McDowell, C. *A Tamil Asylum Diaspora: Sri Lankan Migration, Settlement and Politics in Switzerland* (Berghahn Books, 1996) 5

1980年代、スリランカの紛争が暴力化した直後から、タミル・ナードゥ州はスリランカ出身タミル人を積極的に受け入れ、難民にとって重要な避難所となっていた。当時、タミル・ナードゥ州に逃れた難民の数は、13万5千人にまで達したが、この時期の難民の流入は、インド・スリランカ和平協定が締結された1987年7月まで続いた。1990年頃には、10万人以上の難民が、南インド国内に設営された約200の難民キャンプで生活を営んでいた。また、迫害や戦闘の恐れからスリランカを出国したタミル人の中には、難民キャンプでの生活を望まず、親類や知人を頼りキャンプ外で生活していた者もいた。

ところで、タミル・ナードゥ州が、避難所としてタミル人を誘引した要因 (pull factor) は3つある。まず、タミル・ナードゥ州とインドが隣接してい



るという地理的条件である。スリランカのタミル人にとっては、インドとスリランカを分かつパルク海峡は、障害というより、逃避を実現する「橋」であった。海峡はインドとスリランカ両国によって管理されているが、その実効性は低く、1 - 2時間あれば船舶で通過可能であった。

第2に、民族という要因である。パルク海峡をはさんでスリランカと向かい合うタミル・ナードゥ州の住民と、スリランカのタミル人は、民族性、言語、宗教を共有している。この親睦性が、避難地における難民の新生活の確立と維持の手助けになることは言うまでもない。のみならず、難民とその受入先住民とのアイデンティティが同じ場合、前者が持っている差別や搾取の犠牲者という感覚は、往々にして後者によって共有される。これも難民を同地に呼び込む要素になった。

第3に、紛争激化前から、タミル・ナードゥ州とスリランカの間には移民等の人間の移動があり、歴史的連続性が見られた。タミル・ナードゥ州は、スリランカで紛争が激化する以前より、スリランカのタミル人が経験の場を島外に広げ、貿易活動を展開する入り口となっていた。また、タミル・ナードゥ州は、比較的裕福なタミル難民にとっては、北米や欧州に入国ためのトランジットでもあった。

### 3 庇護介入の意思形成

前章でみたように、タミル・ナードゥ州への大規模な難民の流入は、1983年以降から始まる。南インドにおける庇護武装勢力の保護と軍事支援はそれ以前から見られたものの、この動向はコロombo暴動以降加速し、庇護介入は、難民をその構造に取りこみながら1つの政策として完成した。インドが庇護介

入を行って以来、タミル人の軍事行動は過激化し、それへの政府軍の対応も急進的となり、紛争の質が大きく変化した。

もっとも、外国人の領域内での保護が全て政治化し、全ての難民が軍事化するわけではない。本事例に関して言えば、インドの国家の安全保障への関心、外交政策上の計算、地方・中央政治権力の思惑が交錯する中、タミル系武装勢力・難民の保護と軍事支援に係る意思形成がなされ、庇護介入が実行された。

### 3.1 タミル・ナードゥ州

コロボ暴動直後から、タミル・ナードゥ州の学生や公務員は、スリランカの紛争を他国の事件として傍観するのではなく、デモを企画実行するなど、スリランカ政府に反対の意思を積極的に表明した。タミル民族というアイデンティティが、国境を越えて、住民をそのような行動に向かわせた。

一方、タミル人の流入は、タミル・ナードゥ州内の権力闘争に結びついていった。同州の地方政治権力は各々の政治目的達成のため、市民感情を支えに、庇護武装勢力を活発に支援した。中でも、スリランカ出身のタミル人との関係の強化を望んでいた DMK 党 ( Dravida Munnetra Kazhagam ) と AIADMK 党 ( All India Anna Dravida Munnetra Kazhagam ) の対応は機敏であった。DMK は、スリランカ政府に反対する意を表明し、AIADMK も 1 週間の服喪期間を設けることを提案した。このような政治勢力の対応もあって、タミル・ナードゥ州では、難民に対する関心が一層高まった。

### 3.2 インド中央政府

インド中央政府は、タミル武装勢力への支援を公には否定していた<sup>2)</sup>。しかし実際には、タミル・ナードゥ州の対応を後押しする形で、庇護という装置を利用しながら、スリランカの紛争に軍事的に介入していった。庇護介入の決定においては、インドの地域覇権、安全保障、内政という3領域で現状維持を図りたいというインド中央政府の動機が働いていた。

まず、インド洋海域におけるインドの地域覇権の維持という側面について説明する。スリランカのジャヤワルダナ大統領は、インドとソ連の接近という事態への対抗措置として、外交政策の転換を模索していた。同国はインドと距離を置き、やがて、パキスタン、中国、南アフリカ、さらには、米国、英国、西ドイツ、イスラエル、パキスタンがスリランカを軍事的に支援する動きを見せた。当時、ニューデリーは、スリランカの紛争への地域外勢力の介入が、インド洋海域におけるインドの覇権国としての地位を脅かすのではないかと懸念を抱いていた<sup>3)</sup>。インドとしては、スリランカの紛争を域内に封じ込め、地域外勢力の介入を阻止する必要があった。そして、ニューデリーの政策決定の背後には、インドの庇護介入が、欧米に接近していたジャヤワルダナ大統領への牽制となる、との計算が働いていた。

第2に、国家の安全保障の維持が、庇護介入の意思決定において重要であった。多民族国家であるインドにとって、安全保障上の最大の懸念は、領土の統一性を脅かす事態、即ち、国家としての統合不能、統一された主権国家の崩壊であった。当初、インドは、スリランカの紛争を隣国の国内事項としかみなして

2) スリランカは、隣国インドによる庇護介入が国際的に容認されないものであることを強調しつつ、難民キャンプでの軍事訓練支援に係る証拠を指摘した。しかし、インド政府はこの事実を否定した。

3) たとえば、インド中央政府は、米国海軍が、域内において軍事戦略的に重要な拠点であるトリンコマリに基地を建設することを警戒していた。

いなかった。しかし、スリランカの紛争が本格化すると、これをインドの安全保障上の危機とリンクさせる認識が受け入れられるようになった。タミル・ナードゥ州とスリランカのタミル人の団結は、やがて、同州の独立に発展する可能性をはらんでいた。つまり、国境をまたぐアイデンティティの再認識と再共有は、タミル人のインドからの分離独立と背中合わせであった。これは、とりもなおさず、インドの国家としての統一性への脅威を意味した。たとえタミル・ナードゥ州の分離独立という事態にまで至らなくとも、民族を連結素とした両者の連帯は、インド南部の現状維持に十分な振動を与え、ニューデリーが認識しているところの国益を著しく害するものであった<sup>4)</sup>。

インドによる庇護介入は、中央政府による排他的・一元的意思決定過程というより、タミル・ナードゥ州政治勢力の関心と収斂する局面で形成された。インド中央政府が、タミル・ナードゥ州によるタミル人保護の実践に異議を唱えることはなかった。むしろ、自国の安全保障の観点からこれに承認を与え、庇護介入を国家レベルの行為にまで高めた。中央政府は、庇護の機能を通じてタミル系武装勢力を組織化・強化することにより、スリランカ政府に圧力をかけ、地方分権化を通じた連邦制の確立という解決を到達点に、スリランカ紛争を国内で終息に向かわせるシナリオを描いていた。タミル人の人権と治安が自治権の確立とともに保障されれば、タミル・ナードゥ州住民の同一民族救済の望みが満たされる。いわば、インドの国益に資する形でスリランカの紛争に決着をつけることにより、南インドにおけるタミル人の分離独立の機運を抑止する筋書きである。この意味で、庇護介入は、スリランカの紛争を、インド中央政府にとって有利な方向に向かわせるためのツールであった。

第3に、庇護介入は、インディラ・ガンジー首相がその政治基盤を維持する

4) なお、領土の統一性という安全保障・国益への配慮は、対スリランカ難民に限定されたものではなく、インドの難民政策(対ベンガル、チベット難民等)における一般原則である。

ための、地方政権への譲歩という面も持ち合わせていた。当時、彼女は、権力維持において微妙な状況に立たされていた。1980年に権力の座に返り咲いたガンジー首相は、タミル・ナードゥ州の指導者らの力を借りることにより、その政治基盤を維持する必要があった。インド政府の対スリランカ外交政策の決定においてもともと発言力のあった Chief Minister のラマチャンドランは、LTTE の後援者でもあった。ラマチャンドランは、ニューデリー主導によるスリランカの暴力の終結を主張していたが、足場の固まっていなかったガンジー首相に、彼の意向を一切無視するという選択肢はなかった。ガンジー首相 - 中央政府は、結局、インドの諜報機関である調査分析局 (Research and Analysis Wing: RAW) による庇護武装勢力への支援を決定したが、これは、タミル・ナードゥ州政治勢力の要求に対する妥協の産物でもあった。即ち、インド中央政府は、調査分析局を関与させることにより、庇護武装勢力の行動をある程度制御することも狙っていた。

## 4 庇護介入の態様

### 4.1 庇護武装勢力

以上の意思形成を背景に、インド南部のタミル庇護武装勢力は、各方面から支援を受け、組織力と戦力を高め、戦略を練り、戦闘体制を整えた。以下は、その態様である。

#### 軍事強化

1980年代初旬から、TELO (Tamil Eelam Liberation Organisation)、

PLOTE (People's Liberation Organization of Tamil Eelam)、EROS (Eelam Revolutionary Organisation of Students)、TELA(Tamil Eelam Liberation Army)といった庇護武装勢力は、タミル・ナードゥ州から様々な支援を受けた。1982年中頃、地元の有力タミル人が私有物件を庇護武装勢力に与えたのを皮切りに、多くの寄付が集まった。

州沿岸部では軍事訓練基地が建設され、庇護武装勢力には武器の供給、資金の提供がなされた。また、爆弾の製造法、武器の使用法、ジャングルでの戦闘法、地図読解法、ゲリラ戦術を含む軍事訓練が施された。当時、庇護武装勢力が武器の輸出入を行っても、実際に刑罰が科されることはなかった。そして、庇護武装勢力は、同州の政治勢力のみならず、一般住民からも幅広い「草の根の支援」を得たとされている。

庇護武装勢力が得た軍事協力は地域レベルだけではない。既述の通り、インディラ・ガンジー首相も、タミル・ナードゥ州の庇護武装勢力への支援に反対せず、調査分析局による庇護武装勢力への軍事支援を承認した。調査分析局の支援は1983年以降本格的となったが、主に、諜報活動や妨害活動についての訓練を施していた。調査分析局が特に力を注いだ技術移転は、軍事拠点であったトリンコマリにおける船舶の動静の把握と、そこでの通信傍受法であった。

特に、地元政治勢力の強い支援を得たLTTEは、戦闘体制を整備・強化する上で貴重な機会と利益を得た。タミル・ナードゥ州でのLTTEの活動は、爆発物の調達、武器・爆薬・爆破物の製造、ジャフナへの物品搬送の中継、国外からの武器輸入、情報伝達、金銀・薬物の取引、物品搬送の中継、政党との連絡調整、負傷兵の看護にまで拡大した。

### ネットワーク

庇護武装勢力は、庇護国内外の他の組織とネットワークを形成する。これにより、活動資金を調達し、武器・爆薬等を購入する経路が開拓され、攻撃のノウハウ等が共有される。

LTTE は、インドの原理主義集団や反政府組織である ULFA (United Liberation Front of Assam)、People's War Group や National Socialist Council of Nagaland とネットワークを結び、武器供給を受けていたと言われる。また、LTTE の一連のテロ活動では、プンジャブやカシミールの原理主義者らとの結託・共謀が疑われている。

### ロビー活動

庇護武装勢力は、地域の世論形成・動員を促すなど、庇護国政府に様々なルートから働きかけることにより、庇護国の外交政策の決定に影響を与えようとする。

インドの庇護武装勢力は、対スリランカ外交政策に影響を与えるため、様々なロビー活動を行った。たとえば、スリランカ政府軍のタミル軍事組織への攻撃を抑えるため、インドによるスリランカへの直接介入を要求した。

### 正統性の確保

庇護武装勢力は、情報の出し入れを操作しながら、本国における現実の、あるいは誇張した不正義を世論に伝達することにより、庇護武装勢力の正統性を庇護国内外でアピールしようとする。

インドにおいて、庇護武装勢力は、「冷酷なスリランカ政府とシンハラ人」という印象の定着を狙う一方、不正義と闘う庇護武装勢力という印象を強調す

るような情報活動を展開した。

## 4.2 難民

タミル人の越境、タミル・ナードゥ州への避難のための大規模な人口移動は、民族的アイデンティティを軸にした排除政策が決定的となったスリランカの国内状況と表裏一体であった。既述の通り、コロombo暴動が、大移動の最初の契機であった。タミル人であるという民族性のみで彼女ら／彼らに一斉に暴力が向けられ、多数の住民が移動を強いられた。そして、コロombo暴動では、政府・軍・警察とシンハラ系住民との静かな共謀 水面下での権力の関与や暴力に対する黙認 が、度々指摘されている。

このような出国背景から、タミル難民の間では、彼女ら／彼らが、差別、迫害、搾取の対象となっているとの認識が共有されていった。そして、難民にとって、スリランカ政府に対抗する庇護武装勢力は、安全を確保し、新たな政治体制を創出する担い手として特別な存在であった。この背景から、難民は、庇護介入の構造に容易に組み入れられ、庇護武装勢力と特殊な関係を結んでいた。ある識者は、庇護武装勢力を魚、インド南部のタミル難民を水にたとえ、両者の関係を、「難民は、軍事という魚が成長するために必要な温水であった」と描写した。

もっとも、難民の多くは、破壊的・暴力的行為を望んでいるわけではなかった。むしろ、庇護武装勢力が、その政治的・軍事的目的を達成するため、難民を紛争の資源として利用し、彼女ら／彼らが庇護武装勢力に従属した側面も濃厚である。庇護武装勢力は情報を統制しながら、時には脅し、時には安全確保を交換条件に、難民の紛争への関与を促した。あるいは、難民の被害者として



の共通意識を巧みに利用し、戦力に取り込んでいった。以下の2つは、その態様の一部である。

#### 兵力源・資金源

庇護武装勢力は、各々の難民キャンプを自らのルールで統治し、部外者の視線を遮断した<sup>5)</sup>。そのような閉鎖的環境下、庇護武装勢力は、難民から、金銭的・物理的な利益を得ていた。たとえば、インド国内のタミル難民は、欧州や北米に在住する親類から仕送りを得ていたが、金銭の一部を、庇護武装勢力やインド国外のタミル組織に寄付していた。また時には、難民の資産は庇護武装勢力に搾取され、政治・軍事活動資金の一部となり、武器や爆薬購入にあてられた。

加えて、庇護武装勢力は支援者を募り、また、徴兵のための活動もしていた。スリランカ政府軍が容赦ない軍事行動を展開するようになると、「自由のための戦い」という大義に賛同し、庇護武装勢力に身を預ける難民が増加した。特に、高い教育を受けた若い難民がキャンプから出て、庇護軍事活動に参加するケースが多かった。

また時には、庇護武装勢力は難民に助言を求め、暴力への加担・参画を要求することもあった。

#### 潜伏

リーダー格の人物とは違い、庇護武装勢力の一般構成員は、難民キャンプの難民と同じ生活様式にあり、外見上、軍人と難民とを区別するのは困難で

5) 庇護武装勢力は、民族的には同じタミル人であっても、政治的立場や信念は多様であった。庇護武装勢力は、各々の難民キャンプを管轄し、他者からの関与や監視が制限された環境下でそこを統治できた。

あった。庇護武装勢力はこのような環境を利用し、難民の中に溶け込むことにより、監視や捜査から逃れることができた。最も危険とみなされた庇護武装勢力の構成員は、1988年にはタミル・ナードゥ州での滞在を拒否されていた。しかし実際には、難民を盾に身を隠していた。

## 5 庇護介入のパラドックス

インドの庇護介入は、地方と中央の各々の思惑が交錯する中で形成され、庇護武装勢力と難民の軍事化を通じ実行された。しかしながら皮肉にも、庇護介入は、より困難な課題をインドにつきつける結果となった。

### 5.1 武装勢力・難民と庇護国との「軍事同盟」：外交関係の悪化

武装勢力と庇護国が結託し、難民を武装化する庇護介入は、出身国政府にしてみれば、武装勢力・難民と庇護国との「軍事同盟」を意味する。したがって、庇護国がひとたび国家の安全保障等の観点から庇護介入を決断すると、出身国との間の外交上の不和は大きくなる。庇護介入の度合いが高まり、庇護国と庇護武装勢力・難民が政治的・軍事的に接近すればするほど、対外的な緊張度は高まる。つまり、庇護介入は、新たな安全保障上・外交上の課題を生み出す。

スリランカ政府は、庇護軍事支援を含む介入が同政府にとって不利益となると認識し、以降、両国の関係は険悪となった。両国国境が海上で確定していないという問題も相まって、とりわけ、パルク海峡における緊張度は高かった。同海峡では、度々、スリランカ海軍がインド国籍漁船に厳しく対応した。軍事

物資や貨物がインド領域内の庇護武装勢力に搬送されているのではないかと疑われたからである。

## 5.2 暴力の反転

庇護国が、武装勢力・難民の意に反する政策や、彼女ら／彼らに不利となるような政策を採用すれば、暴力の矛先が庇護国に反転することもある。

1987年インド・スリランカ和平協定により、タミル武装勢力は武装解除の義務を負うことになったが、停戦の監視と平和の維持を任務に、インド平和維持軍が派遣された。しかし後に、LTTEはインド平和維持軍に敵意を露にするようになり、両者は衝突した。インド調査分析局の助力でタミル国民軍が徴兵されたが、LTTEの軍事力の前では無力でしかなかった。結果的に、インド平和維持軍は、LTTEによって大きな痛手を負った。インド平和維持軍派遣の失敗はインド外交史の汚点ともいわれるが、かつて、LTTEの軍事強化に庇護介入のプロセスで加担したアクターは、他ならぬインドであった。

## 5.3 外交オプションと和平交渉の制約

庇護介入は、インドが、スリランカの紛争に介入する唯一のオプションというわけではなかった。通常的外交チャネルの活用や、紛争当事者間の仲介者となることも、スリランカのアクターに影響を与え、インドの有利となる環境を醸成する外交手段であった。実際、インドは他の手段と庇護介入を併用していた。しかしながら、庇護介入という手段に訴えたことにより、インドが当時持っていた他の外交オプションの価値と有効性が減じてしまった。1985年にインド中央政府主催で行われたディンブー会談は、いくつかの理由で失敗

に終わったが、この会議では、庇護介入の実行者でありながら、同時に和平交渉の仲介者でもあろうとしたインドの矛盾も露となった。庇護介入により、インドの和平仲介者としての資格が疑われ、それを演じる舞台も制限されたのであった。

インド中央政府が庇護介入によって目論んだ地域政治環境は、タミル人の団結による分離や地域地図の塗り替えではなく、あくまでも、スリランカ国内での地方分権化による連邦制の確立にすぎなかった。しかしながら、タミル人は、インドの庇護介入を異なるメッセージに解釈してしまった。即ち、庇護を通じたインドのバックアップにより、タミル人がこの紛争で勝利するかもしれないという自信を、彼女ら／彼らに与えた。これが、妥協点を探る一連の和平交渉の進展にブレーキをかける一因にもなった。

## 6 結語

以下の2つの議題を提起し、本稿のまとめに代えたい。まず、難民の保護という課題である。難民は庇護介入の構造にパーツとして組み込まれ、他のアクターに従属し、紛争のために消費される危険にさらされる。のみならず、庇護介入により、庇護国や受け入れ地域にかえって不利益が生ずると、難民は軍事的要素に関与していない多くの者も、苦境に立たされる。LTTEがインド平和維持軍に暴力の牙をむくと、南インドで保護されていたスリランカ出身の難民に対する住民の同情も後退した。

さらに追い打ちをかけたのが、1991年5月21日のラジブ・ガンジー元首相の暗殺 LTTE兵による自爆テロであった。関与したLTTE関係者6名は、暗殺実施チームより先にインドに入国し、難民として登録していた。

その目的は、チームの後方支援であったと言われる。また、LTTEに同情的な一部のタミル難民も、事件後、手助けに回ったとされる。タミル・ナードゥ州における事件の衝撃は大きく、以降、スリランカ出身のタミル人に対する住民の態度は大きく変わった。治安維持の目的から、難民の高等教育施設の利用が制限され、難民キャンプは厳しく監視されるようになった。やがて、州権力者は、スリランカへの難民の送還を公然と主張し、州政府も、ニューデリーに対し、帰還を進めるよう圧力をかけた。結果的に、ラジブ・ガンジー元首相の暗殺は、相当規模のタミル難民のスリランカへの帰還を促す1つの契機となったが、この帰還の正統性には批判 実質的な強制送還との も多い。

第2に、庇護介入を、平和構築のパラダイムで再考する必要がある。平和構築の目的と対象は広いが<sup>6)</sup>、紛争の管理 / 紛争の悪化・拡大の防止もその一角である。本稿は主に1980年代のインド - スリランカの事例を扱ったにすぎず、これをもって、庇護介入が現代の普遍的現象である、と結論づけるつもりはない。しかし、これと類似した紛争介入のメカニズムが、他の地域でも確認されているのも事実である。もし庇護が、一定の条件下で、他国の紛争に介入する装置として機動する余地があれば、その対処法 庇護状況の外部からの監視や国際管理 も、平和構築に係る重要課題となる。

6) 平和構築の活動内容も、軍縮、調停、人道援助、武装解除、難民帰還、選挙の監視・実施、行政機能の暫定的代行、経済支援、ハード・ソフトのインフラ再構築を含む開発、グッド・ガバナンスの促進、貧困削減、非暴力の文化の浸透、と幅広い。

## Major References

- [1] Chari, P. R., Joseph, M., and Chandran S. (eds.) *Missing Boundaries: Refugees, Migrants, Stateless and Internally Displaced Persons in South Asia* (Manohar, 2003)
- [2] Kadian, R. *India's Sri Lanka Fiasco: Peace Keepers at War* (South Asia Books, 1990)
- [3] McDowell, C. *A Tamil Asylum Diaspora: Sri Lankan Migration, Settlement and Politics in Switzerland* (Berghahn Books, 1996)
- [4] Muni, S. D. *Pangs of Proximity: India and Sri Lanka's Ethnic Crisis* (PRIO, 1993)
- [5] Samaddar, R. *Refugees and the States: Practices of Asylum and Care in India, 1947-2000* (SAGE Publications, 2003)
- [6] Suryanarayan, V. and Sudarasan, V. *Between Fear and Hope: Sri Lankan Refugees in Tamil Nadu* (T.R. Publications, 2000)
- [7] Weiner, M. (ed.) *International Migration and Security* (Westview Press, 1993)
- [8] Zolberg, A. R., Suhrke, A. and Aguayo, S. *Escape from Violence: Conflict and the Refugee Crisis in the Developing World* (OUP, 1992)