（平成 18 年度外務省委託研究報告書）

我が国のユーラシア外交

―上海協力機構を手がかりに―

平成 19 年 3 月

財団法人　日本国際問題研究所

はしがき

本報告書は、当研究所が、平成 18 年度に外務省より当研究所に委託された「我が国のユーラシア外交」研究の成果として取りまとめたものです。

本提言書「我が国のユーラシア外交」は、我が国が提唱する「自由と繁栄の弧」の下で、ロシア及び中国の存在をどのように位置づけるかを検討し、ユーラシア全域を中央アジア中心に中国西部、シベリア、南アジアなどの周辺地域を含む中央ユーラシアといわゆる北東アジアの2つの部位にわけ、日本のそれぞれの部位に対する立ち位置を分析することで、我が国の新たなユーラシア外交のコンセプトを提言しました。

ここに表明されている見解はすべて個人のものであり、その本人の所属機関はもちろん、当研究所の意見を代表するものではありませんが、本報告書が近年の国際変化と今後の展望を考察する上で、貴重な資料になることを期待しています。

最後に、本研究に終始積極的に取り組まれ、本報告書の作成にご尽力頂いた研究会主査ならびに委員、並びに本プロジェクト実施にあたってご協力を頂いた外務省の関係者に対し、あらためて深甚なる謝意を表します。

平成 19 年 3 月

財団法人　日本国際問題研究所
所長　友田　錫

研究体制

本研究の実施に当たっては下記の委員を中心に研究を行いました。

主査	岩下　明裕	北海道大学スラブ研究センター　教授
委員	猪股　浩司	当研究所主任研究員
担当助手	伊藤　知文	当研究所研究助手

目　　次

要　旨 ／ ユーラシア外交コンセプト図

１　はじめに：上海協力機構を論ずる意味

１－１　「自由と繁栄の弧」と中ロ関係 …… 1
１－２　機構に関する米国の疑問とユーラシアへの手がかり…… 2
１－３　ユーラシア国際関係の分析ツールとしての国境政治…… 4
１－４　日米同盟と機構…… 7

２　上海協力機構の形成：中央ユーラシアにおける国境政治力学

２－１　上海精神とその発展…… 8
２－２　上海方式：国境問題解決の段階方式と「フィフティ・フィフティ」…… 9
２－３　上海方式の拡大と発展…… 11
２－４　国境地域の安定と平和：上海協力機構の原点…… 13

３　上海協力機構の現実：国境力学とパワーバランスの競合

３－１　中央アジアにおける中ロ「パートナーシップ」…… 16
３－２　ロシア離れと中国の覚醒…… 17
３－３　ウズベキスタンと中国…… 19
３－４　上海協力機構の設立…… 21
３－５　「9.11」の試練とイラク戦争…… 23
３－６　ウズベキスタンの変心とアンディジャン事件…… 25
３－７　拡大問題：国境政治とパキスタン…… 27
３－８　インド：パワーバランスと距離感…… 30
３－９　モンゴル：中ロの狭間と南への違和感…… 31
３－10　イラン：アフマディネジャドの仕掛け…… 33

４　日本にとっての上海協力機構

４－１　米印日の「南からの視角」…… 36
４－２　アラビア海沿岸諸国：主要な外交資源…… 37
４－３　「中央アジア＋日本」の活用…… 38
４－４　中国・ロシアとの「戦略的対話」…… 41

５　おわりに：日米同盟と中ロ「戦略的パートナーシップ」の接合

５－１　「自由と繁栄の弧」の４つの結節点…… 43
５－２　北東アジアと中央ユーラシアのデュアル・トラック…… 45
５－３　日米同盟とユーラシアの架橋…… 46

緊急提言－上海協力機構の開放・透明化と日本の貢献－ …… 48

要　旨

本提言書「我が国のユーラシア外交」は、我が国が提唱する「自由と繁栄の弧」の下で、ロシア及び中国の存在をどのように位置づけるかを検討し、**ユーラシア全域**を中央アジアを中心に中国西部、シベリア、南アジアなどの周辺地域を含む**中央ユーラシア**といわゆる**北東アジア**の２つの部位にわけ、日本のそれぞれの部位に対する立ち位置を分析することで、我が国の新たなユーラシア外交のコンセプトを提言した**（本文１－１～３）**。

日本は日米同盟を外交の基軸とするが、同時にユーラシアに地政学的に近接する。従って、中央ユーラシア部では中ロに対して米国同様、「パワーバランス」に基づいた外交を展開しうる反面、北東アジア部では国境地域の安定と協力を前提とした近隣外交を展開する必要がある**（本文１－４、５－２～３）**。すなわち、ユーラシア全域で我が国の対中国と対ロシアの外交は自ずから、この二面性に規定される。

この文脈において我が国が上海協力機構に関与することには特別の意味がある。（欧米では誤った理解が流布しているが）上海協力機構はもともと、中ロと中央アジアの国境地域の平和と安定の確保を目的として生成してきた中央ユーラシアの地域協力「プロセス」の延長上にある**（本文２－１～４）**。モンゴル、インド、パキスタン、イランをオブザーバーとして南へ拡大し始めたこの機構に、我が国が「遠い外国」として地域協力の「伴走」をつとめることは地域にとっても我が国にとっても多大な利益をもたらす**（本文３－７～１０）**。

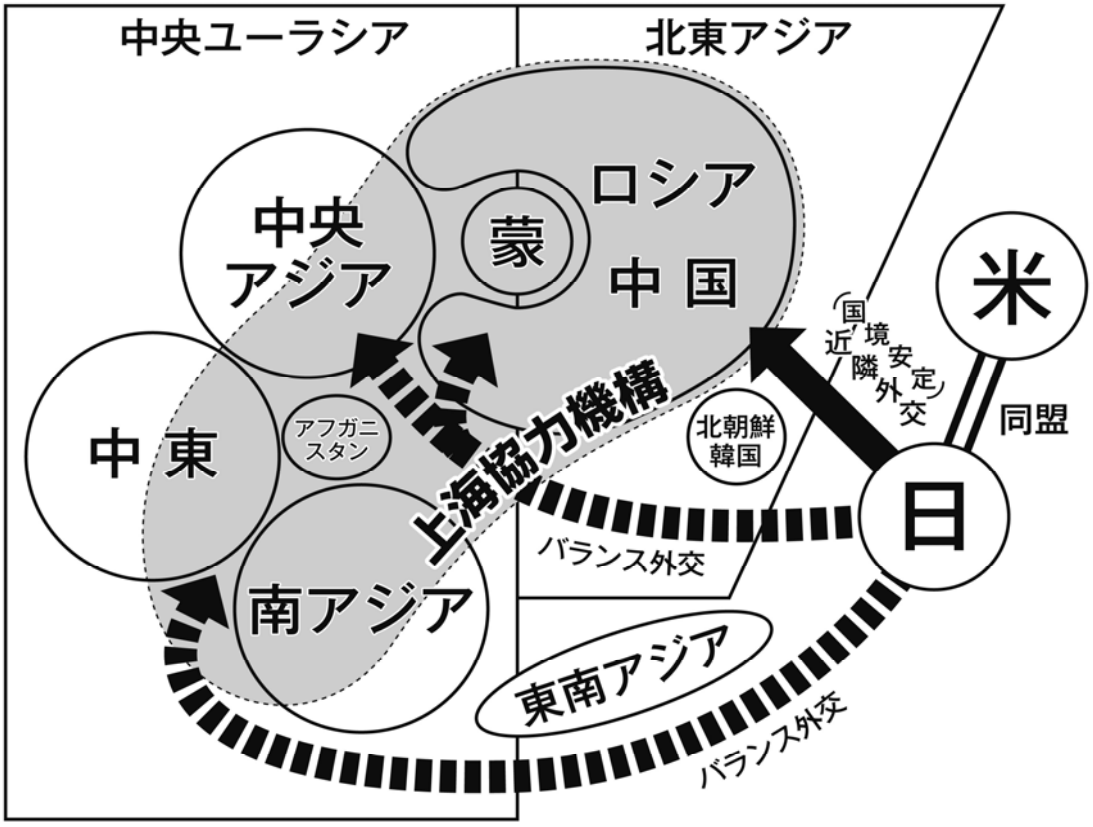
地域の利益としては、中央ユーラシアが外に向かって開放され透明でありつづけること。これによって「自由と繁栄の弧」が目指す価値も中央ユーラシアで護れる。我が国の利益としては、地域での存在感が高まること**（本文４－３）**、これを梃子にロシアと中国に対して北東アジアでの「近隣外交」とは異なる視点で関係構築ができること**（本文４－４）**、アラビア海沿岸の友好国との多角的かつ重層的な協力が可能となること**（本文４－２）**。これらは将来の日本外交の発展にむけた大きなステップの一つとなると確信する。

現状は個別に形成が進んでいるに過ぎないが、将来、北東アジア部（６カ国協議）と中央ユーラシア部（上海協力機構）が接合し、ユーラシア全域の安全保障システムへと育つことが予想され、早い段階での日本の関与とイニシャティヴは、ユーラシアそのものの安定と発展に貢献するだけでなく、政治的にも経済的にも我が国に大きなリターンをもたらし得る**（本文５－１）**。このような日本がかかわるかたちでの国際協調的な潮流の拡大と深化は、世界規模で秩序維持にあたらざるをえない米国の負担も軽くし、また米国の孤立を実体的に補うことにもなる**（本文５－３）**。

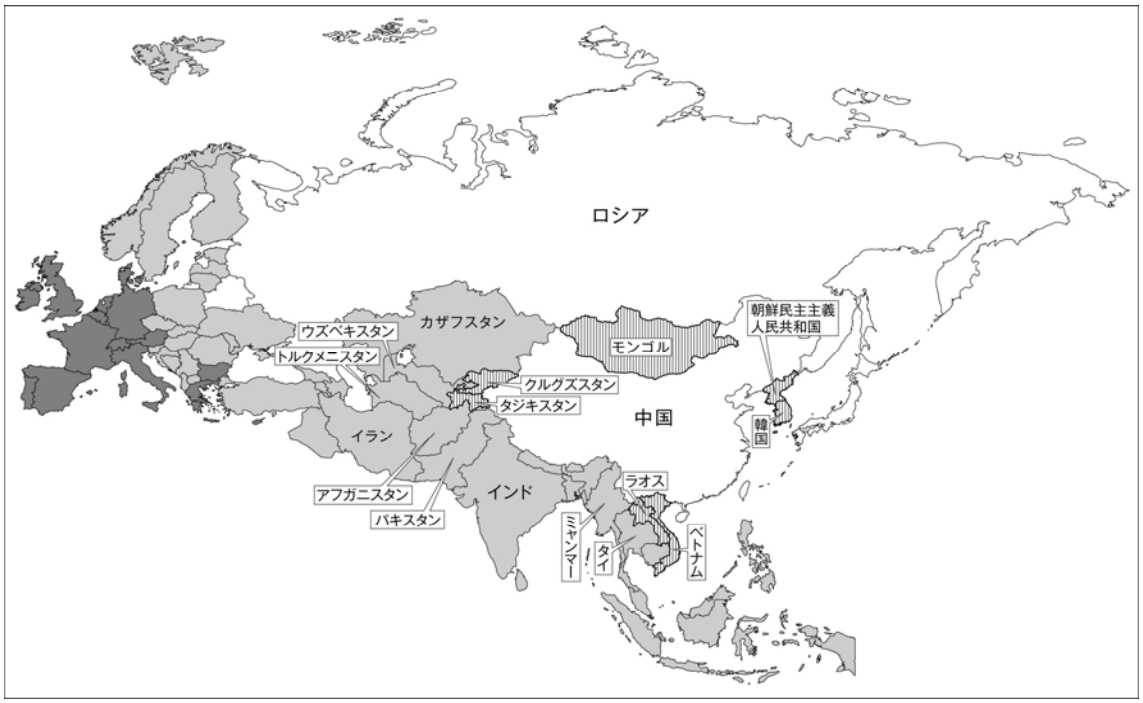
本提言書が、ユーラシアに対する我が国の「個別」外交を糾合し、ユーラシア全域にかかわる新たな日本の貢献と関与を構想するための、たたき台となれば幸いである。

平成１９年３月

岩下明裕



我が国のユーラシア外交コンセプト（提言書５－３）



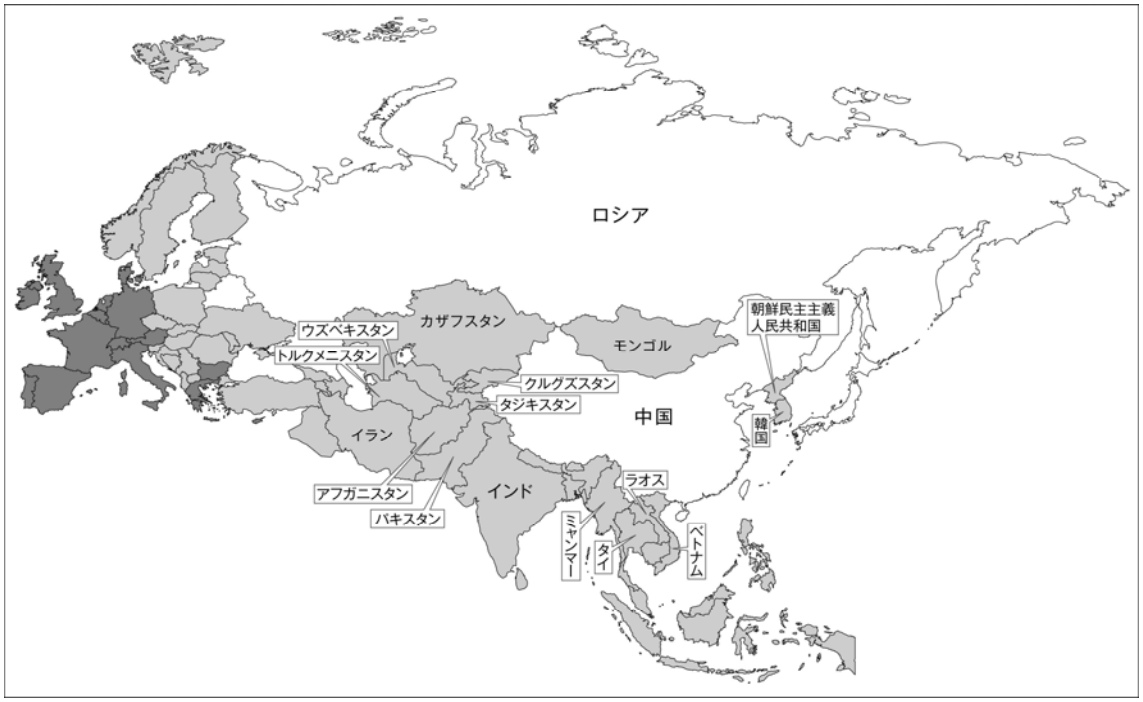
「自由と繁栄の弧」の結節点（提言書５－１）

１　はじめに：上海協力機構を論ずる意味

１－１「自由と繁栄の弧」と中ロ関係

昨年来、日本外交の新たなコンセプトとして「自由と繁栄の弧」が話題になっている。2006 年 11 月 30 日、日本国際問題研究所セミナー講演で、これを開陳した麻生太郎外相は、「自由と繁栄の弧」を「北東アジアから、中央アジア・コーカサス、トルコ、それから中・東欧にバルト諸国までぐるっと延びる」ものと説明し、このエリアで「自由と民主主義、市場経済と法の支配、そして人権を尊重する国々が、岩礁が島になり、やがて山脈をなすように、ひとつまたひとつ、伸びていく」。日本はこの「伴走ランナー」を務める、と語った。

「自由と繁栄の弧」を地図上に落としてみれば、この「弧」がユーラシア大国のなかで中国とロシアを囲い込むように延びていることがわかる。にもかかわらず、この講演では中国とロシアについてはほとんど触れられていない（下記地図の淡灰色部分が「弧」）。



2007 年 3 月 12 日、麻生外相は日本国際フォーラム設立 20 周年によせたスピーチで再び、「自由と繁栄の弧」に触れた。だが外相はここでも「中央アジアでは、欧州各国だけでなく、ロシアや中国と一緒に働く可能性がある」「ロシアと中国は、日米欧に加え、世界秩序を形づくる力をもつ大国」とわずかに触れたに過ぎない。

「自由と繁栄の弧」の地政学的位置を考慮するかぎり、中国とロシアの位置づけ及び中ロの関わり方を明示することは焦眉の課題だと思われる。中ロについて触れずに、「自由と

繁栄の弧」をアピールすることは、日本外交が中ロの「封じ込め」を目指していると周囲に誤解されかねないからだ。**本提言書は、**この空白を埋めるべく、**「自由と繁栄の弧」構想のもとでの中国・ロシアとの関係のあり方について提言する。まさに我が国のユーラシア外交にとって中ロとのつきあい方がその基軸となるからである。**

日本がユーラシア外交、とくに中央アジアを軸としたユーラシア中央部にかかわる外交を考える際に避けて通れないのが、中国とロシアが 2001 年に主導して組織した上海協力機構である。後述するように上海協力機構設立のプロセスは、ユーラシアの中心で起こった国境地域をめぐる安定と平和の模索に由来する。その結果、地域外の大国、例えば、米国やヨーロッパ諸国は排除されることになった。いわば、欧米諸国による関与の「空白」の中で機構が生まれ、発展してきたことで、欧米諸国はこれを不信と疑心の眼でみるようになった。米国と異なり、日本は旧来、この組織に対する関心が低く、また関与について真剣な行動を起こしたことがない。日本にとってユーラシア外交を今後どのように構築するか、その際に中国とロシアとどのようにつきあうかは、ある意味で、上海協力機構に対する我が国の関わりと密接に結びつく。かかる問題意識に基づき、本提言では上海協力機構を手がかりに分析を進めていく。

１－２　機構に関する米国の疑問とユーラシアへの手がかり

ところで上海協力機構については誤った理解が欧米に広がっている。とくに自らの関与と存在がないことに苛立つ**米国では、上海協力機構を敵視あるいは疑問視する声が強い**。疑問は大きく次の３つに整理される。**第１に、上海協力機構は中国とロシアの「反米同盟」ではないのか。第２に、機構を通じて中央アジアは中ロに「支配」されているのではないか。第３に、機構はメンバーの拡大に応じて影響力を増しているのではないか**。第２、第３の論点は機構そのものにかかわるので（それぞれ３－１と３－７で言及）、本論に譲るが、**第１の中ロ「反米同盟」の可能性だけ、まずここでとりあげておこう。**

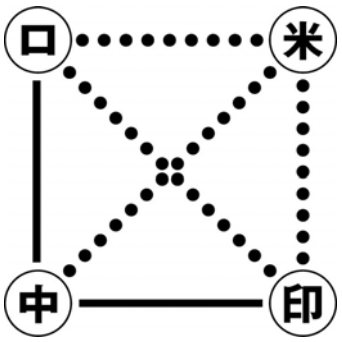
そもそも中国とロシアには、２カ国間で「同盟」を結ぶ意図はない。万一、両国が意図をもったとしても事実上、この「同盟」は機能しない。軍事的に「中ロ同盟」は米国に対抗しえないからだ。しかも、歴史上「最良」と互いにいいながらも、中ロ間には十分な相互信頼はない。「偽りの同盟」を想定した場合でも、その利益は限定的でかつ法的基盤も存在しない（中ロ善隣友好協力条約の「協議条項」は基盤にならない）。台湾をめぐり米中戦争が起こったとき、ロシアが中国を軍事支援するとは思えず、中国の戦略核が米国のミサ

イル防衛システムによって無力化されたとき、ロシアが中国に核の傘を提供するとも考えられない。

２カ国間関係を考えれば、「中ロ同盟」があり得ないのは、このように一目瞭然なのだが、それではどうして米国は上海協力機構をそのように疑問視するのだろうか。米国が機構への不信を強めていくプロセスをみれば明らかとなる。米国は上海協力機構への関与（オブザーバー参加）を断られたこと、2005 年のアンディジャン事件を契機としたウズベキスタンとの関係悪化、上海協力機構アスタナ・サミットでの米軍撤退決議、2006 年上海サミットへのイラン大統領アフマディネジャドの参加と続く一連の事件の連鎖がそれだ。いわば、機構がユーラシア諸国の持つ米国への不満表出の場となり、あたかもそれを中国とロシアが主導しているようにみえること、これが苛立ちの主因といえる。

しかし、これは果たして機構の実態に即しているのだろうか。そうではなく、これはむしろ米国というユーラシアから離れた場所で機構を観察することから生じる一種の虚像である。つまり、これはユーラシアの国際政治がパワーバランスのみで動いているとみなす誤解、またはユーラシアの国際政治にパワーバランスの観点からしかかかわれない米国のバイアスのかかった立場によって解釈された実像の一断面でしかない。

米国とユーラシア諸国の関係の非対称性を理解しておくことが、ここでは何よりも重要だ。例えば、次の図をみてほしい。



ユーラシアの四角形

冷戦後世界では、ユーラシアに属する諸国がユーラシアという場において構築する関係を、パワーバランスによる伝統的な視角のみでとらえることはできない。ユーラシアで隣接する諸国同士の、いわば諸国が国境地域を共有することによる一定の政治力学によって、その関係が大きく規定されている。単純化していえば、２カ国間関係がその国境の存在に

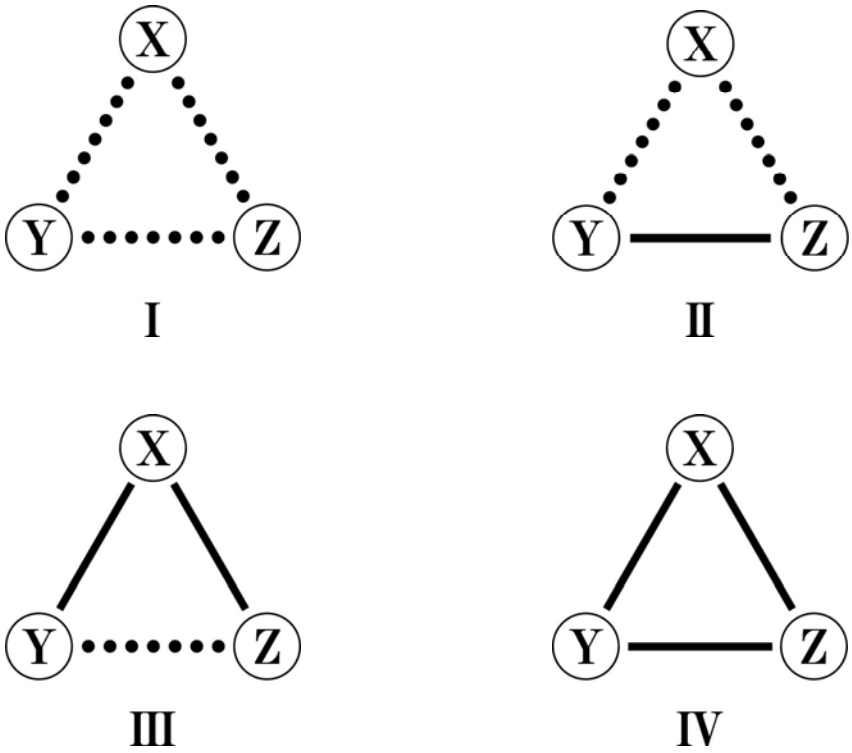
よって強く規定されるケースと国境が存在しないことにより自由な２カ国間関係をつくることのできるケースの２つの異なる関係性が存在する。筆者は前者をボーダーライン、後者をフリーラインによって表象する。

ボーダーライン　　フリーライン

上図はこの２つのラインをつかって、ロシア、中国、米国、インドのユーラシアの四角形を描いたものだ。この図をみれば、米国が常にどのユーラシア諸国ともフリーな関係にたつことがわかる。では、そのフリーラインの意味合いを少し説明しておこう。

１－３　ユーラシア国際関係の分析ツールとしての国境政治

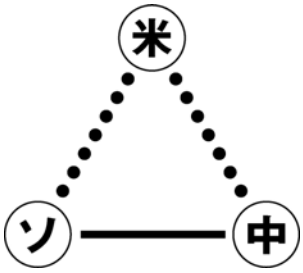
２つのラインで一般的な三角形を描くと次の４つのパターンがあらわれる。

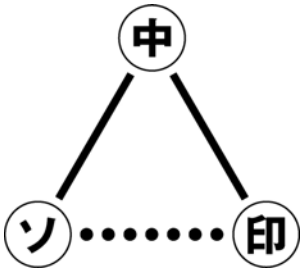


タイプⅠは、X、Y、Z が全てフリーラインで構成されている。X、Y、Z の全てのアクターが自由にそれぞれの関係を構築できる。自由というのは、「同盟」から「事実上の無関係」まで幅が広く、要はそれぞれの利益に応じた自在な関係であり、これが四角形を構成する場合には他の三角形の影響を受けやすい。タイプ II は、XY と XZ がフリーライン、YZ がボーダーラインから構成される。タイプ II においては、フリーラインのみで構成された X が Y と Z に対して構造的に関係優位に立つ。YZ 軸が不安定であれば、X は Y と Z にバラ

ンス外交を仕掛け、自国の利益を最大化しやすい。もちろん、X は Y とのみ、あるいは Z とのみ一方的な関係を構築することも可能だ。反転させれば、Y と Z は常に X に対して、ボーダーラインを意識した関係を取らざるを得ない。Y と Z が X の関係優位を崩すためには、YZ 軸の安定化、すなわち国境問題を解決し、国境地域を発展させることが基本的な前提となる。タイプ III は、X の構造的な関係劣位である。XY と XZ のボーダーラインで二重にロックされた状態は X に過重な負担となる。２つのボーダーラインが不安定になったとき、Y と Z は X に対する同盟関係になりやすい。YZ が同盟関係に入ったならば、X はこの三角形から脱出して、四角形を構成する他の三角形へ「救い」を求めなければならない。X にとって XY と XZ の２つのラインを安定させるという目標はなかなか容易ではない。

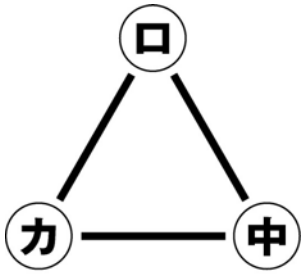
具体的なアクターを入れてみれば、この三角形の意味が明瞭となろう。これは冷戦期でもある程度の汎用性がある。タイプ II の X が米国、Y と Z がソ連と中国。中ソが国境に縛られ、自由な行動が制約されるのに対して、米国は自由だ。従って、米国はソ連と中国に対して構造的な関係優位にたち、バランス外交を仕掛けられる。翻って、ソ連と中国からみれば国境問題を解決し、地域を安定させて初めて、行動の制約を低減しうる。反転させれば、国境問題を取り除くことは、米国の構造的な関係優位を弱めることになる。ここに常にユーラシア側の自律的な動きが自らの不利になりかねないと懸念する米国の立ち位置があらわれる。



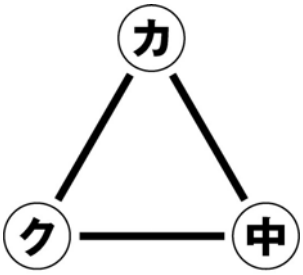


もう一つの三角形を説明する。タイプ III の X に入るのが中国、Y と Z がソ連とインド。中ソと中印の国境問題が先鋭化したとき、印ソが同盟関係に入るのは自然である。しからば中国にとってはこの２つのラインは重くのしかかる。中国はこの三角形を脱出して、フリーな提携相手を探さざるを得ない。その相手とは四角形のなかで米国しかない。これが、60 年代末の中ソ対立と 1970 年初頭の米中和解の事例である。中ロが国境問題を解決し、中印も地域の安定を目指す昨今、この三角形が「反米」的に機能する確かさはないにもかかわらず、米国がこれを疑問視する理由も、この四角形の構造的理由による。

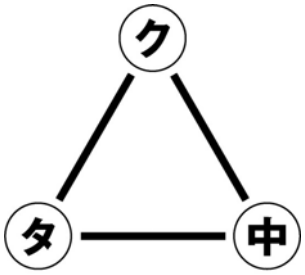
タイプ IV は、X、Y、Z がすべてボーダーラインとなるトリプルロックの構造である。この種のケースはアクターすべてが国境問題をめぐる力学に圧迫される。例えば、中央アジアのタジキスタン、クルグズスタン（キルギス)、ウズベキスタンの三角形がこれにあてはまる。３国が抱えるフェルガナ盆地の問題の難しさに象徴されるように、この状態にある各アクターが相互に受ける圧力の強さは尋常ではない。この圧力から開放されるためには、国境地域に信頼情勢措置を導入し、国境問題の解決を最優先させるしかない。本論において分析する上海協力機構をこのモデルで説明すれば、これが国境地域の安定と問題解決をはかった一連のプロセスから生まれたことが明らかになる。要するに、これは中国・ロシア・カザフスタン、中国・カザフスタン・クルグズスタン、中国・クルグズスタン・タジキスタンと続く、いわばトリプルロックの三角形タイプ IV の連鎖を断ち切ろうとした中国の熱意の産物といえる。中央アジア諸国のパワーの小ささから、米国はこのプロセスそのものに当初さほど警戒を抱かなかったのだが、ロシアが参画し、後にウズベキスタンやイランが加わることで、米国の疑問視は警戒へと変わっていくのである。要するに、**実態としての上海協力機構を正しく理解するためには、米国的なパワーバランスの目線においてではなく、ユーラシアの現地に即したこの国境政治の観点に即さなければならない。**



ロ：ロシア
カ：カザフスタン
中：中国



カ：カザフスタン
ク：クルグズスタン
中：中国



ク：クルグズスタン
タ：タジキスタン
中：中国

１－４　日米同盟と機構

上記のモデルに依拠すれば、米国とユーラシア諸国の衝突の根幹は、米国がユーラシアという外交対象を「遠い大国」としてフリーにとらえることができるのに対して、**ユーラシア諸国がパワーバランスを意識しながらも、それとは異なる近隣外交、つまり国境地域の力学に駆り立てられながら関係構築をせざるを得ない点にある**。この米国とユーラシア諸国における関係の非対称性をもとに、本提言書では、日米同盟に依拠しながらも、ユーラシアに隣接する日本の立ち位置を明らかにしたい。

その際、**ユーラシア全域を中央アジアを中心に中国西部、シベリア、南アジアなどの周辺地域を含む中央ユーラシアといわゆる北東アジアの２つの部位にわけて考える必要**がある（５－３の外交コンセプト図を参考)。

上海協力機構がカバーする中央ユーラシアは日本にとって主として「遠い外国」から構成されている。その意味で、日本はこの地域においては米国のようにフリーに関与しうる。他方で、中央ユーラシアに属する中ロは北東アジアにも広がり、日本にとって国境が近接した隣国でもあるため、日本の外交自由度はここで低減される。いわば、**日本は中央ユーラシアについてはパワーバランスの観点からかかわれる反面、北東アジアにおける国境政治に影響を受けるため、バランスと近隣のあいだの微細な外交を行わざるをえない。**この点が、北東アジアにおいても中央ユーラシアにおいても等しくパワーバランスの観点から関与しうる米国と異なっている。換言すれば、米国と日本の（北東アジアと中央ユーラシアをあわせた）ユーラシア全域にかかわる利益のズレを我が国の外交立案の根幹におかねばならない。日本にとっては中央ユーラシア及び上海協力機構への関与が、中ロの存在があるかぎり、単なるパワーバランスの対象ではない。同盟国である米国に対して、このズレについての理解を求めながら、我が国のユーラシア全域への関与を構想すべきであろう。

本提言書では、上海協力機構のもつ国境政治の力学と作用を２で、機構にかかわるパワーバランスの現実を３で分析し、４以降で中央ユーラシアと北東アジアを接合させながら、日本のユーラシアへの関わり方のコンセプトを提言する。

２　上海協力機構の形成：中央ユーラシアにおける国境政治力学

２－１　上海精神とその発展

上海協力機構は、旧中ソ西部国境に属する諸国による**「４（ロシア・カザフスタン・クルグズスタン・タジキスタン）＋１（中国）」のフォーマット**をもとにした**「上海精神」**に続いて発足した組織である。上海協力機構の前身、俗にいう「上海ファイブ」は中国とロシアの共同イニシャティヴの下、旧中ソ国境地域の平和と安定のための信頼醸成措置と国境画定問題の話し合いのプロセスで形成された。この国境問題の起源は数世紀前に遡る。モンゴルの草原から北朝鮮の図們江に及ぶ 4,300 キロの東部国境とモンゴルの西端からアフガニスタンに至る 3,200 キロの西部国境で構成された旧中ソの国境は、主としてロシア帝国と清の間で 19 世紀後半に画された。

中国側はこのとき押しつけられた中ロ間の「不平等条約」が、本来の中国領 150 万平方キロを喪失させたと主張し、1969 年の珍宝（ダマンスキー）島での軍事衝突に代表される様々な紛争を引き起こす。1980 年代後半、中ソ和解がゴルバチョフのペレストロイカ外交によってもたらされたとき、中ソは将来の国境紛争に対する予防措置の導入と国境地域の画定問題の解決に合意した。前者は、国境地域の軍事分野における軍備削減と信頼醸成にかかわる原則についての協定（1990 年 4 月）に、後者は、黒瞎子（ヘイシャーズ）島とアバガイト島の２島を除く東部国境地域全 98%をカバーした協定（1991 年 5 月）にそれぞれ結びついた。

1993 年から、「４＋１」のフォーマットは２つの委員会を両輪として回りはじめた。第１のものが信頼醸成及び軍備削減委員会、第２のものが共同国境画定委員会である。第１の委員会の成果となったのが、1996 年に結ばれた国境地域における軍事分野に関する信頼醸成についての**上海協定**であった。全ての関係国は国境地域を安定させるために、国境に近接した非武装地域の設定と軍事情報の交換を約束した。実効性については専門家の間で疑問を呼んだとはいえ、深刻な軍事紛争と根深い相互不信によって歴史的に問題の根源とされた中ソ国境地域にとって、平和と協力にむけたこれらの動きは疑いなくシンボリックな出来事であった。このときから**「上海」の名前が「４＋１」のなかで「安定と信頼」を意味する特別な響き**をもつことになる。

1997 年 2 月、ロシア、中国、カザフスタン、クルグズスタン、タジキスタンの指導者がモスクワに会し、国境地域の武力相互削減協定に調印した。これによって、国境からそれぞれ 100 キロ以内の兵力・兵員の制限と相互査察が導入され、当事国間の「安定と信頼」

はさらに高まった。この２回目の首脳会談以降、**「上海ファイブ」**の名前は急速に知られていく。「４＋１」のフォーマットは、次節で述べる旧中ソ西部国境における画定交渉を進める駆動力にもなった。

以後、**この「上海精神」はプロセスとして軌道にのる。「上海プロセス」は 2001 年に協力機構を生みだし、原加盟国としてウズベキスタンをフルメンバーの地位で迎え入れた。2004 年にモンゴルを、2005 年にインド、パキスタン、イランをそれぞれオブザーバーに加え、カバーする地域を大幅に増やす。**彼ら自身の言葉を使えば、以下のように壮大だ。「地域的にはロシア、中国、中央アジアの加盟国のほか、オブザーバーを含めると南アジアや西アジア･中東まで含んでいる地域横断的な組織で、極めて広大な地域と膨大な人口（全人類の半分近い）を包み込む地域協力機構となる。加盟６カ国で世界の人口の４分の１、面積の５分の１を占める巨大な地域機構、オブザーバーの国々を入れると世界人口の半分、面積もかつてのモンゴル帝国に匹敵する広さに近づく」。

機構設立と緊密強化のプロセスで見落とせないのが、国境を越える一種の「悪」（彼らの言葉でいう、**「宗教過激主義」「国際テロリズム」「民族分離主義」**）**に対して共通の安全保障を確保しようとする狙い**である。いわば、これは**既存国家が相互の領土保全を確認しあい、既存の地域秩序を乱そうとする勢力に対する共同対処の約束**である。これは主に域内外の非国家主体（「新しい脅威」）を念頭に置いていたように思われるが、既成秩序の混乱を（「民主化」を試みる西側諸国などの）「外国」へと拡大解釈されかねない論理も内包していた。とはいえ、この論理がそもそも**国境地域の安定と協力を通じて発展してきた「上海プロセス」の延長線上**であることを踏まえておく必要もあろう。拡大解釈を強調し、組織の変質をミスリードするのは、機構にとっても機構外の諸国にとっても利益にならない。いずれにせよ、**国境にかかわる地域の安定を当事国同士で作り出す**こと。これが**上海協力機構の存立基盤**であることにかわりない。経済協力拡大についての機構の目標も元来、この点を基礎としている（ただし、経済マターは個別利益に左右されるため、機構全体でまとまりをもって対応することが難しいこと、さらに輸送回廊やエネルギールートの開発は地域内での競合と利害の衝突を生むことが多いため、「エネルギークラブ」の創出などのかけ声とは裏腹に機構全体として実効的な仕組みを作り出すのは容易ではない）。

２－２　上海方式：国境問題解決の段階方式と「フィフティ・フィフティ」

ここでは国境画定問題解決のために「上海プロセス」が生みだした方式を整理しておく。

それは**解決のための段階方式**の導入と**困難な係争地に対する「フィフティ・フィフティ」**の適用の２つに整理される。

段階方式は次の３つに分けられる。１）合意可能な箇所を最初に解決し、係争箇所は後の交渉に委ねる、２）係争箇所を外して、協定を締結し、画定作業を完了、３）残された係争地を善意と友好の精神で協議。このアプローチは 1980 年代後半にゴルバチョフと鄧小平のイニシャティヴによって進められた。これは 1960 年代の交渉でフルシチョフと周恩来が同様なことを試みたにもかかわらず、黒瞎子島の領有権に両国が固執したため頓挫し、珍宝（ダマンスキー）島事件を引き起こしたという中ソ双方の歴史に対する反省に由来する。それを受けて、両国はもっとも難しい係争地を切り離して交渉を前進させ、安定と平和のゾーンを段階的に拡大していくこのアプローチを採用した。ただし、この段階で残された係争地がどのように解決されるかは未定であった。にもかかわらず、中ソは国境地域の限られた点の緊張が、国境線全体へ波及し、双方が戦時体制に陥りかねないリスクを避けるための手だてとしてこれを積極的に用いた。

これに対して**「フィフティ・フィフティ」**とは、係争地の問題を解決するための純政治的な決断である。基本的には係争地を半分で分けあうというものだが、必ずしも面積等分や折半を意味してはいない。実際にどう分けあうかは、当事国の利益の衡量と判断による。

「フィフティ・フィフティ」は全くの偶然によって 1997 年に生まれた。当時、ロシア極東の沿海地方は（北朝鮮との国境に近い図們江流域の）ハサン地区 300 ヘクタールの中国への移管に抵抗していた。前述した 1991 年の協定によれば、これは中国に全面移管されるはずであったが、協定をもとに画定作業が進み、詳細が明らかになるにつれて、沿海地方の反発とそれがロシア全体で政治問題化したため、「中国に領土を渡すな」といささか感情的な反応が国内を覆った。1990 年代中葉のこの政治的喧噪は、ハサンという国境点１箇所による 1991 年協定の破綻、つまり中ロがようやく合意した 98%の国境線への取り決め自体を掘り崩す可能性をもった。ロシア外務省は「1960 年代の悪夢の再現」を強く危惧した。中ロ国境の安定が脅かされかねない事態となった。

結果として、中国とロシアはこの 300 ヘクタールを分けあうかたちで政治的に解決した。ロシア側にロシア軍人の墓地なども残ったため、中ロ当局のみならず、沿海地方もこれを自らの「勝利」と宣言した。1997 年 11 月に北京を訪れたエリツィンは、江沢民とともに 1991 年協定の履行を祝い、中ロの「ウィン・ウィン（双方の勝利）」をうたいあげた。

交渉を通じて困難からの最後の脱出法として生まれた「フィフティ・フィフティ」であ

ったが、これは中ロに残された２箇所の解決法として再現されることになる。2004 年 10 月は、1991 年協定で外されていた黒瞎子島とアバガイト島を「フィフティ・フィフティ」で分けあう補足協定を結んだ。黒瞎子島は 171 平方キロが中国に渡され、164 平方キロがロシアに残り、アバガイト島は 38 平方キロが中国移管、ロシアに 24 平方キロが残る。この分け方には利益の衡量が配慮されたように思われる。黒瞎子島では農場、ダーチャ、教会および軍事関連施設がある場所はロシアに残り、アムール河の南側水道にかかわる部分は中国へ渡される。アバガイト島では地元民の貯水にかかわる部分はロシア側に残る一方、中国側がより多くの面積をとった（なお、画定作業そのものについては現在も協議・進行中)。**プーチンと胡錦濤の共同声明は、中ロの事例が国境問題を抱える他の地域にも適用可能とアピールしたが、理由は簡単である。これらの解決法は、中ロ関係に限定されず、まさに「上海精神」のなかで発展してきたからだ。**

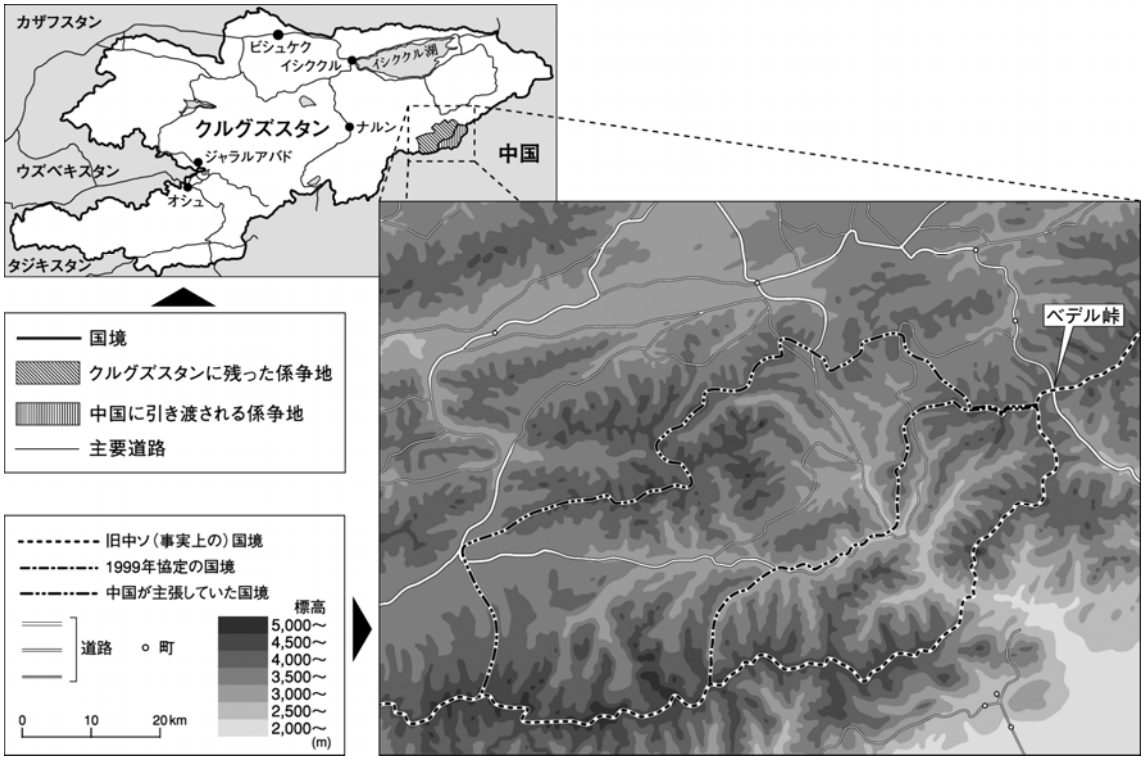
２－３　上海方式の拡大と発展

旧中ソ西部国境をめぐる交渉も同様に**段階方式**の適用によって進んできた。ソ連崩壊以後の旧西部国境は、４つのパートに分けられた。第１に中ロ西部国境の 50 キロ、第２に 1,700 キロの中国とカザフスタンの国境、第３に 1,000 キロの中国とクルグズスタンの国境、第４に 430 キロの中国とタジキスタンの国境である。

中国と３つの中央アジア諸国は、それぞれ交渉の第２段階をクリアして、国境協定を締結していく。1994 年、中国とカザフスタンは最初の国境協定を結んだ。ただし、この協定はシャガン・オバとサルシルデの２箇所を切り離していた。中国とクルグズスタンは 1992 年に交渉を開始し、係争地が５箇所であることに合意した。1996 年の最初の協定でそのうち４箇所の問題を解決したが、最後まで紛糾したベデル地区の問題を棚上げした。中国とタジキスタンの交渉は困難を極めた。この国境の南側パミールについては「不平等条約」はおろか法的な基盤がないままにロシアがソ連時代を通じて実効支配し続けていたからだ。それゆえ、中国側の姿勢はこの国境に対しては、かなり強硬で最大２万平方キロ（タジキスタン全面積の７分の１）が中国領のはずと主張した。それゆえ、1999 年の最初の協定はあまり内実を伴わず、北部国境のカラザク、マルカンスのみを解決したといわれる。いわゆる、「パミール問題」は手つかずであった。

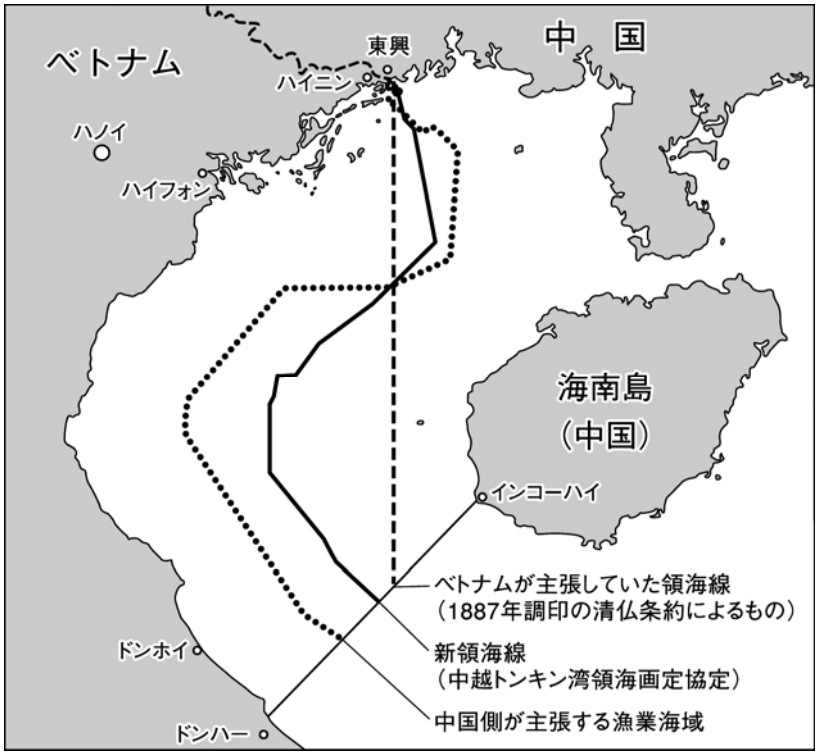
最終解決にむけて、**「フィフティ・フィフティ」**がここで大きな効力を発揮した。1998 年、アルマトゥで第３回「上海ファイブ」首脳会議が行われたとき、中国とカザフスタン

は国境に関する補足協定を締結した。２つの係争地計 940 平方キロは、57%がカザフスタンに、残りが中国に渡った。中国とクルグズスタンの最終解決は、1999 年の補足協定によってなされたが、ベデル地区 950 平方キロの係争地にも「フィフティ・フィフティ」が適用され、70%がクルグズスタンに残る一方、全体の 30%が中国に渡った。



江沢民とラフモノフが補足協定を結んだのが、2002 年 5 月である。協定に基づいた画定作業への支障を懸念してか、タジキスタンと中国の決着についての情報は乏しく、協定の内実を探るのは困難である。しかし、「パミール問題」もまた「相互譲歩」によって問題解決がなされたのは確かで、両国は補足協定の批准書もすでに交換した。これによって、**旧中ソ西部国境問題はすべて解決**した。

主として中ロのイニシャティヴによって生み出された「上海方式」は拡大し、中国と中央アジアの国境交渉によって内実化した。ある意味でこれはユーラシアの国境問題解決の潮流となりつつある。トンキン湾や陸国境で係争のたえなかった中国とベトナムも、「フィフティ・フィフティ」によって双方の「ウィン・ウィン」を宣言した。



筆者はこの「上海方式」が、そう遠くない将来、中国が実効支配する西部地域の一部とインドが実効支配する東部地域の一部を相互に譲り合うかたちで中印の問題解決にも適用されるのではないかと予想する。

２－４　国境地域の安定と平和：上海協力機構の原点

国境問題が解決し、国境そのものが安定することで、関係国は想像以上の利益を受け取っている。この利益は２つの次元に整理できる。第１が国家間あるいは地域レベルにおける利益、第２が国境地帯あるいは地方レベルにおける利益である。中国とロシアの２カ国間関係あるいは地域レベルでの「パートナーシップ」の向上は、国境の安定なしに可能であったか。国境地域が緊張状態のままで、両国の軍事演習が出来ただろうか。両国の外交の自由度は疑いなく大きく高まった。筆者は、パワーバランス以上に、国境の政治力学に規定される中国とロシアの関係を本提言書の１－３で説明したが、言い換えれば、**国境問題が解決され関係が安定したからこそ、中ロが米国に対抗するかのような言説（パワーバランス的な見方）を生み出した。**

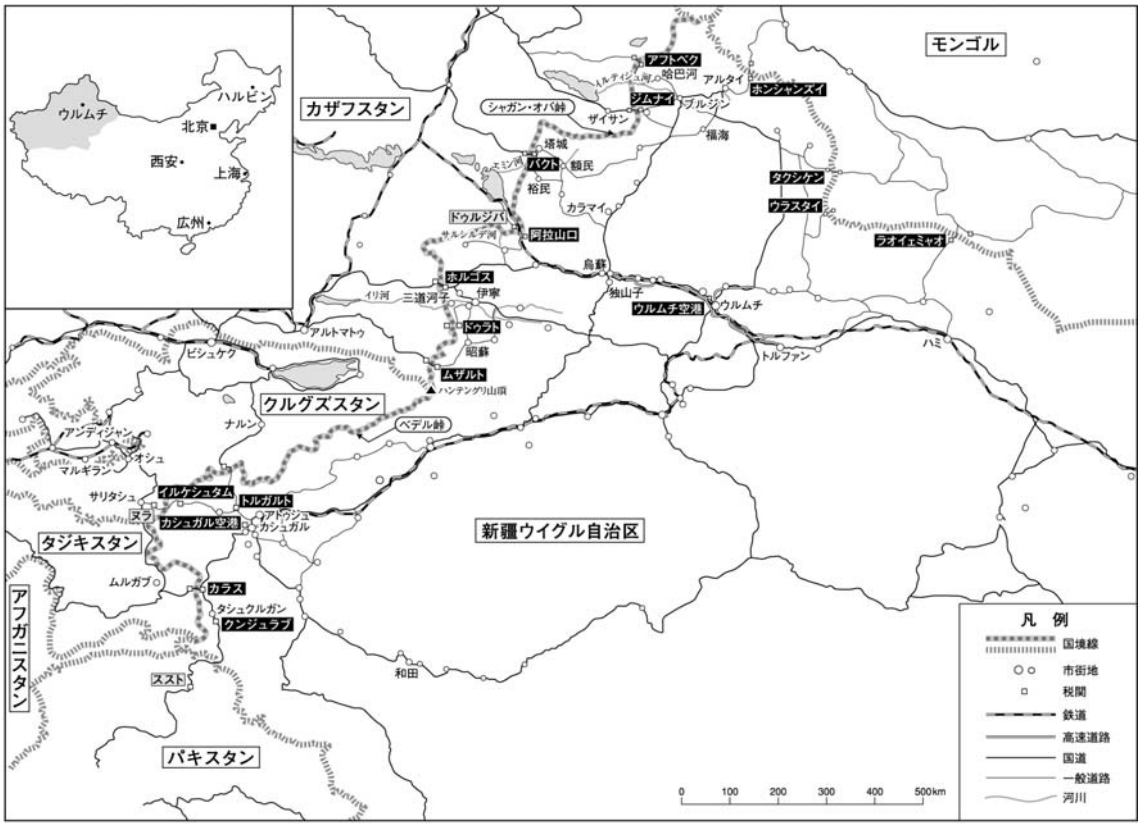
中央アジア諸国及び地域もそれに続く。中国と中央アジア国境の安定により、双方は確かに利益を享受している。中国とカザフスタン、中国とクルグズスタン、中国とタジキス

タンはそれぞれ、国境問題解決後に友好条約を締結した。中国にとってはロシア極東からシベリアを越えて西に平和地域が広がったことを意味する。国境を明確にし安定化させたことは、新疆ウイグルに対する中国の安全保障に対してプラスとなった。2003 年夏、人民解放軍が外国初の演習を行った場所がクルグズスタンであった。2006 年 9 月、タジキスタンでも同様な演習が行われた。中国と直接、国境を接しないウズベキスタンにもこの利益は転移した。第 1 に、国境地域の安定とこれを目的とした関係国との連携強化によって国内の安定を損ないかねない「分離主義者」の抑圧が容易になった。第 2 に、クルグズスタンを回廊とした中国との輸送路の建設である。中国と中央アジアのパートナーシップの深まりは、両者の「深い心理的バリア」を徐々に解除し、経済的な相互利益を目指す新たな展開を可能としつつある。

国境あるいは地方レベルも劇的に動いている。中ロ東部国境においては、1997 年に 1991 年協定の履行が宣言された後、各地の国境点の交流が深まった。ハンカ湖、スンガチャ河、（珍宝島に近い）ウスリー河、アムール河ぞいの経済交流・協力の広がりは顕著だ。2004 年に残された係争地の問題が解決されたことで、この係争地近辺の交流も徐々に深まるだろう。そもそも国境問題の解決と地域の安定がなければ、アムール河をわたる中ロのパイプライン構想の実現性はありえない。

中央アジアの国境あるいは地方間関係も同様だ。最近、建設されたカザフスタンと中国のパイプラインは、1969 年に珍宝（ダマンスキー）島事件の際に軍事衝突の舞台となった平原に近いところに敷設されている。クルグズスタンと中国の最初の国境協定により係争問題が解決したヌラ村に隣接したイルケシュタム税関が開かれたのも、直後の 1998 年である。2004 年 5 月に、中国とタジキスタンの間で歴史上初めての税関がパミール高原を跨いで開設されたが、国境問題解決の賜である。

要するに、上海協力機構を生みだした原点、このプロセスを発展させる原動力、これらはすべて国境地域をめぐる安定と協力である。次節で述べるように、上海協力機構は昨今、この原点や原動力を忘れた論議が隆盛であるが、**国境を求心力とするダイナミズムこそ上海協力機構を正しく評価する基本である**ことを銘記しておきたい。


モンゴル
カザフスタン
クルグズスタン
タジキスタン
アフガニスタン
パキスタン
新疆ウイグル自治区
ハルビン
ウルムチ
北京
西安
上海
広州
アフトベク
哈巴河
アルタイ
ホンシャンズイ
ジムナイ
ブルジン
福海
シャガン・オバ峠
ザイサン
塔城
エミン河
バクト
額民
裕民
タクシケン
ウラスタイ
カラマイ
ドゥルジバ
サルシルデ河
阿拉山口
ラオイェミャオ
烏蘇
ホルゴス
イリ河
三道河子
伊寧
独山子
ウルムチ空港
ウルムチ
ドゥラト
昭蘇
アルトマトゥ
ビシュケク
ムザルト
ハンテングリ山頂
トルファン
ハミ
ベデル峠
ナルン
アンディジャン
マルギラン
オシュ
サリタシュ
イルケシュタム
トルガルト
ヌラ
カシュガル空港
アトウジュ
カシュガル
ムルガブ
カラス
タシュクルガン
クンジュラブ
ススト
和田
凡 例
国境線
市街地
税関
鉄道
高速道路
国道
一般道路
河川
0 100 200 300 400 500km

中国・中央アジア国境

３　上海協力機構の現実：国境力学とパワーバランスの競合

３－１　中央アジアにおける中ロ「パートナーシップ」

本節では、１－２で紹介した**中国とロシアが中央アジアを「支配」しうるのか**という第２の論点を検証するが、最初に確認すべきは、中央アジアがもともとソ連構成共和国からなる地域であった事実である。しばしば、この地域はソ連崩壊とともに「力の真空」が生じ、様々な大国が中央アジアをめぐって覇を競い合っているように思われるが、そうではない。ソ連が崩壊したとはいえ、新生ロシアはこの地域にもっとも強い影響力を持続しつづけた。それは中央アジアにおけるロシア人ディアスポラの存在（とくにカザフスタンとクルグズスタン）及びロシア軍のプレゼンス（とくに内戦に直面したタジキスタン）によって強く支えられてきた。従って、豊富なガス資源と「中立」政策を標榜し、独裁体制をかためていくトルクメニスタン及びCIS平和維持軍の脱退など1993年以降、ロシア離れを強めるウズベキスタンと、「上海ファイブ」の枠組を構成するカザフスタン、クルグズスタン、タジキスタンの３国の違いを無視してはならない。

そこで検討されるべき点は、**中央アジアにおけるロシアの一定のプレゼンスを前提に中国がどのように地域にアプローチをしようとしてきたか、**そして**中央アジアの側がどのように中ロのアプローチに反応したか**の２つとなる。

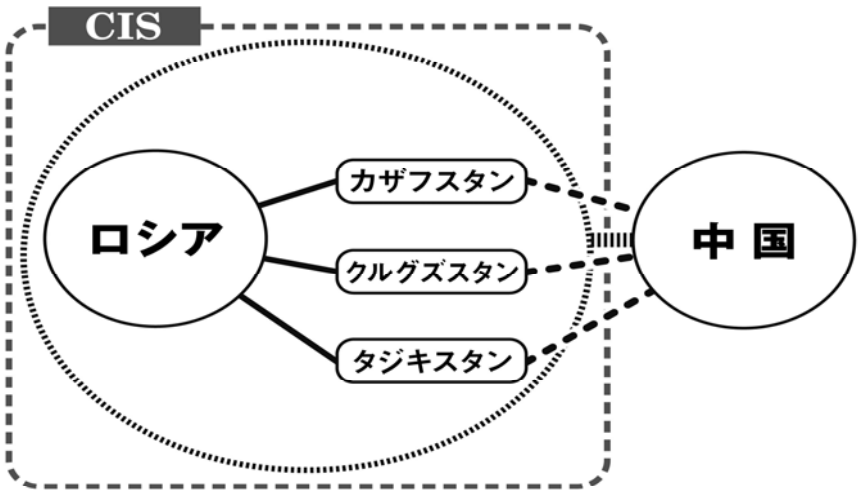
ソ連崩壊について、中国はこれを「外からの脅威の低下」ととらえ、安全保障の点からは歓迎した。他方で、中央アジア諸国が一挙に資本主義化し、中国に敵対化することも警戒した。**中国は当初、中央アジアへの積極的関与よりは、自重する道を選んだ。**理由は３点。第１に社会主義体制崩壊が自国へと波及することへの懸念。第２に「改革・開放」のために近隣諸国の安定が必要であること。中国は、例えば、カザフスタンとすぐに経済協力協定に調印したが、地域安定をこれら協力の前提とした。第３に中国西部の特殊な状況。新疆ウイグルでは漢民族の割合が半数に満たず、ムスリムが多く、彼らはしばしば自立や独立へ向けて過激な運動を起こしかねず、西部国境の安定及びこの地域の領土保全が最大の課題とされたこと。

中央アジアの現状維持と安定を望み、自重した中国は、チュルク語族の連帯の背後にトルコとNATOの勢力拡張の可能性を、ウイグル人の活動にイスラム勢力の伸張をみて、中央アジアの「後見」をロシアに委ねるという選択をした。その理由は第１に、帝政及びソ連期を通じたロシアと中央アジアの紐帯、第２に、これが西側やイスラムの伸張をくいとめる「ましな選択」であること、第３に1992年秋からロシアが西側一辺倒の外交を修正し、

12 月に訪中するなどロシアが協力可能なパートナーだと判明したことである。ここで重要なのが、**「４＋１」のフォーマット**である。ロシアは中国の要請を受けて、中央アジア３国を国境問題の安定と解決のための交渉テーブルにつかせた。**中央アジアの安定のための中ロ協力はこのときに始まった。**

他方で、この中国の自重は中国内部の事情も反映していた。当時、中国では中央アジア全般に対する分析と研究が薄かった。中央アジア各国の違いや彼らの利益が分岐していく方向性への目配りも十分ではなかった。要するに、**中国は中央アジアをトルクメニスタン、ウズベキスタンも含め一体ととらえ、ＣＩＳの枠組の下でロシアの「裏庭」とみていた。いわば、中央アジアについては一括してロシアに「委任」する姿勢をみせた**のである。

上海フォーラム：原型



（「4＋1」）

３－２　ロシア離れと中国の覚醒

中国の自制とロシアへの「委任」が、一種の緊急予防的対応であったとすれば、中央アジア諸国の独立が固まり、地域が安定するにつれ、新たな局面を迎える。変化はロシアが果たして中央アジアを自らの影響圏にどの程度止めおけるかに左右された。だが現実は厳しかった。ロシアと 7,000 キロの国境を持ち、かつロシア人が半数近くを占めるため、ロ

シアとの関係や協力を最重視しなければならないカザフスタン、安定や経済支援をロシアとの紐帯に頼らざるを得ない小国クルグズスタン、内戦以後の政治的安定やアフガニスタンとの国境防衛をロシアに依存せざるをえないタジキスタンの３国はかろうじて、ロシアと経済同盟や集団安全保障体制を組み、かろうじて影響圏に残るようにもみえたが、彼らとて自国の主権にかかわる問題には強く固執した。例えば、前２国は、ロシアが自国人保護のため要求した二重国籍の導入を拒否し、ロシア軍撤退も順次進めていった。

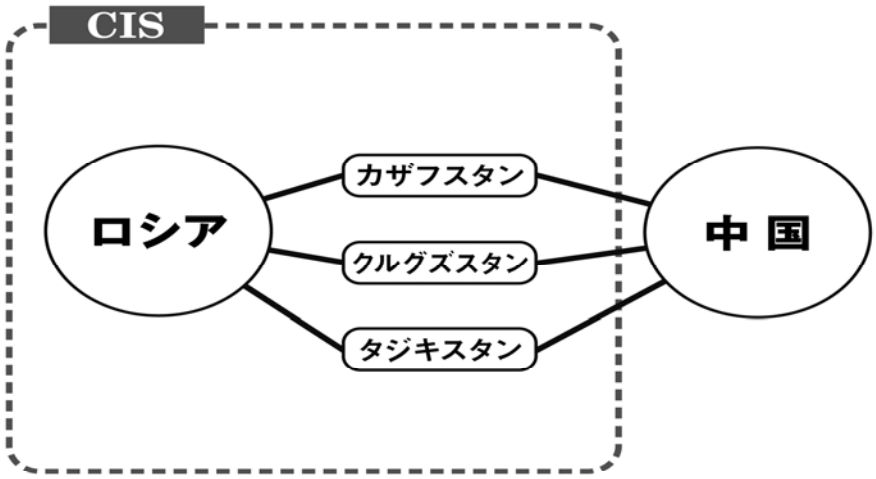
中国は地域の安定と多様化をみて、1996 年頃から、諸国の個別利益の多様化に着目し、独自の方針をもって関係づくりを強める。ウズベキスタンも含めた中央アジア４カ国に対する中国の視線の違いを以下に簡潔に整理しておく。

カザフスタンは疑いなく中国にとってもっとも重要なパートナーである。まず隣国としての重みが違う。カザフスタンとの国境は、長さにおいて旧中ソ西部国境の半分近くを占め、かつその大半が平原地帯で、３つの国境河川（イルティシュ、イミン、イリ）と北部、中部、南部の交通ルートをもつ。なかでも南部のイニンからアルマトゥへ抜ける道路と中部の阿拉山口・ドゥルジバの鉄路は両国の人と物の往来の主要ルートである。貿易、物流のみならず、エネルギー（近年敷設されたパイプラインなど)、安全保障（1960 年代末の軍事紛争地域をかかえるなど)、西部地域の安定（カザフスタンがウイグル人の運動拠点になるなど）など様々な観点から、**中国にとってカザフスタンとの関係の安定と協力の緊密化は中央アジアにおけるトップ・プライオリティ**である（**２－４**の中央アジア地図を参照)。

中国は域内大国としてカザフスタンと（**３－３**で述べる）ウズベキスタンを注視していたが、クルグズスタンとの関係にも配慮を置いていた。1994 年の李鵬、96 年の江沢民の訪問はいずれも中央アジア歴訪の柱となっていた。これには中国とクルグズスタンが国境を接していたことが大きい。しかし、国境地域として安定させるということを除けば、1990 年代にどこまで中国がクルグズスタンと独自の関係をつくることを構想していたかは疑わしい。国境の大部分が 4,000 メートル以上の山で覆われ、カシュガルとナルンを結ぶトルガルト峠しかルートをもたない両国の関係は、クルグズスタン側に中国の存在感があったとしても（1998 年の全貿易額の 30%で首位)、中国にとっては全中央アジア貿易量の２割でしかないからだ。変化が起こるのは、ヌラ村付近の国境係争問題が最初の協定で解決され、イルケシュタム税関が開設され、中国が南疆鉄道を完成させた 90 年代末からである。**３－５**で言及するように、**21 世紀に入り「9.11」による国際情勢の激変によりクルグズスタンの位置は劇的に注目を浴びる**。

これに対して、**中国とタジキスタンの関係は希薄**であった。7,000 メートル級のパミールに隔てられ通関所のないこと、内戦による不安定、1996 年まで両国の関係は実体的にゼロであった。1998 年に国交が樹立され、**国境問題の交渉が進展することで両国関係は接近**を深めていく。第 1 に、ロシア離れを指向するタジキスタンにとって中国との関係改善は支えとなった。タジキスタン政府は、ロシアの国境警備隊のタジキスタン軍への業務移管を要請し、2002 年 12 月に、その手始めとして対中国国境 400 キロでこれを実現した。第 2 に直接の通関所を有していなかった両国国境に税関が設けられた(2004 年 5 月 25 日開通)。中国は南疆の開発計画と結びつけながら、タジキスタンへの援助を急速に増やしつつある。

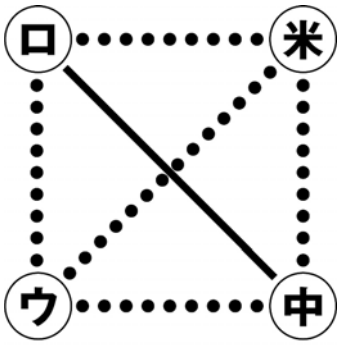
トランスフォーメーション Ⅰ



(ウズベキスタン加盟以前)

３－３　ウズベキスタンと中国

中央アジアにおける中ロの「パートナーシップ」の鍵となるのが、ウズベキスタンである。**ロシアとも中国とも国境を共有せず、その力学から自由なウズベキスタンは中国にもロシアにもフリーな立場で関係を構築できる。**ロシア・中国・米国・ウズベキスタンの四角形をみてほしい。



ロ：ロシア
米：米国
ウ：ウズベキスタン
中：中国

ボーダーライン　●●●●●●● フリーライン

ウズベキスタンと他３国のパワーの差により、他の四角形ほど機能的ではないが、それでもウズベキスタンの地域における自由な立ち位置がみてとれる（２種類のラインの説明については**１－３**をみよ)。つまり、「上海ファイブ」の中央アジア３国と異なり、中ロから自立した外交を展開できる可能性をこの国はもつ。ウズベキスタンが「ロシア離れ」を指向するとき、そこでもっとも主要なパートナーとなりうる潜在性が高いのが米国である。しかし、中央ユーラシアの地域レベルでは中国にもそれがあてはまる。実際、中央アジア５カ国のうち最初に中国を訪れた大統領はカリモフであり、再訪もまたナザルバエフより１年早い 1992 年 10 月 24 日のことであった。

では中国はウズベキスタンをどうみていたか。中国はウズベキスタンが地域の大国である点と、カザフスタンとの一定のバランスの必要性を意識していた。1992 年初頭に外務次官らが外交関係樹立のため中央アジアをくまなくまわったとき、最初の訪問国はウズベキスタンであり、11 月の銭外相歴訪の折りにもクルグズスタン、カザフスタンと並んでウズベキスタンが入った。また 1994 年の李鵬も 1996 年の江沢民も、ともに最初の訪問国としてウズベキスタンを選んでいる。とはいえ、国境を接したカザフスタンとの関係強化が必須である以上、中国にカザフスタンとウズベキスタンとの間でバランス外交を仕掛ける余裕はない。

それゆえ、「国境を接していない中国とウズベキスタンには根本的な利害の衝突がない」（『人民日報』1993 年 12 月 21 日付）とする一方で、国境から離れてどのような利益を共有しうるかを見いだすことが容易ではなかった。「二カ国間関係に矛盾がない」ということは接点の乏しさも意味するからだ（**１－３**で述べたモデルを使えば、フリーな関係は「つ

きあわない自由」も持つ)。さらに中国はウズベキスタンを相対的に資源に乏しい国とみる傾向をもち、当初、積極的な経済パートナーとみなそうとしなかった。さらにフェルガナ盆地をかかえるウズベキスタンは、中国にとってある意味で「イスラム原理主義」の源泉であり、ウズベキスタンにとってもソ連時代からの中国への悪いイメージが色濃く残されていた。

両国が双方の位置づけを変え始めたのも、1990 年代後半に入ってからだ。中国の西部開発の進展とともに、ウズベキスタンへの輸送回廊を開発する計画が持ち上がった。内陸国家ウズベキスタンにとって、回廊は中国以上に重要なテーマである。輸送・交通の整備は最優先課題であり、東への出口とは疑いなく中国である。ウズベキスタンが注目したのはクルグズスタン経由での中国との接続である。前述したイルケシュタム・ルートがここで重要である。ウズベキスタンはタシュケントからカシュガルまでのルート発展に積極的な関与を行う。

にもかかわらず、純経済的観点からは歓迎されるべきこのルート開発に、中国は二の足を踏む傾向をもつ。なぜならば、これがオシュからタシュケントまでフェルガナ盆地を経由するからである。輸送回廊の発展が経済協力に結びつくというプラス面と、それがウイグル人の独立運動など過激な政治勢力の国境往来を加速化しかねないというマイナス面から、中国はウズベキスタンとの国境回廊をめぐる協力に対して、一種のジレンマにたつ。

さらにウズベキスタン外交の自由度が中国への懸念を呼ぶ。周知のごとく、ウズベキスタンは中国との協力に関心をしめす一方で、ロシア離れを進めるために、もっとも早くから西側諸国と協力を模索してきた国である（NATO 平和のパートナーシップ)。実際、ウズベキスタンが「上海ファイブ」に合流し、上海協力機構が成立されたとほぼ同時に、ウズベキスタンのこの自由度が、これまで国境協力によって安定的に推移してきた「上海ファイブ」の協力のあり方を大きく揺り動かすことになった。

３－４　上海協力機構の設立

すでに述べたように、国境地域をめぐる安定と協力を軸とした「上海プロセス」は、「イスラム原理主義」を共通の懸念として発展していく。1998 年のアルマトゥでの第３回「上海ファイブ」首脳会議以降、この傾向は顕著となる。この会議で初めて、「民族分離主義」「宗教過激主義」「国際テロリズム」が地域全体への脅威として認識され、共同対処が協議された。「上海プロセス」はここから首脳会談の定例化と共通の安全保障や経済協力の策定

を目指し、画期を迎える。2000 年の第５回首脳会談開催地となったドゥシャンベは、タジキスタン復興への祝辞が込められ、「上海ファイブ」の地域国際機構としての改組が決まった。このとき、ウズベキスタンが「上海ファイブ」に初めてオブザーバーとして参加した。

機構の目的は、**各加盟国の領土保全と安定のための国際協力レジームの創設**であった。換言すれば、**国内の「民族分離主義」（ロシアのチェチェン、中国のウイグル、中央アジア３国に散住する「少数民族」）を阻止し、「イスラム原理主義」に代表される「外部勢力」の浸透を防ぐという「共通の利益」**がそこにある。同時に、これは**自国の「少数民族」による対外的運動を支援しないという加盟国間相互の約束**である（例えば、カザフスタンと新疆にまたがるウイグル人の運動、中央アジア諸国における「大ウズベク主義」的な運動など)。ウズベキスタンの招請はこの意味で不可欠となった。

周知のごとく、ウズベキスタンは、1993 年後半以来、CIS の枠組から距離を置くと同時に「ロシア離れ」を強めてきたが、これはロシアの中央アジアにおける影響力を弱めるだけでなく、クルグズスタンやタジキスタンが「大ウズベク主義」を警戒する源となった。ウズベキスタンの自立を評価しつつも地域の安定を確固としたい中国が、ロシアを説得した。中央アジアのいくつかの国は反発したものの、中ロがプレゼンスを示す「上海プロセス」へのウズベキスタンの組み込みは、長期的には地域と自国の安定にはプラスとなると判断し、受けいれた。

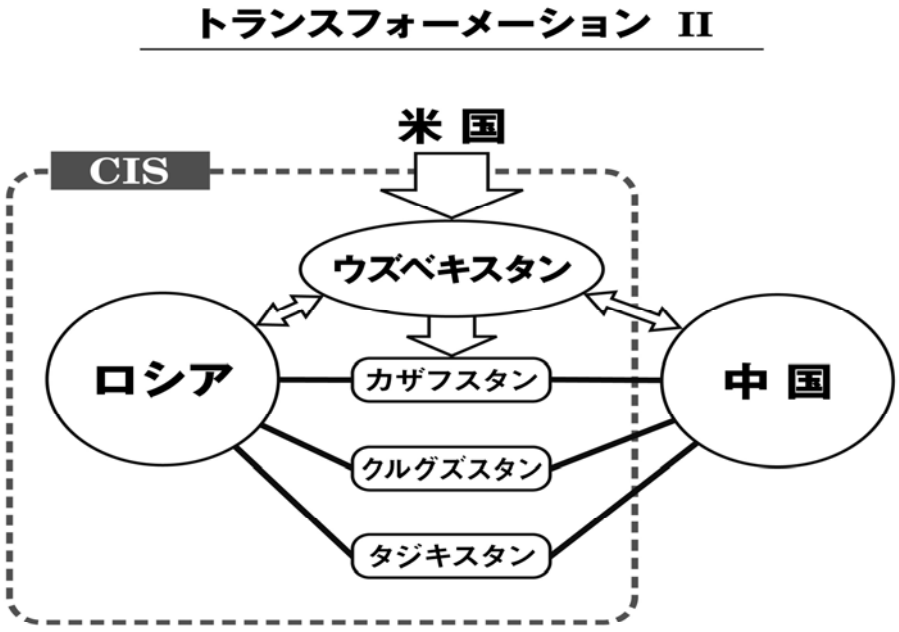
他方、欧米接近や GUUAM への参加、CIS 集団安全保障条約脱退など、独自性をさらに強めていたウズベキスタンだが、他方でカリモフ独裁による国内統治が欧米との距離を埋め得ないこと、また 1997 年末にフェルガナ盆地が反カリモフ運動の重要拠点とみなされ、（フェルガナ出身でタジキスタンを足場に活動していた）ナマンガニーらの「ウズベキスタン・イスラム運動」が、クルグズスタンやウズベキスタンに越境を繰り返したことなどから、脅威への共同での対処がウズベキスタンにとっても焦眉となっていた。

かくて、**2001 年 6 月、再び上海の地で、「民族分離主義」、「宗教過激主義」、「国際テロリズム」への共同対応をうたう条約が締結され、協力機構の設立が宣言**される。上海で公表された共同コミュニケは、「世界の多極化と国際関係の民主化」の推進と「アジア大陸すべての国の相互信頼と協力の強化および平和と安定の確保」を上海協力機構の大義とする。経済・軍事面での協力をすすめるべく、北京への事務局設置と首相・外相・国防相の各会議の定例化が決定した。反テロリズムセンターの設置も決まった。しかし、内部の足並みの乱れも不安視された。上海協力機構の反テロリズムセンターのビシュケク設置は、

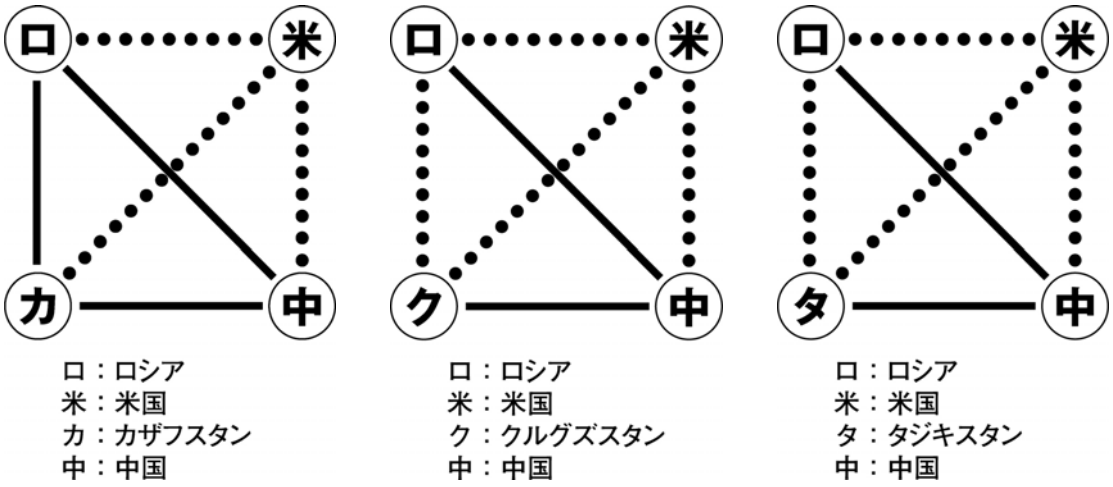
ウズベキスタン牽制のためにナザルバエフが仕掛けたものと目されており、カリモフは機構設立に関し、ロシアと中国のプレゼンスに等しく言及し、「中国カード」をロシアにみせた。

３－５　*「9.11」の試練とイラク戦争*

「9.11」が上海協力機構に試練を与えた。機構６カ国首相は９月 14 日、アルマトゥで米国同時多発テロについて「地球規模のテロの脅威を撲滅するためには、あらゆる国家、国際機構と共同して効果的な方策をとる準備がある」と緊急声明を発表したが、事実上、この声明以外の対応を機構はとることができなかった。**「9.11」の首謀者と目されるオサマ・ビンラディン及びアフガニスタンのタリバン勢力に対して、米国が「報復」を決意し、中央アジアへの米軍駐留の受け入れを要求してきたとき、中央アジア諸国は雪崩をうって米国接近を試みた。**もっともフリーな立場にたつウズベキスタンの反応は早かった。2002 年１月７日、機構６カ国外相は上海で、アフガニスタンの「中立」や外部勢力による不可侵をアピールし、「反テロリズム」結集の重要性を強調したにもかかわらず、以後ウズベキスタンは機構の協議メカニズムへの参加を見あわせた。そしてカリモフは米軍駐留提案を熱烈に歓迎し、即座に受け入れを決めた。



クルグズスタンがこれに続いた。「小国」クルグズスタンにとって、米軍機１回の離着陸による 7,000 ドルといわれる収入が得難い魅力であったといわれる。他の２国もまたこれに強い関心を示した。タジキスタンは「9.11」直後に、アメリカの一連の「報復」行動に協力を表明し、アフガニスタンに近いクリャブ空港にフランス軍を受け入れた。クルグズスタンとタジキスタンの両国は、ウズベキスタンほどではないが、相対的にロシアからの自由度を手に入れうる環境をもつ。



ロシアへの強い配慮から、西側の軍隊を受け入れていないものの、カザフスタンも緊急時の米軍機の着陸、給油を認めており、米軍との協力関係を強めたい意向を示した。プーチンはこのとき「米国との協力」をアピールしたが、中央アジア諸国の相次ぐ「離反」に直面し、後追い的に米軍の存在を認めざるを得なかった側面を見落としてはならない。

中国にとってもこれはジレンマとなった。新疆ウイグル自治区での弾圧に対する国際社会の理解や米軍によるタリバン帰投が期待でき、プラスの面もある反面、米軍のマナス駐留が中国国境への即応力を高めたこと、**ロシアの中央アジアへの影響力低下が明白となった**ことがそれである。後者はとくに深刻で、中国は中央アジアでロシアと米国の間に入り「バランサーの役割」を果たすことも検討し始めた。いずれにせよ、中国は**中央アジアにロシア頼みではなく自国の影響力を強め、個別の外交を推進する**必要を感じた。とくに**上海協力機構の枠組を通じ、クルグズスタン、タジキスタンへの関与**を高め始めた。国境問題の早期解決、平和友好協力条約の締結、相次ぐ共同軍事演習の実施がこれを如実に示している。

ロシアも「巻き返し」をはかった。2003 年 9 月、12 月とプーチンはアカエフに接近をはかり、「民主的で多極的な世界秩序」をうたったビシュケク宣言、安全保障協力条約、6,000 万ドル近いロシアへの債務リストラクチャリング協定が締結された。同時に、ビシュケク近郊のカントへ、10 機のスホイ 25 及び 27、2 機の Mi8 ヘリコプターを含む航空機部隊、700 人の軍事要員の派遣が決まった。それは、タジキスタンへも及んだ。国境警備のタジク兵への移管など、ここでも「ロシア離れ」は顕著になりつつあったからだ。この移管経費の負担問題は、両国の不和の種となった。ロシア軍 201 自動車化師団の半恒久的駐留と引き換えに、タジキスタンはロシアから多くの経済的支援を得た。

「巻き返し」はある程度まで効果を得た。続く米軍のイラク戦争に対し、中央アジア諸国は慎重な姿勢を示したからだ。イラク戦争に対する中央アジア諸国の対応には温度差があった。当初、「攻撃反対」の世論が 8 割を越え、消極的中立の姿勢をとったカザフスタンは、国連重視の立場から戦後復興を支援するべく 2003 年 6 月から工兵隊を派遣した。対照的にウズベキスタンは 2003 年 3 月にカリモフが米軍支持を迅速に表明し、「有志連合」に加わったが、自軍の軍事展開を否定し、アフガニスタンの安定に対する米軍の役割を強調するにとどめていた。総じて、イラク戦争はアメリカの短期的戦略において中央アジアの位置づけの低下を引き起こし、「9.11」以後に巻き起こった中央アジア諸国の対米接近にブレーキを与えた。

３－６　ウズベキスタンの変心とアンディジャン事件

ウズベキスタンとロシアの関係にも転機が訪れた。2003 年夏、上海協力機構の反テロリズム演習が行われたとき、熱心に関与したクルグズスタンとは対照的に、ウズベキスタンは不参加であった。翌 8 月であった。プーチンがカリモフと会談し、ビシュケクに置かれるはずであった反テロリズムセンターのタシュケント移設に賛同した。クルグズスタンの抵抗もむなしく中国までもがこれに賛同した。2004 年 6 月、上海協力機構のタシュケント・サミット前夜、ロシアとウズベキスタンの間で戦略的協力に関する条約が締結された。（防空システムを含む）ウズベキスタン軍近代化へのロシアの関与と、ガスプロムによる 10 億ドルの投資といった経済協力が決まった。これもまた経済支援を通じた**ロシアの中央アジア地域への「巻き返し」**のひとつである。しかしながら、この**「巻き返し」は中央アジア諸国が主体的に米国とロシアに対して仕掛けたバランス外交の結果として生じた**点を見落としてはならない。**米国とロシア、あるいは中国による自在な「グレートゲーム」ではな**

く、国境の政治力学に規定された中央アジアのなかで、比較的に自由度の高い関係性のなかで起こった限定つきのゲームであり、そのゲームのなかでも主要なモメントは、米国やロシアではなく中央アジア側のイニシャティヴによる。

2005 年 5 月のアンディジャン事件が、このことを如実に示した。「ロシア離れ」を修正し、米ロ間のバランスを取りながら利益を守ろうとしたウズベキスタンは、米国から「民主化」「人権擁護」の圧力を受け、一挙にその自由なベクトルをロシアと中国の方へ移した。なかでもロシアとのバランスを考えるうえで、中国への傾斜が目立った。カリモフが事件後、すぐに北京に飛び、中国の理解と支持を求めた。**ウズベキスタンにより阻害されてきた上海協力機構の動きが眠りからさめた。**アスタナ・サミットの場で、**カリモフは事前の議題になかった米軍の中央アジアからの撤退を議論するよう要請**する。カリモフが準備した議案は厳しい米国批判のテキストであったといわれる。ロシア側代表のヴォロビヨフによれば、ロシアと中国でカリモフをなだめ、決議を柔らかいものにしたとされる。この決議により、上海協力機構は一挙にその「反米的性格」がクローズアップされることになるのだが。

同時期に生じた中央アジアの安定を揺るがすもう一つの事件も見逃せない。2005 年 3 月、混乱と騒擾のさなかアカエフ大統領がその地位を追われた。いわゆる「チューリップ革命」である。ウクライナ、グルジアと続くこの「民主化」の波は、あたかも背後に米国が全ての策謀を仕掛けているかのような言説を生んだ。内在的で自律的な地域協力のメカニズムが、外部のかかわりを難しくした。２－１で言及したように、本来、「イスラム原理主義」に向けられていた上海協力機構のもつ「外部介入」への警戒が、ここで米国や西側への疑念と重なり合う。こうして上海協力機構はその内向きの論理を強め、欧米との摩擦を生み出すことになった。

しかし、客観的にみてこの傾向はウズベキスタンの突出によるところが大きい。クルグズスタンは、米国による経済支援の強化など「巻き返し」もあり、アスタナ決議の後すぐに米軍を撤退させたウズベキスタンに続こうとはしなかった。カザフスタンは変わることなく西側との友好協力関係も持続させている。要するに、**上海協力機構の本質が変わり急に「反米的」になったのではなく、いままで「親米的」であったウズベキスタンが１８０度立場を変えたため、機構の一面がそう観察者の目に強く映ったに過ぎない。**すなわち、１－２で紹介した米国などの３つの誤解のうち、中ロが「反米同盟」を目指す、中ロが上海協力機構を共同で支配する、の２つが結びついて、このような見方が流布したのである。

３－７　拡大問題：国境政治とパキスタン

では１－２の**３**つめの論点、**上海協力機構の拡大の意味**について検討してみよう。「上海ファイブ」のメカニズムは早くから、**「善隣と相互信頼、平等互恵、共同の協力と発展」をはかり、非同盟で外に開かれ、第三国に敵対しない新しいタイプの地域協力のモデル**として宣言されていた。その意味でこのモデルを拡大していく方針は自然なものだと整理しうる。最初の主導者はロシアであった。1996 年 4 月の上海協定締結以来、この点にロシアは熱心といえる。「同種の協定がいずれロシアとモンゴル、中国とインドで結ばれること」が予見され、「軍事同盟ではないかたちでの、地域の『安全保障共同体』の創設をめざす」とされた。中国は現実性に欠けるとし、これに当初、慎重であった。だが中国もまた 90 年代後半から、「世界の多極化」や「国際関係の民主化」をめざし、これに熱心になっていく。ASEAN 地域フォーラムや「上海プロセス」の経験が、多国間外交の利益と自信を中国に与えた。自国がかかわる多角的な空間の拡大が中国の国益に利すると受け入れられた。

「上海プロセス」の拡大に最初に強く反応したのはパキスタンである。1999 年 10 月のムシャラフによる軍事クーデター以後、国際社会で孤立していたパキスタンは、この「プロセス」への参加を通じてタリバンなど「イスラム原理主義」との一線を画す自国の姿勢をアピールすべく、2001 年初頭、オブザーバー申請を正式に行った。この**パキスタンの関心はアフガニスタンを経由した中央アジアとのつながり、いわゆる国境地域の政治力学によって引き起こされた**。ソ連時代、南アジアと中央アジアの関係は、アフガニスタンの「壁」を挟み、細いものであった。とくに冷戦後期、ソ連のアフガニスタン侵攻後、パキスタンとソ連は事実上の敵国関係となっていた。ソ連軍のアフガニスタン撤退、中央アジア諸国の独立、タジキスタン内戦、アフガニスタンのタリバン支配とタジキスタン側への越境と続く一連の流れは、この地域を国境を跨いで激しく流動する空間へと変えた。

中央アジアと国境を接しないがゆえに、それをパワーバランスによる外交対象ととらえがちなインドに比べ、中央アジアへのパキスタンの反応はソ連崩壊後から迅速であった。1992 年 3 月にアジズ財務相がタシュケントを訪問すると、6 月にはシャリフ首相がこれに続く。カリモフ大統領も 8 月にはイスラマバードを訪れ、これに応えた（カリモフのデリー訪問は 93 年 1 月）。95 年 5 月、11 月とベナジル・ブット首相はウズベキスタンを訪れ、以後、頻繁な相互往来が続く。タジキスタンとの往来も 1992 年 3 月にアジズ財務省がドゥシャンベを、7 月にはナビエフ大統領がパキスタンを訪れるなど活発化。国境が遠いカザフスタンとクルグズスタンとの関係は、92 年 2 月のナザルバエフ大統領訪問以後、出遅れた

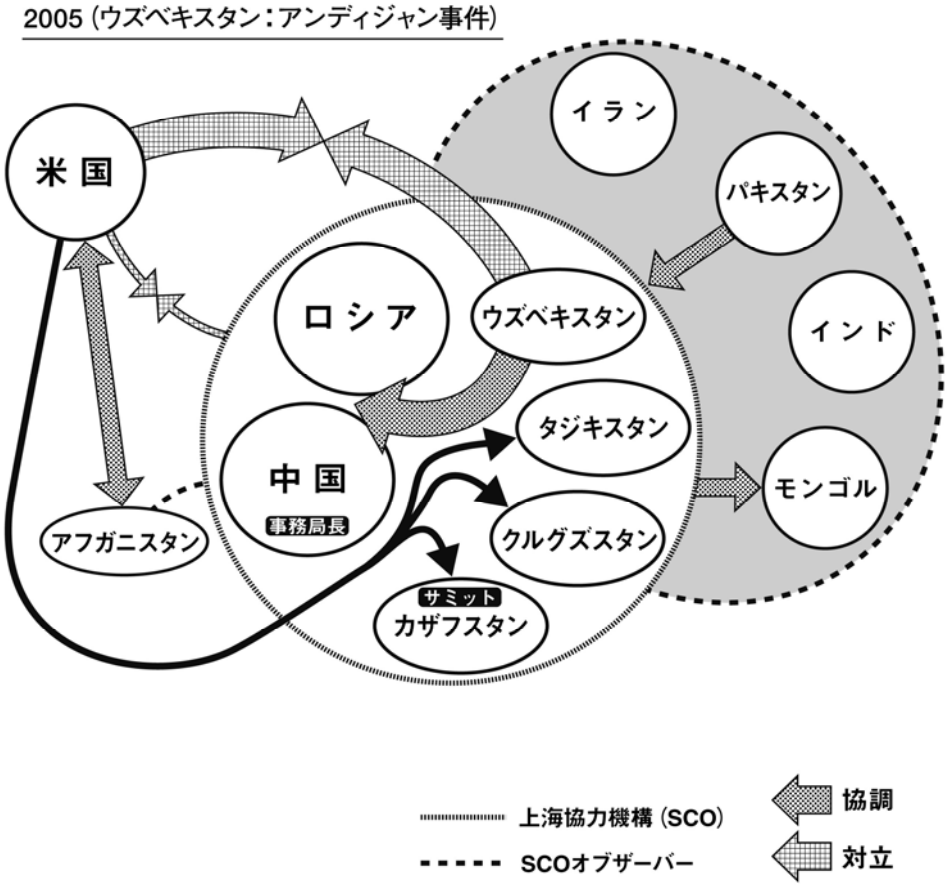
感もあったが、95 年 8 月にベナジル・ブットがカザフスタンとクルグズスタンを訪問すると、12 月にはアカエフ大統領がパキスタンに来るなど、次第に相互往来が増えていく。

パキスタンの視線が、ウズベキスタンとタジキスタン（ここでは省略したが、もう一つトルクメニスタン）**に集中**したのは示唆的といえる。要するに、パキスタンにとっての中央アジアとは隣国アフガニスタンとの関係で意識されていた。またウズベキスタン、トルクメニスタンとの協議の内容は、アフガニスタン情勢及び地域の安定、さらには輸送やエネルギーを含む地域経済協力で占められていた。ムジャヒディンがパンジ河を越えタジキスタンの安定に影響力をもち始めた状況がうまれたとき、パキスタンは中央アジアの安定にかかわる当事者とさえなった。90 年代中葉、ベナジル・ブット首相は、トルクメニスタン、クルグズスタン、ウズベキスタン、カザフスタンを歴訪し、中央アジア諸国に対して、自らが安全保障の脅威とならないこと、信頼と協力のパートナー足りうることを懸命にアピールした。96 年秋にタリバンがアフガニスタンをほぼ制圧し、中央アジアへの影響力が懸念されたとき、10 月 19 日レガリ大統領はウズベキスタンを訪れ、タリバン対策の全面協力を約束する。パキスタンにとって、ウズベキスタンは中央アジアのなかでもっとも良好なパートナーとなった。

従って、**パキスタンがウズベキスタンに続いて「上海プロセス」へ関与を望んだ**のは、ある意味で自然であった。パキスタンのオブザーバー加盟申請に対し、中国はその「イスラム原理主義」との関わりに懸念を抱きながらも、かねてからの友好関係と「プロセス」における自国のプレゼンスの高まりを考慮し、支援に動いた。即座にかつもっとも激しく反発したのがタジキスタンであった。南部国境を常に脅かすタリバンを育て、支援していたパキスタンの加入は論外であった。タジキスタンの強い要請を受け、ロシアは中国と協議を行った。ここでロシアは自国の対南アジア外交のプライオリティを考慮し、インドの招請を要求する。だが、ロ印関係の緊密さと中印間の国境をはじめとする問題の難しさを考慮するとき、中国にこの案はのめない。こうして、オブザーバーとしてさえパキスタンを招請する案は却下された。

しかし他方で、パキスタンの努力は一定の評価を受けつつあった。例えば、2001 年 6 月段階でクルグズスタンは条件さえ満たせばパキスタンのオブザーバー参加を支持するとも表明し、ウズベキスタン・イスラム運動の中央アジアへの進入阻止についてのパキスタンの役割を強く評価していた。かねてから友好関係のあったウズベキスタンもパキスタンの参加を支持し、ウズベキスタンの上海協力機構への原加盟国としての参加が「追い風」と

なった。**「9.11」により、タリバンと正式な「離縁」を宣言し、タリバン攻撃に自国の空間を提供したことで、パキスタンは「反テロ同盟」の一員として承認され、中央アジアとの距離感を縮めた。**2002 年 4 月、外相がタジキスタンを訪問すると、6 月にはムシャラフ自らアルマトゥ会議への参加の機会を利用してドゥシャンベを訪れ、ラフモノフ大統領もイスラマバードを訪問した。2003 年 12 月にナザルバエフ、2004 年 5 月に再びラフモノフがイスラマバードを訪れ、後者ではパキスタンによるタジキスタンからの電力購入及びその水力発電所建設への積極的支援が協議された。2005 年 1 月にはアカエフ大統領がイスラマバードを、2005 年 3 月にはムシャラフがタシュケントとビシュケクを訪問。クルグズスタンからタジキスタン経由でパキスタンが電力を購入する案も提起された。2005 年夏、パキスタンが上海協力機構のオブザーバーとして迎え入れられたとき、アジズ首相を送り、2006 年の上海サミットではムシャラフが熱弁をふるう。**これらはパキスタンのこれまでの「上海プロセス」への関わりをみれば、フルメンバー昇格を目指すそのアプローチに違和感は全くない。**



３－８　インド：パワーバランスと距離感

パキスタンと異なり、**インドにとって、中央アジアは「遠い外国」**である。カシミール地方の西側をパキスタンが実効支配し、ここにクンジュラブ峠を越えるカルコルム・ハイウェイが中国とパキスタンの回廊として存在しているかぎり、**インドが中パの「壁」を越えて、中央アジアと国境ダイナミズムで結ばれるのは容易ではない**（２－４の中央アジア地図を参照)。さらに中央アジアのみならず、インドにとってソ連そのものがフリーラインで結ばれたバランスゲームの対象であった。インドは米国とソ連の双方にバランス外交を仕掛け、多くの利益を得てきた。翻ってソ連もまた冷戦初期においてはインドとパキスタンにバランス外交で対応しており、1965 年の第２次印パ戦争で仲裁役を果たしたように決してインド一辺倒ではなかった。ユーラシアの国境ダイナミズムが関係を変えた。

1962 年の中印戦争を経た中印関係の悪化は、中国とパキスタンの接近をよんだが、決定的な転換点は中ソ軍事衝突と 1971 年の第３次印パ戦争(バングラディシュ独立)となった。中ソと印パの国境対立が、印ソのフリーラインを同盟関係へと変えた。以後、ソ連とインドは、実態は徐々にか細くなったにもかかわらず、表面上、友好関係を謳歌した。ペレストロイカ外交、西側一辺倒の新生ロシア外交は、ロ印関係が言葉だけのものにとどまり、米ロや米印関係に翻弄されるものであることを如実に示した。ロ印関係が動き始めたのは、米ロ関係が傾きかけた 1994 年頃である。武器輸出を始め、徐々に関係が深まっていく。しかし、核実験により米印関係が停滞する 98 年までロ印の「パートナーシップ」は心もとないものであった。中ロに続き、ゆっくりではあるが中印関係も改善をみせており、ロ印の紐帯であった「反中国」がもはや機能しなくなったのが主な理由である。

1998 年、首相プリマコフは中ロ印の「戦略三角形」を提唱して世界を驚かせたが、１－２で示したユーラシアの四角形に示されるように、この三角形が機能するかどうかは、中印関係の国境問題の解決に大きく左右されるとともに、自由度の強い米印関係の影響を受けやすいため、中国とインドの意向によって決まる。ロシアがこの「戦略三角形」を主導しうる余地は少ない。

インドと中央アジアとの関係も自由度が高い。その意味で、ロシアに対する以上に**インドはこの地域に関心を持たなかった。**インドは 1992 年に中央アジアから次々と大統領を迎えたにもかかわらず、10 月に入りようやくウズベキスタン、クルグズスタン、カザフスタンに外相を、トルクメニスタンに通商相次官を派遣した程度であり、いわば受け身の外交を続けていた。ラオ首相が重い腰をあげたのは、93 年 5 月。ウズベキスタン、カザフスタ

ンを訪問したが、トルクメニスタンとクルグズスタンを訪れたのは 95 年 9 月である。インドが「上海プロセス」に関心を寄せたのは、とくにパキスタンが加盟を申請するなど熱心な姿勢をみせた後である。

この意味で、**インドの上海協力機構への関心は、パキスタンへの牽制**として始まった。しかし、やがて**中央アジアをバランス外交の格好の対象と理解したインドはクルグズスタンやタジキスタンを中心に関与**を強めていく。これは「小国」に支援効果が大きいこと、前者が中国に、後者がパキスタンに響くことを考慮しての行動だと思われる。他方で、インドは「上海方式」を念頭におきながら、中国との国境問題解決へも意欲を示し、パキスタンとも安定的な関係をつくろうとする。

2005 年のアスタナ・サミットではパキスタンと同時に上海協力機構のオブザーバーになったものの、他方で**インドの眼はこの機構や地域をパワーバランス的な発想でとらえる傾向**が強い。また**関与への視線もさほど強くない。**アスタナでは首相を送って熱意を示したパキスタンとは対照的に、他のオブザーバー国よりも格下の外相を送った。これはインドにとって上海協力機構が日常の外交の域を出るものではないことを示す。2006 年 5 月、米国が核協定を結ぶなどの取り込みをはかると、2006 年 6 月の上海サミットでは外相不在（首相が兼任）を理由にエネルギー担当の一閣僚を送るなど、他のオブザーバー国との違いを鮮明にした。

３－９　モンゴル：中ロの狭間と南への違和感

上海協力機構の拡大指向は、法的に表現されていた。憲章は、将来の拡大のため、「フルメンバー」以外に、（アドホックな）「対話パートナー」と（パーマネントな）「オブザーバー」の地位を定めている。たしかに 2001 年初頭のパキスタン申請をめぐる騒動をみて、中ロもメンバーの拡大には慎重さをみせた。タリバン問題を別としても、パキスタン加盟がインドの関与を増やし、カシミール問題など中国とロシアの協力では対処できない難問を組織にかかえこむ可能性があったからだ。ウズベキスタンによって、機構の活動が翻弄された事実も拡大に二の足を踏ませた。

他方で、**中ロにとって地政学的に機構に招かざるを得ない存在**があった。**モンゴル**である。中ロは表向き、拡大に慎重な姿勢を示していたが、実はモンゴルに関してだけは早くから積極的であった。機構成立直後の早い段階で、機構の実務者会議にモンゴルの代表が招請され、参加していたといわれる。上海協力機構が中国と旧ソ連国境に面した諸国を糾

合するものであれば、**旧中ソ東部国境と西部国境の間に位置するモンゴルの参加は必須**といえる。他方で、この機構が「国際テロリズム」や「イスラム原理主義」への共同対処としての機能を強めるとき、イスラムとは縁遠い、モンゴルの参加はピントがずれる。事実、中央アジア諸国にとってはモンゴル招請の意味は自明ではない。さらにモンゴル自身、西部は中央アジアと近くても、国全体としては北東アジアの一員を指向する。

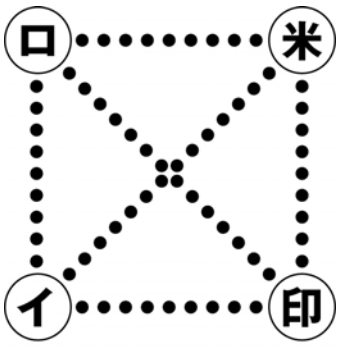
中ロの招請と対照的に、モンゴルは機構参加に消極的であった。第１に、モンゴルは 1990 年代、「第三の隣国」論をかかげ、ロシアと中国からの自立を高め、アメリカや日本との関係構築に熱心であった。「小国」モンゴルからみて、中国とロシアが主導するこの機構への深入りは避けたい（５－１のモンゴルを入れた四角形を参考)。第２に、モンゴルは、中国の内モンゴル問題にみられるように、歴史的に漢民族への不信感が強い。「民族分離主義」への反対を掲げる機構への参加は、中国からの干渉を招きやすく、また一部に根強く残る「内モンゴルとの統一」の一縷の望みを絶たれる。日々、国内における中国のプレゼンスが高まるのをみるとき、モンゴル人の識者たちは機構への不信感も強めざるを得ない。モンゴルのなかではこの機構を「反米」的なものと理解する声が一際、強い。

中ロの間にはモンゴルの機構加盟以前に他の国を招請しないとする約束があったとされる（米国が、機構へのオブザーバー参加を断られた理由の一つが、中ロ間のこの約束の存在であったと筆者は考えている)。他方で、モンゴルでは懸念をもちながら中ロとの関係を軸にしなければ発展できない現実を考慮し、機構の性格が経済や輸送協力にシフトしつつある点を評価し、オブザーバー参加を示唆する声もあった。2004 年初頭のエルデンチュルーン外相や安全保障会議書記ゴトフらがそうである。彼らは「上海協力機構は同盟ではなく、多国間協力の一つであり、とくに懸念はもたない」と見なしていた。

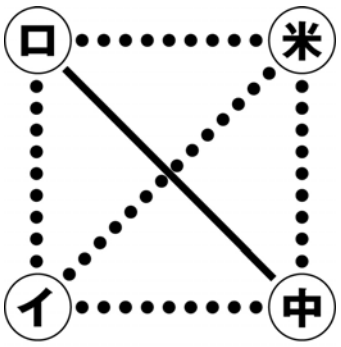
結局、2004 年のタシュケント・サミットにモンゴルは外相を送り、機構最初のオブザーバー国となった。6 月 12 日の総選挙により、与党人民革命党が敗北したため、外相は 9 月にムンフオルギルへと交代する。野党の躍進により、中国批判が強まることで、機構への今後の継続的関与が危ぶまれた時期もあったが、結局、紆余曲折を経て、人民革命党の対外政策を引き継ぐかたちの布陣となった。2005 年のアスタナ・サミット、2006 年の上海サミットともにエンフバヤル大統領自らが出席をした。しかし、**フルメンバー昇格に関しては、モンゴルは慎重な姿勢**を保とうとする（ただし、多数の専門家が否定的であっても、2004 年のオブザーバー参加のときと同様に、首脳決断によりフルメンバーになる可能性は残る)。

３－10　イラン：アフマディネジャドの仕掛け

イランは旧ソ連の隣国であり、アゼルバイジャンとトルクメニスタンと国境を共有し、中央アジアには近い存在だが、**「上海プロセス」そのものには迂遠**であった。イランは、トルコ、パキスタンとともに 1985 年に創設した経済協力機構（ECO：本部テヘラン）を、1992 年にアフガニスタン、アゼルバイジャンと中央アジア５カ国を招請するかたちで拡大し、この機構を通じて自国の影響力拡大を図ろうとした。中央アジアとの交流と協力は、ペルシャ語でつながるタジキスタン、隣国トルクメニスタン、これにウズベキスタンを加えた３国に集中した。従って、中ソ西部国境地域の問題解決と協力を軸とした「上海プロセス」に、イランが関心をよせることはあまりなかった。上海協力機構を中ロが主導するものとみなすかぎり、これは基本的に**イランにとってパワーバランスの外交対象**であった。いわば、イランは、隣国イラクとの緊張関係や湾岸諸国からの孤立によって疲弊し、かつ米国の「敵視」政策によって包囲された状況のもとで、機会の「窓」として上海協力機構を後から発見したといってよい。



ロ：ロシア
米：米国
イ：イラン
印：インド

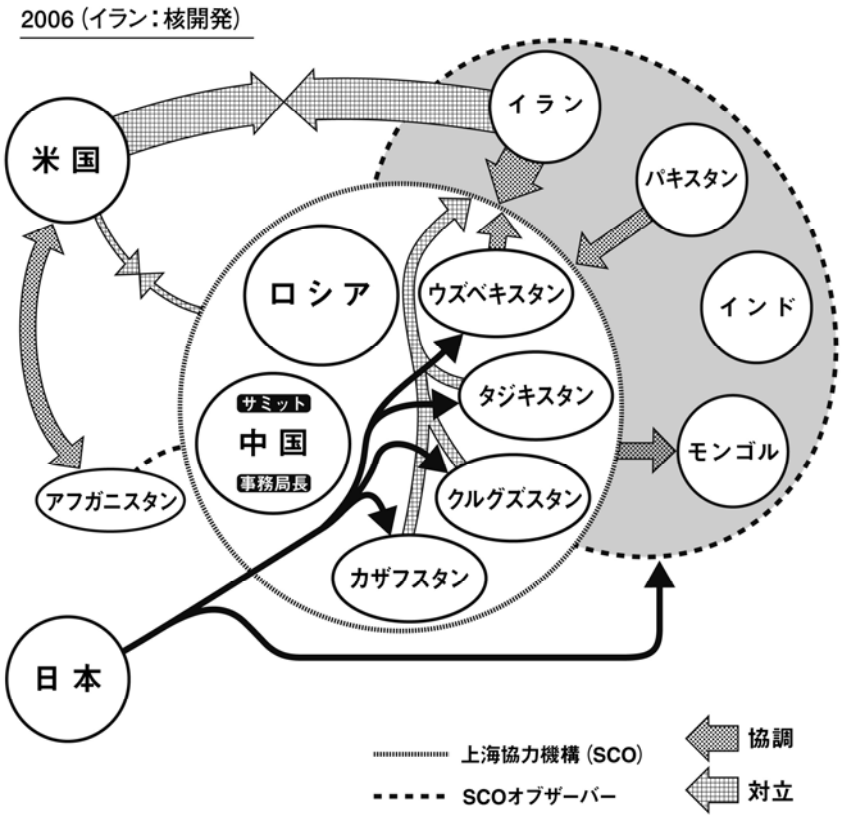


ロ：ロシア
米：米国
イ：イラン
中：中国

その意味で、イランの機構への招請は中ロのイニシャティヴが大きい。とくにエネルギー協力や武器輸出を進めるロシアが、インド、パキスタンの同時オブザーバー招請を決める際、イランを誘わなければ拡大はないと主張し、これが決め手となったといわれる。このロシアによるイランへの働きかけは、中国とパキスタンの関係をも意識していたが、中国自身もまたイランをエネルギー外交を進める上でのパートナーであり、かつバランス外交の格好の対象とみているため、その招請に異存はなかった。イランの側からみると、19

世紀の帝国主義時代の記憶から、イギリスとロシアに対する不信が根強いため、いわば、過去のしがらみがない中国との関係が最良であるとする。要するに、ロシアと中国を利用し、湾岸諸国を含む地域的な孤立から脱出するいい手だてとして機構への参加を決めた。これが 2005 年のハタミ政権下での判断である。

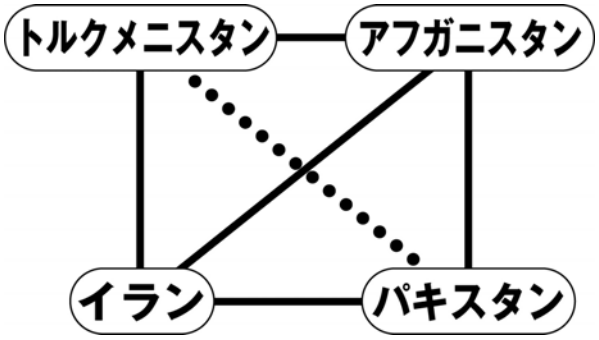
オブザーバー参加を果たした直後、新たに大統領になった**アフマディネジャドが反米的指向を強めるとき、この機構との関わりの意味が変わった。イランはこの機構を積極的に「反米」に利用**しようと、2006 年初頭から中国やロシアに働きかける。イランを正式メンバーにせよ、そして上海協力機構を米国と闘うために団結した組織にせよ、とする相次ぐ要求がそれだ。これに面食らったのはロシアや中国の側である。イランに親近感をもつタジキスタンですら、機構は加盟国の国益にみあったかたちで運営されており、一方的な主張を要求する場ではないとこれをたしなめた。上海協力機構を政治利用しようとするイランのアピールは、米国の機構への反発に油を注いだ。上海協力機構を「東側の NATO」「核つき OPEC」などと評する欧米の識者が相次いだ。



その頂点が、2006 年 6 月のアフマディネジャドのサミットへの登壇であったが、これを**沈静化させようと中国の事務局やロシアは必死**であった。米国は中ロの協力をとりつけな

がら、イランの核開発を抑えようと努めるが、**イランは「反米」アピールを続ける一方で、上海協力機構のフルメンバーへの昇格を求め続けている。**2006 年秋、テヘランで開かれた上海協力機構専門家会議でモッタキ外相は、上海協力機構の安全保障にかかわる機関をイランに招請する案まで披露した。しかし、他方でイランでは、上海協力機構の主眼が「反テロリズム」に置かれていることに注目し、これはそもそもが「反イスラム同盟」だとみなし、上海協力機構への警戒を強調する学者たちも多い。機構側としても、「イスラム原理主義」と「米国」の狭間に立たされ、今後の舵取りが容易ではないことを痛感している。

国境政治の観点からいえば、イランはトルクメニスタン、アフタガニスタン、パキスタンとの協力を梃子に地域における孤立から脱したいようだ。とくにパキスタンとインドに紛争解決を呼びかけ、南アジアへのパイプライン構想などをもつ。しかし、上海協力機構が中ロや「遠い」中央アジア諸国との関係がベースになる以上、機構に国境を軸とした協力を求める視線は弱い。



４　日本にとっての上海協力機構

４－１　米印日の「南からの視角」

米国は近年、バウチャーやフェイゲンバウムら国務省関係者の発言にみられるように、中央アジアを中心とするユーラシア外交に南から接近するアプローチを取り始めている。これは主として「9.11」後、アフガニスタンを米国が抑えたこと、パキスタンが米国側になびいたことをもとに、インドとの関係を梃子に中央アジアをより開かれたものにしようとする試みである。米国にとっては、外交関係が断絶し、また核開発を進めようとする**イランの「封じ込め」**、さらには近年、ウズベキスタンやイランの存在感の高まりにより**「反米的性格」が強まりつつあるとみなす上海協力機構への圧力**、ひいては**ロシアと中国への牽制**などを勘案したものであると考えられる。ユーラシアのどの国に対しても、自由で自在な関係を構築できる米国にとって、アフガニスタンを橋頭堡とし、南との提携をもって地域へ関与しようとする試みは理解可能といえる。

インドもまた米国と歩調をあわせるかのように**南から地域への接近を模索**している。ただし、国境を中央アジアと接していないとはいえ、ユーラシアのなかで地域と近接するインドはパワーバランスを一面で考慮しながらも、地域協力、とくにエネルギーや輸送回廊の観点からのアプローチも強い。インドで議論される場合、主としてイランからパキスタンを経たインドへの東西回廊と中央アジアからアフガニスタンを通じた南北の回廊である。しかし、どちらもパキスタンあるいは中国に阻まれるかたちとなり、短期的な実現性は乏しい。東西回廊もまた印パの国境地域が安定しないかぎり難しい。

そこでむしろウズベキスタンからアフガニスタン西部を経由し、イランに抜け、アラビア海に面したチャーバハール港を援助するなど、中国・パキスタン提携によるカラコラムからグワダル港へ抜けるルートへの対抗を目指すことになる。インドとしては、ここにロシアを加えた「三角形」によって地域のバランスをとりたいようだ。しかし、前述したように、イランのなかではロシアに対する根元的不信が強く、むしろ中国と組むことを利益と考える指向が強いため、インドによる南からの進出は容易ではない。ただし、グワダルの発展にイランが懸念をもつようなことがあれば、インドとロシアには機会となる。ただ現時点では、インドは**タジキスタンなど中央アジア諸国をスポットで支援し、地域でのプレゼンスを高めることが精一杯**であろう。

南からの接近を構想するもう一つの国が日本である。地域の利害が複雑にからみあっており、南ルートをエネルギーや経済ベースで構築するのは容易ではない。しかし、**「自由と**

繁栄の弧」の扇のかなめにあたる、**南からの接近**はある意味で日本にとっては自然である。理由の第１は、日本は中央ユーラシア、とくに中央アジアや南アジア、中東にとって米国と同じようにフリーラインで構成された外交の自由度をもつ国であること、第２は中東が日本のエネルギーのライフラインである以上、海の安定は死活的であること。従って、ベンガル湾、アラビア海などのインド洋沿岸諸国との友好関係をベースに、日本が和平や復興で多くをリードしたアフガニスタンから南へ関与を示そうとするのは政治的な文脈において、またエネルギーも含む広義の安全保障の観点からみても不具合はない。近年の国境を軸とした地域ダイナミズムの相互拡大や上海協力機構の広がりは、中央アジアの安定と発展が南アジアや西アジアのそれと結びつきはじめたことを意味する。要するに日本にとっての中央ユーラシアの意味が重くなりはじめている。

４－２　アラビア海沿岸諸国：主要な外交資源

ここで重要な点は、米国と違い、**日本がイラン、パキスタン、インドの全てと関係が長期にわたり良好かつ安定的なこと**であろう。インドは日本の資源を確保するシーレーンの中心に位置するだけでなく、民主主義や法の支配などで共通の価値観をもつ。2005 年 4 月に小泉純一郎首相がデリーを訪れ、2006 年 12 月のマンモハン・シン首相の来日の際には、安倍晋三首相と「戦略的グローバル・パートナーシップ」を結んだ。日本はインドに対する最大のドナー国であり、インドは最大の円借款受取国でもある（2005 年度約 1,555 億円）。また 2001 年来、戦略的対話も行われている。

日本はパキスタンとの関係もいい。パキスタンが核実験を行う 1998 年まで日本はパキスタンに対する最大のドナー国であった。核実験後これは中断したが、「9.11」でパキスタンが「反テロ同盟」の側にたつことを宣言したため、4,000 万ドルの二国間支援等からなる緊急経済支援を他国に先駆け発表し、一挙に関係は復調した。2002 年 3 月のムシャラフ大統領の訪日を受け、2005 年 4 月に小泉首相がイスラマバードを訪問。共同宣言とともに円借款の再会。2005 年 8 月にはアジズ首相が訪日し、2006 年 1 月には麻生外相がイスラマバードを訪れた。

とくに強調すべき点は日本とイランの安定した関係である。周知のごとく、1979 年のイスラム革命とそれに続く在テヘラン米国大使館占拠人質事件により、1980 年 4 月以降、イランと米国の外交関係は断絶である。2002 年、ブッシュ大統領は、イランを北朝鮮、イラクと共に「悪の枢軸」と名指し、2003 年にはイラン政府の国民抑圧、大量破壊兵器開発、

テロ支援を非難した。2005 年に対米強硬姿勢をみせるアフマディネジャドの大統領選出により緊張はより高まった。これに対して、日本は、1953 年に国交回復をして以来、革命の影響を受けることなく安定した関係を構築し、2000 年 10 月にはハタミ大統領が訪日し（イラン大統領として初）、アフマディネジャド政権成立後も、外相を始めとして要人往来は途絶えていない。中東の安定とエネルギー安全保障の観点から、保たれているこの関係は日本の独自の外交資源として活用されるべきである。

「自由と繁栄の弧」のかなめにある、**アラビア海沿岸国全てと良好な関係をもつ日本は、中央アジアへの南からの「窓」となるアフガニスタンとの関係もいい。**総額 10 億ドルを超える復興支援を提供した日本の存在感は大きい。2003 年 2 月に次いで 2006 年 7 月にカルザイ大統領が訪日した。ここで注目すべきは、アフガニスタンと上海協力機構の関係である。2004 年のタシュケント・サミットの際、カリモフの招請により、カルザイ大統領はゲストとして参加した。このときプーチン大統領がアフガニスタン和平復興と中央アジアの安定の関係を重視し、機構とアフガニスタンの連絡システム構築を提案した。これ以後、アフガニスタンは機構のコンタクト・グループと位置づけられ、2006 年の上海サミットにカルザイは再びゲストとして招請された。中央アジアの一部にはアフガニスタンのオブザーバー参加を望む声もあるが、国内的な安定に不安の多い現在のアフガニスタンの招請は時期尚早と中国などは慎重な姿勢を保っている。しかし、アフガニスタンと上海協力機構のこの開かれた関係は、域外の諸国がこの機構と連携を保つ場合の恰好の先例であると同時に、日本が地域に関わる入口ともなる。

４－３　「中央アジア＋日本」の活用

では肝心の中央アジアはどうか。**日本の中央アジアへの関与の経緯は**大きく**３つの段階**に整理される。ソ連崩壊直後に、千野忠男大蔵省元財務官や孫崎享初代ウズベキスタン大使らが、**ウズベキスタンを中心に様々な支援を仕掛けた第１段階**、1997 年 6 月から 7 月にかけた小渕恵三ミッション（ロシア及びタジキスタンを除く中央アジア４カ国歴訪）とそれに続いて**橋本龍太郎首相が提唱した「ユーラシア外交」が広く影響を及ぼした第２段階**、そして 2004 年の川口順子外相の中央アジア訪問を契機に立ち上げられた**「中央アジア＋日本」のフォーマットと、2006 年の小泉首相によるカザフスタンとウズベキスタン訪問という現在に至る第３段階**である。

第１段階の関与は個人的イニシャティヴによるところが大きいが、中央アジアにおける

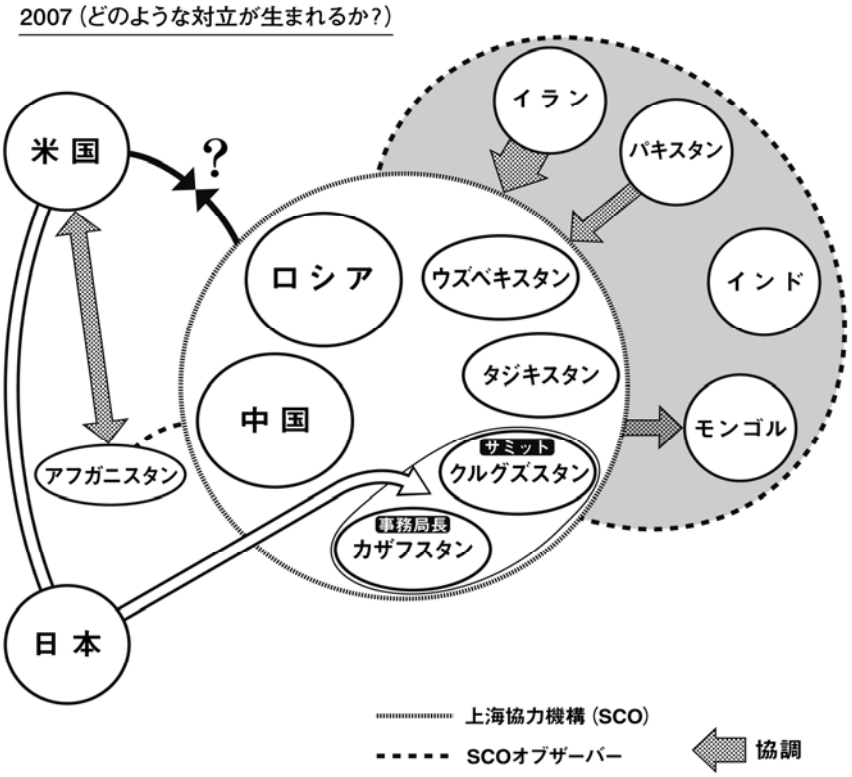
日本のプラス・イメージをいち早く高めたのは確かである。第２段階にむけて、日本の ODA のインパクトは強く、とくにウズベキスタンやクルグズスタンにおける日本の存在感は大きい。タジキスタンについても、国連平和維持活動における秋野豊政務官の貢献、大使館立ち上げに際し、UNMOT から引き抜いた現地アドバイザー、メフラリの活躍などにより、日本は尊敬されるパートナーとみなされている。資源大国でかつ経済成長の著しいカザフスタンもまた日本との協力には前向きである。いわゆる「色のない」援助大国としての日本の存在感が資源となる。

問題はこの第２段階が、どの程度、日本の戦略的指向と結びついて展開されたかという点である。この評価については外務省内でも議論が割れている。当時の「ユーラシア外交」が「シルクロード」のイメージに頼った情緒的な域をでるものではなかったとする議論がある反面、きちんと国益を考えた戦略的なものであったとする反論もある。しかし、中央アジアにおける日本の国益とは何であったのかと問われるとき、説得力をもって答えることは難しい。中央アジアの国が日本を国際世論のなかで支持してくれること、地域で日本の存在感が強まることそのものが国益だという意見もあるが、どうしてそれがアフリカでなくて中央アジアという地域なのかという批判に答えるのは容易ではない。

客観的にみて、中央アジアは日本外交の「空白」といえる状況が続いていた。川口外相が 2004 年に中央アジアを訪問したが、訪問理由の一つには大臣を長くやったことがよく挙げられる（つまり、低いプライオリティの順番が回ってきたという意味）。同様に、小泉首相の任期切れ間際の訪問は、中央アジアが独立した 15 年目にして初めての日本の首相による訪問にもかかわらず、首相の任期が長期にわたったことも大きな理由の一つに違いない。その意味で川口外相及び小泉首相の相次ぐ訪問が、日本の新たなユーラシア外交の戦略とどのように交わるのか、関係諸国が日本の存在感を注視し始めた今のタイミングを失わずに構想をまとめるべきだ。

1990 年代の「ユーラシア外交」と第３段階の立ち位置の**明白な違いは、後者が中央アジアを独自の存在としてみていること**にある。前者の対中央アジアへの目配りはあくまで対ロシアとの関係線上に位置づけられており、むしろ北方領土問題の解決などでロシアとの関係構築と強化を目指すことが主眼でさえあった。しかるに、「中央アジア＋日本」は中央アジアをロシアと切り離した、独自の外交対象としてアプローチしていることで画期的である。しかし、それゆえに**ロシアとの関係を並行してどうつくるのか、中央アジアで存在感をみせつつある中国とはどうつきあうのか、**さらには**南からの視座とどう連携させるの**

かという戦略の策定が不可欠だ。実際、「中央アジア＋日本」に続く小泉首相の訪問は、日本の意図がどこにあったかとは別に、ロシアや中国からの反発を得た。日本の中央アジアへの関わり方をロシアと中国により明快に示す必要があるとともに、「中央アジア＋日本」が「自由と繁栄の弧」のかなめと接合するのであれば、この地域が中ロに直接響く場所であるだけに、これが日本の利益とどのように整合するのか、慎重かつ入念に対応しなければならない。

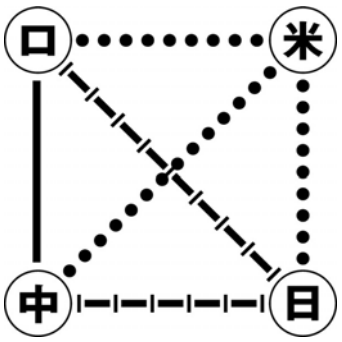


現在、日本に突きつけられているのは、米国の「先兵」あるいは「支援者」としての中央アジアへの関与なのか、日本の国益と地域の利益を考慮しての関与なのかという問題である。中ロとの関係強化なく、米国の考える南からの地域への関与に「伴走」していくことは、ロシア・中国と日本の関係に軋轢をもたらす。日米のユーラシアにかかわる利益のズレを認識する必要については１－４で説明したが（４－４でも詳述)、日本がそのズレを調整する場こそ上海協力機構といえる。要するに、米国とともに上海協力機構を無視、あるいは敵視するかたちで中央アジアとつきあう、あるいは並行組織をつくる道を歩むのではなく、**上海協力機構の地域の安定と協力における肯定的側面を重視すること、「中央アジア＋日本」を連携させ、ユーラシアの安全保障システムの主要パーツへと成長しつつある**

機構の開放度を高め、バランスのとれたものに変えること、これらを通じて**中央ユーラシアに日本の存在感や役割をある程度付与する方策を探ること**が日本の利益となる（巻末の**緊急提言「上海協力機構の開放・透明化と日本の貢献」**を参考)。中央ユーラシアで中ロと接触及び協力のチャンネルをつくることができれば、それは北東アジアにおいて中ロと切り結ぶ際にもプラスとなる。そこで中央ユーラシアでの中ロとの関与とコインの裏表にある北東アジアにおける中ロと日本の関係に触れておく。

４－４　中国・ロシアとの「戦略的対話」

中央ユーラシアと異なり北東アジアにおいては日米の利益のズレは構造的に鮮明となる。すなわち、米国ほどに日本はロシア及び中国とフリーな関係ではないという点だ。北東アジアの四角形を描いてみると、次のようになる。



┅┅┅┅　セミ・フリー／セミ・ボーダーライン

米国が日中ロすべての関係においてフリーであるとすれば、日ロと日中は海のボーダーをもつため、完全にフリーではない。日ロ・日中の国境問題は一定程度、それぞれの関係構築の制約条件となる。しかし、言うまでもなく中ロの国境問題ほど決定的な制約とはならない。そこでこのような関係を一種の中間的性格をもつライン、セミ・フリー／セミ・ボーダーと表現する。この四角形を構成する三角形を検討してみれば、第１に米ロ中および日ロ中の三角形の性格の近似性がみえる。要するに、中ロが国境問題でその関係を制約されているため、日本も米国ほどではないが、比較的にフリーな立場で中ロに外交を仕掛けられる。つまり、日ロ中の三角形の構造では日本は有利な位置にある。日本が中ロとの三角形でのゲームにおいてしばしば利益を得やすい立場であることは、ギルバート・ロズマンの研究などで実体的には知られている。しかし、日米の利益の齟齬が、中ロが国境問題を解決し、その関係におけるマイナスの負荷を軽くし、相互の制約からある程度自由に

なったときに生じる。中ロのボーダーの負荷が軽くなれば、この三角形で負荷として残る日中と日ロのセミ・フリーラインは、セミ・ボーダー的な側面が強まるからだ。**要するに、ユーラシア諸国と国境を共有していないが、これに近接する日本の立場は、米国とユーラシア諸国の関係の非対称性の狭間にあるため、中国とロシアの関係が良くなれば、この地政学的なポジショニングの特性ゆえに、米国との利益の齟齬が大きくなる。**

たとえ中ロが「同盟」関係に至らないとしても、**米ロあるいは米中のどちらかが北東アジアで紛争状態に入ったとき、同盟国である日本は常にその紛争の最前線にたたされる。後景の位置から紛争に関与しうる米国と異なり、そのダメージは日本にとっては死活的となる。**従って、日本は米国との同盟を安全保障の要諦としながらも、中ロとの安全保障上の信頼醸成を自律的に行う道を探らねばならない。

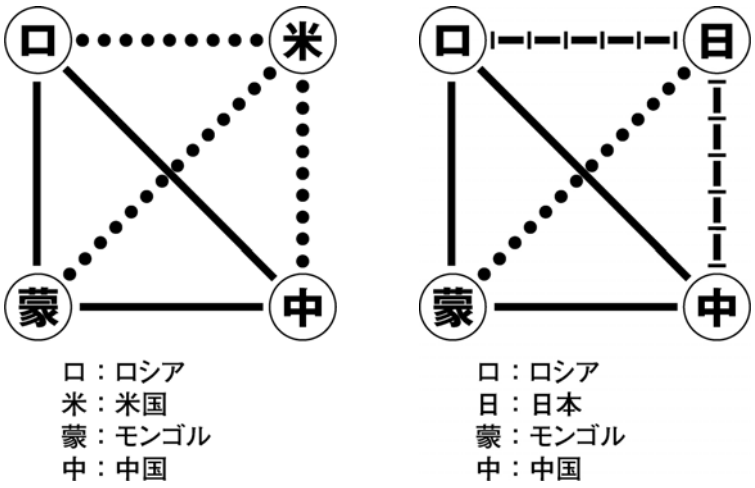
ここから引き出される日本の方向性は２つ。第１に日本は中ロそれぞれの２カ国間関係とくに国境をめぐる問題を可能なかぎり急いで解決するか、あるいは最悪でも係争が先鋭化しないような枠組を早急に講じること。とくに日ロの国境問題と異なり、日中には旧来、国境問題の先鋭化を避ける枠組がなかったため、政情に左右されやすい。日本が安全保障をみずから構築していくためには、これに対する火急の手当が必要である。第２に地域に共通の戦略的課題、安全保障をめぐる問題での中ロとの提携。これは２カ国間でも多国間でも必要だ。前者についてはそれぞれとすでに戦略的対話が開始されているので、これを継続していけばよい。後者で重要なのが、北朝鮮の核をめぐる６カ国協議である。とくに後者は、米国との同盟関係を前提に、北朝鮮・韓国も参加しており、近い将来、北東アジア安全保障フォーラムへと成長することが期待される。重要な点は、中国及びロシアとの２カ国間の個々の争点が障害となって全般的関係を阻害しないように工夫、いわば「包括的パートナーシップ」の構築を目指すことであろう。このような努力の延長線上に、北東アジア安全保障フォーラムが組織される場合に、日本は一方で日米安保を軸に、他方で中国及びロシアとの提携を梃子に、このフォーラムの主導的な役割を果たすことが可能である。**中ロが日本の隣国であり、米国のようにバランス外交を仕掛けられる対象ではないことを肝に銘じ、米国の理解を得るようつとめながら、日本の立ち位置を定めることである。**なお、北東アジア安全保障フォーラムに組織が成長する段階においては、これを西に向けた開放的組織とすべく、モンゴルを招請しなければならない。上海協力機構を開放的なものとして東に開き、北東アジアの安全保障との連携を生み出すことで、ユーラシア全体の安定と発展の基礎をつくる必要があろう。

５　おわりに：日米同盟と中ロ「戦略的パートナーシップ」の接合

５－１　「自由と繁栄の弧」の４つの結節点

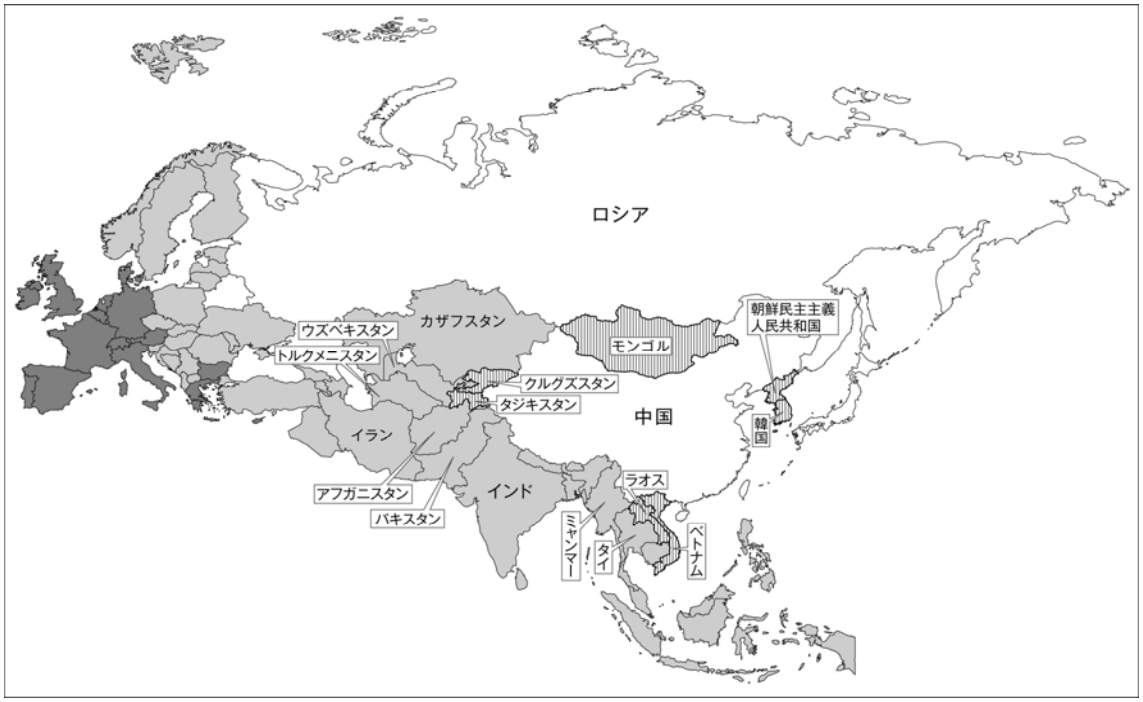
本提言書の骨子は、冒頭につけた要約に譲るとして、むすびにかえて、紙数の関係上、十分に展開できなかった点に触れておきたい。本分析で示したように、日本のユーラシア外交は、「自由と繁栄の弧」の中心部分とかかわるものであると同時に、中国及びロシアへのつきあい方が鍵となる。本提言は、その関わりとして、上海協力機構の有効利用を提言するが、その前に、ユーラシア外交の特に力点を掲げておきたい。つまり、「自由と繁栄の弧」があまりにも広大な地域にわたっているため、すべての諸国に薄く広く関与するイメージを喚起し、日本のもつ資源の強弱および集中的にそれを使うことで得られる利益のバランスシートを示し得ていないことにある。**本提言書は、ユーラシアという外交対象が、日本にとって中ロというある程度まで国境の政治力学の影響を受ける北東アジア部と、中央アジアや南アジアのように完全にパワーバランスで対応できる中央ユーラシア部から構成されていることをもとに、また地域ごとの事情を考慮にいれて、特に以下の４地点を結節点として強調する。**

第１に**モンゴル**である。中国とロシアにバランスをとりたいモンゴルは、日本にとって自然なパートナーである。



モンゴルとのパートナーシップは中国及びロシアとのバランスゲームに強く効く。またモンゴルは４－４で延べた**北東アジア安全保障フォーラムと上海協力機構をつなぐブリッジ**の役割も果たす。将来、ユーラシア全域をカバーする安全保障システムが成立する際に、北東アジア安全保障フォーラムと上海協力機構はそれぞれこのサブシステムとなりうる。モンゴルの果たす役割は大きい。

第２に**中央ユーラシア部の安定の結節点となるのがクルグズスタンとタジキスタン**である。**中央アジアと中国、南アジアと中国の東西南北の回廊の結節点**に位置する。政情不安なクルグズスタンと内戦の経験をもつタジキスタンは、「小国」であるがゆえに支援の効果が大きく、両国は他の中央アジア諸国に比べれば、「民主的」傾向が強い。さらに両国はウズベキスタンとカザフスタンのバランスにも効く。要するに、クルグズスタンとタジキスタンの平和と安定が中央アジアの地域秩序にとって重要であると同時に、地域のバランスにもっとも響く（「自由と繁栄の弧」が淡灰色部分、重点地域が網かけ）。



第３と第４は、今回の提言と直接的にはかかわらないため、参考にとどめたいが、中国とミャンマーの海を目指す連携のバランスをとる場所であるベトナム・ラオスと、北東アジアの安定にとっては最も重要な結節点となる朝鮮半島である。後者に関していえば、朝鮮半島が平和で安定していれば北東アジアにかかわる歴史的な紛争や戦争のほとんどが起きなかったであろうことを想起されたい。その意味で、本来、地政学的にロシアと中国に響くのは北朝鮮であるが（日本は北朝鮮とセミ・フリーな関係にあるため)、２カ国間問題が深刻な北朝鮮と日本の独自の提携が考えられないかぎり、(統一後の中韓及び韓ロの矛盾の激化を睨んで）韓国との関係をより信頼ある同盟関係へと早々に高める努力が望まれる（附言すれば、湾岸及び中東における米国とイランの提携が相性良く、２カ国関係の複雑さを捨象すれば、理論上起こりうるのと同じように、米国と北朝鮮の北東アジアでの提携可能性に目をそらしてはならない)。第３、第４の結節点の重みについては、それぞれの

地域の専門家を糾合して、コンセプトをより練り上げるべきであろう。

５－２　北東アジアと中央ユーラシアのデュアル・トラック

ここまでに何度も強調したように、米国とユーラシア諸国の関係の非対称性及び日本とユーラシア諸国の関係も米国のそれに近いこと、しかしながら日本が中ロに近接していることから生じる米国と日本の利益のズレ、この両者を念頭において議論を組み立てる必要がある。中央ユーラシアに対する関係の近接性は、日米同盟を支える地政学的根拠となるが、にもかかわらず、北東アジアにおける日米の利益のズレの存在を日本は米国に対してより深く認識させ、理解させる必要がある。すなわち、日本は米国ほど中国とロシアの関係において自由度がないため、中国やロシアと独自の関係を構築することが日本にとって重要であること。さらに**日本が独自に中ロと関係を構築することが、翻って、地域の安定につながり、北東アジアにおける日米同盟の負担を減らすと同時に日米同盟の資源を世界的に展開させうる「のりしろ」を増やし、米国にとってもそれが大局的な利益となることを理解させる**ことだ。

日本としては、米国の中ロ戦略の最前線となるリスク回避を常に考えること（台湾・朝鮮有事)、その場合の保険をかける意味でも中ロと独自の関係を構築すること。翻れば、日米同盟が日本外交の要であったとしても、中ロとの平和かつ安定した協力関係をつくることが、今後、日本がいかなる進路をとろうとも譲れぬ生命線となる。これは隣国として、セミ・フリー／セミ・ボーダーラインで結ばれている関係の宿命であり、近隣外交のコンセプトをここで練り上げるべきである。

しかし、同時にユーラシア全体の場をみるとき、日本の関与は米国のそれに近づく。ここでは日本は米国同様、バランス外交を行うことができる。中央アジアと独自の関係をつくり、この地域への関与を高めることは、ロシアや中国に響く。要するに、**隣国としての地域安定外交**と、**遠い国としての自在な外交**の**二重のアプローチ**をとることで、中ロとの関係構築を重層的に有利に展開することが可能となろう。

この意味で、**インド、パキスタン、イランの南の回廊、中ロの懐に位置するモンゴルをにらみながら、中央アジアとの良好な関係（「色のない存在」）をベースに、ユーラシアの側から中ロとの関係構築を目指すアプローチは、隣国という磁場から離れて自在に中ロそれぞれにバランスをとりながら、仕掛ける外交の度合いを高める。上海協力機構への参入はその格好の場を得る機会となる**。ユーラシアにおける日本の存在感の高まりは必ず、中

ロをして日本との隣国関係、つまり北東アジアサイドでの交渉に広がりと幅をもたせることになろう。

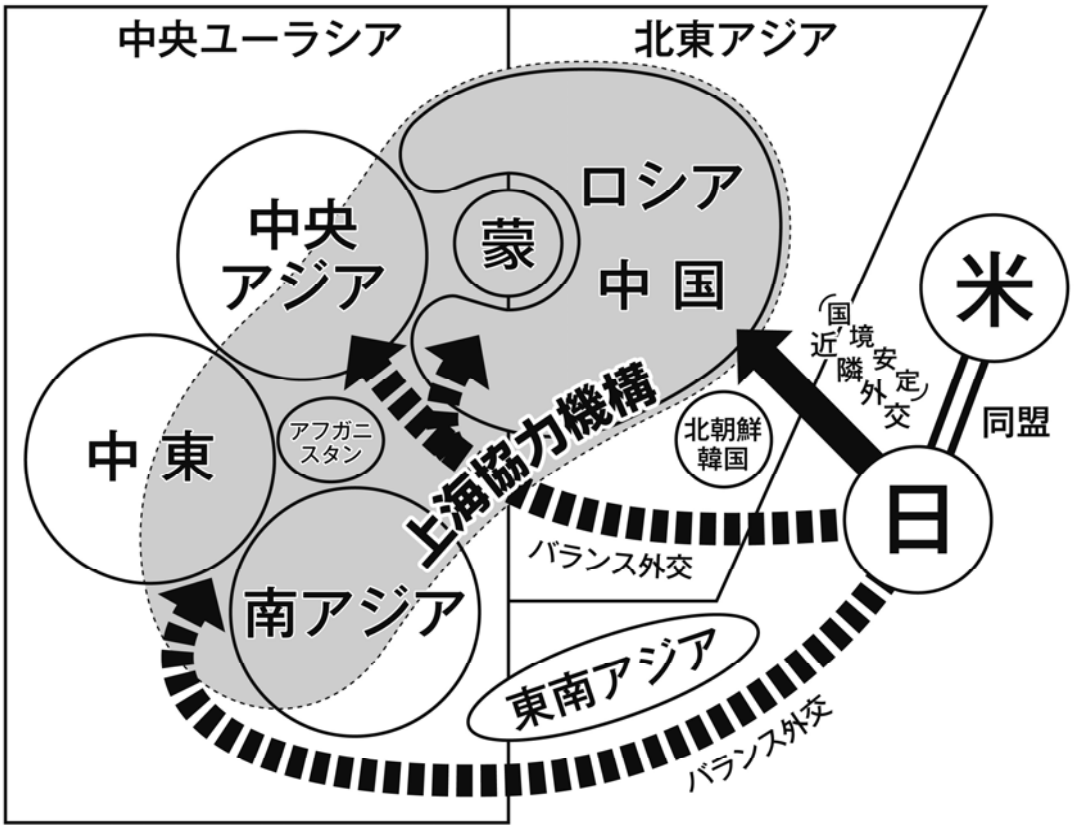
５－３　日米同盟とユーラシアの架橋

結論を述べれば、**ユーラシアで米国を孤立させないと同時に中ロを追い込まない、二重の戦略を構想しうるユニークな立場**に日本はある。ただし、この立場を短慮で進むと、米国から同盟の「裏切り」と思われ、中ロからは米国の「先兵」と不信の眼でみられ、あぶはちとらずになり、日本の孤立となる。

中央アジアや南アジアという日本がこれまで経済支援を梃子に培ってきた「友好地域」を巻き込むことで、孤立のリスクを回避することができる。その意味で**「中央アジア＋日本」を軸にインド、パキスタン、イラン、モンゴルの支持をうけながら、上海協力機構に関与を深めていくアプローチは有効**である。この場合、重要なことは「自由と繁栄の弧」を、あくまでアジア独自の民主主義国家としての日本をアピールする点において強調することだ。キリスト教原理主義的な、ある意味でイスラム教の存在を認めない過度な民主主義思想と一線を画し、制度・手続きとしての民主主義、それを礎とした市場経済による発展の道。これを強調することだ。「皇室外交」が東南アジアとの友好に果たした役割などを想起しながら、独自の関わりを維持すべきであろう。

米国の理解をとりつけながら、上海協力機構にかかわり、将来的にこれを北東アジア安全保障フォーラムと連結させることができれば、ユーラシア安全保障システム構築の主導者としての名誉を得ることができる。米国とユーラシアの共存における結節点となることが、日本の利益となる。米国主導の世界秩序形成が当面すすむ情勢にかわりはなく、日本はここで確固たる地位を占める。それと同時に、近隣諸国の理解も勝ち取り、国際社会での名誉ある地位（安保理常任理事国）を得ることもできよう。ユーラシア全体の安定と発展に主導的なかたちで貢献することは、地域への発言権の増大となり、関与増大における経済的利益の獲得にも有利となろう。

なお本提言は、日本と米国のユーラシアにおける立ち位置の共通性と相違、ユーラシアを中央ユーラシアと北東アジア部に分けて分析することで日本が有効に使える外交資源の可能性とその制約を明らかにした一種のコンセプトペーパーである。安全保障や経済などの具体的な資源をどのようなプライオリティで有効かつ重点的に投入するかについては、各分野の専門家を糾合するかたちで詳細なデザインをつくっていかねばならない。



我が国のユーラシア外交コンセプト

緊急提言－上海協力機構の開放・透明化と日本の貢献－

上海協力機構の原点は第１に、国境地域の安定を軸とした隣接諸国間協力のプロセスであり、第２にそのプロセスを「第三者に敵対しない」「開放的」とする精神（スピリッツ）であった。そもそも上海協力機構は「冷戦型のブロック」とは異なる、冷戦以後の国際政治の新しい考え方に則った「新しい型の機構」の一つとして提唱されていた。そうであれば、本提言書で分析したように、昨今「東側の NATO」「核つき OPEC」などと機構が評されること自体、不幸なことである。機構はその原点のあり方に立ち返るべきといえる。米国や西側を中心に上海協力機構が（筆者が提言本文の冒頭で批判した３つの「誤解」に代表されるような）「閉鎖的」かつネガティヴなイメージでとらえられる傾向が、昨今強まりつつあることは、一部専門家の「扇動」による責任も大きいとはいえ、そういった「誤解」を呼び起こしかねない言動が上海協力機構の側にみられることにも原因がある。上海協力機構がその原点に立ち戻ることは、西側諸国にとっても機構自身にとっても利益となる。

上海協力機構では、昨今、中央アジアから、モンゴル、北東アジアに広がる東西のベクトル、さらに南アジアから西アジアへと向かいつつある南北のベクトルの２つが交錯しており、これらを地域の安定と協力の下で結晶化させるには、関心を有するすべての国や国際機構に対して「上海プロセス」の門戸開放を今一度、強く示す時期に来ていると思われる。そのためには、いくつかのしかるべき「西側」の国が招請されるべきである。

では具体的にはどのような「西側」の国の関与が妥当であろうか。上海協力機構の憲章 14 条によれば､機構の構成メンバーとして３つの地位が用意されている。「フルメンバー」「オブザーバー」そして「対話パートナー」だ。「門戸開放」といっても恒常的に機構とつきあわねばならない「オブザーバー」の地位を容易に拡大するのは、機構にとっても外部の諸国にとっても、逡巡があるだろう。そうであれば、「対話パートナー」の位置づけを上手く利用することだ。あるいは、サミットのホスト国が権限をもつ「ゲスト」なる位置づけをアドホックに活用してもいい。アフガニスタンのカルザイ大統領が、タシュケントや上海のサミットに参加したのは、そのときどきのサミット主催国のイニシャティヴによるところが大きい。さしあたり、アドホックな「ゲスト」というかたちを利用して、機構の「開放性」を象徴するような、しかるべき新たな外国を招請す

べきだ。

自国の影響力の低下を気にするであろう中国やロシアは、上海協力機構へ多くの外国が関与することを嫌がるかもしれない。しかし、関心を有する多くの諸国を機構に巻き込んでいくことは、中ロがともに主張する「国際関係の民主化」の実現の一環であるだけでなく、彼らが「誇り」とする機構の永続的発展に大きく寄与する。大多数の中央アジア諸国（とくにカザフスタン、クルグズスタン、タジキスタン）やオブザーバー諸国（とくにモンゴル、インド、パキスタン）も異論はなく、それは彼らのそれぞれの国益にかなう。

どの国を関与させるべきだろうか。基本的には関与をのぞむすべての国を招くべきだ。中間選挙敗北により、その強硬な外交路線を見直し始めたブッシュ政権下の米国はもとより、EU 諸国なども有力候補だろうが、ここで注目すべきは日本である。

第１に、ご承知のとおり、日本はそもそもアジアの仏教徒が多数を占める国でもあり、キリスト教的な過度な「民主主義思想」や「人権」概念とは一線を引く。制度的な観点からいえば、日本は民主主義国家であるが、欧米流の民主主義思想をもたないため、日本が空虚な「人権」概念を相手に押しつけた例は少ない。かつての天安門事件の中国に対する、そしてロシアのチェチェンへの行動に対する日本政府のある種の「理解」がそれを証明する。たしかに「自由と繁栄の弧」の外交戦略にみられるように、安倍政権は民主主義の普遍的価値をより強調する傾向をもつが、これは「制度としての民主主義」を重視したものであり、欧米諸国のような「民主主義」理念の一方的な押しつけにはなるまい。従って、強制的な「民主化」を懸念する機構加盟国も、日本であれば、受け入れ可能と思われる。

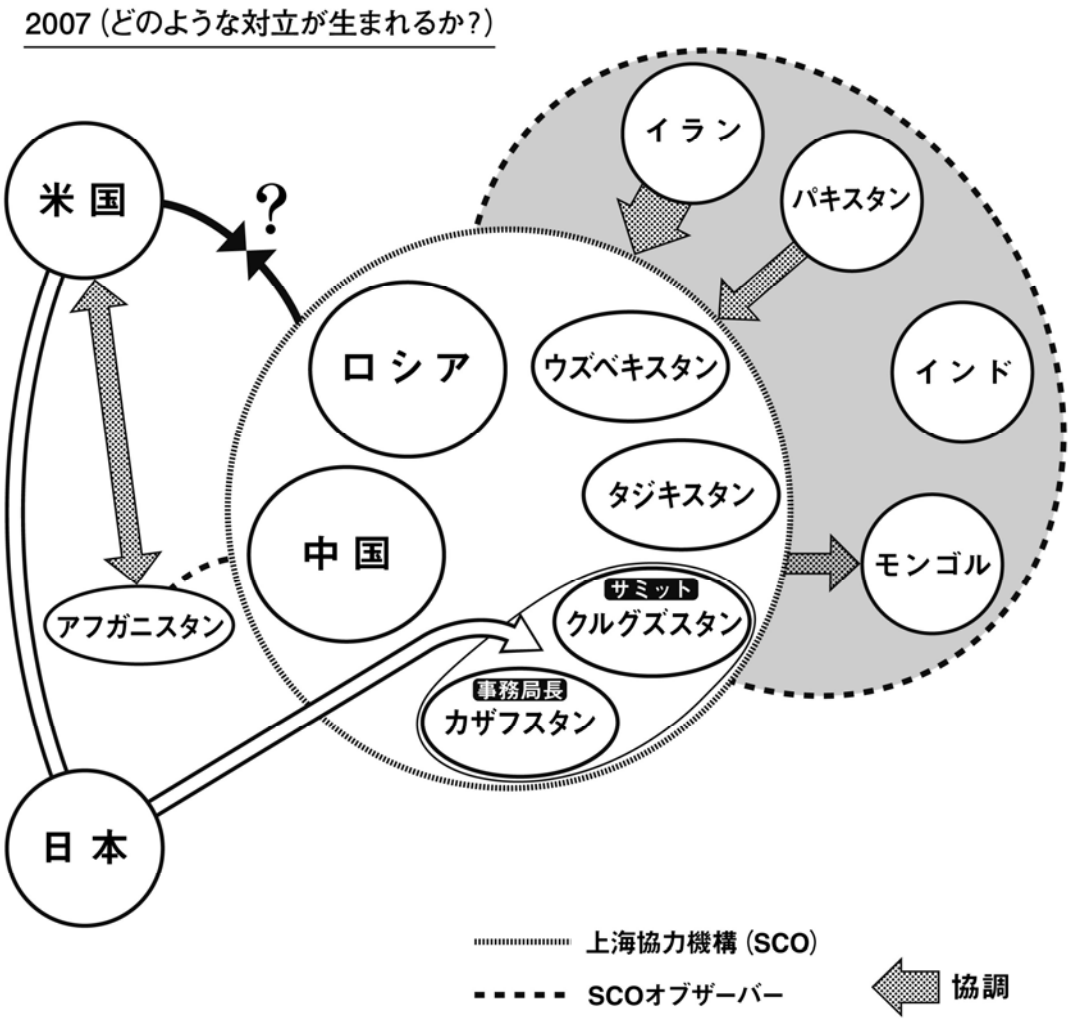
第２に、強調すべきは、中央アジアと日本の間の関係の相性の良さである。中央アジア諸国と日本の国民が双方において「良いイメージ」を有していることはよく知られている。そして、このようなケースは実は多くはない（例えば、ロシア人は日本人に「良いイメージ」をもっているが、その逆はない）。さらに日本と中央アジアは、国境問題などのネガティヴな要因に左右されず、お互いが自由に自国の利益を軸に関係が築けるメリットをもつ。中央アジアと日本の関係が強化されれば、中央アジアの自立化や多様性には疑いなくプラスであり、上海協力機構に日本を巻き込むことができれば、その「開放性」や「透明性」は一挙に広がる。米国でさえも上海協力機構を「ならず者国家の集まり」などとは二度と呼ばなくなるだろう。オブザーバー諸国と日本の関係もいい。中

ロの圧力を嫌うモンゴルは「第３の隣人」を求める姿勢を常にみせるが、彼らは「その主要な隣人」を日本だと考えている。日本はインド、パキスタン双方とも極めて良好な関係をもち、1970 年代に独自の対中東外交を展開してきたことでイランとの関係もよい。

第３に、日本の近年の対中央アジア外交の積極化がある。確かに日本では橋本首相の時代に「ユーラシア外交」が提唱されたが、日本の首相は最近まで中央アジアを訪れたことがなかった。しかし、数年前から「中央アジア＋日本」外相会合を開いて関係を強化し始め、2006 年 8 月には、小泉首相がカザフスタンとウズベキスタンを訪れた。日本はまた、現在、この中央アジアへの関与をさらに南方への視線（インド・パキスタン）と結び合わせる構想も検討している。ここで鍵となるのは、この新たな日本の関与をあくまで地域の自律的な動向とは一線を画するかたちで展開しようとする声があることだ。筆者は、上海協力機構がそもそも国境問題解決と国境地域安定化というユーラシア諸国の自発的な地域協力の精神から出発したことを考えれば、日本にとっては並行的な別組織をつくってこれと対抗するより、上海協力機構への関与を強める形で日本の存在感を強める方が少ないコストで得られる利益も大きいと考える。日本が「中央アジア＋日本」などで中央アジアへの関与を強めつつある現在、上海協力機構の「開放化」とそれを首尾良く符合させることが、中央アジアと日本の双方の長期的な利益に合致する。それは欧米諸国と上海協力機構の双方にとっての不利益の回避につながる。

具体的に提言しよう。来年の上海協力機構サミットは、ビシュケクで開催される。クルグズスタンはぜひ、日本の麻生外相をゲストとして招待するよう働きかけてほしい。そして鍵を握るのがカザフスタンである。上海協力機構の新たな事務局長はヌルガリエフである。ヌルガリエフは前駐日大使であり、西側諸国に対する造詣も深い。その意味で、彼こそ上海協力機構の「開放化」をすすめ、そのプレステージを強化しうる最適の人材である。ぜひこの時機と人脈を使って、中央アジア諸国側から日本が上海協力機構へと招かれる道筋をつけるよう担当者は工夫して欲しい。

もとより、中央アジア側のイニシャティヴ以外に乗り越えなければならないハードルは２つある。第１に中国とロシアが日本の関与に反対しないことである。安倍政権になって、日中関係は急速に改善されつつあるし、日ロ関係も（北方領土問題の解決は一筋縄ではいかないにせよ）エネルギーや経済協力を軸に進展しつつある。上海協力機構の発展の大局性に立てば、中央アジア諸国が強いイニシャティヴを発揮すれば、中ロも反

対はしないのではないかと思われる。第２に米国の反応である。だが米国もまた、本提言書で分析したような日本のユーラシアでの立ち位置や利益の独自性を真に考慮すれば、日本がこの地域や機構へ積極的に関与し、その透明性を高めることが米国の利益にもつながることを理解すると思われる。

筆者は本提言書を結ぶにあたり、中央アジア及び日本双方の連携により、今年８月に予定されているビシュケク・サミットへの日本の「ゲスト」としての立ち寄りが実現されるようここに強く提言する。