

第五章 中央アジア諸国の対外政策の新たな展開

—カザフスタンを事例として—

湯浅 剛

はじめに

中央アジア諸国（カザフスタン、キルギスタン、タジキスタン、トルクメニスタン、ウズベキスタン）の対外政策の特徴とは何か。これらの国々は、周辺国、とりわけユーラシアの大国としてのロシア、中国、そして近年次第に当該地域への関与の度合いを高めているアメリカとの関係をどのような認識・手段をもって構築しているのか。中央アジア各国の対外政策担当者はいかなる認識のもとで、どのような手段を用いて政策を遂行しているのか。以上のような特徴は9.11テロ事件の前後では何かしらの変化があったのであろうか。本章では、これらの問題点についてより包括的に考察する前段階の作業として、9.11テロ事件との関連で比較的取り上げられることの少なかったカザフスタンを中心に事実関係の整理を行いたい。叙述にあたって、9.11事件直後から2002年末までのカザフスタン政府首脳の動静やカザフスタン政府系日刊紙『カザフスタンスカヤ・プラウダ』に掲載された評論の傾向をできる限りフォローするよう努めた^(注1)。

地理的に中国とロシアに挟まれたカザフスタンは、これら両地域大国との均衡を図った政策を採用してきたといえよう。また、1990年代を通じて関与を強めてきた欧米諸国とりわけアメリカとの関係がこれに変数として加わった。9.11事件以前、中央アジアにおける米中露の政策は、アメリカがエネルギー政策、中国が中央アジア諸国における商業・流通、ロシアが軍事・政治的プレゼンスの維持にそれぞれ重点を置いていたことで、均衡を保っていた。しかし9.11事件以後、この均衡はアメリカが軍事・政治的プレゼンスを強めることによって崩れた。これを契機として、ウズベキスタン、キルギスタン、タジキスタンに欧米軍が直接展開することとなったことはつとに知られているところである。現状において、部隊規模での欧米軍の駐留はカザフスタンには存在しないが、どのような経緯からこのような政策が採られたのであろうか。9.11事件によって、具体的にカザフスタンの対外政策はどのような変化を見せたのであろうか。さらに、中央アジア諸国との二国間・多国間関係、とりわけ国境画定問題や国境管理・警備問題について、越境テロ対策とも関連していかなる取り決めが形成されたのであろうか。

これに関連して、カザフスタンの多国間主義の源泉とその変化という問題が注目すべき分野として浮上する。中央アジア諸国など周辺国との協調関係を構築するうえで、カザフスタンは

旧ソ連時代から独自の多国間主義や地域統合を提唱してきた。カザフスタンがかくも多国間主義に熱心であるのには、ナザルバエフ（Nulsultan A. Nazarbaev）大統領のイニシアティブ、前述のような地理的特性など、いくつかの理由が考えられるが、これは9.11事件を介してどのような変遷をたどってきているといえるのだろうか。ここでは、中央アジア地域内部の「独自化」の動向と併せて、特に中央アジアにおけるもう一つの域内大国ともいえるウズベキスタンとの地域統合路線との違いに注目すべきだろう。

1. カザフスタン対外政策の特徴 — 9.11テロ事件以前の傾向から

筆者はロシアの対中央アジア政策について考察した論考で、それを俯瞰するための尺度として、軍事的プレゼンスと在外ロシア人問題を提示した^(注2)。中央アジア諸国の立場からしても、対ロシア政策において両者は重要な課題である。ロシアの軍事的プレゼンスに代表される安全保障とその不安定化の問題、そして在外ロシア人問題に表れるような人口動態は、ソ連解体後のロシア、中央アジアに共通する課題であるといえる。

1991年のソ連解体まで独立国家としての経験を持たなかったカザフスタンは、安全保障の目的や手段そして脅威についての認識について明確なビジョンをあらかじめ持っていたとは言えない。カザフスタンは、ソ連解体から急展開する自国を取り巻く国際環境の変化にその都度対応していった。

例えば、独立前後からの懸案であった自国内に配備されていた旧ソ連戦略核の処遇をめぐる問題についても、旧来の「中央＝地方関係」の延長線上であるロシアとの交渉に加え、ユーラシア大陸の核拡散に懸念するアメリカがこの問題に積極的に関与し、交渉を重ねたことは、カザフスタン政府指導部にとって改めて独立国家としての重責を感じさせる経験となった。この核配備問題は、米ロ間の戦略兵器削減条約（START）交渉や、ソ連解体直後のロシアとその他の共和国との関係構築問題での混乱との相乗によって複雑な課題となったが、カザフスタンは米ロからの「安全保障の担保」を獲得することをめざし国家間交渉にあたっていた。1992年5月、リスボンにおける旧ソ連諸国支援会合で当該地域の核拡散防止・解体・撤去に関する議定書が調印されたことで、この問題は一旦解決したかに見えた。しかし、クリントン政権発足後、1993年にクリストファー（Warren Christopher）米國務長官がカザフスタンを訪問した際に、カザフスタンが核拡散防止条約への調印について拒否した。その後、1994年2月14日、「安全保障の担保」をアメリカからも受けることを明文化することとなった「民主的パートナーシップ憲章」が両国間で調印されたことで、核配備の問題は一応の決着を見たといえる^(注3)。この交

渉過程から窺えることは、欧米からは既に1990年代の初頭から積極的な関与が行なわれており、その中でカザフスタンはソ連末期から米ロ間で適切な距離を保ちつつ、自国の安全保障を模索していたことである。元カザフスタン戦略研究所所長であるカセノフ (Oumirseric Kasenov) は、パートナーシップ憲章締結直後には、ロシアを主たる脅威と見なし、米英との地域的不可侵条約締結の提案がペリー (William J. Perry) 国防長官からあったことを示唆している^(注4)。もとより既にロシアをはじめ独立国家共同体 (CIS) 諸国と集団安全保障条約を締結していたカザフスタンは、このような提案を受け入れることはなかったが、同国をはじめ中央アジア諸国に対し、アメリカでは政権交代にもかかわらず——安全保障と併せてカスピ海からのパイプライン敷設構想などエネルギー政策との関連から——積極的な関与政策を検討していたことが理解できる。

1993年初頭から次第に構築されてきたナザルバエフの「ユーラシア同盟」構想^(注5)は、まさにこのようなカザフスタンをとりまく環境のもとで、旧ソ連を構成していた新興国家とともに主権と国家間統合の共存を目指す試みであった^(注6)。旧ソ連地域を再統合する試みの一方で、中ソ国境画定交渉から発展した「上海プロセス」という多国間主義も1990年代後半になって活動的になり、特に宗教的過激主義対策を中心とする地域安全保障のための制度として注目されるようになった。また、後にアジア相互信頼醸成措置会議 (CICA) として結実した構想も、独立直後 (1992年の国連総会演説) からナザルバエフが事あるごとに強調してきた多国間主義モデルである^(注7)。

しかし、中央アジアの地域統合プロセスは必ずしも順調なものではなかった。というより「統合」という理想を掲げていても、そのスローガンは空転するばかりで、中央アジア諸国の足並みは一致したものとはいえなかった。前述の「ユーラシア同盟」構想は、キルギスタンを除いて中央アジア諸国からは好意的に評価されることはなかった。また、イスラーム復興を背景とする過激主義やタリバーン政権のアフガニスタンが及ぼす影響は、カザフスタンよりもウズベキスタンやタジキスタンにとってより切実な問題であった。9.11テロ事件以前のカザフスタンにとって、対アフガニスタン政策の最優先課題は内戦の平和裏の終結であったが、ウズベキスタンやタジキスタンはタリバーン政権との対話や和解を含め、より切実な選択を迫られていた^(注8)。さらに、独立国家としての利害の相違や国境画定交渉の泥沼化も中央アジアの地域統合を困難なものとした。

自国内のロシア人の問題については、独立直後から1990年代半ばにかけて、カザフスタンはロシアとの国家間関係や国内のロシア人 (特に北部の「コサック」たち) の処遇、国籍制度の

あり方、土地所有におけるロシア人とカザフスタン人の差別、ロシア語の位置づけなどをめぐって、相当程度の緊張を備えるようになっていた^(注9)。カザフスタンは国民・国家形成にあたって「カザフ化」を打ち出している。また、独立以来ロシア人の国外流出の傾向が続き、当初全人口の4割以上を占めていたロシア人は1990年代末までに比率にして3割以下に減少した。ただし、このロシア人の比率は中央アジア諸国の中では抜きん出ており、このような点からも1990年代を通じ——1990年代末でやはり全人口の1割がロシア人であるキルギスタンと併せて——カザフスタンは、他の中央アジア諸国とは異なるロシア人政策、対ロ政策を採用することが迫られていた。

2. 対テロ戦争の開始とカザフスタン

(1) 事件直後の対応

それでは、9.11テロ事件がカザフスタンをはじめとする中央アジア諸国にいかなる衝撃を与えたかという点、それは「アメリカ・ファクター」の顕在化ということに尽きるのではないか。9.11テロ事件とアフガニスタンを中心とするその後の中央ユーラシア情勢の展開は、アメリカの存在とその対外政策が、きわめて鮮烈な形でこの地域の国際関係を決定づける要因として明示されることとなったのである。

カザフスタンは事件発生直後から、中ロ側、欧米側双方との協議を繰り返し、自国のスタンスを決めていった形跡が窺える。すなわち、9.11事件の直後、カザフスタンではユーラシア経済共同体首相会合、上海協力機構（SCO）首相会合が開催され、ロシアをはじめとする旧ソ連諸国とともに、中国と国際テロ対策をはじめとする協力について話し合った。特にSCO首脳会合は、悲劇に対する哀悼とかかる蛮行を非難の意を表す場となった^(注10)。これらの外交日程をこなす傍ら、ナザルバエフはブッシュ米大統領に宛てて電報を送り哀悼の意を表し、また9月15日には正式にアメリカの対テロ戦争への全面的協力を表明した^(注11)。同日、ナザルバエフはロバートソン（George Robertson）北大西洋条約機構（NATO）事務局長と電話会談を行い、カザフスタンがこの件についてアメリカをはじめとする世界各国との協力の準備ができていることを表明した^(注12)。また、ナザルバエフは9.11事件後最初の外国訪問としてドイツ、トルコを訪れるなど、NATO加盟国との協調の際立つ外交が展開された。

事件発生直後こそ、このような積極的な対外政策を続けたものの、カザフスタンは9.11事件をイスラームに関わる問題としてクローズ・アップすることは避けていたように見受けられる。ロシアでも同様の事情はあったが、カザフ人自身がムスリムであり、また地理的にアフガニス

タンに比較的近いこともあってこの傾向はより顕著であった。事件直後から2001年末までの『カザフスタンスカヤ・プラウダ』紙の論調を見る限り、イスラームがもともと穏健で寛容な宗教であること、宗教としてのイスラームとテロリズムとは分けて理解すべきであることが折に触れて強調されていた^(注13)。他方、アフガニスタンと直接国境を接するウズベキスタンやタジキスタンなどと異なり、国内の宗教的過激主義の影響は比較的少ないと考えられ、2001年末に行われたインタビューにおいてもナザルバエフはアフガニスタン情勢についてきわめて楽観的な展望を示した^(注14)。

この他の外交の成果としては対インド関係の進展を挙げることができる。2002年2月11～14日、ナザルバエフはインドを訪問し、主としてテロ対策など安全保障問題について協議すると共に、インド洋沿岸までの石油パイプライン敷設に関しての計画の構想を行なうことにも合意した^(注15)。同年6月2日、CICA首脳会合のためカザフスタンを訪れたバジパイ（Atal Bihari Vajpayee）インド首相は、ナザルバエフと会談し、軍事技術協力に関する覚書や観光分野の強力に関する協定、国際テロ対策合同作業グループの創設に関する協定に署名している。

(2) 関連人事の異動と安全保障政策

9.11事件とは直接の因果関係はないと思われるが、2001年末から翌年にかけて、安全保障関係の閣僚の人事異動が目立った。主な異動としては以下のものがある^(注16)。12月8日、ナザルバエフはそれまで国防相を務めていたトクパクバエフ（Sat B. Tokpakbaev, 1939年生まれ）を解任し、彼を大統領顧問に任命した。共和国KGBの出身であったトクパクバエフに代わって国防相となったのは、生粋の軍人で防空軍司令官のアルティンバエフ（Mukhtar K. Altynbaev, 1945年生まれ）であった。彼は1990年代後半に一度国防相を務めており、在任中に軍改革のビジョンを提示した経緯がある。

また、翌2002年1月28日にはトカエフ（Kasymzhomarat K. Tokaev, 1953年生まれ）が首相職を辞し、古巣の外相に戻った。この異動は外交に専念したいというトカエフ本人の意向が強かったという。長年にわたり政府の要職を歴任してきたトカエフに対し、ナザルバエフは彼を「国務長官」（gosudarstvenny sekretar'）職との兼任とし、大統領令「カザフスタン国務長官＝外相の地位・権限について」でその権限を規定した。これは、対外経済関係の諸政策の調整などを含めた権限の配分について首相との職権区分を明確にし、トカエフの地位を保証する配慮であったものと思われる^(注17)。

トカエフ首相辞任にあわせ、新首相にはタスマガンベトフ（Imangali N. Tasmaganbetov, 1953

年生まれ) 副首相が昇格し、これに併せて一連の内閣改造が行なわれた^(注18)。タスマガンベトフはソ連時代、共和国コムソモール活動で頭角を現し、独立後ナザルバエフ政権幹部としての地位を維持し続けている人物である^(注19)。内閣改造に併せ、外務第一次官にはイドリソフ(Erlan A. Idrisov)が就任した^(注20)。さらに、8月29日には、マラト(M. T. Marat, 1960年生まれ)安全保障会議書記が大統領府第一副長官に、代わりの安全保障会議書記にはオマルハン・オクシクバエフ(詳細な経歴不明)がそれぞれ就任した。

9.11テロ事件以後のカザフスタンの安全保障政策の方針についても、基本的な方向性に変化は見られないが、やはり「アメリカ・ファクター」を考慮した計画の提示が目立つようになったといえるだろう。あるいは、軍の精鋭・専門化を目指す改革ならびに軍事ドクトリン見直しという規定路線が、9.11テロ事件を踏まえて加速している様子が伺える。例えば、2001年12月21日、ナザルバエフが訪米、ブッシュ大統領と会談し中央アジアの安全・安定の維持およびテロリズムとの戦いの強化に向けて合同の対策を講じていくとする共同声明を発表した。軍改革については、2002年4月23日、国防省が2010年までに契約軍人の比率を50%に引き上げる計画を発表している。また、同年8月16日にはNATOとの協力プログラムの策定を国防省が発表した。このような「アメリカ・ファクター」依存の安全保障政策は、ナザルバエフがCIS集団安全保障条約からの期限前脱退で米国に支援を要請したという動きにまで及んでいるとの報道もあるが^(注21)、真偽は定かでない。

国内の軍事要因配備については、ロシアとの協調も継続されている。2001年5月21日にアルティンバエフ国防相がカスピ海沿岸の兵力増強の意向を表明したが、その後彼は8月10日のマハチカラ(ロシア連邦タゲスタン共和国)におけるイワノフ・ロシア国防相との会談で、イワノフ提案のカスピ海地域の合同部隊創設提案について協議した。

(3) 「対テロ戦争」への協力、アフガニスタン支援

カザフスタンはウズベキスタンやタジキスタンと異なり、現在まで自国内には欧米軍は部隊規模で駐留していない模様である。ただし、アメリカの「対テロ戦争」に協力するという方針を打ち出している限り、カザフスタン国内外でもロシア以外の外国軍部隊の駐留について議論・協議がなされた。

12月8～9日、アメリカのパウエル国務長官がカザフスタンを訪れ、ナザルバエフと会談した。9日にパウエルがアフガニスタンの戦後復興にカザフスタンが参加し、またアフガニスタンでの反テロ作戦期間中アメリカに対する基地提供をカザフスタンと合意したと発表した。ま

た、翌年2月6日、トカエフ外相が訪米し、カザフスタンへのアメリカ軍部隊の展開をめぐって協議をするなどの進展があった。2002年末現在、欧米諸国のカザフスタン駐留は結果として具体化にいたっていない模様であるが、各種報道によれば、2002年4月1日にはトカエフ外相がカザフスタンは「不朽の自由」作戦に参加した各国軍に緊急事態の給油のための自国の飛行場を提供できると表明するなど、軍用機が自国の領空を無償で使用・通過することを認め^(注22)、8月には「不朽の自由」作戦用機がカザフスタン南部のシムケント空港を初めて使用した。

「対テロ戦争」協力をめぐって、中央アジア諸国の中でもとりわけカザフスタンについて特に目を見張るのは、パウエル国務長官の発言を受けてアフガニスタンへの平和維持部隊(PKO)派遣が検討されたことである。これは実現すれば、他の中央アジア諸国が自国内の基地提供に協力をとどめている中で、より積極的な姿勢を示すという意味でも、また旧ソ連以外の地域に軍事要員を派遣するという意味でも、極めて画期的なことであった。

アフガニスタンへのカザフスタン軍部隊の派遣案は2001年末頃から浮上していたが^(注23)、本格的な構想が提示されたのは、翌2002年1月12日～15日のアブセイトフ(Kairat Abuseitov)外務次官を団長とするカザフスタン政府代表団の訪問である。既にこの時期、カブールとその周辺地域には国際治安支援部隊(ISAF)が展開し始めていたが、そのような中でカザフスタン政府代表団はアフガニスタン暫定行政機構指導部との会談に及び、人道支援の方向性について協議するとともに、カザフスタンの部隊(Kazbat)を平和維持のためにアフガニスタンに派遣する可能性についても話し合われたという^(注24)。

この直後、1月18日にはアルティンバエフ国防相がカザフスタンPKO部隊の編成・訓練は完了しつつあり、派遣が決まれば任務を遂行する用意ができていると声明した。1月29日にはPKO隊員の徴募がはじまったと報道されるなど、具体化に向けて進展しているかに見えた。しかし、1月31日、イドリソフ第一外務次官が、ISAF駐留期間中はカザフスタンの部隊がアフガニスタンに派遣されないと明言し、2月5日になってナザルバエフがカザフスタンPKO軍はアフガニスタンでのPKOに参加するのは、国連にて関連決議がなされ後はじめてアフガニスタンに派遣される旨発言したことによって、早期の派遣の可能性は事実上無くなった^(注25)。3月14日には、サパロフ国防次官兼軍参謀総長はPKO部隊の法的地位が確定するまでアフガニスタンへの大隊の派遣を見送ると声明した^(注26)。

結局、カザフスタンの対アフガニスタン支援は、世界食糧計画(WFP)、国連教育科学文化機関(UNICEF)、国連難民高等弁務官(UNHCR)事務所といった国際機構と協調し、援助物資の送付やそれらを貯蔵する施設の建設にあたるのみにとどまっている。バイスアノフ(Arman

表1 中央アジア諸国による対アフガニスタン人道・復興支援

| | ウズベキスタン | キルギスタン | タジキスタン | トルクメニスタン | カザフスタン |
|--------|---------|--------|--------|----------|--------|
| 人道援助 | ● | ● | ● | ● | ● |
| 援助輸送保全 | | ● | ● | | |
| 保健 | ● | ● | ● | | ● |
| 教育・訓練 | ● | ● | ● | | ● |
| 道路・鉄道 | | | ● | ● | ● |
| 電力供給 | ● | ● | ● | ● | |
| 水 | ● | | ● | | ● |
| 通信 | ● | | ● | | |
| 建設資材 | ● | | | | ● |
| 機械 | ● | ● | | | ● |
| 農業協力 | ● | | | | |
| 消費財供給 | ● | ● | | | ● |

出典：Central Asia and the Post-Conflict Stabilisation of Afghanistan (London: the International Institute for Strategic Studies, 2002), p.89.

Baisuanov) 外務省多国間協力局長は、2002年6月にタシュケントで開催された国際会議で、カザフスタンの貢献として、UNICEF枠で総額165万ドルのカザフスタン製品を送り、と発言している^(注27)。このように結果としてカザフスタンは他の中央アジア諸国と同様、「ヒト」を出さないアフガニスタン支援に落ち着いているが、その細目についての傾向は各国ごとに異なる。表1からはカザフスタンはウズベキスタンと並んで包括的・積極的な支援の姿勢を見せていることが窺える。

3. 主要国との関係

前節で示したような「アメリカ・ファクター」の顕在化は、カザフスタンの対外政策全般にも著しく現れている。安全保障におけるアメリカとの協力が顕著となった。

最も象徴的なのは、アメリカとの人的交流が増大していることである。このような交流は、9.11テロ事件以前から存在していたが、その頻度は飛躍的に増えている。主な例を挙げると、2002年3月にはアメリカが特殊部隊の訓練のためにカザフスタンに専門家を派遣し、同年4月28日のラムズフェルド国防長官のカザフスタン訪問の際には、アルティンバエフ国防相がアメリカ国内で活動中のアフガニスタン駐留国際合同軍本部に参加するため、カザフの軍人を派遣する予定があるとの発言を行った。また、2002年9月からカザフスタンの緊急事態局、内務省、保健省などの職員19人が米ワシントン州で大量破壊兵器訓練のための約1カ月間のコースに

参加した。同年11月14～17日にアメリカを訪れたアルティンバエフ国防相は、ラムズフェルド国防長官と軍事協力現状などの協議のほか、人的交流の重要性を指摘するとともに、アメリカの軍幹部学校へのカザフスタン軍人の派遣で合意した。この他、両国の軍事要員が参加する軍事演習も定期的に行なわれている。

アメリカは前述のカスピ海地域でのカザフスタンの軍配備についても食い込んできている。2002年4月19日、カザフスタンとアメリカは同地域の安全強化と常駐部隊設置を目的としてアメリカ国防省がカザフスタン国防省に500万ドルを供与する協定を締結した^(注28)。

さらに安全保障分野ではないが、2002年3月26日、アメリカ政府がカザフスタンを「市場経済国」と認定したことも、関係緊密化を象徴することであった。同類の決定がロシアになされたのは同年6月6日であった^(注29)。ことと比べてもアメリカのカザフスタンに対する関心が強いことが理解できる。

無論、カザフスタンはロシアとの関係を軽視しているわけではない。カザフスタンにとってもロシアとの二国間関係そしてCIS、SCO、ユーラシア経済共同体など共に加盟国として参加している多国間主義は重要な対外政策構築のための枠組みである。軍事部門でも、装備・兵器についての協力などが続いている^(注30)。ただし、9.11テロ事件以来の動向を見る限り、これらの枠組みは主に経済関係ならびにエネルギー問題で機能していたことが看取できる。

このようなカザフスタンの姿勢は「米ロ協調」があってはじめて実行できるものと見てとれる。米ロ協調は少なくともカザフスタンにとって、安全保障のみならず経済においてもより広範な選択肢を与えてくれることであった。

経済・エネルギー部門で最も目立った動きがあったのは、カスピ海地域の地下資源に関する国際協調である。2002年3月1日、アルマトゥで旧ソ連カスピ海地域諸国（ロシア、カザフスタン、ウズベキスタン、トルクメニスタン）の首脳会合があり、エネルギー分野での連携について協議がなされ、ガスの採掘、輸送での戦略的協力に関する特別声明が採択された。また、これに前後して開催されたアルマトゥCIS非公式首脳会合（実際には同市郊外の保養地アラタウで開催）においてもナザルバエフが従来から提案している「ユーラシア版OPEC」構想など、エネルギー・経済問題が中心課題となった^(注31)。同年4月23～24日には、アシハバードでカスピ海諸国首脳会合が開催された。翌5月13日にはナザルバエフがロシアを訪れ、98年に調印されたカスピ海の地下資源協定にもとづきその議定書に調印した。カスピ海諸国間における地下資源分割についての取り決めではロシア・カザフスタン間が一步リードしている^(注32)。その後ナザルバエフは、ロシアとカザフスタンがカザフ産石油約1,500万トンをサマラ～サンクト・

ペテルブルグ間ルートで輸送することで合意したことを明らかにしている^(注33)。CICA、SCO首脳会合と併せて開催されたロシアとカザフスタンとの首脳会合でも、エネルギー問題でも進展があった。2002年6月4日のアルマトゥでのロシア・カザフ首脳会談では、エネルギー協力など協議された。同月7日に両国間でロシア経由のカザフスタン産ガス輸送に関する協定と合弁企業「カズロスガス」設立協定に調印されたことを受け、サンクト・ペテルブルグでのロシア・カザフスタン首脳会談でも、このカザフ産天然ガス輸送の用意が表明されている。

これらと併せて、ロシアとの間では国境画定交渉も少しずつであるが進展を見ている。2001年末カザフスタン外務省は対ロシア国境の約2/3が既に確定されていると発表した。また、定期的な国境非武装化交渉も両国で交互に開催されている模様である^(注34)。

以上のようなロシアとのエネルギー部門での協力関係構築の動きは、カザフスタンに限らず中央アジア全体で見ることのできた傾向であった。2002年7月6日にはカスピ海沿岸の都市アクタウでトルクメニスタンを除くロシア・中央アジア諸国首脳会合が開催され、麻薬取り締まり問題とともに、石油・ガスの採掘ならびに電力産業での連繋推進問題などが協議された。

中国もカザフスタンにとっては国境を接する大国として関係を重視しなければならない国である。また、中国からしてもアメリカ軍展開後の中央アジア情勢は、その成り行きは自国の安全保障政策に直接関わる場所であり、注目せざるを得ない。但し、9.11テロ事件以後、SCOなどの多国間主義の枠組みを除き、両国間の要人往来は極めて限定されている。中国要人のカザフスタン訪問としては、2002年3月に熊光楷・中国人民解放軍副参謀総長がカザフスタンを訪問し、中国がカザフスタンに対して300万ドル相当のアンタイド援助を提供することが明らかとなった。また、同年5月にはモスクワでアルティンバエフ国防相と遅浩田・中国国防相が会談し、両国間の国境地域における信頼醸成措置や危険な軍事行動に関する情報交換などに関する協定を年内に調印することで合意した（但し、その後フォローアップの報道は管見の限り見られない）。

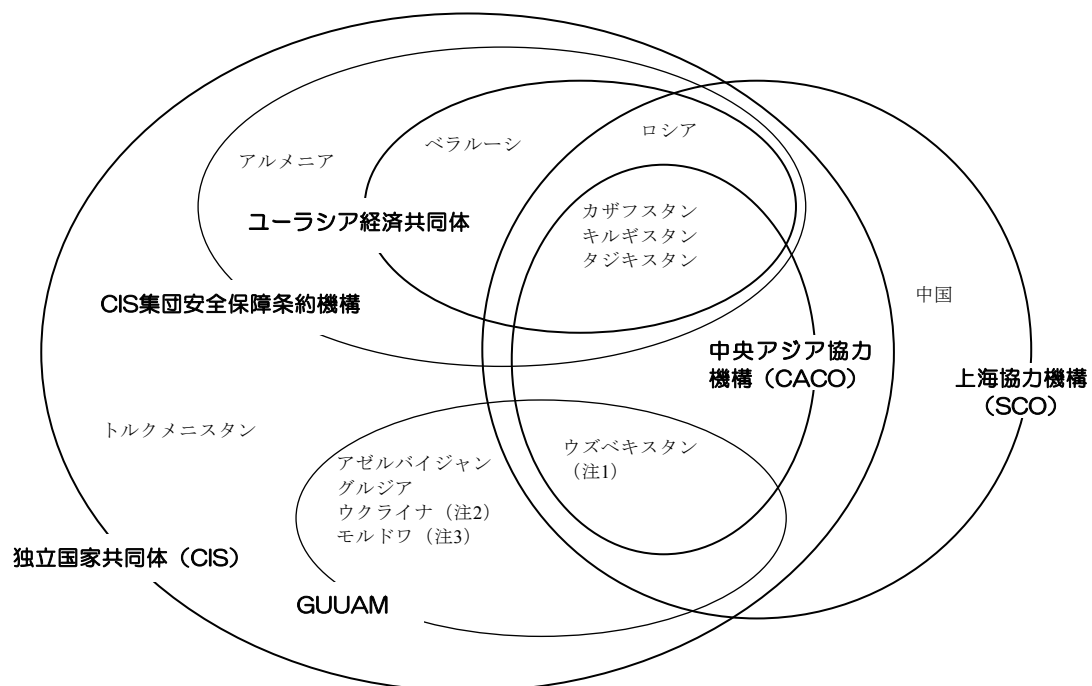
4. 中央アジア域内外交 — 国境問題を中心に

前述の拙稿で、筆者は、9.11テロ事件以後、ロシアをはずした形で中央アジア独自の交渉の場が形成されている傾向を示し、「中央アジアの独自化」と呼んだ。勿論、このような傾向も中央アジア諸国の独立以後次第に形成されてきたものであり、9.11テロ事件に直接の関係があるわけではない。それでもその後以下の二つの特徴が顕著となったことを見てとれると考える。

第一は地域統合の制度化、あるいはその意志の明確化である。中央アジア経済共同体を前身

とする中央アジア協力機構（CACO）の発足は明らかに9.11事件後の加盟国に共通する利益にもとづいたものである（注35）。また、その他の既存の多国間主義もテロリズム対策、そして安全保障の脅威の多様化・総合化に伴う制度改編を模索している。2002年5月にはCIS集団安全保障条約の機構化構想が浮上した。トカエフは、SCOやユーラシア経済共同体がCISの代替物であるわけではないとし、これらの多国間主義が互いに背反するものではなく、共存可能な機構として発展することを目指しているという（注36）。但し、従来から存在するウズベキスタンとの地域統合路線の対立が再燃する可能性もある。第1回CACO（2002年2月28日）は開催地こそアルマトゥであったが、議長にはカリモフが選出された。中央アジアの多国間主義における両国の均衡は今後ますます重要になってくるだろう。前述のように、カザフスタンはナザルバエフの「ユーラシア同盟」構想以来、ロシアを含めた中央アジア以外の旧ソ連圏との統合を目指しており、この点から地域統合は「ロシア・ファクター」とも関連してくる問題となる。ロシアにしても、CISやユーラシア経済共同体を軸にする中央アジア諸国との関係構築には積極的である。2002年9月20日、アスタナで開催されたユーラシア経済共同体国家間評議会では、カシヤノフ（Mikhail M. Kas'ianov）ロシア首相が同共同体加盟国間でルーブルによる相互決済へ

図1 中央アジアをとりまく主な多国間主義（概念図、2002年12月31日現在）



(注1) 2002年6月、GUUAM離脱を表明。

(注2) ユーラシア経済共同体とCIS集団安全保障条約機構にオブザーバー参加。

(注3) ユーラシア経済共同体にオブザーバー参加。

移行すること、さらには統一関税政策の推進を提案した。同じ席でナザルバエフ大統領は、共同体枠内で電力・水利・食糧・運輸など部門ごとにコンソーシアムを創設する必要性を指摘している。

第二に、二国間の会合を含め、ロシア抜きで中央アジア諸国間の首脳が対面する頻度は報道を見る限り上昇した。前述のCACOは非公式を含め、2～3ヶ月に1度の割合で首脳会合が開催されている。その他の多国間、二国間を併せると中央アジア諸国首脳間の会合の頻度はもっと高まる。ナザルバエフはカリモフ（Islam Karimov）ウズベキスタン大統領とは2002年には平均して1ヶ月半に1度は会っていることになる。これは地理的な利便性も働いているが、何よりも国家間の問題が山積し、これを解決する必要性があつてのことであると考えられる。

これらの二つの傾向からも看取されるように、カザフスタン・ウズベキスタン関係は今後とも中央アジア国際政治の要となる。2002年、カザフスタンの主な対ウズベキスタン政策は、国境画定・管理に関する協議であつた。中央アジアの国境問題は、越境テロ・過激主義の取り締まりとも関連して、今後ともクローズ・アップされ続ける。

9.11テロ事件後の主な取り決めとしては次のようなものがある。まず2001年12月7日、ナザルバエフは査証免除協定に関する法律に署名した。相互主義にもとづくウズベキスタンもまたカザフスタンに対して査証免除にいたっている。2002年2月5日、CACO発足について協議を行なった中央アジア四カ国外相会合（アルマトゥ）と併せ、ビシュケクではカザフスタンとともにキルギスタン、タジキスタンの各外相が出入国管理や難民問題での協力向上を目指す共同計画に調印した。

ウズベキスタンとの国境交渉については、同年2月20日に、ナザルバエフ・カリモフ電話会談にて国境画定作業の促進・協定調印に関する問題を協議したことをきっかけに、プロセスが進展した。CACOの後、3月12日にはタスマガンベトフ首相が、スルタノフ・ウズベキスタン首相と会談し、国境地域における係争地の存在によって二国間関係が複雑化することはない旨了解しあい、両国国境の更なる画定のための作業日程計画に署名した。また、4月はカミロフ・ウズベキスタン国家税関委員会議長とカキムジャノフ・カザフスタン歳入相がカザフスタン南部の両国国境税関施設で会談し、関係機関の協力強化、麻薬・大量破壊兵器密輸への共同対策など協議した。これらを踏まえ、9月9日にはカリモフがアスタナを訪問し、2,440kmにわたる国境画定協定に調印するに至った^(注37)。ただし、かかる最高首脳間でのイベントとは対照的に、実際の現場レベルではさまざまな問題が発生し、必ずしも両国間の国境管理・警備が順調に行っているわけではないようだ。伝染病予防、密輸入取り締まりなどの理由で、いずれかの

側による国境閉鎖は最近になっても発生している^(注38)。

結びにかえて

9.11事件とその後のユーラシア情勢の展開は、中央アジア諸国にとっては自国の内政・外交政策を推進する上での環境の変化をもたらした。その変化とは、外的なものとの内的なものとの整理できる。外的変化としては、欧米諸国による関与政策が中央アジア諸国の諸政策にとってより決定的な要件となったことが挙げられる^(注39)。このような関与政策は、1990年代を通じて次第に拡大していったものであるが、2001年10月以降のアフガニスタンへの米軍の直接介入、更にその後の欧米軍による「不朽の自由」作戦が継続することで、一層重要なファクターとなった。

内的な変化としては、従来、中央アジア諸国の政権維持にとって不安要因であったイスラーム復興を背景とする政治的過激主義集団の活動が、この9.11事件後の展開によって直接的な打撃を受けた。すなわち、アフガニスタンを拠点としていたアル・カーイダからの支援が途絶え、また2001年11月までにはアフガニスタン北部に拠点を移していたウズベキスタン・イスラーム運動(IMU)の指導者や主要勢力は、北部同盟の攻勢によって壊滅状態に陥ったといわれている。確かに、その後もIMUの残党やイスラーム解放党などの反政府勢力が中央アジア諸国領内に進入しているとの見方があり、当該諸国の治安担当部局は警戒感を持っている。しかし、2002年夏時点で、カザフスタンの代表的論客であるアシンバエフ(Maulen Ashimbaev; 大統領付属戦略研究所所長)が発言しているように、9.11事件以後、中央アジア諸国はそれ以前に比べて政治的に安定している。ただし、麻薬密輸問題や貧困層の存在など、依然として不安定要因が存在しているのが中央アジアの実情である^(注40)。

本章で扱ってきたカザフスタンの均衡政策と多国間主義は、自国の独立を維持する上で採用された政策であり、これは独立以来一貫した傾向を持っているといえよう^(注41)。ただし、戦術は次第に変化してきているように見受けられる。すなわち、当初は(とりわけ多国間主義において)完全なロシア依存型であったカザフスタンの対外政策は、次第に形式の点でより多様化している。これは9.11テロ事件以後の傾向としてはさらに特徴的になっているのではないだろうか。これが中央アジア全体としての「独自化」の一因となっているといえる。

中央アジアの地域としての独自性は高まっていくだろう。見てきたように、アラル海問題、中央アジア諸国間の国境管理・画定、民族問題など、中央アジア独自の課題は山積しており、これを解決する上で中央アジア諸国独自のイニシアティブを示す場としてのCACOが発展する、

という可能性もある。

本章では「ユーラシア同盟」構想以来のナザルバエフの地域統合構想そのものについて、9.11テロ事件以後の断片的なスケッチを試みただけでも、その多国間主義は中央アジア独自の地域的な性質を帯びたものであることが特徴として浮かび上がったのではないだろうか。他方、充分扱うことはできなかったが、これらの多国間主義は国連主義や欧州安全保障体制をモデルにするなどの理念に根ざしたものである、というもう一つの側面があることも指摘できるだろう。2002年6月のCICA首脳会合の開催と、そこで採択された宣言における理念や更なる制度化の意志は、ナザルバエフが描いていた理想主義の一つの帰結を示しているを受け取ることができる。

このような多国間主義の二面性は、中央アジアをとりまく現状の複雑さを象徴しているものである。中央アジア各国は国民国家として独立を維持しなければならない一方で、より確実な安全保障体制の確立を目指した「次の一手」を模索し、カザフスタンの場合それは戦術としての多国間主義となって表れた。国民・国家形成とグローバリゼーション——この双方のベクトルの間で、カザフスタンをはじめとする中央アジア諸国は自らの「境界線」の確定を目指して試行錯誤を繰り返している状況であるといえないだろうか^(注42)。

－ 注 －

- 1 本章の記述の典拠は適宜脚注で示すが、カザフスタン政府の動向や要人発言は主として同国大統領府公式ウェブサイト (<http://www.president.kz/>) のニュース欄から引いており、その場合引用注を省略している場合があることを断っておく。
- 2 拙稿「ロシアの対中央アジア政策」松井弘明編『9.11事件とロシア外交の新展開』（ロシア研究シリーズ35）日本国際問題研究所、2003年、第1節。
- 3 ジェームズ・A・ベーカー（仙名紀訳）『シャトル外交——激動の4年』下巻、新潮文庫、1997年、645～660頁。ヌルスルタン・ナザルバエフ（下斗米伸夫監訳）『我々の家ユーラシア』NHK出版、1999年、52～58頁。
- 4 Oumirseric Kasenov, “The Institutions and Conduct of the Foreign Policy of Postcommunist Kazakhstan”, in Adeed Dawisha and Karen Dawisha (eds.), *The Making of Foreign Policy in Russia and the New States of Eurasia* (Armonk, New York: M. E. Sharpe, 1995), pp. 277-278.
- 5 Н. Назарбаев, О Формировании Евразийского Союза государств, «Евразийский Союз: Идеи,

- практика, перспективы 1994-1997» (Москва: Фонд содействия развитию социальных и политических наук, 1997), с. 38-50.
- 6 Mikhail Alexandrov, *Uneasy Alliance: Relations Between Russia and Kazakhstan in the Post-Soviet Era, 1992-1997* (Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1999), pp.175-176.
 - 7 ナザルバーエフ、前掲『我々の家...』、61～62頁。
 - 8 この点については、日本でも詳述した論文がある。袴田茂樹「イスラム原理主義の台頭とロシア・中央アジア関係の変化——『CIS集団安全保障条約』および『上海協力機構』を中心に」『海外事情』（拓殖大学）第49巻第12号、2001年、11頁。この時期のカザフスタンの対アフガニスタン政策については、Zharmuhamed Zardykhan, “Kazakhstan and Central Asia: Regional Perspectives,” *Central Asian Survey*, Vol. 21, No. 2, 2002, pp. 171-172.
 - 9 Mikhail Alexandrov, *op.cit.*, esp. Chap.3; Martha Brill Olcott, *Kazakhstan: Unfulfilled Promise* (Washington, D.C: Carnegie Endowment for International Peace, 2002), esp. Chap.3. カザフ語を唯一の国家語とする言語法は1997年6月18日に制定された。
 - 10 *Казахстанская правда*, 15 сентября 2001.
 - 11 *Казахстанская правда*, 18 сентября 2001.
 - 12 *Там же*.
 - 13 例えば、ナザルバエフの独立10周年記念演説など。 *Казахстанская правда*, 25 октября 2001.
 - 14 *Казахстанская правда*, 1 января 2002. *Независимая газета*, 28 декабря 2001.からの転載。
 - 15 *Казахстанская правда*, 13 февраля 2002; *Казахстанская правда*, 14 февраля 2002.
 - 16 経歴については、Д. Р. Ашинбаев «Кто есть кто в Казахстане» 4-е изд., доп. (Алматы: ИД «Credo», 1999), を適宜参照した。
 - 17 *Казахстанская правда*, 14 марта 2002.
 - 18 *Казахстанская правда*, 31 января 2002.
 - 19 *Казахстанская правда*, 29 января 2002.
 - 20 *Казахстанская правда*, 1 февраля 2002. 以下、外務次官にはスミルノフ (Anatolii V. Smirnov)、アブセイトフ (Kairat Kh. Abuseitov)、クアヌィシエフ (Dulat O. Kyanyshhev) が、外務省CIS諸国問題担当委員会議長にはコジャコフ (Asan E. Kozhakov) がそれぞれ就任した。 *Казахстанская правда*, 25 февраля 2002.
 - 21 『ロシア政策動向』第21巻第3号、2002年、70頁。
 - 22 2002年4月のアメリカのラムズフェルド国防長官カザフスタン訪問関連の記事・評論を参

- 照。例えば、*Казахстанская правда*, 30 апреля 2002.
- 23 『ロシア政策動向』第21巻第2号、2002年、54頁。
- 24 *Казахстанская правда*, 17 января 2002.
- 25 インターファクス・カザフスタン報道。『ロシア政策動向』第21巻第6号、2002年、58頁。
- 26 ただし、未確認であるがその後、国連安全保障理事会が、ISAFへのカザフスタンPKO部隊参加を承認したという。しかし、カザフスタンPKOのISAFへの派遣は2002年12月末現在実施されていない模様である。また、中央アジアを訪れたハタミ・イラン大統領は、アフガニスタンへのカザフスタンPKO部隊の派遣に強く反対した（2002年4月30日）。
- 27 Arman Baisuanov, “The Role of the Republic of Kazakhstan in the Rehabilitation of Afghanistan,” in *Central Asia and the Post-Conflict Stabilisation of Afghanistan*, pp.27-28.
- 28 もとより「全方位的」政策を採用するカザフスタンは、同様に軍・国防省どうしの支援供給をトルコなどとも行なっている。トルコもまた定期的に自動車などの現物や、資金援助をカザフスタン軍部に定期的に行なっている。
- 29 ただし、発効は4月1日に遡るものとした。
- 30 例えば、2002年2月21日のインターファクス・カザフスタンの報道では、1994年にロシアに移送された戦略爆撃機40機の補償として、カザフスタンは軍用機77機、対空ミサイル・システムS300を1機受け取った。
- 31 *Казахстанская правда*, 2 марта 2002. 「ユーラシア版OPEC」構想は既にある程度関係者の支持を受けたものと考えられる。アリエフ・アゼルバイジャン国営石油・ガス会社社長が、ナザルバエフ提唱のCIS版石油輸出国機構構想に支持を表明したこともある（2001年12月4日）。これに対し、ナザルバエフはバクー・ジェイハン石油パイプライン計画に対する「政治的支援」を表明した。
- 32 *Казахстанская правда*, 2 мая 2002. 2002年9月27日、(財)アジアクラブにおける在京カザフスタン大使による演説においても同様の言及があった。
- 33 『RPロシア政策動向』第21巻第13号、2002年、56頁。
- 34 例えば、*Казахстанская правда*, 2 апреля 2002.
- 35 新聞記事内の表現ではあるが、ナザルバエフも同様の見解を示している。*Казахстанская правда*, 1 марта 2002.
- 36 *Казахстанская правда*, 14 сентября 2001.
- 37 *Казахстанская правда*, 10 сентября 2002.

- 38 *Kyrgyz National News Agency*, 15 January 2003.
- 39 欧米ならびにロシアからの関与政策については、以下の拙稿で詳述した。「中央ユーラシアの安全保障——米軍介入のインパクト」防衛庁防衛研究所編『東アジア戦略概観2003』財務省印刷局、2003年。前掲「ロシアの対中央アジア政策」。
- 40 Maulen Ashimbaev, “Central Asian Security Since 11 September,” in *Central Asia and the Post-Conflict Stabilisation of Afghanistan* (London: the International Institute for Strategic Studies, 2002), pp.71-73.
- 41 Alexandrov, *op.cit.*, pp. 28-34
- 42 「境界線」をめぐる政治については、杉田敦「境界線の政治を越えて」藤原帰一編『テロ後——世界はどう変わったか』岩波新書、2002年、144～154頁、をはじめ杉田の議論を参考にした。