

上海協力機構と中国

青山瑠妙

(早稲田大学教育・総合科学学術院教授)



あおやま るみ 法学博士。専門は、現代中国外交。主な著書、論文に、「現代中国の外交」(2007年)、「インターネット時代の中国——越境する情報と中国政治体制変容の可能性」(現代アジア研究1「越境」、2008年)などほか多数。

1. 上海協力機構とは

上海協力機構諸国の総面積はユーラシアの3/5、人口は世界の1/4を占めている。上海協力機構の前身は1996年に設立された「上海ファイブ」で、中国、ロシア並びに中央アジア三国(カザフスタン、キルギス、タジキスタン)がメンバーである。2001年6月上海ファイブは常設機構「上海協力機構」へ格上げされ、新規加盟したウズベキスタンを含めて、構成メンバーは現在の6カ国となった。2004年にモンゴル、2005年にパキスタン、イラン、インドが上海協力機構のオブザーバーとなり、2009年にベラルーシ、スリランカが対話パートナーとして加わった。インド洋と東ヨーロッパまで勢力を拡大したことから上海協力機構に対する関心が高まっている。

設立当初から、政治的な側面から上海協力機構を「反米同盟」ないし「東側のNATO」との見方が存在し、特に2005年のアンディジャン事件を契機にこうした批判が一層高まった。経済的な側面から上海協力機構を「核付きOPEC」や「エネルギークラブ」と揶揄する論調もある。

他方、上海協力機構の加盟国という内なる視点からみれば、同機構は安全保障、経済、外交という三つの点で加盟国にとって重要な地域機構であるといえる。

2. 政治・安全保障上の重要性

上海協力機構の加盟国には、共通の安全保障目標を共有している。それは、上海協力機構を通じて地域の安定・平和、と国内政治安定の確保である。

そもそも上海ファイブは、関係国間の

国境地域の信頼醸成や国境画定の話合いが主な目的で設置されたものであった。また、加盟国間の平和と安定の確保とともに、アフガン情勢も重要な議題となっている。2004年アフガニスタンのカルザイ大統領がゲストとして上海協力機構のサミットに初めて出席し、2006年以降毎年ゲストとして参加するようになった。上海協力機構の加盟国と同様、アフガンと国境を隣接する中国にとっても、アフガン情勢は周辺の安定を確保する上で無視できない重要な問題である。

国境並びに地域の安定確保とともに、上海協力機構諸国にとって国内の政治安定を担保するうえでも重要な意味を持つ。ウイグル問題(中国)、チェチェン問題(ロシア)、大ウズベク主義(中央アジア諸国)などの火種を抱えている上海協力機構の参加国は、国境を越えた民族運動を支援しないという上海協力機構の合意により国内政治の安定を図ろうとしている。

2009年に発生した新疆暴動の際も、上海協力機構は中国に安心を与えた。新疆と国境を隣接しているキルギス、カザフスタン、タジキスタンであるが、特にカザフスタンは中国と1500キロ

メートルの国境を共有し、約30万人以上のウイグル族が居住しており、ウイグル人の運動拠点ともなっている。新疆暴動直後の7月10日に上海協力機構は声明を出し、「新疆ウイグル自治区は中国の一部であり、新疆で起こったことは中国の内政問題である」との認識を示し、三つの勢力(テロリズム、民族分裂主義、宗教過激主義)と戦うために更に協力する姿勢を改めて明確にした。

このように、若干の温度差はあるものの、安全保障の要因は、上海協力機構の加盟国を結束させるうえでもっとも重要な要因として機能しているといえよう。

3. 経済・貿易の重要性

地域の安全と安定の確保とともに、上海協力機構の重要な機能をなしているのは経済貿易協力である。すでに上海ファイブの時期から経済貿易面の協力への関心は高まり、上海協力機構が発足してからわずか3カ月後の2001年9月14日、カザフスタンのアルマトイで開かれた首脳会議では、「地域経済協力の基本目標・方向性、ならびに貿易や投資利便化プロセスをめぐる覚書」が締結され、地域経済協力メカニズムの樹立と発展の目標について合意した。こうした協

力が実を結んで、2008年上海協力機構の加盟国間の貿易総額は308億ドルに上り、機構設立から8年間に約20倍に飛躍した。

上海協力機構の加盟国の間で経済協力にもっとも熱心なのは中国にほかならない。中国は2000年に「西部大開発」を正式に始動させたが、西部の経済発展を促進させる上で、中央アジア諸国は中国にとって貴重なエネルギー、資源の供給源であるとともに、重要な海外市場である。2003年に中国は、上海協力機構加盟国間による自由貿易協定(FTA)の締結を提唱した。しかし関係国の相互不信や思惑の不一致から、その後加盟国間ではいくつかの経済貿易協定が結ばれ、経済協力分野の確認やモデルプロジェクトの確定といった準備作業が進められたが、中国が当初構想していた2020年までにモノ、サービス、資金、技術の自由化を実現する目標は達成できる見込みはない。

加盟国による経済共同体の形成の実現は難しいものの、上海協力機構の加盟国間の飛躍的な貿易増大からも明らかとなるように、今後も加盟国間の経済関係が強化されていることは確実である。中国は今年上海協力機構に10

0億ドルの信用供与を表明したが、今後も経済連携の牽引力となっていくであろう。こうした意味で、経済協力は上海協力機構にとって緩やかな結束要因となっている。

4. 国際舞台におけるプレゼンスの拡大

国際舞台におけるプレゼンスの拡大は、上海協力機構の加盟国諸国を結束させる上で最も弱い要素かもしれないが、同機構の重要な推進国である中国とロシアが最も期待を寄せている機能の一つとなっている。

上海協力機構では「欧米に対抗する政治機能が重視しているロシアと対照的に、中国は経済的メリットを追求している」と一般的に言われている。しかしながら、対米協調姿勢を保ちつつも、中国には上海協力機構を通じて国際舞台におけるプレゼンス拡大を追求する狙いが決まっていとはいえない。「中国で設立され、組織名に中国の地名を使用、本部が中国国内におかれる地域組織」である上海協力機構は、中国にとって特別な意味合いを持ち、中国が主導する地域組織モデルというシンボリックな存在である。

上海協力機構を地域組織として機能強化するために、中国は加盟国間の定期交流の制度的な枠組みの構築、政策協調体制の構築を推進している。そして「非同盟、第3国や他の地域と対抗せず、対外的にも開かれた地域機構」という上海協力機構の原則は同機構の国際的認知度とプレゼンスの向上に寄与すると中国は認識している。目下、国連、独立国家共同体、東南アジア諸国連合、欧州連合などが上海協力機構のアプローチの対象となっている。また、2009年3月モスクワで開かれたアフガニスタン関連の会合には、オブザーバーの資格申請が却下されていたアメリカの政府高官も参加し、アメリカも交流対象であることをアピールした。

このように、「地域機構の機能的強化」「開かれた組織づくり」は中国の重要な政策の柱となっている。ロシアの戦略的アプローチとは異なるものの、中国も上海協力機構を通じて国際秩序における発言権を高めようとしている。

5. 上海協力機構の意味

以上のように、上海協力機構は加盟国という内なる視点から見れば、必要不可欠な地域機構であり、そして政治・安全

保障、経済・貿易、外交の要因は加盟国を結束させる上で重要な基盤を提供した。上海協力機構が設立してからの9年の年月を考えればその進展は決して速いとは言えないが、緩慢なりといえども地域組織としての制度的な枠組みが徐々に出来上がりつつある。

無論、欧米に対する姿勢、政策のプライオリティ、歴史的な相互不信などさまざまな要因により、上海協力機構の加盟国の間で結束した共通政策を打ち出すことは容易ではない。このため、上海協力機構は国際秩序を変容させる影響力をほとんど有していない。しかしながら国際的注目度の高い組織であるがゆえに、上海協力機構は加盟国に国際舞台における発言の場を与えることによって、国際舞台における加盟国のプレゼンス拡大に寄与している。

中国は上海協力機構の中核的な存在として、積極的に上海協力機構の機能強化、経済、司法、教育など様々な分野における政策連携、対外交流を推進している。国際秩序における多極化を作り出し、その一極を通じて存在感を発揮する重要な場である上海協力機構において、中国は今後も精力的にけん引力を発揮するであろう。