

中央アジアの国々の安全保障観 —中国の視点から—

川島真

東京大学教授

はじめに

本稿では、しばしば地政学上の争点とされる中央アジア諸国の安全保障をめぐる環境、中央アジア諸国の安全保障観について考察を加える。筆者は中国の政治外交史を専門としており、中央アジア諸国の現地語を解するわけでもないので、多分に中国側からの視点が叙述の中心となることを予めお断りしておきたい。

2010年代の後半から世界的に米中対立が焦点となっている。その対立の相貌は地域ごとで異なっているが、本稿で取り上げる中央アジアでは、「米中対立」という構図さえ、必ずしもクリアになっているわけではないだろう。それは、ロシアの存在の大きさ、主に経済面での中国の進出もあるが、指摘すべきはこの地域でのアメリカのプレゼンスの低さ、あるいはその低下であろう。こうした中央アジアの特徴を踏まえることは、米中対立から世界を捉えようとする昨今の言論を相対化し、個々の地域ごとに多様な環境があることに留意していくきっかけになるであろう。

本稿を執筆するにあたり、とりわけ中央アジア諸国内部の動向について、宇山智彦「中央アジアから見た米中関係—ピントを外し続ける米国、重要だが親近感が増さない中国」（米中関係研究会コメンタリー No.6、中曽根世界平和研究所、2021年3月18日、

http://iips.org/research/data/npicommentary_uyama_20210318.pdf

[2021年6月1日アクセス、以下同じ]) などの先行研究を参照した¹。中央アジア諸国内部の動向について、本稿が先行研究に対して新たな知見を加えられるところではないが、中国との関係性においては多少でも新たな論点を提示できればと考えている。

1. 中央アジアにおけるアメリカのプレゼンス

1989年、米ソ間、また欧州における冷戦が終結し、1991年末にソ連が解体、中央アジアに新たな独立国が誕生した。中国はこれらの国々といち早く国交を持ち、ソ連との間で合意されていた国境交渉をカザフスタン、クルグスタン、タジキスタンとも継続して国境線を確定させていくとともに、国境線防衛、安定を旨とする上海ファイブを形成、それを上海協力機構へと発展させていき、協力内容も国境の安定から国境をまたいだ経済協力などへと多様化していった。中国の西部大開発なども、こうした内陸部での国境問題の解決、国境をまたいだ関係性の進展に伴うものだ²。

ソ連崩壊に際してアメリカもまた迅速に新たに独立した中央アジ

¹ 中央アジアの安全保障環境やその研究手法に対する問題提起として、Anja Mihr, "Critical approaches to security in central Asia", *International Affairs*, Volume 97, Issue 2, March 2021, Pages 580–582. がある。また、ロシアの中央アジア政策については、小泉悠『「帝国」ロシアの地政学「勢力圏」で読むユーラシア戦略』（東京堂書店、2019年）を併せて参照されたい。

² 当時の状況を同時代的に分析したものとして、木村汎・石井明編著『中央アジアの行方—米ロ中の綱引き』（勉誠出版、2003年）がある。

ア諸国にアプローチし国交を持った。だが、宇山智彦は、「アメリカは最も迅速かつ強力に各国との関係を築いた国の一つだった。しかし関心は非核化、民主化、石油・ガス開発など特定の問題に集中し、バランスがとれていなかった」と指摘する³。結局のところ、アメリカはロシアのこの地域に対する影響力低下を狙ったが、中央アジア諸国にとってはむしろ自立化を目指しており、アメリカの関与の仕方は必ずしも歓迎されなかったのである。

このような状況に変化を与えたのが、9.11であった。これによってアメリカは「テロとの戦い」へと安全保障政策を転換し、社会主義国の中国とも協力する姿勢を示したのだった。後述のように、この9.11以前から上海ファイブでは反テロを協力内容に掲げており、アメリカの「反テロ」政策とも共通項があった。その結果、ウズベキスタンとクルグスタンに米軍基地が置かれることになり、ロシアの軍事勢力圏である中央アジアに米軍が展開することになった。これは、廣瀬陽子が指摘するように、中ロが『「テロとの戦い」』で一致した希有な蜜月期に生じた出来事であったと言えるだろう⁴。やがて、ロシアもまた中央アジアにおける米軍の存在に嫌悪感を示すようになる。中央アジアはやはりロシアの軍事勢力圏にあるのであり、それは21世紀も基本的に変わらない。

では、9.11以後、「テロとの戦い」を標榜するアメリカと、中央アジ

³ 宇山智彦前掲論文 (p.1)。

⁴ 廣瀬陽子「ロシアの裏庭・中央アジアで小規模基地を増やす米軍－米口の軍事基地攻防（前篇）」(Wedge Infinity、2013年6月3日、<https://wedge.ismedia.jp/articles/-/2848>)

ア諸国との関係は強化されたのだろうか。この点は、宇山智彦は「アメリカにとっての中央アジアの意義がアフガニスタンにばかり結びつけられ、中央アジアそのものとの関係に関するヴィジョンが一層不明確になった」と指摘する⁵。中央アジア諸国のアフガニスタンとの距離感はそれぞれであるし、決して民主主義国とは言い難い中央アジアの国々に対してアメリカも民主主義や人権侵害を問題視することもできず、政策は曖昧になっていった。広く知られているように、独自の民主主義を有するウズベキスタンとアメリカとの関係は一時的に緊密化したものの、2005年5月のアンディジャン事件で反政府運動を政府側が武力鎮圧すると、関係は悪化した。

これについて、ウズベキスタン政府はイスラーム解放党が関与した暴動だとみなし、またアメリカがウズベキスタンの政権打倒を目指しているとの疑念を深めて親米路線を転換させた。そして、国内の米軍撤退を求めようになり、米軍は撤退することになり、また米軍機のウズベキスタン上空の飛行も禁止されるに至った。こののち、ウズベキスタンはロシアとの関係性を強化し、軍事、経済にわたる関係が築かれていった⁶。

ただ、アメリカがその後、中央アジアに無関心だったというのではない。オバマ政権では、2015年11月にケリー国務長官が中央アジアを訪問して、サマルカンドでの5カ国外相との会議を開催、C5+1の

⁵ 宇山智彦前掲論文 (p.1)。

⁶ 清水学「9・11事件後のアフガニスタンの地政学的枠組み」(鈴木均編著『アフガニスタンと周辺国—6年間の経験と復興への展望』(アジア経済研究所、2008年所収、60頁)。

対話枠組みを作ろうとした⁷。これは日本の「中央アジア+日本」対話枠組みを参考にしたものだったとされる⁸。しかし、このオバマ政権の政策も十分な政策をあげなかったらしい。これも宇山智彦が取り上げているように、2016年1月にはカーネギー財団の Eugene Rumer, Richard Sokolsky, and Paul Stronski らによって、"U.S. POLICY TOWARD CENTRAL ASIA 3.0"という報告書がまとめられている。ここでは、アメリカの中央アジアでのプレゼンスの低下を認め、また中露のこの地域での影響力をいわば肯定的に捉えた上で、現実的な政策を採用するよう求めている⁹。これはオバマ政権による中央アジア政策が依然として「上滑り」しているとの認識がワシントンでも存在していたことを示すのだろう。

トランプ政権になると、アメリカの中央アジア政策は引き続きアフガニスタンに関連づけられるが、同時に中央アジアに経済的な進出を強める中国を意識したものになったようだ。2020年2月、ポンペオ国

⁷ この時のケリー国務長官の発言は以下を参照。"Remarks at the Opening of the C5+1 Ministerial Meeting", November 1st 2015, Department of State, <https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2015/11/249046.htm>.

⁸ 「中央アジア+日本」対話枠組みについて以下を参照。『「中央アジア+日本」対話』（日本外務省ウェブサイト、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/europe/caj/index.html>）。

⁹ 宇山智彦前掲論文 (p.2)。Eugene Rumer, Richard Sokolsky, and Paul Stronski, *U.S. POLICY TOWARD CENTRAL ASIA 3.0*, Carnegie Endowment for International Peace, Jan.,25 2016, <https://carnegieendowment.org/2016/01/25/u.s.-policy-toward-central-asia-3.0-pub-62556>

務長官が中央アジア（カザフスタン、ウズベキスタン）を訪問し、国務省は United States Strategy for Central Asia 2019-2025: Advancing Sovereignty and Economic Prosperity を発表した¹⁰。ここでは中央アジアの戦略的な重要性を強調して、安全保障や経済面での協力を唱え、安定して繁栄する中央アジアを実現するなどとしていた。だが、ポンペオはカザフスタンで、新疆から逃れてきているカザフ人たちと会うなど中国を牽制するパフォーマンスを見せた¹¹。しかし、カザフスタン側はこれに同調せず、逆に中国へのスタンスをめぐってアメリカとの溝が明確になった。トランプ政権になっても、アメリカは中央アジアに即して中央アジアとの関係を築くというよりも、何かのための関係性を想定してしまっていたということになる。

2. 中国のプレゼンスの拡大

1990年代初頭にソ連が解体して中央アジアに新独立国ができると中国もいち早くこれらの国々を承認した。それ以後、中国はロシアや

¹⁰ " United States Strategy for Central Asia 2019-2025: Advancing Sovereignty and Economic Prosperity ", Department of State, February 5th 2020, <https://www.state.gov/united-states-strategy-for-central-asia-2019-2025-advancing-sovereignty-and-economic-prosperity/>

¹¹ " Secretary Pompeo's Meeting with Family Members of Ethnic Kazakhs Affected by the Human Rights Crisis in Xinjiang Uighur Autonomous Region of China", US Embassy & Consulate in Kazakhstan, February 3rd 2020, <https://kz.usembassy.gov/secretary-pompeos-meeting-with-family-members-of-ethnic-kazakhs-affected-by-the-human-rights-crisis-in-xinjiang-uighur-autonomous-region-of-china/>

カザフスタン、クルグスタン、タジキスタンなどと国境線の確定を行い、これらの国々と上海ファイブを結成して、国境線をまたぐ協力を推進した。中国から見れば、これらの国境交渉などはソ連解体以前にソ連と進めていた交渉の延長上にあるものだった。対象であったソ連がいくつかの国に分かれたのでそれぞれに国と交渉を行ったということである。国境交渉の妥結は、中国から見れば陸の国防コストが大幅に減じることを意味した。これが中国の「海洋進出」の一つの背景である。

中国と中央アジア諸国との協力は国境協力を旨とする上海ファイブから、より包括的な協力組織である上海協力機構へと展開していった。軍事面ではロシアの影響力が強いのに対して、中国はそのロシアも組み込みながら、あるいはロシアの地域協力政策を否定しない状態で、主に経済面での中央アジア進出を進め、次第に政治、軍事面での進出を強めている。上海ファイブは、1996年4月に中国、ロシア、タジキスタン、キルギス、カザフスタンの五カ国の首脳会議が上海で開催され、「国境地域における信頼醸成措置協定（上海協定）」を締結したことに始まる。その後、1997年にモスクワで「国境地域における軍事力削減協定」を締結し、1998年にはカザフスタンのアルマトゥーで行われた首脳会議において共同声明を採択し、民族分離主義、宗教的急進主義、国際テロリズム、越境犯罪（武器・麻薬密輸、組織犯罪など）に関する安全保障協力、またアフガニスタン情勢や南アジアでの核実験問題など域外の問題への共通の懸念を表明するとともに、新安全保障観を示したのだった。

2000年7月、上海ファイブはタジキスタンのドゥシャンベで首脳会議を実施したが、ウズベキスタンがオブザーバーとして参加し、参加

国は三つの勢力（民族分離主義、国際テロリズム、宗教的急進主義）を確認し、地域協力機構の形成で同意、上海協力機構（Shanghai Cooperation Organization, SCO）が成立させることとした。ウズベキスタンは 2001 年に正式加盟し、6 カ国が上海協力機構の成立を宣言し、『『3つの勢力』の攻撃に関する上海協定』を締結、新安全保障観（「相互信頼、相互利益、平等、協議」を基本理念）、文明の多様性尊重、共同発展を旨とする上海精神を確認した。

このように上海協力機構が発足してから、2001 年 9 月 11 日に同時多発テロが発生したのであった。中央アジア諸国にとってもタリバーンは脅威であり、米軍が中央アジアに（反テロに限定する形で）展開することになった。中国の進めてきた政策は、アメリカの反テロ政策と同調することになったのであり、そのような国際環境の下に上海協力機構は発展していくことになった。2002 年、サンクトペテルブルクで行われた首脳会議で上海協力機構憲章が採択され、事務局が設けられることになった（事務局長＝中国の張徳広駐ロシア大使）。また、2006 年にイラン、インド、パキスタンの首脳がオブザーバー参加するなど加盟国も拡大していくことになった。

こうした上海協力機構の拡大とともに、中国の江沢民政権は国内における経済発展の不均衡問題の解決とも関連づけて西部大開発を実施し、新疆を通じた国境貿易などを推進しようとした。江沢民政権に続く胡錦濤政権は、安定した国境問題を背景に「周辺外交」などとして上海協力機構の枠組みを多元化して、協力を強化していった。軍事安全保障面での協力も強化され、各国との間での反テロ合同演習が実施された。

習近平政権の中央アジアへの関与は一帶一路の一環として理解され

る。習近平が2013年9月にカザフスタンで「一帯」を提唱したことを考えればこの地域とこの政策との関係性の深さが理解できる。だが、これは江沢民、胡錦濤政権以来の政策の延長上に位置付けられるものである点には留意が必要である。中国は、中央アジア諸国と戦略的パートナーシップを締結して行き、いくつかの国とはより高次のパートナーシップを締結した。戦略パートナーシップは、カザフスタン（2011年）、ウズベキスタン（2012年）、タジキスタン、クルグスタン、トルクメニスタン（2013年）と締結し、全面戦略パートナーシップはウズベキスタン（2016年）、タジキスタン（2017年）、クルグスタン（2018年）、永久全面戦略パートナーシップはカザフスタン（2019年）と締結した。これをみても、胡錦濤政権期から習近平政権期の政策の連続性がうかがえるであろう。

中央アジア諸国から見て、中国はカラー革命を持ち込む存在と思われていたアメリカと比べれば「内政干渉をしない」存在であり、また基本的に経済的な存在であった。そして中央アジア諸国の親露感情にも配慮をする、ある意味で中央アジア諸国の側に立ってくれる存在であったと言える。しかし、経済的な存在であり、踏み込んでこない存在だからこそ、共感のわからない存在でもある¹²。だが、総じて、政治・軍事はロシア、経済は中国という棲み分けがこの地域では成立していた。無論、中国からの投資には「債務の罠」という問題はある。だが、ロシアにこの地域のインフラ建設を行う経済力はなく、中国しか選択肢がない状態であるのも確かだし、中国も AIIB が欧州復興開発銀行（EBRD）との協調融資をタジキスタンで行うなど、警戒心の払拭にも

¹² 宇山智彦前掲論文（4-5頁）。

務めている面もある。だが、中国と国境を接する三国、特にカザフスタン、クルグスタンでは対中警戒もあり、中国の新疆政策への疑義も強い。それだけに、カザフスタンが中国とは異なる鉄道の軌道を堅持して、ホルゴスの輸送基地で軌道の切り替えを行うことにしたように、「自主性」を守る試みも見られる。

中国が鉄道、高速道路の建設などを通じて中央アジア諸国のコネクティビティを高めているが、それは中央アジア諸国の連携を高めるとともに、中国との関係性の強化にもつながる。また、中国は中央アジア諸国への資源開発投資を行いつつ、パイプライン建設を進めた。特にトルクメニスタンとの天然ガスをめぐる関係は緊密であったが、昨今は中国も輸入先を多角化し、また価格の低迷もあってトルクメニスタンの天然ガス産業は好調とは言えない状況にある。

3. 従来のアクター・新しいアクター

以上、中央アジア諸国の安全保障に重点を置きつつ、アメリカ、中国との関わりについて考察してきたが、ここでこの地域の安全保障に関して最も大きな影響力を有しているロシアと、新たなアクターとして登場してきているインドについて触れておきたい。

ソ連が解体されて以後、ロシアがこの地域に軍事基地を展開し、軍事安全保障面での影響力を維持したことは周知の通りである。上述のように、9.11を契機として米軍がこの地域に展開したが、ロシアは当初それを受け入れたものの、次第にそれを問題視し、中央アジアにおける軍事プレゼンスを再構築する姿勢を持つようになった。二国間関係で見れば、クルグスタンがロシアの軍事面での関与を受け入れた国だと考えられる。2002年6月には、ロシアのイワノフ国防相が CIS

国防相会合に合わせて、ビシュケクを訪問してクルグスタンのロシアの軍事施設存続に関する協定を調印したし、同年のプーチン大統領のビシュケク訪問に際しては空軍基地の拡張が約されていた¹³。

また、ロシアは CIS 諸国とともに 1992 年には集団安全保障条約を締結していたが、99 年にはウズベキスタンを含む三ヶ国がそこから脱退していた。だが、米軍の中央アジアでの展開への忌避感を背景に、2003 年にはこの条約を機構化する動きがおき、5 月にはカザフスタン、クルグスタン、タジキスタンを含む 6 カ国が集団安全保障条約機構（CSTO）の憲章及び法的地位に関する協定に署名した。これは集団安全保障条約を制度化するとともに、具体的な演習活動など活動を活発化させる意味があった。ロシアは、2005 年のアンディジャン事件など、中央アジアに政治変動が到来した際にも比較的自重した姿勢を示し、中央アジア諸国のアメリカへの疑義もあって、ロシアはこの地域で再び影響力を回復した面があったようである。

2006 年、CSTO の枠組みにウズベキスタンが参加（復帰）し、これによりトルクメニスタン以外の中央アジア諸国がこの枠組みに加わることになった。この枠組みの下で、ロシアを中央アジア諸国は、「集団作戦即応部隊（KSOR）」を編成した¹⁴。この部隊は演習などを実質的な活動を行うようになったものの、2010 年代になるとウズベキスタンが次第に独自の路線を採用するようになり、2012 年にはウズベキスタンが再び CSTO から脱退することになった。

¹³ 湯浅剛「中央アジアにおけるロシア主導の多国間協力—集団防衛と経済統合の展開—」（『防衛研究所紀要』16 巻 2 号、2014 年 2 月、54-55 頁）。

¹⁴ 同上論文（60 頁）。

このようにロシアはアメリカの中央アジアへの軍事展開を除去しつつ、この地域での軍事プレゼンスを維持しようとしてきた。アメリカがアフガニスタンから完全に撤退すれば、それ新たな空白をこの地域に生み出すことにもつながるだろう。だが、中国軍がタジキスタン－アフガニスタン国境に進出しているという報道もあり¹⁵、中露の間でも緊張が生じていく可能性も長期的には想定される。

中央アジアは米中露の他にも、インドやトルコからも注目されている。インドは、この地域の資源とその輸送に関心があり、2015年7月にはモディ首相が中央アジア諸国を歴訪した。インド側は中央アジアの資源への関心から、アフガニスタンの平和と安定に注力し、またSCO加盟も進めた面がある。また、2018年2月にはイランのチャバハール港の管理権獲得し、中央アジアへの窓口を確保した。トルコもまたテュルク系住民が多く居住する中央アジアに関心を持つ。カザフスタン、クルグスタン、ウズベキスタンも加盟して、テュルク語を公用語とする国の集合体であるテュルク評議会などの組織もある。

このように多くの大国、地域大国から重視されている中央アジアではあるが、中央アジア自身がコネクティビティを高める中で、地域を一体化させて対処できるのかという課題も存在する。無論、地理的な南北の分断や、国家間のバランスの悪さという問題もあるが、地域協

¹⁵ "China-Tajikistan Relations Deepen; Has Beijing Debt-Trapped Another Country?", *The Eurasian Times*, November 4, 2019.

<https://eurasianimes.com/china-tajikistan-relations-deepen-has-beijing-debt-trapped-another-country/>

力が全くみられないわけではない。特にカリモフの死後、外交方針を大きく転換させたウズベキスタンのミルジヨエフ大統領の動向が注目された。2018年3月には第一回の中央アジア首脳会議がカザフスタンで開催され、2019年11月にはウズベキスタンで第二回会議が開催された。しかし、新型肺炎の影響もあり、どのように展開するのかは依然未知数である。

おわりに

中央アジア諸国は、カザフスタン、ウズベキスタン、トルクメニスタンなどの地域大国ではそれぞれ自立化を模索してはいるものの、それでも軍事安全保障面ではロシアの勢力圏下にあることは受け入れているし、経済的に中国との関係性が重要であることは言を俟たない。また、クルグスタンやタジキスタンなどはその国家としての存続の上でも、ロシアの軍事力だけでなく、中国からの投資が不可欠だ。こうした意味で、中央アジアにおいては、その地域の平和と安定という面でも、また各国の存続、発展にとっても、アメリカが大きな役割を果たしているとは言い難い。

それだけにこの地域を米中対立という構図から俯瞰することは難しい。ロシアの勢力圏にあるということを考えれば、米中露、そしてインドやトルコなどの域外大国の利害が複雑に絡み、そこに域内の中小国との利害が重なって、多様なゲームが展開されていると見ることができるだろう。大国間のゲームだけでも説明がつかない、ということであろう。