

## 上海協力機構

### —米国からの視点—

#### マーク・N・キャツ

ロシア大統領ウラジミール・プーチンは、2001年に設立された上海協力機構—原加盟国であるロシアとともに、中国、カザフスタン、クルグズスタン、タジキスタン、ウズベキスタンが正式加盟国となっている国際地域機構—を非常に重視している。機構の表向きの目的は、様々なかたちで政府間協力を促進すると同時に、テロリズム、分離主義、過激主義の三悪と戦うこととされる。しかし、この目標に加え、機構はまた中央アジアにおける米国と他の西欧諸国の影響力を限定し、内外で生じている民主化への努力に加盟国の政府が抵抗する際の支援も目指している。

これまでのところ、プーチンには、上海協力機構—米国の影響力を拒否する諸政府が集まり、強力なブロックになりつつあると彼が表現する組織—に満足すべき十分な理由がある。しかしながら、上海協力機構に対する彼の野心的なビジョンを遂行する能力を制限するいくつかの要因（その多くをロシアのマスコミは認識している）が存在する。

プーチンとその支持者らによる上海協力機構に関する声明を見れば、彼がそれを単なる同盟の萌芽としてだけでなく、モスクワが米国に支配された世界秩序と見なすものへのオータナティヴたりうると考えていることが明らかとなる。さらに、プーチンはロシアが上海協力機構を通じて世界情勢のなかで主導的役割を果たしつつあると考えている。

同盟や世界秩序のオータナティヴなどとプーチンが見なすものが依ってたつ基本原理は、彼が「文化、宗教的信条、伝統の多様性を尊重する哲学」と呼ぶものであり、明らかに権威主義政権の伝統もその中に含まれる。換言すると、プーチンは、主権国家の国内問題への不干渉原則、特にロシアへの不干渉を尊重する政府と共に同盟や世界秩序を創ろうとしている。この原則を受け入れる国々が今後、上海協力機構の正式加盟国あるいはオブザーバーとなることによって、米国が上海協力機構の権威主義体制の正統性を認めざるを得なくなるか、そうしないことで国際的に孤立するような状況がうまれることをプーチンは望んでいるのだろう。

もしこれらが本当に上海協力機構の目標だとすれば、それらは確かに野心的だと言える。だが、果たしてこれらは達成しうるものなのか？ プーチンの目標を阻む五つの要因が挙げられる。

第一に、中国指導部は上海協力機構の目的や目標に関するプーチンのビジョンを共有していない。北京は上海協力機構が政治的軍事的同盟に発展しつつあると考えるのではなく、それを単に経済協力ゾーンと考えている。

第二に、中国、カザフスタン、クルグズスタンはロシアやウズベキスタンより

も米国と良い関係にある。前者は（一応、民主的クルグズスタンを含む）米国の民主化努力を警戒する一方で、それぞれワシントンと良い関係を維持することを望んでいる。中国もカザフスタンもクルグズスタンも、プーチンがそう望んでいるという理由だけでアメリカとの協調を低減させる気はない。

第三に、モスクワは上海協力機構が軍事同盟になることを北京よりも強く望んでいる。しかしその一方で、ロシアの評論家のなかには、成長しつつある中国の強さとパワーに対する懸念を表明する者もいる。ロシアのマスコミがプーチンの下で次第にクレムリンの影響を受けるようになってきた（完全にコントロールされているわけではないにしても）ことを考慮すると、これらの意見はロシアの支配層のなかにある懸念を反映している可能性が高い。言うまでも無く、恐れている隣国と同盟を構築し維持することは非常に問題がある。

第四に、ウズベキスタンは2005年に人権問題をめぐって米国との関係がもつれたのに加え、恒常的に上海協力機構の加盟国でもあるカザフスタン、クルグズスタン、タジキスタンなどの近隣諸国との関係が芳しくない。加えて、ロシアも上海協力機構もこれらの緊張を緩和できそうにない（そういう意思さえ無い）。彼らがウズベキスタンを恐れ続け、ウズベキスタンを抑制するに十分だと彼らが見なす支援をモスクワや上海協力機構から得られない限り、カザフスタン、クルグズスタン、タジキスタンは米国を含む外のパワーによる安全保障上の支援を模索するだろう。

第五に、上海協力機構が新しい加盟国を承認するしないにかかわらず、モスクワにとってのマイナス面がある。六つの正加盟国に加え、現在、モンゴル、インド、パキスタン、イランという四カ国が上海協力機構のオブザーバーである。モンゴル、パキスタン、イランは正式な加盟申請を済ませており、他の諸国（ベラルーシ、ネパール、スリランカ）もなんらかの資格で上海協力機構と提携することに興味を示している。

しかし、新しい加盟国が受け入れられたとしても、これらの国々が必ずしもロシアの影響下に入るわけではない。実際、ロシアは機構の構成国が増えるにつれ機構内での影響力が縮小することに気づいている。さらに、ロシアと他の現加盟国が恐れるのは、新加盟国の承認によって、なんらかの係争を他国と抱えている新加盟国を上海協力機構が支持したと解釈されることである。その場合、新加盟国と係争を抱える諸国は米国と接近することで対抗するだろうから。

他方で、加盟申請国を受け入れないことは、遅かれ早かれ申請国の関心を喪失させる恐れがある。ロシアや他の現加盟国による決定を待たされ続けることで気分を害する政府もあるだろう。なぜなら、それは加盟申請国に対する熱意が無いことを意味するからである。

これまでのところ、ロシアと他の加盟国は前者ではなく後者のリスクを負おうとしているように見える。2007年8月にビシュケクで行なわれた上海協力機構首脳会議では、特にイランとパキスタンが希望していたにも関わらず、オブザーバーから正式加盟国に昇格した国は一つも無かったし、新しいオブザーバーも生まれなかった。

プーチンが上海協力機構を単なる強力な軍事同盟にとどまらず、米国に支配さ

れた世界秩序のオータナティヴにしたいと望む一方で、野心的な目標の達成は上記五つの要因に阻まれている。これらの諸問題は非常に深刻であるため、上海協力機構側が有意義な活動を行なう可能性が非常に限定されている。

にもかかわらず、ロシアが強力な同盟や世界秩序のオータナティヴの先頭に立っているという錯覚をプーチンが抱くのに上海協力機構が有益ならば、それは彼にとって価値あるものだ。さしあたり、ロシア国民やプーチンの政府といった特定の聴衆にとってこれは心地よい。だが結局、幻想と現実のギャップが大きくなればそれだけ幻滅ももたらされよう。

### 上海協力機構と米国

ここでは米国政府が上海協力機構に警戒して対処するいくつかの理由を提示する。

第一に、その首脳会議へのワシントンのオブザーバー参加が拒否されたにも関わらず、後にアフマディネジャド大統領の下で米国に敵対的路線をとるようになったイランが（モンゴル、パキスタン、インドとともに）オブザーバーとして承認されたこと。多くの米国の観察者たちにとって、これはロシアと中国が反西側、反民主主義同盟を建設するために協同しているように見えた。

第二に、2005年の上海協力機構首脳会議は、アフガニスタンでタリバンと戦うために暫定的に中央アジアでの軍事基地の使用を承諾されていた米国とその有志連合に撤退のタイムテーブルを設けることを要求した。これは、ウズベキスタンが自国に駐留していた米軍を年内に追い出すことおよび、この地域でのロシアの軍事的プレゼンスを向上させることを兼ねており、ワシントンはこれを中央アジアから米国を排除しようとする試みとみた。

第三に、イランが上海協力機構の正式加盟国として承認されるだろうという予想（これは特に2006年に強かった）は、ウラン濃縮計画が軍事的目的に利用されないことを保障する措置をとるようテヘランを説得している欧米諸国の努力から、イランをかばうべくロシアと中国が画策しているという危惧をワシントンにもたらした。

しかしながら、最近、上海協力機構に対する米国の見解はより楽観的になってきた。以下にその三つの理由を挙げる。

第一に、ロシアが（たとえ現実にはそうならないとしても）しきりに上海協力機構を軍事同盟のようなものにしたがっている一方、中国は経済協力ゾーンとして考えており、北京が同意しない方向へ機構を発展させることを許さないだろうということが次第に明らかになってきている。

第二に、モスクワが中央アジアにおける米国の軍事プレゼンスを終了させようとし、タシュケントがウズベキスタンでそれを実行した一方で、他の上海協力機構加盟国は米国やNATOとの軍事協力を継続させ、拡大しようとさえしている。ワシントンにはクルグズスタンでの軍事基地喪失への懸念があったが、結局、より高い使用料を払うことで継続が決まった。さらに、カザフスタンも平和のためのパートナーシップ計画でNATOとの協力を拡大させた。またタジキスタンはフランス軍の駐留を継続させているし、ウズベキスタンでさえドイツ軍の駐留を続

けさせている。

第三に、2007年に起こったロシア・イラン関係の試金石は、ロシアがイランの核兵器保有を本当に恐れており、これを阻止すべく独自の措置をとっていることを示したため、ワシントンはこれに安堵した。

機構内での重要な相違（とりわけ中ロ間の、またウズベキスタンとカザフスタン、タジキスタン、クルグズスタンの間の）同様に、上記の理由はワシントンの人々に上海協力機構が無意味なものだと思わせる。とはいえ、この種の見方も上海協力機構を米国の脅威だと見なす見解と同じく誤りである。

もし現在の上海協力機構構成国が何かで団結するとすれば、それはイスラーム原理主義（とりわけスンニ派の）、分離、民主化への対抗である。上海協力機構の加盟国（新しい「民主的」クルグズスタン政府を含めて）は、まさにグルジア、ウクライナ、クルグズスタンから独裁的支配者を追放した「色の革命」の陰に米国や外部勢力の存在があったと誇張することを通じて、米国が中央アジア全体に民主的な親米政権を置き、そのため中央アジアでの軍事プレゼンスを利用すると恐れる。

しかし、米国と上海協力機構は共通の利益も有する。米国も機構の両者ともイスラーム原理主義に反対する。実際、2005年の上海協力機構首脳会議ではアフガニスタンでの連合軍による作戦がほぼ完了したと述べられたが、現在はタリバンの脅威が増大しているという認識が高まっている。そして中央アジアに及ぶ脅威は、万一、米国や他の連合軍がアフガニスタンから撤退すればさらに増大するに違いない。米国は、中央アジアでもロシアでも決して分離主義を支援したりしない（チェチェンの原因を米国の支援にあると示唆する不機嫌な声明をプーチンが出してはいるが）。台湾問題に関する米中関係は複雑であるが、米国は間違いなく、現在北京に支配されていない、いかなる地域の分離も支援したりしない。

しかしながら、米国と上海協力機構の間には民主化—それはワシントンが臆面も無く支持し、SCO構成政府が恥も外聞も無く反対する—に関する重大な相違が残っている。とはいえ、ワシントンでは、さらなる民主化革命の見通しどころか、すでに起こったものが達成しうる成果に対してさえ、かつてほど情熱を持っていない。上海協力機構の政府はすべて民主化に反対し、中央アジアではどの国でも民主化の条件が欠けており、ここでの民主化はゆっくりとしか進みえず、突然、爆発的に一挙に到達することなどありそうもないことは明らかだ。

上海協力機構も米国も、米国が同機構の完全な加盟国やオブザーバーになることを望んでいない一方で、両者間の対話は次の三つの理由で双方にとって有益である。第一にこれは、上海協力機構の加盟国が米国を中央アジアから排除しようとしているのではないかという米国の懸念と、米国が現政権を置き換えると同時にロシアと中国に取って代わろうとしているのではないかという加盟国の危惧の双方を緩和させるのに役立つ。第二に、米国（だけでなくEUや日本）との対話は、スンニ派イスラーム原理主義に対する共通の闘いを高める重要な手段になりうる。第三に、ロシアのみならず中国もまたイランの核武装化を恐れているため、この課題に関する米国および英仏独（EU3）との協力は、核開発への懸念に油を注ぐような行動の抑制を促す国際的な要求への盾として上海協力機構を利用する

ことはできないというシグナルをテヘランへと送るだろう。

米国（そしてEU、日本）と上海協力機構の対話は、両者にとって有益である。双方ともにこの種の対話に前向きでなければならない。万一、ロシアがクルグズスタンから米軍を追放することに成功したり、イランが正式加盟国として承認されれば、米国と上海協力機構の対話は後退するだろう。以前はこのようなことが起こり得ると考えられたが、2007年8月の上海協力機構首脳会議までにも、また特に可能性があったその直後でさえ、何も起こらなかった。この事実こそ、まさに今が対話のための機会があるということを示唆している。