

## 国際政治学会 部会

「ユーラシア地域大国外交の比較分析：ロシア、中国、インド」に参加して

2009年11月7日、日本国際政治学会2009年度大会の部会の一つとして、「ユーラシア地域大国外交の比較分析：ロシア、中国、インド」が開催された。報告者に兵頭慎治防衛研究所主任研究員、渡辺紫乃日本国際問題研究所研究員、伊藤融防衛大学校准教授ら気鋭の外交研究者を迎え、三国の対外政策の基調について意見が交わされた。



兵頭報告は、2009年5月12日にメドヴェージェフ大統領によって承認された「2020年までのロシア連邦の国家安全保障戦略」（以下、新安保戦略）の対外・安全保障戦略の内容を分析した。この文書は1997年に策定された旧国家安全保障概念を12年ぶりに改定したものであり、広義の国家安全保障問題（軍事だけでなく、内政、社会、経済、科学、教育、国際、精神、情報、防衛産業、環境）に関するロシアの公式見解を示した最高位の戦略文書にあたる。メドヴェージェフ大統領・プーチン首相によるタンデム政権下で発表されたこの文書は、プーチンが大統領を退任する直前に発表した「2020年までのロシアの発展戦略」に大きく依拠する内容である。兵頭報告は新安保戦略の特徴を以下のようにまとめた。

第一に、新安保戦略の全般的特徴として、具体的な政策目標やその進捗具合を測る7つの指標が列挙されるなど、政策の実現性を高める工夫が導入された。また、国際秩序認識として、「経済成長と政治的影響力の新しい中心となる地域が勢力を増した結果、本質的に新しい地政学的状況が生まれつつある」とされる。つまり、すでに到来した多極世界において、互恵的パートナー関係の維持に向けた活動を行う世界的な大国にロシアを変貌させるための方針として、ブロック的対立から多元的外交への転換や、資源能力の実利的利用

が掲げられた。国際関係の構築において、ロシアは G8、G20、RIC、BRIC のような多国間の連携の強化を重視する。とくに、中国とインドは多極世界の一角を担うという認識から、二国間関係と多国間関係の両方で重視する傾向が窺われる。

第二に、脅威認識において、伝統的安全保障観への回帰が観察されることが指摘された。旧安保概念を改訂する理由の一つは、2002 年 11 月のモスクワ劇場占拠事件を受けて、テロリズムという「非伝統的な脅威」をロシアの安全保障の中にどう位置づけるのかという問題が生じたためである。テロリズムの出現は、「伝統的な脅威」への対処を任務とするロシア軍の存在意義を揺るがし、テロ対策を取り締まる連邦保安局の肥大化をもたらした。しかし、2008 年にグルジアとの武力紛争が生じ、2009 年 4 月に第二次チェチェン紛争の終結が宣言されたことを受けて、新安保戦略では近隣諸国との資源争奪や国境紛争に備えて、旧ソ連圏との国境だけでなく北極、極東、カスピ海地域の国境管理を強化することが明記された。ここから、中国や日本との国境の管理がさらに厳しくなることが見込まれる。

第三に、米ロ関係について、兵頭報告は完全な対立も劇的な関係改善も現実的ではないと分析した。9.11 事件直後、ロシアが中央アジア諸国への米軍駐留を容認したことから、テロ対策分野における米ロ協調路線が定まった。しかし、その後の NATO 拡大や米国による東欧諸国への MD システムの配備、グルジアとロシアの軍事衝突は、米ロ関係を冷戦終結後最悪の関係におとしめた。2009 年 9 月に、米国はチェコとポーランドへの MD 関連施設の地上配備を撤回したが、洋上配備を含む欧州配備計画自体は見直されていない。新安保戦略のなかでは、NATO 拡大は受け入れられないこと、米国の MD システムは脅威であることが明記されており、米国との「戦略的に対等な関係」を求める内容となっている。START I の後継条約について協議された 7 月の米ロ首脳会談では、戦略核の削減幅は、見込まれていた 1000 – 1500 ではなく 1500 – 1675 で合意された。通常戦力で米国に劣るロシアにとって、米国とのパリティ（とくに戦略核）を達成することが大きな意味を持つ。このように現在の米ロは、「伝統的な」安全保障問題における対立と、アフガニスタン問題や核を含む大量破壊兵器の拡散といった「非伝統的」安全保障問題における協力という二重構造となっている。

第四に、中国と日本との関係の変化にも言及された。2005 年に公表された安保戦略の草案では、中国、インドの影響力増大に触れていたが、策定された新安保戦略ではそのような文言が無かったことから、中印ロによる戦略的連携のモチベーションは低下しつつあるのではないかと考えられる。とくに、2009 年 7 月に行われた合同軍事演習が非常にテクニカルな面に限られていたこと、中国への兵器輸出が減少したこと、北朝鮮問題におけるスタンスの違いが見られることから、ロシアの中国離れが指摘された。また、米ロ間の戦略核削減交渉において、ロシア側の 1500 発を維持したいという要求は、将来的に中国が保有する戦略核の数が 1000 に達するだろうという懸念から生じていることも指摘された。

ロシアの対外戦略における日本の位置づけは相変わらず低く、領土問題での進展はみられないものの、その一方で日露原子力協定の締結に見られるように経済・資源協力が強化

されている。2010年春に開催される日米ロの三極会合（トラック2）を含め、新しい形で日露関係を進展させる可能性にも言及された。



渡辺報告は、中国が米国を中心に形成されてきた既存の国際秩序に従う現状維持国家なのか、あるいは国際社会の規範やルールを脅かし、既存の「ゲームのルール」を書き変えていく現状変更国家なのかを明らかにするために、中国の対外援助外交を国際開発援助レジームとの関係で分析した。国際開発援助レジームとは、経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）のメンバーである西側先進諸国や、世界銀行、国際通貨基金（IMF）などの国際金融機関、国連の機関などを中心とする国際開発援助コミュニティの間で共有されるある特定の規範やルール、原理のことを指す。中国は1950年に対外援助を開始して以来、DACに加盟せず独自の対外援助外交を展開してきた。

中国の対外援助外交を概観すると、1950年代から1970年代初頭までは政治目的主導型の援助であったが、1970年代後半以降は経済目的主導型へと移行し、今に至っているという。被支援国は北朝鮮、ベトナム、モンゴルなど近隣社会主義国家と、反植民地・民族自決運動を行っていたアジア・アフリカ諸国で、中国はそれぞれ明確に目的を定めていた。前者の場合は、近隣の社会主義国が海外への依存を減らすこと、そして中国人民との友誼や社会主義陣営の団結と繁栄を促進することを目的としていた。後者の場合は、反資本主義イデオロギーの輸出、反帝国主義、反植民地主義、民族独立の運動の支援、第三世界諸国間の団結や、それらの国に対する中国の政治的影響力拡大が目的であった。援助形態は、初期の段階では無償援助と有償借款とがあった。1950年から1960年までの約10年間では、

対外援助の7割が無償援助であったことが、中国の資料で明らかになっている。また、1950年から1978年までは、有償借款であっても無利子で返済期間など条件の良い貸し付けであったことが指摘された。

1950年代末から1960年代にかけて中ソ対立が深刻化するにつれ、中国は米ソ両国に對抗してアジア・アフリカ諸国への援助を影響力拡大に利用していった。周恩来が1964年1月に発表した対外援助八原則は、今日まで中国の対外援助指針とされてきた。改革開放以前の1956年から1977年までの間に、中国は36のアフリカ諸国に合計24.76億ドル以上の経済援助を提供した。特に1950年代の援助は、政治的条件を付与せず、資金の使途や妥当性にも注意を払われなかった。こうして援助規模が拡大した結果、援助が中国の国家財政支出の6・7%を占めるようになり、負担が重すぎるという判断から、中国共産党指導部は1975年に対外援助の縮小を決定した。その後1978年12月に経済政策が改革開放路線に転換されると、中国自身が海外からの借款や直接投資を積極的に受け入れるようになった。こうして自国経済の立て直しが最優先課題となったことから、対外援助は受入国の経済発展に資するだけでなく、自国の経済発展も促す互恵的なものにすべきだという方針に変化していった。1970年代後半から1980年代前半にかけて、中国からアフリカ諸国への援助は減少した。1983年1月に、趙紫陽がタンザニアで発表した四原則（平等互恵、実効追求、多様な形式、共同発展）は、それ以降の対アフリカ支援の基本原則となった。

以降、中国は実利重視の対外援助方針を強化してきた。1984年には鄧小平が「対外協力関係発展四原則」として、さらに主権の尊重と内政不干渉原則を付け加えた。1990年代になると、受入国への中国企業の進出を促進する目的から、援助制度改革が実施された。この一環として、1994年には国際協力事業を支援するための政府系金融機関として、中国輸出入銀行が設立された。また、従来は中国の供与方式は、返済義務が無い無償贈与と返済義務を伴う無利子借款が中心であったが、1995年に無利子借款の順次収束が決まり、代わりとして政府利息補填優遇借款が始められた。これは、受入国と中国政府の双方がメリットを感じる仕組みを提供するため、1995年の実施以来、中国対外援助の中核として奨励されている。

以上の過程を経て確立されてきた中国の対外援助の特徴をまとめると次のようになる。

- ① 規範： 平等互恵、利己的な援助
- ② 原理： 途上国の独自路線の尊重と内政不干渉、  
複合的アプローチ（貧困削減と経済成長の双方を視野に入れる）
- ③ ルール： 譲許性の低い援助、  
優遇借款の「タイト」化（援助プロジェクトにおいて中国から資機材や労働力を調達しなければならないため、現地の経済効果が低くなるという批判がある）、  
柔軟な援助契約（国際援助コミュニティよりも受入国のニーズに対応）

結論として、受入国の需要を満たすというよりは、中国の外交戦略の変化が対外援助政策に反映されてきたことが明らかにされた。中国が独自に展開してきた対外援助外交は、既存の援助レジームの規範、原理およびルールとは大きく異なる異質の存在と見なされてきた。中国は援助データを公開しないため、不透明な部分が多く、国際援助コミュニティのなかでの評判がよくなかった。国際援助コミュニティが援助していない破綻国家や制裁対象国家などへも幅広く支援を提供するため、そのような国にとって制裁の抜け道となってきたことも指摘される。一方で、中国の対外援助は、国際援助コミュニティの手が届かない途上国のインフラ建設のための即効性のある資金として歓迎されてきたのも事実である。また、新興ドナーであるインドの対外援助活動にも中国との類似性が観察される。渡辺報告は、中国の対外援助外交が既存の国際援助レジームだけでなく、その外部にあるアクターにも影響を及ぼしてきたことを指摘した。



最後の伊藤報告では、国際関係において台頭するアクターであるインドの「対大国外交」というテーマで議論が行われた。インドは年率9%という持続的な経済成長を続け、11億人の市場を有し、「世界最大の民主主義国」として西側先進国と価値観を共有している。政治体制の違いや地政学的見地から慎重につきあう必要がある中国に対して、インドは米国、日本、EUにとって政治経済の両面で戦略的重要性を持つ国である。また、インドも米国と原子力協定を締結したり、国連安保理常任理事国入りを目指したりするなど自身の置かれた立場をうまく利用して国際的地位を高めようとしている。西側先進国だけでなく、中国やロシアの対印接近によって、これまで「南アジア」のサブリージョナル・パワーを

自覚してきたインドが、「アジアの大国」、「グローバルな大国」へと自己認識を変えつつある。このような文脈で、インドが南アジア域外のパワーといかに向き合おうとしているのかを明らかにするために、伊藤報告では米国、ロシア、中国との関係に焦点が当てられた。

伊藤報告によると、インドは主要国との関係構築において、Jawaharlal Nehru 以来の「非同盟外交」と、冷戦後に具現化してきた「戦略的パートナーシップ」という二つの概念に基づいて外交を展開している。冷戦終結後の世界で、非同盟外交は意味を失ったかに見えるが、非同盟の基本命題は「自主・独立」にあるという意味で、この概念は国民会議派だけでなくインド人民党にも支持されている。一方で、インドが米国、ロシア、中国、英国、フランス、ドイツ、日本などの主要国だけでなく、ブラジル、南アフリカ、インドネシア、ナイジェリアといった地域大国と結んでいる「戦略的パートナーシップ」は、「友好国」以上であるが「同盟」には至らない関係という位置づけである。「グローバルな大国」として G8 拡大、国連安保理常任理事国入りを実現するには、このような国々との関係を活用していかなければならない。主要国との関係を分析する際、いかに「自主・独立」を維持し、この路線をとるのかという点が争点となる。

冷戦期、「米中パ」対「ソ印」の対立構造のなかで、米国とインドの関係が冷え切っていたのは周知の通りである。しかし冷戦構造が崩壊すると、米国はパキスタンへの援助を打ち切り、インドへの傾斜を鮮明にした。現在、インド外交においても、米国との関係は最重要な二国間関係として位置付けられている。1998 年に行われたインドによる核実験に対して、クリントン政権は経済制裁を科したが、同時に二国間の戦略対話も開始された。この対話はブッシュ政権下でも継承された。2001 年の 9.11 事件後、米国がパキスタンとの関係を回復したのちも、米印関係の緊密な状態は続いている。これは 2004 年の「戦略的パートナーシップの次のステップ」や 2007 年に締結された原子力協定に現れている。インドとの原子力協定は NPT の理念に反するという国内の批判があるにも関わらず、米国が国内法を改正してまでインドを特別扱いしようとするのに対しては、いくつかの理由が挙げられる。第一に中国と異なり、英語圏に属する巨大な消費市場、労働市場を抱えていること。第二に、200 - 300 万人といわれる在米インド人は、他の国からの移民と比較して教育水準も所得水準も高く、米国経済、政治、文化、言論における彼らの影響力は無視できないこと。そして第三に、民主主義体制を維持してきたインドは、米国にとって価値を共有できる都合の良いパートナーであるということ。米国は、共産党一党体制を温存する中国に対して、根底にある不安を払しょくしきれない。とくに中国の軍事的な台頭を抑止するためのバランスとしてインド・カードは便利なのである。こうした背景から、安全保障の分野でも、米国はインドとの協力を進めている。

しかし、伊藤報告は、米国とインドの関係が同盟関係に達する可能性は極めて低いと分析する。とくにインド側の事情がそれを許さない。つまり、元来同盟に否定的な体質であることに加え、インド議会では反米イデオロギーを抱く左派勢力の影響力を無視できないからである。こうした「反米感情」を一定程度抱える国内環境が、ロシアや中国とも関係

を強化する動機となっている。

伊藤報告では、インドとロシアとの関係は、従来からの緊密な関係を維持する路線が続くとの見通しが出された。インドは建国以来 1990 年代に入るまで、旧ソ連にならった社会主義的経済体制を維持してきた。第三次印パ戦争の直前には、中国抑止のために印ソ平和友好条約を結んだ経緯がある。現在でも、インド軍の主力戦力の中心を支えているのは、旧ソ連に由来する兵器体系であり、また原子力協力においても、元々はロシアとの協力が米国に先行して行われていた。ロシア側は、上海協力機構や印中露、BRICs など多国間の枠組みを活用してインドとの連携を強化しようとしている。こうしたアプローチに対し、インドは米国の反応を見ながら慎重に対応している。冷戦期と比較するとロシアの影響力は低下しつつあるが、インドが伝統的友好国であるロシアとの関係を犠牲にするような対外政策をとる可能性は極めて低いと分析される。

インドの対中関係は、対米関係以上にダイナミックな変化を遂げてきた。1950 年代にはネルーと周恩来がイニシアティブをとった「平和五原則」が世界の注目を浴びたが、1960 年代に入ると印中はチベット問題や国境問題で対立を深めた。1962 年に起こった国境をめぐる武力紛争で、インドが敗北を喫した後、中国は最大の軍事的脅威となる。核を含むインドの軍事力の増強は中国を意識して進められてきた。また、中国が核・ミサイル開発でパキスタンを支援してきたこともインドが神経を尖らせる大きな要因となっている。冷却した印中関係が動き始めたのは 1980 年代後半以降のことである。1998 年に行われたインド核実験で、「中国脅威論」をもって核保有の正当化を図ったことが中国の反発を招いたこともあった。しかしこのような中国の反応は一時的なものであった。核を保有した上に、経済発展を続け、米国と接近するインドと対立することは、中国にとって得策ではない。2005 年に「平和と繁栄のための戦略的・協力的パートナーシップ」が宣言されたように、インドと中国は一定の友好関係を保っている。莫大な人口を抱えながら経済発展を続ける両国にとって、資源の確保は死活的な問題である。この点で、インドは中国が重要なエネルギーを独占していることに対する不満がある。両国の関係の実態は、「パートナー」というよりは「競争相手」であると見られる。

以上のように伊藤報告は、インド外交においては、大国との関係の緊密化が関係の一体化を意味するわけではなく、常に自主・独立外交にこだわる戦略文化を持つことが説明された。主要国・大国との関係の活用は、インドの大国化を実現するための実利（アルタ）外交であると言えよう。

以上の三報告は、他の二国との関係を視野に入れつつ、各々専門とする国家の対外戦略の基本原則を説明しようという試みであった。討論では様々なコメントや質問が提出され、議論の時間が短く感じられた。パネル全体に関する会場からの指摘の中で、特に重要であったのは以下の三点であろう。第一に、三つの地域大国のグランド・ストラテジーを比較するならば、指標を明確にしなければ比較研究として成立しない。第二に、地域およびグローバルなレベルでの「秩序」に対し、三国はどのような戦略を持ち、実際にどのよ

うな影響を与えるアクターとして位置づけられるのかを明確にする必要がある。第三に、三国がともに隣接する中央アジア地域（アフガニスタンを含む）への対外政策や相互関係を議論に含むべきであった。ここでの議論を出発点として、比較地域大国論の方法を確立することが当面の課題である。

（加藤美保子：北海道大学スラブ研究センター）