

国際政治での新型モデル「上海協力機構」

——中ロが主導した十年、その歩みと今後の国際的影響——

凌星光

2011年6月12日から20日にかけて、胡錦濤はカザフスタン、ロシア、ウクライナの三カ国を訪問した。訪問期間中、上海協力機構（SCO）サミットやサンクトペテルブルクで行われた第15回国際経済フォーラムに出席した。胡主席の訪問は、SCO成立10周年、中ロ善隣友好協力条約締結10周年を祝うものでもあった。

カザフスタンのアスタナで開かれた第11回上海協力機構サミット会議は、過去10年を総括し、今後10年の青写真を描くとされ、「上海協力機構10周年アスタナ宣言」と「上海協力機構加盟国元首理事会会議コミュニケ」が発表された。西側先進国が経済的にも政治的にも衰退気味になっている今日、中ロ主導で推進されてきた上海協力機構の過去10年の歩みと成果及び今後の成り行きは注目に値する。

国際組織は大きく分けて二つに分類できる。一つは先進国主導の国際組織である。影響力のあるのはこの類である。もう一つは先進国抜きの発展途上国からなる諸組織である。SCOはそのどちらにも属さない国際組織で、しかもかつての二大社会主義国が主導する新しい仕組みで、「国際政治経済秩序を民主的で公正且つ合理的な方向に改革していこう」と主張しているところに特徴がある。当初、この組織が今日のような発展を見るとは想像していなかったと言ってよい。今後10年乃至20年に、この組織はますます大きな国際的影響を及ぼすであろう。本稿はSCO10周年記念を踏まえて、その今後の影響力を考えてみたい。

一 上海協力機構10年の歩みと成果

1 国境画定から反テロ対策へ

上海協力機構の前身は上海ファイブである。1996年4月26日、上海に中国、ロシア、ハザクスタン、キルギス、タジキスタンの五か国の首脳が集まり、「国境地帯での軍事分野の信頼醸成措置協定」に署名し、翌1997年には「国境地帯軍事力相互削減協定」を締結した。中国と旧ソ連との国境紛争は 年には珍宝島の武力紛争にまで発展した。ソ連崩壊後は、ロシアばかりでなく、独立した中央アジア諸国、キルギス、タジキスタン、ハザクスタンとも国境画定問題が発生したのである。

二つの協定を結んだあと、歴史的に残された国境問題が相次いで徹底的に解決され、数千キロの国境線を善隣友好協力の絆となった。加盟国間の相互信頼と安全保障協力は強化された。これを背景に、加盟五カ国はこの成果を反テロ対策に発展させようということになった。中央アジアはイスラム原理主義の浸透に悩まされていたし、ロシアもまたチチェンのイスラム過激主義に、中国も新疆の分離独立主義のテロに悩まされていた。そこで2001年6月、中国、ロシア、カザフスタン、キルギス、タジキスタン、ウズベキスタンの六カ

国からなる上海協力機構が発足した。ウズベキスタンはイスラム過激派を抑えるという視点から加わった。1999年5月にタシュケントで大統領暗殺未遂事件が起きており、ウズベキスタン政府はイスラム過激派に対する危機意識を一層強めていた時期であった。

2 共同反テロ対策の阻害要因の克服

2001年6月15日の上海協力機構成立当日、加盟国は「テロリズム、分離主義、宗教過激主義の取り締まりに関する上海条約」に署名した。ところが、まだ何も手を付けないでいたときに、2001年9月、米国で同時多発テロが発生した。反テロ行動が挫折することとなった。アメリカはアルカイダが拠点とするアフガニスタンへの軍事作戦を展開し、東北部に国境を接する中央アジア諸国に軍事基地を設けるよう求めた。多額の協力費を得られるため、ウズベキスタンやカザフスタンは米国に協力することとなり、中ロが主導するSOCの反テロ対策は宙に浮いたものになってしまった。

数年たっても米軍は撤退しようせず、ロシアが中央アジア諸国に働きかけ、徐々に指導力を回復していった。2004年には、タシュケントで上海協力機構「地域対テロ機構」の成立が宣言され、対テロ情報交流・人材育成などの具体的協力が実行に移された。そして、2005年7月、SCO第5回首脳会議がカザフスタンの首都アスタナで開催され、域内の安全保障問題が協議された。テロに関する共同声明を出したほか、駐留米軍の早期撤退を事実上要求する共同宣言を採択した。

米国の影響が取り除かれた後、反テロ対策は順調に進められ、2007年には加盟国による初の合同軍事演習も実施された。この地域及び国際情勢の変化に伴い、上海協力機構は安全保障協力を日増しに深めていった。テロリズム、分離独立主義、宗教過激主義の「3つの勢力」を共同で叩くことが徐々に安全保障協力の核心となっていった。加盟国の多くが参加する対テロ合同演習の定例化は、テロリストを大いに震え上がらせた。上海協力機構の対テロ協力は深く進行し、目覚ましい成果を上げていった。

3 重点が反テロから経済協力へ

反テロ共同対処を目的として発足したSCOは、2003年9月23日、北京での第2回首相会議の共同コミュニケで、「貿易と投資の円滑化を図ることが現段階での上海協力機構の主要任務」であることを表明し、経済協力の活動も重点の一つとした。温家宝首相の主導の下で、加盟国は域内の貿易・投資環境の改善を定めた「多角的経済貿易協力綱要」など一連の6文書に署名した。

それ以来、域内の経済協力が徐々に強化され、2005年10月26日、SCO第4回首相会議でC O銀行連合体が設立された。同銀行連合体設立協定はSCO加盟6カ国とオブザーバー国パキスタン、イラン、インド、モンゴルの10カ国指導者によって署名された。このSCO銀行連合体の提案者であり、中国側代表として設立協定に署名した陳元総裁が初代会長にも選任された。この機構は、従前のような財政支援や贈与ではなく、協力形態を金融

協力に替え、各国政府の発展目標を共同で実現するために、銀行間の信用情報の交換や決済機能の円滑化を目的ととしている。また、中国は前後して 120 億ドル余りの優遇融資を他の国に提供することを約束している。

上海協力機構の経済貿易協力は、加盟国に大きな経済メリットをもたらした。とりわけ過去五年の経済発展は目覚ましく、地域の経済一体化が進み始めた。経済貿易、金融、エネルギー、交通、通信、農業などで協力を積極的に展開し、リーマン・ブラザーズ金融経済危機の到来時には協力して防御した。グローバル化の挑戦に共に対処し、貿易投資の円滑化、ネットワーク化の面でも一定の成果を上げた。

4 上海精神の定義とその実践

SCO は反テロを出発点としていたが、2001 年の第一回会議でより高度な国際組織にしようとする事で意見が一致した。翌 02 年 6 月 7 日に署名された SCO 憲章は、安全（軍事）、政治、経済・貿易、科学技術、文化などの包括的協力を謳うものとなった。

憲章には、SCO 理念と任務として、次のようなことが約束された。(1) 加盟国間の相互信頼や善隣友好の促進、(2) 協力分野の拡大による地域の平和、安全、安定の確保、そして民主的で公正かつ合理的な国際政治経済の新秩序の構築、(3) あらゆるテロ、民族分裂活動、過激派の活動への反対、違法薬物や武器の売買、国際犯罪組織の活動や違法な移民の取締り、(4) 政治、経済貿易、国防、法の執行、環境保護、文化、科学技術、教育、エネルギー、交通、金融融資、その他、ともに関心を寄せる分野での有効な地域協力の奨励。

この内容は簡潔に「相互信頼、相互利益、平等、協議、多様文明の尊重、共同発展」にまとめられ、それが上海精神と呼ばれるようになった。また SCO は非同盟、非対抗、他国・他組織に向けない、対外開放を原則とし、他国及び他国際組織との協力を展開するとしている。上海精神は冷戦思考またはパワーポリティックスから脱皮した新安全観であり、新型国家関係の構築であるとも謳っている。それから、SCO は全会一致を原則としている。

2008 年 8 月、ロシアがグルジアを攻撃した際、中国と SCO に支持を求めてきたが、中国は上海精神に反するとして同意しなかった。このことは、上海精神は理念として掲げたが、それを真に実行するには、一定のプロセスを必要とすることである。これまでの実践を通じて、上海精神は人々の知るところとなったが、それは今後も長期にわたる実践を経て、世界に浸透していくものである。

5 制度的枠組み作りとその初歩的形成

SCO は過去 10 年間に 100 以上の重要な協力文献が署名され、「多重層、多分野の協議メカニズムが構築された」としている。それは政治、安全、経済、人文など諸領域にわたっている。元首会議、首相会議、外相会議、各省庁指導者会議、国家調整官理事会が制度化され、理事会の下には専門家会議が随時設置される。これら各級会議のうち、外相会議は元首会議の議題調整をその任務に含めている。ここから分るように、SCO は国連（安保理）

のような拘束力ある決定を行なう国際機構ではなく、緩やかな連合体である。

初代事務局長は張徳広が就任し、彼の下に3名の事務局長代理と事務局長補佐が置かれている。3名の事務局長代理はそれぞれ政治局と経済局と管理法務局を管轄し、1名の事務局長補佐は報道・広報局を担当している。なお、本機構の公式の職務言語は中国語とロシア語である。

なお SCO は、「協力、互恵」のパートナーシップ体制を加盟国間に築き、多国間協力によって2国間協力を促進し、2国間協力によって多国間協力を打ち固めるという協力モデルを構築している。中ロ戦略的協力パートナーシップ、中国・カザフスタン戦略的パートナーシップ、中国・ウズベキスタン友好協力パートナーシップなどが多国間協力の礎石となっている。

二 今後 10 年の目標と影響力の拡大

1 新規加入国の増加

現在正式加盟 6ヶ国、オブザーバー 4ヶ国（モンゴル、インド、パキスタン、イラン）対話パートナー 2ヶ国（スリランカ、ペロロシア）で、国連、独立国家共同体、ASEAN、集団安全条約機構、EU・アジア経済共同体などと連携を保っており、各組織の代表が今大会に出席した。

オブザーバー国の中には、早くから正式加盟の要望があったが、内部組織が固まっていない段階でメンバーを増やすのは、組織の健全な発展に不利ということで、過去 10 年間、正式メンバーを増やさなかった。

第 11 回 SCO サミットの新聞コミュニケには『上海協力機構新メンバー加入条例』に基づいて制定し『上海協力機構加入申請義務の備忘録見本』に基づいて、上海協力機構が将来メンバーを拡大する法律的基础をより一層整備した。国家調整官理事会と専門家グループは引き続きメンバー拡大の全ての問題について検討する。それには新メンバー受け入れについて必要な法律、行政、財務条件を協議することも含まれる」とある。過去 10 年で組織がかなり整備されたため、今後 10 年内に加入国が増える可能性が大きい。それは該組織の影響力拡大に繋がる。

2 安全保障面での協力強化

宣言は、「テロリズム、分離独立主義、過激主義の三勢力に打撃を与えるのが、SCO の安全分野での主要な優先方向」としている。同時に「国際犯罪、不法麻薬販売組織は現代社会の重大な脅威だ」とし、「2011－16 年 SCO 麻薬退治戦略」の重要性を強調している。またインターネットでの犯罪にも触れ、「国際情報安全分野での協力強化」も謳っている。それから、過激主義の思想やテロリズムを宣伝する危険性を指摘し、それを抑止する対策をとるとしている。米軍が撤退し始めたアフガニスタンについて、「独立、中立、平和、繁栄の国家」になることを支持し、その平和と安定に協力するばかりでなく、国家再建を

支援していくとしている。

以上の内容からは、伝統的安全保障分野での協力は全く触れていない。SCO 理事会は名目の上では特定の国を対象とした軍事同盟ではないと述べているが、発足から経過するにつれて次第に単なる国境警備の組織としての枠組みを越えつつあると見方が多くある。2005年にロシアが中国・インドと相次いで共同軍事演習を行い、2007年には上海協力機構に加盟している6カ国による初の合同軍事演習（平和への使命2007）を行われたからである。同軍事演習は中国陸軍1600名、ロシア陸軍2000名を中核に各国の陸軍部隊が一堂に会する大規模なもので、中露以外にはカザフスタン、キルギスタン、タジキスタンが特殊部隊や空挺部隊を派遣したほか、ウズベキスタンは軍高官からなる将校団を派遣した。

しかし、その後はこのような大規模な演習は聞かない。2007年8月にビシケクで行われた首脳会談で、テロ組織や分離独立運動など、加盟国に脅威を与える勢力に協力して対抗する長期善隣友好協力条約など8条約に調印した。これも全く非伝統的安全保障分野に限られている。

上海精神によれば、軍事演習はあくまでも非伝統的安全保障分野であって、特定の国、集団を対象としたものではない。この点では、意思の疎通を図り、誤解が生じないように注意する必要がある。他方、米国やEUは伝統的安全保障分野で挑発的なことを避けるようにしなくてはならない。

3 経済協力の規模拡大

宣言では、SCOの中心任務は、「世界金融経済危機の影響を克服すること」とし、「加入国の金融システムの安定維持について対話をする」としている。また加入国の「交通、通信、農業生産、技術革新と省エネ技術、貿易、観光などの分野での大型共同プロジェクトを推進し、その融資保証メカニズムの構築を速める」としている。また「多角的経済貿易協力要綱」を全面的に実施するとしている。

宣言は「オブザーバー国と対話パートナーを含む域内の経済貿易と投資協力を一層強化する」と謳っている。こと経済に関しては、加入国とオブザーバー国との壁は小さいようだ。加入国数が多くなると政治的には厄介な問題を引き起こすが、経済的にはメリットの方が絶対に大きいからであろう。対外直接投資を増やしつつある中国が、今後10年において、この地域の経済発展に大きな役割を果たすことが予想される。胡錦濤も「新しい協力の分野と方向を模索し、とりわけ各分野の戦略的大プロジェクト協力を強化する」と述べており、今後、経済面でもたらせられるメリットが突出することになるだろう。

コミュニケには「実業家委員会と銀行間連合体が共同歩調をとって、多角的プロジェクトを着実に実行すること」、また各部門の指導者会議を実のあるものにして、専門委員会を活用するよう提案している。

過去10年間の経済協力は主として後半の五年間に集中していて、枠組み作りに精一杯であったと言えよう。今後10年は実行段階に入ったと位置付けられ、より目に見える成果が

出ることであろう。

4 社会文化交流の強化

宣言は、人文協力は「善隣友好協力関係を固める」うえで極めて重要で、SCOの全体活動の中で「重要な地位を占める」と位置付け、今後「文化、環境保護、科学技術、創新、衛生、観光、体育の分野での協力に大いに力を入れる」としている。胡錦濤は中ロ関係について語った際、「子々孫々友好の平和理念を更に発揚し、人文分野の交流協力を強化し、両国人民の心の融合を増進しなくてはならない」と述べた。

国境画定、反テロ、経済協力と進んできたSCOは、社会文化交流にも目を向ける段階に入った。歴史的に東西文化交流を担ったシルクロードの通過点での諸文明交錯の再生である。それぞれの文化を尊重するという上海精神を実行に移す場として、イスラム教、キリスト教、儒教、仏教の平和的共存ができれば、この地域の平和と繁栄に大きく貢献するばかりでなく、世界的意義があることになる。

5 国際社会での協力強化

宣言は国際情勢認識について、西アジア・北アフリカ問題を典型例として取り上げ、欧米の伝統的観念と強権政治手法を次のように批判している。「当該地域の国家は自国の国情と文化的特徴を踏まえて民主化を推進することを支持する」、「各国内部の衝突と危機は政治的対話で平和的に解決すべきである」と考える、「国際社会の行動は民族の和解プロセスに有利であるべきで」、「内政不干渉の原則を厳守すべきだ。」「リビア国内での武力衝突は停止すべきで、関係各方面は全面的且つ厳格に国連安保理の1970号及び1973号の決議を順守すべき」とし、EUの対リビア空爆は安保理決議違反と批判している。

国連については「世界の平和と安全の維持、共同発展の促進、国際協力の強化の面で、国連は核心的役割を發揮している」と高く評価し、「国連との交流を強化し発展させることは、SCOの対外交渉での優先的方向である」としている。欧米の道具と化している国連を、SCOを通じて真の国際社会組織に変えていこうという意気込みが伺える。

軍事情勢については「ある国または少数の国家集団が一方的且つ無制限に反ミサイルシステムを配置すれば、戦略的安定と国際的安全を破壊する可能性がある」として、米国やNATOの旧東欧での反ミサイル基地設置に反対している。また、「宇宙の平和利用主張し、宇宙活動の安全を保証しなくてはならない」とし、「宇宙に武器を配置したり、宇宙の物体に対して武力を用いたりすることを防止する、法的拘束力のある条約を制定する」よう提案している。米国への働きかけである。

胡錦濤は「国際的、地域的問題での協調と歩調合せを強化し、全方位で国際戦略協力を深め、引き続き国際政治経済秩序がより公正、合理的な方向に発展する」よう努力しようと呼びかけている。

三 中国・ロシアの緊密な新型戦略的連携

1 中国・ロシア提携の主導的役割

上海協力機構は中国とロシアの主導で成立したし、過去 10 年の運営もまた然りである。当初、果たしてうまくいくかどうか危ぶまれていたが、予想を上回る成果を上げた。メドベージェフ大統領は「ロ・中関係はかつて見ない高い水準に達し、高効率で誠意ある協力関係が確立された。この 10 年来の両国関係の発展に十分満足している」と語った。胡錦濤も『中ロ善隣友好協力条約』の唱道する相互信頼、相互利益、平等、協力の新安全観は新型国家関係を構築する上でのモデルケースとなった。これは中ロ関係発展史での重要な里程碑であるばかりでなく、国際関係史上での創挙だ」と称えた。

実は、上海協力機構が発足した 1 カ月後の 2001 年 7 月 16 日に「中ロ善隣友好協力条約」を締結した。そして今回、上海協力機構成立 10 周年を祝った翌日（2011 年 6 月 16 日）にモスクワで「中ロ善隣友好協力条約」締結 10 周年を祝い、『中ロ善隣友好協力条約』署名 10 周年共同声明」と「当面の国際情勢と重要な国際問題に関する共同声明」を発表した。また、翌日の 17 日には、胡錦濤が第 15 回サンクトペテルブルク国際経済フォーラムで「相互利益・ウインウインと共同発展の良き未来を共に創造していこう」と題して講演を行った。これら一連の活動を通じて言えることは、今後 10 年においても、中ロ主導という基本的枠組みは維持されるであろう。

ではなぜ、複雑難解の道筋をたどった中ロ関係が、現在のような蜜月ぶりを見せることになったのであろうか。

2 歴史的不信感からの脱皮

歴史的には帝政ロシアと大清帝国との戦いがあった。東進するロシアと清王朝との衝突である。19 世紀後半になると、帝政ロシアは列強の一つとして中国を圧迫。ロシア革命後、レーニンが対中国不平等条約の放棄を宣言し、ソ連と中華民国と良好な関係が生まれる。1927 年、蒋介石がクーデターを起し、国民党と共産党が決裂してからは関係が良くない方向に向かった。1949 年に共産党政権が誕生してからは蜜月時代が到来。中ソ論争によって、1960 年代から 1980 年代までは敵対関係が続く。1980 年代後半、ソ連がゴルバチョフ政権になって改善に向かうが、90 年代初めにソ連が崩壊してからは、イデオロギー抜きの中国・ロシア間国家関係が生まれた。

以上の歴史を持つ中ロ関係は、相互不信が根強く残っている。にもかかわらず、90 年代後半に中ロ関係が大きく発展した背景には、次の二点が指摘できる。一つは軍事費の過重な負担である。1990 年代のロシア経済は破たん状態にあり、軍事費は大幅に削減された。中国も長い国境線での防衛費を軽減し、経済建設に集中する必要があった。もう一つは経済発展のための協力強化である。中ロ両国とも計画経済から市場経済への移行期にあって、また過去における経済交流（1950 年代のソ連の経済的援助）の実績を踏まえて、両国間の経済交流を進展させる余地は極めて大きいという共通認識があった。

中ロ両国の以上の思惑は、過去 15 年間に基本的に実現でき、相互信頼はかなり高まった。10 年前には、1969 年に珍宝島（ダマンスキー）を巡って戦火を交えた中ロ両国がどこまで協力できるか疑問視する向きが強かったが、今では相互不信感が基本的に払しょくされたと言ってよかろう。

3 経済協力の相互メリット

国境画定問題を解決してからは、反テロで協調するばかりでなく、経済協力を力を入れてきた。1990 年代においては、民間レベルの国境貿易がメインで、中国の劣質の消費財が経済混乱に陥っていたロシア市場に入り、悪いイメージを与えた。今世紀に入ってから、両国政府による枠組みが整えられ、国有企業と民間企業の両方の交流が盛んとなり、交流の量と質が急速に高まっていった。

先ず貿易額から見ると、2000 年にはわずか 80 億ドルであったのが、2010 年には 600 億ドルの増加した。今回の首脳会談で、今後 10 年の貿易目標が示されたが、それによると 2015 年に 1000 億ドル、2020 年には 2000 億ドルに達するという。

なお、今回の首脳会議では今後 10 年の中露協力ビジョンとして次のようなことが示された。1) 投資促進会議制度を整備する。2) 相互の投資規模を拡大する。3) エネルギー分野の協力を全面的に推進する。4) 科学技術とイノベーションの新協力方式を積極的に模索する。5) 地域協力の拡大と深化を図る。6) 戦略的エネルギーパートナーシップを構築する。

政治が極めて安定している中ロ両国が、このようなビジョンに基づいて経済協力が進められれば、両国にとって相互メリットが極めて大きいだけでなく、周辺諸国への影響もまた強化されよう。

4 潜在的社会主義理念の存在

過去 20 年間、脱イデオロギーで中ロ間の関係が発展してきた。両国の国家利益の追求である。しかし、ここにきて中国とロシアの間での社会主義理念が、陰に陽に生き返っている。現象的には西側価値観への反発として現れ、1950 年代の伝統的友誼も語られるようになっている。それには、ソ連崩壊後に体験したロシアを含む旧ソ連構成国の苦い経験がある。

1990 年 8 月 19 日、ソ連で保守派クーデターが起こり、今年 20 周年を迎えた。ロシアの国民は、民主改革と市場経済を推進したゴルバチョフを評価する人は極めて少なく、「強権的な手法」で大国復活を目指したプーチン首相を支持している。1990 年代において、ロシアは混乱を深め、国力が著しく衰退したからである。プーチンもはじめはヨーロッパの一員となろうとしたが、結局、受け入れてくれないことが分かり、中国との連携を強化する方向に舵を切った。そこから得たメリットは大きく、この姿勢は今後も基本的に変わらないであろう。

中国は1990年代において、ソ連の崩壊とロシアの混乱によって、国内的にも国際的にも大きな圧力を受けることとなった。今世紀に入って、ロシアが安定し、中ロ関係も安定した。今後10年、このような良好な関係を一層発展させようとしている。胡錦濤は「中ロの子々孫々にわたる友好の平和理念を更に発揚し、人文分野の交流協力を強化し、両国人民の心の融合を増進したい」と語った。伝統的友誼プラス新友誼への努力が為されていこう。

5 戦略的視点に基づく自己調整

今後、中ロ間で意見の相違や矛盾が起きることは不可避である。問題はそれへの対応の仕方である。強圧的に自己の視点を押し付けるか、それとも話し合いで辛抱強く妥協点を探すかである。それには、相手の「核心的利益」への配慮と自己調整の努力が必要である。ここで一つの例を示そう。

2008年、グルジアが分離独立の動きを見せていたグルジア領南オセチア自治州に対して攻撃を開始し、これに対してロシアが「自国民の保護」を理由にグルジア部隊を撃退し、逆にグルジア各地に侵攻した。そして同じグルジア領のアブハジア自治共和国と南オセチアの独立を一方向的に承認した。ロシアは中国とSCO加盟国に支持を求めたが、これは上海精神に反するため、中国は態度を保留している。また、ロシアから中国へのエネルギー供給ラインの建設や価格の設定などについて、なかなかまとまらないこともよくあった。その場合、お互いに大局的見地に立って理性的に対応し、円満に解決する必要がある。

過去10年の中ロ関係史は、正にこのような姿勢で臨み、順調な発展を遂げてきた。こういう意味で、過去20年間、とりわけここ10年間の中ロ関係は成熟した関係になったと見ることができよう。

四 21世紀国際経済政治へのインパクト

中ロ主導のSCOが現在のような協調振りで発展していった場合、世界経済及び国際政治への影響は極めて大きいと見るべきだ。

1 新世界経済政治秩序の構築

SCO憲章では、「各分野の協力を進め、地域の平和と安全と安定を維持し、民主的で公正且つ合理的な国際政治経済秩序の建設を推進する」と謳われている。これは90年代半ばころから中ロが唱えてきたものである。それは、現在の先進国主導の国際政治経済秩序を改革して行こうというものである。1980年代半ばに鄧小平が口にしたときは、机上の空論と言われても仕方がなかった。しかし今は違う。中国の実力が付き、自ら実践することができるようになった、しかもロシアという大国が協調してくれることになったのである。

欧米日において「アメリカ抜きに当該地域の安全対策」への懸念、「東方NATO」の構築ではないかの疑問が生ずることは自然なことである。既存の秩序で利益を得ている先進国にとっては挑戦と映るからである。しかし、米欧のイラク、イラン、リビアなどでの強権的手法や単独行動主義に批判的であっても、基本的には先進国との対話を通じて改革して

いこうという姿勢をとっている。現に、2009年には、アメリカ代表が関連会議にオブザーバー参加したと言われる。

欧米の疑問は大きく次の3つに整理される。第1に、上海協力機構は中国とロシアの「反米同盟」ではないのか。第2に、機構を通じて中央アジアは中ロに「支配」されるのではないか。第3に、機構はメンバーの拡大に応じて影響力を増しているのではないか。10年の実践によって、第1と第2の疑念は解けたと言えよう。第3について正にその通りで、欧米も平等に対応せざるを得なくなるであろう。

2 国連中心主義とその改革

中ロ首脳会談で発表された「当面の国際情勢と重要国際問題についての共同声明」の中で「国連が国際問題、平和の維持、発展の促進、多角的協力の面で中心的協調の役割を果たす」ことを支持し、「安保理の代表性を強化し、有効性を保持すべきである」ことで認識が一致したと書かれている。

国連は基本的に米国主導で運営され、中国やロシアにとって必ずしも満足するものではないが、戦後65年の経験に基づいて考えた場合、最も権威のある国際組織はやはり国連である。また発展途上国の会員が増えたこともあって、今や先進国主導で運営されるとは限らなくなった。逆に、中国やロシアがSCOでモデルケースを作ることができれば、国連を通じて、既存の国際政治経済秩序を改革していくことができると見ている。

中国が国連に復帰した後、中ソ対立の中で中国は発言が控え気味であった。1980年代に入って改革開放政策をとるようになってからも、控え気味であった。1990年代において、ロシアとの関係が改善されていったが、国連での協調は望めなかった。今世紀に入って、戦略的協力パートナーの関係が軌道に乗り、国連での連携プレーが目立つようになった。今後10年は、このような傾向がより強まっていこう。

3 先進国価値観押し付けへの抵抗

「中ロ善隣友好協力条約締結10周年についての共同声明」の中で「条約の締結と実践は重要な国際的意義があり、全世界に大国間の和諧共存、平等、相互信頼、互惠ウイン・ウイン、建設的関係の成功モデルケースを示した」と謳った。中国とロシアは国家間関係ではイデオロギーを持ち込むべきでないという点でコンセンサスを得て実践してきた。その成果を踏まえて、先進国の価値観押し付けに反対している。そこで米国が悪の枢軸と位置付けているイランを対話パートナーとして受け入れた。

またSCOの各機関の決議は、投票を行わないコンセンサス方式で採択する。もし審議の過程でいずれの加盟国も反対しないとき（全会一致）、決議は採択されたものとみなす。加盟国の資格停止又は機構からの除名決議を除いて、決議案は「関係加盟国の全会一致」の原則で採択されるとしている。これは、多数決原理では弱国や小国の利益が守られないという考えに基づく。

中国もロシアも冷戦思考からの脱皮を呼びかけ、「国際関係の民主化を推進する」と主張している。SCO の順調な発展が、今後の国際政治運営の在り方に根本的変革をもたらす可能性がある。

4 国際協調と市場原理の結合

SCO の経済協力について「あらゆる形態の地域経済協力を支持・奨励し、貿易と投資の円滑化を推進し、商品と資本とサービスと技術の自由流通の漸進的実現を図る」としている。つまり市場の原理を土台としている。他方、国際協調による枠組み構築、インフラ整備プロジェクト、資金融資計画など国際的公的部門の役割が明示されている。したがって、国際協調主導型市場経済の実験をしていると見ることができる。

1990 年代において、ロシアは市場万能論の新自由主義を実行して失敗した。1990 年代に入って、プーチンが政府の役割を強化し、中国が進めてきたような政府主導型市場経済を実行して、ロシア経済は回復に向かった。いわゆる移行期経済において、市場第一主義は経済的混乱をもたらし、計画性と市場経済を結びつけた仕組みこそが正しいモデルあることがはっきりした。

こうした経験を踏まえて、旧社会主義国が集まったのが上海協力機構メンバーである。過去 10 年間、SCO が割合とうまく機能した背景には、ロシアや中央アジア諸国が新自由主義の市場経済化で失敗したことから目覚めたという背景がある。したがって、これらの国は中国とロシアが主導する国際協調主導型市場経済への適応力がある。今後、中国の主導するこのモデルは、一層、国際的影響力を強めていくであろう。

5 国際金融システムの改革

中国とロシアが発表した「当面の国際情勢と重要国際問題についての共同声明」は次の点を強調している。「国際関係システムは大発展、大変革、大調整の重要時期に差し掛かっている」、「国際金融危機の勃発は、現在の世界統治メカニズムは効率性に欠け、当代の政治、経済、金融の現実を反映できない」とし、BRICs と G20 の重視を強調している。またドル体制衰退への対抗措置として、長期的戦略としての SDR 活用について中ロが一致している。また、中ロ貿易についてドルを介在としない自国通貨の活用でも合意している。

ロシアは 1990 年代において、ルーブルへのコントロール力を失い、大暴落を招いた。今世紀にはいいてからは、リーマン・ブラザーズ破綻の国際金融経済危機下でも、大きな打撃を受けることなく切り抜けた。それには中ロ経済関係に負うところが大きいとも言われる。現在、中国は人民元の国際化を急ピッチで進めている。ロシアのルーブルも国際化の道を試みている。ドルとユーロが不安定、円も中長期的には懸念される中、もし中ロが国際通貨問題で協調し、それがインドやイランに拡大した場合、大きな国際的インパクト与えることになる。

結びに代えて

日本のマスメディアは、SCO 成立 10 周年の関連情報をあまり報道していない。日本が参加していないし、その重要性が余り認識されていないからである。

今、世界は歴史的な大変革期にあり、既存の世界政治経済秩序は改革されようとしている。その方向性が上海協力機構に示されているのである。もちろん、それが将来において主流になるという保証はないが、少なくとも現在において最も有力な改革の方向を示している組織であると言える。

日本は明治維新以降、欧米に視線を向けて進歩を図り、それなりの成功を収めてきた。しかし、今やその流れが変わろうとしている。欧米主導の世界は、先進国プラス新興国主導の世界に移行しつつあり、米中協調の新世界政治経済秩序が形成されようとしている。それは今後 50 年、100 年にわたる長期的プロセスであるが、今その転換点にある。日本は対欧米関係を重視しつつも、アジア志向、新興国志向が求められている。

その最も具体的な表れは中国に対する姿勢である。中国に対する長期にわたる偏見と現実の変化への認識不足によって、日本の 21 世紀戦略は全く方向性を見失っている。それは 10 年後、20 年後には、現実となった世界の変化に驚愕し認識を改めるであろうが、それでは遅すぎる。情緒的優越感に浸っている時間はもはやない。現時点において、中国とロシアが結んだ戦略的協力パートナーに学び、日本の外交戦略の中に中国を取り込むべきである。

2011 年 8 月 20 日