



防衛研究所

The National Institute for Defense Studies

中国・パキスタン経済回廊をめぐる国際政治と安全保障上の含意

地域研究部アジア・アフリカ研究室

研究員

栗田 真広

NIDS コメンタリー

第 61 号 2017 年 6 月 14 日

はじめに

2017 年 5 月 14～15 日、アジアから中東を経て欧州、アフリカ東岸にまで跨がる中国の一大開発プロジェクト「一帯一路」に関する初の国際会議が、北京で開かれた。会議自体は、約 130 カ国から参加者があり、習近平国家主席が同構想を支える「シルクロード基金」への 1,000 億元の追加出資を表明するなど注目されたが、ある意味で会議そのものよりも注目を集めたのは、アジア・インフラ投資銀行（AIIB）にも参加するインドが、首脳は勿論、一切の政府関係者を送らず、会議をボイコットする強い対応を見せたことであった。

インドの反発は、「一帯一路」そのものというより、同構想の旗艦事業と位置づけられる、中国・パキスタン経済回廊（CPEC）に向けられている。CPEC は、パキスタン全土にまたがる大規模な経済的コネクティビティ事業として打ち出されたものの、その背後には中パ両国の安全保障上の動機がある、戦略的なプロジェクトであるとの指摘が絶えず、インドはそれが、潜在的に自国の安全保障を損ねることに対して強い警戒感を抱いている。

本稿では、そうした CPEC の安全保障上の含意と、それに関連して中印を中心に展開されている国際政治を考察する。ただし、日本では CPEC 自体の認知度があまり高くないことに鑑み、本論に入る前に、CPEC の概要に触れることとしたい。

CPEC の概要と現状

CPEC は、「一帯一路」の下にある「シルクロード経済ベルト」を構成する 6 つの経済回廊の 1 つで、最も先行して開発が進むプロジェクトである。

パキスタン南部、アラビア海沿岸に位置する深水港グワダルの開発を軸に、そこからパキスタン全土を経由して中国西部・新疆ウイグル自治区カシュガルへと至る道路・鉄道網を整備し、さらにその周辺で、エネルギー関連施設や経済特区の設置を行う。

2015 年 4 月の習近平主席の訪パ時に、CPEC 構築のための中国による 460 億ドルの投資が打ち出され、その規模が大きな注目を集めたが、その後投資予定額は 620 億ドルまで増加した。CPEC の最終的な期限は 2030 年で、そこまでを見据えた長期計画は中パ間で最後の詰めが行われており、その内容次第では、さらに投資額が増える可能性もある。

「回廊」とは言うものの、CPEC は輸送インフラに留まらない包括的な経済開発事業である。グワダル港の開発や、カラコルム・ハイウェイの拡張をはじめとした道路・鉄道網の改修は重要な柱ながら、当初打ち出された投資額 460 億ドル中 330 億ドル分は、石炭や太陽光、水力、風力など各種の発電所や送電網の建設といったエネルギー関連事業が占める。これは慢性的な電力不足が GDP の押し下げ要因になっているパキスタンの問題意識を反映している。さらに、長期的な経済効果が期待されるのは、全土で 29 カ所が計画される経済特区である。

中国は、CPEC を「一帯一路」の旗艦事業として重視している。CPEC により陸路でのインド洋へのアクセスが可能になれば、中東やアフリカ、欧州との交易路を短縮でき、貿易コストの削減に繋がるし、CPEC を含めた「シルクロード経済ベルト」が、新疆の経済発展をもたらせば、それが同地域の政治的安定化に繋がるのが期待できるためである。パキスタンでも、CPEC が自国の経済状況を一変させるとの期待が強く、GDP 成長率が年 7.5%程度にまで

引き上げられるとの見方もある。国連アジア太平洋経済社会委員会の報告書によれば、2030 年までの CPEC の直接の雇用創出効果は 70 万人に上る。

しかし、CPEC の各プロジェクトには、遅延の情報が絶えない。特に 2018 年までの完成を目指すエネルギー関連のプロジェクトで遅延が顕著である。

遅れの原因は様々なものが指摘されている。より直接的なのは、用地の取得で現地住民と折り合いがつかないことや、計画の実現性が十分精査されていないこと、さらにパキスタン国内で多数の連邦・州政府機関が関与するため、手続きの煩雑さや権限争いが生じるといった官僚主義的要因である。

他方、より根本的な要因は二つある。一つはパキスタン各州間の政争である。CPEC には複数の「ルート」があり、中でも、グワダルを擁するバローチスタン州や北西部のカイバル・パクトウンハ (KP) 州といった、経済的に立ち遅れた地域を通る西部ルートの開発を優先することが政治的に合意されているが、これらの州は、実態として、政治的・経済的に力を持つパンジャーブ州を通る東部ルートの開発が優先されているとの不満を持っている。

もう一つは治安である。バローチスタン州や KP 州では、現地住民を搾取するものとして CPEC を敵視するバローチ民族主義系の武装勢力や、イスラム過激派の活動が活発であり、テロが頻発している。2016 年 9 月の公式発表によれば、2014 年以来、CPEC 関連事業へのテロでのパキスタン人犠牲者は 44 人に上った。同月には、バローチスタン州ハブでのテロで中国人作業員も 2 人が殺害されている。直近でも 2017 年 5 月、グワダルでテロが発生し、パキスタン人作業員 10 人が犠牲になった。自国民の作業員の安全を懸念する中国政府の強い要請もあり、パキスタンは 15,000 人規模の CPEC 専従の特別治安部隊を創設し、安全確保に当たらせているが、テロの完全な防止は難しいようである。

CPEC の遅延を懸念する中国は、様々なレベルでパキスタンに対応を促している。駐パ中国大使館が 2016 年 1 月に、パキスタンの各政治勢力に対し、CPEC の推進に資する環境の醸成を求める異例の声明を出したほか、中国がパキスタン政府に対し、CPEC を排他的に管轄する省の設置と、陸軍の関与

拡大を求めたとの報道もあった。中国共産党の機関紙『人民日報』系の『環球時報』はより踏み込んでいる。同年 9 月には、CPEC の先行きは順風満帆とはなりそうになく、両国民は挫折の可能性に備えるべきとの論説を掲載し、11 月には、経済面で CPEC が中国にもたらす利益は限られ、パキスタンこそが受益者であるとの専門家の見解を紹介した。

CPEC の安全保障上の含意

中国・パキスタン両政府ともに、こうした一大コネクティビティ事業としての CPEC は、純粋な経済プロジェクトであるとの立場を取り、そこに安全保障上の意図があると認めることはまずない。しかし外部からは一般に、CPEC は経済プロジェクトであると同時に、安全保障上の動機、特に中国のそれに突き動かされていると見られている。

そもそも CPEC の登場以前から、グワダル港に関しては、いわゆる「真珠の首飾り」論の中で、安全保障上の含意が語られてきた。すなわち、同港は中東から世界各地への石油輸送が集中するホルムズ海峡に近接するため、中国がここを海軍基地化し、恒常的なプレゼンスを展開することで、重要なシーレーンが通るインド洋での影響力増大や、インドの封じ込めを図る可能性が提起されてきたのである。

この流れを受ける形で、CPEC に関しても、中国の安全保障上の意図が指摘されている。グワダルを基地化することで、中国が海軍の恒常的な展開をより容易にし、インド洋での作戦行動の円滑化や影響力の拡大を志向するとの見方は、そのまま受け継がれている。特にインドでは、グワダルがインドに対する軍事作戦や封じ込めに用いられるとの警戒が強く、近年では、CPEC で拡張されるパキスタン国内での道路網に関しても、同様の指摘が為されることがある。さらに、グワダル港と陸上の輸送網により、インド洋への陸路アクセスを可能にすることで、中国は自国の石油輸入の 85%がマラッカ海峡を通過するために敵対国による有事の海上封鎖に脆弱であるという、「マラッカ・ディレンマ」の解消を企図しているとの見方もしばしば提起される。

では、実態はどうか。グワダル基地化の可能性は、実は近年では注目度が下がっていた。確かに、2011年にパキスタン首相と国防相が中国にグワダルの海軍基地建設を要請し、2013年には、パキスタン政府がシンガポール港湾局との契約を打ち切ったまで、中国の国有企業に港の運営・開発権を与えるという示唆的な動きもあった。だが、2011年のパキスタンの要請は中国が即座に拒否し、近年は中パともに中国の基地化の可能性を否定していた。

しかし、2016年11月下旬のパキスタン海軍当局者の発言で潮目が変わった。匿名の当局者発言として、グワダルおよびCPECの下での交易の防護のために、パキスタン海軍と調整の下、中国海軍が艦船を配備する見込みであり、かつ同港に、パキスタン海軍向けの大規模造船所の建設計画があるとの情報が報じられたのである。パキスタン海軍の装備は中国製が多いため、同海軍向けの造船所ができれば、中国海軍もそこで補修を受けることが容易になる。艦船の配備について問われた中国の軍報道官は、回答を避けつつも否定もしなかった。なお、このパキスタン当局者発言に先立ち、同月中旬に定例の北アラビア海における中パ海軍合同演習が実施されており、その内容については、CPECの安全確保に焦点を当てたものであるとの報道が出ていた。

2017年3月にはさらに、香港の英字紙が、中国軍関係者の話として、中国海軍が陸戦隊を現行の2万人から6個旅団10万人規模に増強し、一部をジブチと並んでグワダルに駐留させる計画であると報じた。増強の目的は、中国の海洋のライフラインと拡大する海外権益の防護にあるという。これらが事実であれば、徐々にではあるものの、インド洋での中国海軍のプレゼンス拡大という形で、CPECが持つ安全保障上の含意が表れつつあるといえる。

グワダルだけでなく、CPECの陸上部分でも同様の展開が見られる。2016年3月、インド治安機関筋の話として、中国軍の部隊がパキスタン国内に配置され、CPECの防護を行う見込みであるとの報道が為された。中国軍の兵士が、カシミールの印パの

実効支配地域を隔てる実効支配線(LoC)付近のパキスタン側で目撃されてもいる。また、2016年7月には、パキスタン側カシミール(PAK)と新疆ウイグル自治区の国境地帯で、初の中パ合同での国境警備作戦が実施されたが、これもCPECの文脈と無関係であるとは考えにくい。

勿論、CPECに対する中国の動機との関係で言えば、これらの動きが、CPECが実際には安全保障上の動機に突き動かされたプロジェクトであることの証左なのか、それとも経済プロジェクトであるCPECの進展に付随するものなのかは、判断が難しい。仮に安全保障上の動機が強いとしても、依然太平洋方面が戦略正面である以上、現段階で中国海軍にCPECを利用してインド洋方面でのプレゼンスを増大させる余力がどこまであるのか、疑問も残る。

ただ実態として、CPECの進展に伴い、「CPECを守るため」との理由の下で、中国の軍事プレゼンスが拡大する兆候が見られる現実には間違いがない。そしてそれは必然的に、中国・パキスタン両方との間で領土問題などに起因した摩擦を抱える、インドの強い警戒を呼び起こすことになる。

中印の摩擦とCPECをめぐる国際政治

インドは以前からCPECに神経を尖らせており、何度も中国に懸念を伝えてきた。今回の「一帯一路」会議ボイコットという強硬姿勢の背景にも、その一部であるCPECに関する度重なる懸念表明が顧みられなかったことへの反発がある。

CPECへのインドの懸念は、第一義的には、パキスタンが実効支配するもののインドが領有権を主張する、PAKの主権の問題に由来する。CPECはPAKでのインフラ開発なしには成り立たないが、それは中国がパキスタンのPAK領有を認めることに等しく、インドには看過しがたい。「一帯一路」会議不参加表明の際も、印外務省は「コネクティビティ・プロジェクトは主権と領土の一体性を尊重して進められねばならない」と声明した。また、CPECに関連した中国軍のPAKでの

活動も、同じ観点で容認しがたいはずである。

だが同時に、広い意味での CPEC の安全保障上の含意に対する警戒感があることも間違いない。グワダル港を筆頭とする CPEC のインフラ建設やそれに付随して増大する中国の軍事プレゼンスが、従来インドが自国の勢力圏とみなしてきたインド洋地域での中国の影響力拡大や対インド封じ込め、さらには中印間の有事の軍事作戦円滑化に利用される可能性への懸念は、インド国内の議論で根強いものがある。同国では以前から、中国は安全保障上の動機ゆえに CPEC を進めており、経済プロジェクトであるとの主張は口実に過ぎないとの見方が強い。そこへ近年、プロジェクトの遅延などに伴って、当の中パ両国内からさえ CPEC の収益性を疑問視する声が上がリ、一方では中国の軍事プレゼンス増大を示唆する兆候が相次いだために、尚更そうした見方に拍車がかかっている面があるものと考えられる。

他方で中国は、必ずしも公式な形ではないが、CPEC に関してインドに秋波を送ってきた。中国政府は、経済プロジェクトである CPEC は、印パ間のカシミールの領有権問題に影響を与えず、この問題での中国の中立には変化がない、と説明している。遑れば 2015 年 3 月には、駐印中国大使が非公開の会合で、中パ間の貿易路をインドまで延伸する案に賛同した。2016 年末には、インドは妨害工作を止めて CPEC に参加すべきとするパキスタン軍高官の発言を受け、中国外交部はインドの CPEC 参加に向けた協議にオープンである旨を表明、『環球時報』がインドは CPEC に参加すべきとの記事を掲載した。さらに 2017 年 5 月、駐印中国大使が演説の中で、主権問題でのインドへの配慮として CPEC の名称変更も可能であると言及し（公開記録からは削除）、「一帯一路」への協力を要請した。インドの「一帯一路」会議不参加に対しても、中国は 1954 年の「平和五原則」に沿って同国の懸念に取り組むと表明している。

これらの動きは、中国が比較的真剣に CPEC や「一帯一路」にインドの協力を取り付けようとする

る試みといえるが、そこには CPEC の安全保障上の含意に対する中印間の認識のズレも見える。中国にとって CPEC の安全保障上の含意が重要だとしても、その主眼はより広くインド洋での影響力拡大にあって、CPEC を利用した対インド封じ込めという特定の目的への関心は恐らく薄い。中国の「競争相手」はインドではなく、同国に対し、CPEC の含意を活用して何らかの軍事的劣位を相殺しなければならない切迫感を抱えているわけでもないためである。だがそれは、インド側の安心材料にはならないし、インド洋での中国のプレゼンス増大と影響力拡大は、そこを「インドの海」とみなすインドにとっては無視し得ない。

こうした事情と、何より「一帯一路」会議ボイコットという強い姿勢からも分かるように、中国側の働きかけがあれども、インドが CPEC への態度を軟化させることは当面考えにくい。とはいえ多少の妨害はともかく、同国に CPEC を止められる有効な手立てがあるわけではない。

インドにとってさらに悩ましいのは、CPEC への諸外国の関心の高まりであろう。パキスタンのシャリフ首相によれば、2017 年 3 月時点で 52 カ国が CPEC への参加に関心を示したという。

インドは現在、イラン南部沿岸のチャバハール港開発に投資しているが、そのインドの意図は、同港をグワダルに対抗できる港に発展させ、かつそこからアフガニスタンや中央アジアに至る輸送網を整備することで、CPEC に伴う中パの影響力増大に抗うことにあるとされる。

だが、実はイランは、パキスタンの近隣諸国の中で、最も明確に CPEC 参加への意志を示した国でもある。2015 年 7 月のイラン核合意以降の同国とパキスタンの関係強化機運を受ける形で、2016 年 9 月の首脳会談でイランのハサン・ロウハニ大統領が CPEC 参加への関心を明言、中パは歓迎した。チャバハール港開発に関しても、当のイランにはグワダルへの対抗という意識は薄い。

アフガニスタ人も同様である。同国はパキスタンとの関係が良好でないが、それでも CPEC 参加

による経済復興への期待感から、2016年10月にはアフガニスタンの駐パ大使がプロジェクト参加への関心を表明した。2017年4月には、中国がCPECをアフガニスタンまで延伸することを計画し始めていると報じられた。

域外でもCPECへの関心は高まっている。中東ではサウジアラビア、トルコが参加に前向きとの報道がある。欧州諸国も関心を示しており、フランス、ドイツ、スイス、ルーマニア、ベラルーシなどの国名が挙がっているが、最も積極的なのは英国である。2016年11月には既に、英外相がラホールでの演説で、英国企業がCPECの各プロジェクトに参加することを望むと発言、翌年3月には、英国政府と王立安全保障防衛研究所の共催で、英中パの当局者・専門家を集めたCPECに関する会議が開かれた。さらに4月、国際貿易閣外大臣が「英国は中パ両国がCPECを実現する上での重要パートナーになり得る」と表明している。

これら各国の動きからは、CPECをめぐる国際政治が、インドにとって分の悪いものになりつつあるように映る。その中で注目されるのがロシアの動向であろう。近年の米印関係緊密化もあり、パキスタンとの関係構築に乗り出したとはいえ、ロシアはインドの伝統的友好国である。そのロシアに関しては、CPECへの参加や、同国が推進するユーラシア経済連合（EEU）とCPECの統合が協議されているといった報道が絶えないが、露当局は否定してきた。ロシアは公式には、「シルクロード経済ベルト」とEEUの統合に関する協議の存在は認め、かつCPECの「重要性を理解する」ものの、CPECには参加しないとしている。

ロシアは既に、パキスタン政府との間でカラチーラホール間のガスパイプライン敷設に関する作業を進めており、同国での経済事業自体への抵抗感が特段強いわけではない。それでもCPECに慎重姿勢を見せる背景には、多少なりとも対印配慮があると考えられる。だが一方で、中国はその印露間の友好関係があるからこそ、CPECへのロシアの参加に

よりインドの態度を軟化させたいと考えている節があり、『環球時報』がそうした趣旨の論説を記載している。これらを踏まえるならば、ロシアの参加は、今後、CPECをめぐる中印の駆け引きの一つの焦点になるものと思われる。

米国はどう出るのか？

こうした中で、目立った動きがないのが米国である。米政府は、CPECに関する立場を積極的に打ち出していないが、駐ラホール総領事が2016年に言及した、「米国はCPECに反対しているわけではなく、それがパキスタンの繁栄と成長に繋がることを望む」というのが基本線であろうと思われる。

米国の戦略コミュニティでは、中国の投資が本当に経済的成果に繋がるのかを訝る声がありつつも、同盟国であるパキスタンの経済発展と安定化に繋がるならば、それは望ましいことであるとの見方が強い。一方で、グワダル港の海軍拠点化やパキスタン国内での中国の軍事プレゼンス増大といった、CPECの安全保障上の含意には警戒感があり、これは2016年の国防総省の報告書でも見られる。

中東の石油の安定供給を重視する米国にとっては、その大半が通過するホルムズ海峡に近いグワダルを拠点に、中国海軍が大きなプレゼンスを発揮する事態は看過しがたい。一方で、そうした戦略的重要性があるからこそ、逆に中国にとって、グワダル近辺の北アラビア海でのプレゼンスを確保し、影響力を拡大することは魅力的な選択肢となる。

将来的に、中国がインド洋地域でどの程度の軍事プレゼンスを展開するのか、現段階で見通すのは難しい。そもそも拠点になるとされるグワダル自体、2016年11月に開港式典が行われたものの、2030年までに貨物取扱量を大幅に増加させるための拡張工事の途上にあり、最終的な姿が見えない。それだけでなく、中国はグワダルよりも、既にパキスタン海軍の基地がある純粋な軍用港で、現在さらなる開発が進む、グワダルから東方に230kmのオルマラを利用するようになるとの予測もある。

ただいずれにせよ、中長期的に、中国が CPEC を足掛かりに軍事プレゼンスを増大させるならば、現在「様子見」状態の米国が、CPEC をめぐる国際政治に参加せざるを得なくなる。そうなると、パキスタンが米中の板挟みになる。インド海軍への対抗という観点から、パキスタンは基本的に中国のプレゼンス拡大を望むが、度が過ぎて同盟国である米国の懸念を呼べば、これを完全に無視することも難しい。

誤解されがちだが、CPEC の進展と中パの緊密化は、パキスタンが米国に配慮する必要が全くなくなることを意味しない。確かに従来、摩擦の絶えない米パ関係に対し、中パ関係は常に良好であったため、中国の台頭と CPEC の進展により、その良好な中パ関係の発展をもってパキスタンはもはや米国を必要としなくなる、との見方は自然に映る。しかし、米国のパキスタン専門家であるクリスティン・フェアが指摘するように、実はそうした従来の米パ・中パ関係には、パキスタンが中国を対米レントシーキングの梃としてきた構図が隠れている。すなわち、パキスタンは最大の支援者たる米国からよりよい条件を引き出すため、中国というオルタナティブを利用してきたのである。

CPEC の進展は、恐らくパキスタンにとっての米中の優先順位を逆転させるが、同国が同様のアプローチを続けるなら、今度はオルタナティブとして米国が引き続き必要ということになる。パキスタン国内に少なからず、CPEC による対中依存が強まり過ぎることへの懸念があることからするに、このアプローチが続く可能性は高いだろう。パキスタン上院の計画・開発委員会の委員長は、同国の利益が十

分に保護されなければ、CPEC は「新たな東インド会社」になってしまうとの懸念を表明している。

これらを勘案すれば、CPEC をめぐっては、現在、中印を軸として国際政治上の駆け引きの「第一幕」が繰り広げられているものの、潜在的にはその後に、CPEC の安全保障上の含意の実現に関して米中パが駆け引きを行う、「第二幕」が控えているということになる。そして当然、その「第二幕」が現実には生起するのかは、今後の CPEC の方向性に依存している。インド洋シーレーンへの依存度が高い日本としても、その帰趨を注視していく必要がある。

<主要参考文献>

- C. Christine Fair, *Fighting to the End: The Pakistan Army's Way of War*, Oxford University Press, 2014.
- Chunyang Jia, "New Trends of US Policy toward South Asia: Challenges to CPEC," *IPRI Journal*, Vol.17, No.1, Winter 2017, pp.95-121.
- Daniel S. Markey, "Behind China's Gambit in Pakistan," Council on Foreign Relations, May 12, 2016.
- Hamzah Rifaat and Tridivesh Singh Maini, *The China-Pakistan Economic Corridor: Strategic Rationales, External Perspectives, and Challenges to Effective Implementation*, The Stimson Center, Winter 2016.
- Priyanka Singh, "India's Participation in CPEC: The Ifs and Buts," *IDSIA Issue Brief*, February 17, 2017.
- Richard Ghiasy and Jiayi Zhou, *The Silk Road Economic Belt: Considering Security Implications and EU-China Cooperation Prospects*, SIPRI, February 2017.

(2017年6月2日脱稿)

プロフィール

profile

地域研究部

アジア・アフリカ研究室

研究員 栗田 真広

専門分野: 南アジアの安全保障、核戦略、
抑止理論

本欄における見解は、防衛研究所を代表するものではありません。
NIDS コメンタリーに関する御意見、御質問等は下記へお寄せ下さい。
ただし記事の無断転載・複製はお断りします。

防衛研究所企画部企画調整課

直 通 : 03-3260-3011

代 表 : 03-3268-3111 (内線 29171)

F A X : 03-3260-3034

※ 防衛研究所ウェブサイト : <http://www.nids.mod.go.jp/>