

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 —

湯浅 剛

1 分析視角と対象

(1) 問題の所在—2011年のプーチン「ユーラシア同盟」構想を踏まえて

2011年秋、来るべき選挙シーズン（同年11月の下院選挙および2012年3月の大統領選挙）を見据え、ロシアのウラジーミル・プーチン首相（当時）がユーラシア地域統合構想についての論文を発表した¹。

プーチンはこの論文で、欧州連合（EU）の経験を引きながら、ロシアを含めたユーラシアの統合の進展をよりダイナミックなものと評価した。また、ユーラシア経済共同体とその中核諸国であるベラルーシ、カザフスタン、ロシアからなる「関税同盟／経済統一空間」を地域統合の中軸に据えている。プーチンは将来の統合体「ユーラシア同盟（Евразийский союз）」を提唱した。これは、少なくとも名称の点で1990年代半ばにカザフスタンのヌルスルタン・ナザルバエフ大統領が唱えたものと合致していた²。余談かもしれないが、このプーチン構想の発表後、ナザルバエフは過去の自身の提唱について多弁になった。

プーチンはここで、旧ソ連諸国の統合プロセスが欧州との統合とも連動していることを示唆した。「『ユーラシア同盟』は自由・民主・市場経済の価値で統合された大ヨーロッパの不可分の一部である」「われわれはEU側にリスボンからウラジオストクまでの調和的な経済共同体創設について共に考えるよう提案している。『ユーラシア同盟』とEUのパートナーシップは大陸全体の地政学・地経済学的（геоэкономический / geo-economic）構成の輪郭を変えることだろう」—プーチンがこの論文で描いた地域統合の将来像はバラ色だ。また、国際社会の中でロシアが生き残っていくための「現代化（модернизация）」戦略と結びついた政策だった、ともいえよう。

この論文は第一義的に、プーチンの大統領職への返り咲きに向けた対外政策に関する重要方針の表明であった。しかし、発表から2年以上が過ぎた今日でも、その内容には現実政治の展開を踏まえれば実に興味深いものがある。そこで示された構想の多くが「見果て

1 В. В. Путин, Новый интеграционный проект для Евразии: будущее, которое рождается сегодня // Известия, 4 октября 2012 года.

2 Н. А. Назарбаев, Евразийский союз: идеи, практика, перспективы 1994-1997, Москва: Фонд содействия развитию социальных и политических наук, 1997 г.

ぬ夢」のままであるとはいえ、現在のプーチン政権はこの論文で示した方向性に沿うようにユーラシアの統合という方針を堅持し、かつ「見果てぬ夢」の途上とはいえ統合に向けた一定の進展をみているからである。併せて、このようなロシアの政策に、ベラルーシやカザフスタンをはじめとする旧ソ連諸国は従順に同調しているわけではなく、それぞれの国内で統合についての政策のあり方について論争が繰り返されている。

本稿では、この現代ロシアの政策課題である地域統合を展望する一助として、二つのロシア主導の地域協力の枠組み、すなわち集団安全保障条約機構 (CSTO) とユーラシア経済共同体／関税同盟を中心とする経済統合枠組みの展開を整理する。分析対象の時期は、21 世紀に入ってからとなる³。

(2) 論点と本稿の構成

21 世紀最初の 10 年代のロシア主導の地域協力の枠組みの変化について、中央アジアの地域安全保障ならびに経済統合に焦点を当てると、以下の二つの点を指摘しておきたい。

第一は、ロシアによる軍事プレゼンスの再構築が進んだ。9.11 事件後、安全保障の分野でロシアからより積極的に働きかけを受けた中央アジアの国は、おそらくクルグズスタン (キルギス共和国) であったといえる。同国はウズベキスタンとともにアメリカ軍の駐留を受け入れていたが、本稿の分析対象とするロシア主導の枠組みの加盟国でもある。ロシアとしては、小規模ながらもここに軍事基地を設置することで、自国の影響を引き続き維持することが肝要な課題であった。以下、やや些末な記述が続くがこの基地設置にいたるまでの顛末を記す。2002 年 6 月、ロシアのセルゲイ・イワノフ国防相は独立国家共同体 (CIS) 国防相会合にあたってクルグズスタンの首都ビシュケクを訪れ、同国領内のロシア軍施設存続に関する協定に調印した⁴。その際、同国防相はロシア軍駐留の存続についての正当性を集団安全保障条約など多国間主義に求めた⁵。また、同年 12 月にプーチン大統領がビシュケクを訪問した際には、ソ連時代に建設された空軍訓練施設が残っていたビシュケク郊外のカントにロシア空軍基地——名目上、CSTO 隷下の中央アジア地域・集団緊急展開部隊のための基地と位置付けられた——を、翌 2003 年 3 月までに設置することが決定された。ここにはアフガニスタンはもとよりパキスタン、インド、中国北西部の領空まで到達可能な戦闘機 Su-27 が配備される

3 それ以前の、ソ連解体以降のロシア主導の地域協力の展開について、さしあたり次の拙稿を参照のこと。湯浅剛「ロシアの対中央アジア政策——安全保障をめぐる『選択的関与』の実際」松井弘明編『9.11 事件以後のロシア外交の新展開』日本国際問題研究所、2003 年、123～148 頁。

4 Красная звезда, 14 июня 2002 года.

5 Красная звезда, 18 июня 2002 года.

こととなった⁶。実際にカント空軍基地が開設されたのは、2003年10月23日になってからのことであった。以上のような経緯から、クルグズスタンの首都周辺には米国の軍事基地が共存するようになり、この状況は現在も続いている（ただし、2014年中にアメリカのマナス中継センターは閉鎖の見込み）。

このほか、ウズベキスタンとロシアの関係も2000年代半ばに変化があった。旧ソ連を構成していたグルジアとウクライナで政変が相次ぎ、親欧米政権が誕生したこと（いわゆる「カラー革命」）は、ウズベキスタンのイスラム・カリモフ政権にとって同様の試練が待ち構えていることを予感させる事件であった。9.11直後まで続いた親米路線は、2003年頃から陰りを見せた。同年5月4～5日、タシュケントで開催された欧州復興開発銀行（EBRD）年次総会はそのさきがけとなる、象徴的な出来事であった。欧米の加盟諸国の担当閣僚より、ウズベキスタンをはじめとする中央アジア諸国に対する政治・経済改革の停滞について批判的な言及が相次いだのである。さらに対外政策としては、同年8月6日、プーチン大統領がウズベキスタン領内の古都サマルカンドを訪れ、カリモフと会談したことが、同国に対するロシアの本格的な外交攻勢のきっかけとなった。ここで両者は天然ガス供給やテロ対策についての二国間協力を話し合うとともに、上海協力機構など多国間枠組みでの協力についても協議した。とりわけ、この会議の結果、従来クルグズスタンの首都ビシュケクに設置予定であった地域反テロ機構（RATS）がタシュケントに設置させることが実質的に確定したことは、安全保障分野において今後ウズベキスタンとの協力が拡大する可能性を示唆するものであった。翌2004年6月、タシュケントでの上海協力機構首脳会合と連動して開催されたプーチンとカリモフの会談では、両国間で「戦略的パートナーシップ条約」が締結された。

第二に、2005年、上述の「カラー革命」と連動するような政治変動が中央アジアでも相次ぎ、地域秩序に少なからぬ影響を与えた。3月のクルグズスタンにおける政変と、5月のウズベキスタン領内アンディジャンにおける多数の一般市民の犠牲を伴った暴動鎮圧（アンディジャン事件）である。この二つの事件はいずれも、発生した国の政治体制の脆弱性を映す事件であった。また、発火点がフェルガナ盆地やその周辺にあった点も共通していた。当初、ロシアは動乱に対して慎重に反応した。クルグズスタンとウズベキスタンの二つの政権を是が非でも支えつづるという姿勢を見せたわけでもなく、それぞれの内政の行方を見まもった。クルグズスタン政変の最中、同地に駐留するロシア空軍基地は沈黙した。CSTOが動乱に対処し「集団防衛」を講じることもなかった。ロシアはクルグズスタンのアカエフ大統領に亡命先を提供し、ウズベキスタンでの事件について控えめにカリモフ政権の対処に支持を表明す

6 Независимая газета, 2 декабря 2002 года. プーチンは当時の記者会見において、集団安全保障条約の枠組みのもとで展開することを強調した (<http://president.kremlin.ru/text/appears/2002/12/22299.shtml>)。

るにとどまった。しかし、これらの中央アジア諸国と連動して、ロシアは次第に地域秩序における復権を演出するようになる。7 月 5 日、カザフスタンの首都アスタナで開かれた上海協力機構首脳会合での宣言という形で、ロシアをはじめとする加盟国は、米軍の長期駐留がこの地域に望ましい結果をもたらすものではないとの認識を示し、その撤退期限の明確化を求めた。9.11 事件から 4 年が経過しようとする中で、中央アジア地域の秩序変動は新たな局面を迎えていた。

中央アジアにおけるロシアのプレゼンスは、2005 年以降、どのような展開を見せたのか。これが以下の記述の主題となる。第 2 節が CSTO、第 3 節が前身の枠組みを含めたユーラシア経済共同体／関税同盟に関するくだりとなる。あわせて、これらの枠組みの制度上の変化についてもまとめておきたい。記述は時系列的に、2010 年頃の動向を中心に可能な限り細部にわたった議論を心掛けたが、最近の状況については概説的な記述にとどまっていることをお断りしておく。第 4 節では、階層的秩序⁷のツールとしてのこれらの枠組みの意義について、国際社会における主体間の介入行為を踏まえ、総括的にまとめた。

2 集団安全保障条約機構 (CSTO)

(1) 発足と制度化⁸

ロシアは自らが主導する多国間主義の再構築のため、CIS の枠内でもより実質的な安全保障協力の枠組みであった集団安全保障条約をより機能的に改変することをめざした。この条約には「集団安全保障」という概念が付されているが、実際は「集団防衛」を志向した条約であるという指摘⁹は、基本的ではあるが重要である。条約は、いずれかの締約国が

7 過去、国際社会における階層的秩序について不十分なながらも筆者なりにまとめたものがある(湯浅剛「アナキーとハイアラーキーのあいだ—グローバル化の中の『階層的秩序』をめぐる概念整理と分析の可能性」『コスモポリス』〔上智大学大学院グローバル・スタディーズ研究科国際関係論専攻〕第 6 号、2012 年、11～22 頁)。本稿第 4 節で扱った概念についてもこの拙稿に従った。また、英国学派研究動向分析の立場からこのテーマを扱った論考として最近、次の文献が刊行されたのでこれも併せて参考にさせていただきたい。千知岩正継「国際社会におけるアナキーとハイアラーキー」佐藤誠・大中真・池田丈佑(編)『英国学派的国際関係論』日本経済評論社、2013 年、146～161 頁。

8 この項の記述について、CSTO のウェブサイト (<http://www.odkb-csto.org>) 掲載記事を適宜活用していることをお断りしておきたい。また以下のユリア・ニキーティナの仕事は、CSTO と併せて上海協力機構の制度化について体系的にまとめた仕事として重要であり、この項の執筆にも大いに参考にした。ちなみに同書は、これらの地域協力の枠組みの変遷をバリー・ブザンたちが提唱する「地域安全保障複合体 (RSC)」の理論を使って説明しようとしている点でも、本稿の筆者の立場と類似している。Ю. А. Никитина, ОДКБ и ШОС: Модели регионализма в сфере безопасности, Москва: Навона, 2009 г.

9 角田安正「安全保障—CIS 全体の統合から部分的な協力関係の構築へ」末澤恵美・田畑伸一郎(編)『CIS—旧ソ連空間の再構成』国際書院、2004 年、73～92 頁。

秩序を乱したさいに何かしらの制裁を行使するメカニズムではなく、締約国の「安全、領土保全、主権に対する脅威」（第2条）などを除去するためのメカニズムを構築するために設けられていた。条文を見るかぎり、締約国にとっての脅威とは、外的なものが想定されていた¹⁰。これは同条約がCIS統合軍構想の事実上の代替案として提示された経緯からすれば、当然のことといえる。

9.11事件に前後して、ロシアはこの条約を「機構」として制度化させる姿勢を明確にしていた。これは95年の「集団安全保障概念」に盛り込まれた理念の延長線上にある方針であった。機構化は、2002年5月14日のモスクワにおける同条約加盟6カ国¹¹の首脳会合で決定された。さらに、同年10月7日のモルドヴァの首都キシナウでの首脳会合では機構の憲章が調印され（2003年9月発効）、CSTOが発足した。事務総長は2003年4月の任命以来、ロシア出身のニコライ・ボルジュジャがつとめている¹²。1949年生まれの彼は、国境警備部門出身のテクノクラート、いわゆる「シロヴィキ」である。90年代に国境警備隊の要職を歴任し、ロシア安全保障会議書記をつとめた¹³。99年から駐デンマーク大使などに転出した後、CSTO事務総長に着任し、事務局（90年代半ばから既に機能していた）を統括することとなった。また、やはり既に定期的に開催されていた最高意思決定機関としての「集団安全保障理事会」（首脳会合）¹⁴、そして国防・外務の各閣僚理事会がCSTOの構成機関として改めて憲章に明記された。加えて、加盟各国の大統領直属の機関である安全保障会議書記による委員会や、加盟国の全権代表からなる「常設理事会」も設置も憲章に盛り込まれた。これは、首脳・閣僚級理事会が開催されない期間、これらに代わって加盟国が協議を行う場として位置づけられた。このように、CSTO憲章は、従来からの制度化路線を踏まえつつ、より恒常的な機能を設ける姿勢を具体化した文書である。2003年4月のドゥシャンベでの集団安全保障理事会で承認された関連規定では、外相および国防相両理事会を

10 同条約にも明記されているように、このことは国連憲章第51条で言及された集団的自衛権に基づく行動を行うことを意味する（第4条）。併せて、条約では将来的に「ヨーロッパおよびアジアに集団安全保障制度が創設」されることを想定した文言も込められている（第1条）。つまり、将来的には国連憲章第43条で想定されているような集団安全保障メカニズムに参画する用意があることを射程に入れた条約であるといえる。

11 機構発足時の加盟国は、アルメニア、カザフスタン、クルグズスタン、ロシア、タジキスタン（以上、条約原加盟国）、ベラルーシ（93年末条約調印）である。

12 CSTO事務総長職の任期は3年となっているが、再選を妨げない。2009年2月の集団安全保障理事会で、3期連続してボルジュジャが事務総長の任に就くことが承認された。

13 ちなみに同書記の後任はプーチンである。

14 開催頻度については、2001年5月のエレヴァンでの集団安全保障理事会において、同理事会は少なくとも年1回、またその諮問的諸機関（すなわち外相、国防相の両理事会など）は少なくとも年2回開催することになる、と確認された（Дипломатический вестник, № 6, 2001 г., С. 56.）。以後、集団安全保障理事会の場合、定例会が年一回開催されるほか、必要に応じて臨時会合が開かれている。

諮問・執行機関と位置付けるなど、この方針が確認されている¹⁵。なお、ユーラシア経済共同体が加重投票制を採用しているのに対し、CSTO の意思決定は手続規定を除いて原則全会一致の形式をとっている。また、ユーラシア経済共同体には加盟国の政府首班（首相）が参集する理事会が定期的に行われているが、CSTO には規定上、首相レベルの会合はない。

以上のような各種レベルでの会合の決定・承認にもとづき、機構に属する部隊編成も——遅々としたものであるが——進められた。機構は、頓挫した CIS 統合軍構想を縮小する形で、自前の部隊を編成しようとした。2004 年 1 月には軍事的な実働組織をたばね、運用を計画する CSTO 合同参謀部が発足した。参謀長は毎年交代する機構の議長国出身の軍参謀総長が担当するなど、組織上は加盟国の対等な役割分担が強調されている。なお、これに先立ち、95 年の「集団安全保障概念」にて加盟国各地域での合同部隊の編成の必要性が謳われたことを踏まえ、2001 年 5 月 25 日には、カザフスタン、クルグズスタン、ロシア、タジキスタンの各国軍要員によって編成される、中央アジアにおける「集団緊急展開部隊」を同年 8 月初頭までに編成することが決定されている（エレヴァンでの集団安全保障理事会）¹⁶。この部隊は、前述のクルグズスタンの首都ビシュケク郊外のカント空軍基地と連動して設立され、部隊の管理中枢も同基地内に設置された。ロシアにとって、このような地域協力枠組みの制度化は、機能不全の状況が続く CIS の内部で、安全保障分野で協力できる国々だけでも連携を強めようとする政策であった。しかし、当該部隊の規模の充実は必ずしも捗々しいものではなかった。財源不足という問題が再三指摘されたが¹⁷、その解決は先送りされていた。

また、カント基地の活用について、ボルジュジャ事務総長は 2004 年 11 月、それまで加盟国からの派遣部隊で編成されていた集団緊急展開部隊の統合性を高め、クルグズスタン駐留の空軍部隊およびタジキスタン駐留の——同国における紛争後も駐留を続けていた 8,000 名弱と見積もられた——ロシア地上軍（第 201 自動車化狙撃師団）を主力とする 1 万人規模の統合部隊を創設する構想を示したが、これも結局は画餅に帰した。当時、タジキスタンでは、対アフガニスタン国境地域に駐留していたロシア国境警備隊の移管問題など、ロシアの軍事プレゼンスの在り方が、ロシアからの経済援助などに関連する問題として争点化していた。ボルジュジャの構想は、ロシア・タジキスタン間の機微な問題にかかわるものであり、実現が困難であることは当然であったのかもしれない。部隊の規模については諸説あるが、最終的には、カント基地駐留部隊を除くとロシア軍出身の 3 大隊、ロシア、カザフスタン、タジキスタンからは各 3 大隊、クルグズスタンの 2 大隊の計 11 大隊からなり、要員数も 4,000 名を

15 Дипломатический вестник, № 5, 2003 г., С. 58-59.

16 Дипломатический вестник, № 6, 2001 г., С. 56.

17 Красная звезда, 21 мая 2003 года.

上回ったとみられる¹⁸。とはいえ、これらが計画通りに要員が配置されたとしても、限定的な兵力であることに変わりはない。

ここで改めて指摘しておきたいのは、以上のような CSTO の軍事部門の編成やその構想に、かつてわれわれがタジキスタン紛争のさいに見たロシアによる介入政策の諸特徴が繰り返されていることである。すなわち、理念的には加盟国が対等に参加する多国間主義をとっている一方で、実質的にはロシアが先導して機構やその隷下の部隊を維持しようとしている。カント基地の開設などロシアが達成できた政策もあったが、いくらロシアが旗を振ったところで中央アジア諸国がロシアの思い通りに追随しないことも多かった。

それでも中央アジア諸国にしてみれば、ロシアが主導する多国間枠組みによる軍事的示威やロシアからの支援は、イスラーム過激主義をはじめとする反政府勢力による争乱など、いざ事が起れば、即応的に出動し、比較的小規模な自らの軍・治安要員を補完してくれる存在として映っていた。非加盟のトルクメニスタンと加盟状況に揺らぎのあるウズベキスタンを除けば、中央アジア諸国が CSTO から積極的に離脱を検討する根拠はなかった。集団安全保障条約が締結されて以来、中央アジアにおいて国境を越えて活動するテロリズムは、加盟国共通の脅威として捉えられていた。「集団安全保障概念」にも既に国際テロ対策が主要任務として盛り込まれていたが、9.11 事件以後はアフガニスタンから流入されるとする越境的な脅威——麻薬や不法移民の流入——の防止を念頭に入れた活動が強調されるようになった。CSTO の機能を披歴する活動として、加盟国が参加するさまざまな共同軍事演習を挙げることができる。なかでも機構化されてから「ルベージ（境界）」と銘打たれたテロ対策演習は、動員される要員数も多く、代表的なものである。この演習は、9.11 事件以前から続く合同演習が定期化されたもので、2004 年から毎年実施されている。加盟各国の軍と集団緊急展開部隊が中心となり、国境を越えて加盟国の領域に侵入するテロリストへの対策を想定したものとなっている。例えば、初回にあたる 2004 年 8 月の演習では、ロシア、カザフスタン、クルグズスタン、タジキスタンの各国軍から総勢約 1,700 名が 5 日間にわたる演習に参加し、Su-24M や同 27 といった戦闘機もこれに加わった。

(2) KSOR 構想

アンディジャン事件以後、欧米との関係が悪化したウズベキスタンにとって、ロシアとの利害を共有する余地が高まっていた。ウズベキスタンのカリモフ大統領は、自らの立場を支持して

18 *Николай Бордюжа*, ОДКБ: Эффективный инструмент противодействия современным вызовам и угрозам // *Международная жизнь*, № 1-2, 2007 г., С. 47; *Р. А. Юсупов*, Организация Договора о Коллективной Безопасности и ее роль в обеспечении безопасности в регионе, 2008 г. (<http://www.ia-centr.ru/expert/1567/>)

くれたロシアとの連携を強化する方針をとり、ロシアもこれに応じた。2005 年 9 月には、ロシアはソ連解体後はじめてのウズベキスタンとの軍事演習を同国領内で実施した。また、11 月 14 日には前節で触れた 2 国間の「戦略的パートナーシップ条約」を補完する「同盟関係条約」を締結した。

2000 年代半ば、ロシアとの 2 国間関係の再構築ばかりでなく、ロシア主導の多国間の枠組みへの参入についても積極的であった。これは、既に見てきたように、特にアンディジャン事件をきっかけにウズベキスタンと欧米諸国との関係が冷却した反動とみてよい。2005 年 6 月 28 日、アンディジャン事件後はじめてロシアを訪問したとき、カリモフ大統領はウズベキスタンの CSTO への加盟——同国は集団安全保障条約から一度脱退したので、厳密には「復帰」——について、プーチンと意見を交わしたといわれる。ウズベキスタンの復帰は、2006 年 6 月 23 日に開催された集団安全保障理事会における決定で現実のものとなった。これにより、地理的にはトルクメニスタンを除く中央アジア全域が再びロシア主導の安全保障枠組みによって覆われることとなった。

加盟国増とあわせ、CSTO は自らの制度的な充実を目指していた。特に実働部隊の機能強化を機構幹部は強調した。構想としては、緊急事態対処メカニズムの構築や平和維持を目的とする部隊の設置なども検討されているが¹⁹、「集団作戦即応部隊（合同作戦対応部隊とも、KSOR）」の編成がいちはやく具体化する見込みである。2009 年 2 月 4 日、モスクワでの臨時集団安全保障理事会においてその設置が原則合意されたのである。メドヴェージェフ大統領は同日の記者会見で、従来の集団緊急展開部隊が「紙の上だけのもの」にすぎず、これを現実的な軍事力に移行させなければならないことを強調した。つまり、KSOR は集団緊急展開部隊の不備を克服する新部隊として構想された。

新部隊設置については、同年 6 月 14 日の集団安全保障理事会（於・モスクワ）でも確認され、ベラルーシとウズベキスタンを除く加盟国が KSOR 設置に関する以下の 4 文書に署名した。すなわち、① KSOR に関する合意、② KSOR に関する集団安全保障理事会決定、③ CSTO 事務局総数ならびに構成の変更に関する集団安全保障理事会決定、④ CSTO 統合司令部の構成変更ならびに補足機能に関する集団安全保障理事会決定。このうち、管見（2012 年末現在）の限り、①が署名国批准の上、公表されている²⁰。

19 *Бордюжа*, Там же, С. 45-46. CSTO による平和維持活動については、2007 年 10 月には加盟国間での合意が取り交わされており、2009 年には機能する予定との報道がなされていた (*Независимая газета*, 17 ноября 2008 года.)。

20 批准に関する報道は、カザフスタンおよびアルメニアについては、*Независимая газета*, 18, 25 февраля 2010 года, を参照のこと。また、ロシアでは 2010 年 12 月 23 日に批准され、同国外務省が刊行する『国際条約ビュレティン』に文書が掲載された (*Бюллетень международных договоров*, № 7, 2011 г.)。

ロシアはこの部隊の運用の実現を急いでいる。同年 10 月 2～16 日、カザフスタンのジャンブール州にあるマティブラク演習場にて、KSOR の司令に基づく初の複合特殊演習「ヴザイモデイストヴィエ（共同作戦）2009」が実施された。報道によれば、加盟国の正規軍だけでなく、内務省や非常事態省に所属する要員や特殊部隊を含む 7,000 名を超える要員が参加したという²¹。なお、この演習後、ベラルーシが KSOR 関連文書に調印していることが確認された。以上の経緯から、ウズベキスタン以外の CSTO 加盟国が新部隊に何かしらの関与を行う姿勢を示していたことが窺える。

新部隊の全貌について不明な点が多い。ただし、報道された要人発言からは概要は次のようにまとめられる。まず、新部隊はこれまで機能していた中央アジア地域における集団緊急展開部隊とは規定の上では別組織でなる²²。しかし、カント基地など既存の施設を新部隊も利用することになる²³。また、新部隊は一般的な軍と、テロ・組織犯罪・麻薬密輸など非伝統脅威に対処する警察行動のための特殊部隊との二部門体制での運用が構想されている²⁴。部隊の規模は、1 万 5,000～2 万名の兵員を要するものとなると推計されている²⁵。これが実現すれば、現在規定されている集団緊急展開部隊の約 4～5 倍の規模となる。

このように、KSOR を軸とする実働部隊の装備・要員を充実させる方針と並行して、近年、CSTO が強調しているのは、安全を脅かす個別の案件に焦点を絞った作戦が奏功していることである。これらには、2003 年から定期的に行われているアフガニスタンからの麻薬密輸を予防するための作戦「カナル（経路）」、非合法武器取引を取り締まる「アルセナル（軍備）」、非合法移民に対処する「ネレガル（非合法）」、先端技術や情報・コミュニケーション

21 このうち、ロシアからはロシア以外の参加としては、カザフスタンより 1,500 名超、アルメニアより 105 名、クルグズスタンより 86 名、タジキスタンより 3 名、ベラルーシよりオブザーバ 2 名、と報じられている。以上から、演習参加者の 7 割以上はロシア出身の要員であったと推測され、報道でも「数千名」と示されている。ただし、そのうち正規軍所属は 823 名、内務および非常事態省所属は 93 名とのことであるから、FSB からの参加がロシアの要員の過半数を占めていたと推測される (<http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1255687080>)。

22 CSTO が所掌する 3 つの地理的方面のうち、中央アジアについては本文で触れたように二国間合意と併せ多国籍間の取極や合意によって部隊の設置をすすめてきた。残るコーカサスと東欧については事実上、ロシアがアルメニアとベラルーシそれぞれとの間で取り決めた二国間の合意によって合同軍が設置されている。「集団安全保障条約機構の集団安全保障システムにおける軍・装備の管理システム創設に関する合意」（2007 年 10 月 6 日、集団安全保障理事会〔於・ドゥシャンベ〕にて署名）を参照。

23 Независимое военное обозрение, 20 февраля 2009 года.

24 Независимая газета, 3 марта 2009 года.

25 Независимая газета, 3 июня 2009 года. 米国で旧ソ連地域の安全保障問題について発言を続けるアレクサンダー・コーリーもまた、1 万 5,000 人という規模を示している。また、特に論拠を明示していないが、ロシアから最大 1 万人、カザフスタンから 3,000～4,000 人、その他の CSTO 加盟国より 1 大隊ずつ派遣するとの内訳が示されている (Alexander Cooley, *Great Games, Local Rules: The New Great Power Contest in Central Asia*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 57.)。

ン技術分野での犯罪を取り締まる「プロキシ」がある²⁶。

以上のような「国際テロ」などの脅威に対処する軍事機構としての機能の整備に加え、CSTO は「カラー革命」を経て、政治・経済機構としての充実という新しい志向が強まっている。少なくとも理念的には、加盟国の経済成長こそ機構の究極の目的であり、国家の繁栄や政治的安定によって、過激主義的なイスラーム勢力も根絶できるという議論が見られるようになったのである²⁷。このような認識から、加盟国間の政治・経済協力にかかわる組織の編成がすすめられている。CIS 議会間総会から派生する形で設置された「CSTO 議会総会」の発足 (2006 年 11 月 16 日)、「軍事・経済協力に関する国家間委員会」や同委員会に付属する「ビジネス理事会」などがこれにあたる。また、2007 年ごろからはユーラシア経済共同体との連携も本格化した²⁸。この二つの地域機構はいずれもロシアが実質的な牽引力となっており、加盟国も重複していることから、一定の協働は合理的であるといえる。

皮肉な見方かもしれないが、この機構における政治・経済分野でのフォーラム的機能の付与や当該分野の関連機構との協働という CSTO の変質は、2005 年の二つの動乱への介入がかなわなかった機構の求心力を維持するための施策であったと解釈することも可能である。クルグズスタンとウズベキスタンでの変動に対して、ロシアは積極的な介入に踏み切ることはなく、CSTO も軍事行動を発動することはなかった。その後、加盟国の既存政権に対する反対運動一般を脅威視するのでは、との観測があった。しかし、ボルジュジャ事務総長は、「革命」を予防するために CSTO 隷下の部隊が加盟国に軍事介入する可能性を否定した²⁹。2010 年のクルグズスタンでの再びの政変、さらにはバキエフ大統領の失脚によって混乱した南部の都市オシュでのクルグズ系とウズベク系の住民間の虐殺事件にあたって、クルグズスタン政府からの要請にもかかわらずロシアや CSTO は軍事的な行動をとることはなかった。

(3) 機構の将来像とウズベキスタン再脱退

CSTO の前途に、必ずしも明確な道標はない。この機構が政治・経済に軸足を傾けることで、ユーラシア経済共同体や上海協力機構など他の地域機構の活動と重複する分野が増

26 湯浅剛「上海協力機構 (SCO) — 地域安全保障に向けた可能性と限界」広瀬佳一、宮坂直史 (編)『対テロ国際協力の構図 — 多国間連携の成果と課題』ミネルヴァ書房、2010 年、144 ~ 148 頁。

27 例えば、A. Л. Рекута, Организация Договора о коллективной безопасности: проблемы и пути развития по предотвращению угроз безопасности в Центрально-Азиатском регионе // Военная мысль, № 11, 2006 г., С. 2-9.

28 二つの機構間の事務局の協働については、既に 2004 年 10 月 25 日にボルジュジャ、グリゴリー・ラボタ両事務総長間で議定書が取り交わされていたが、2007 年 2 月 7 日、両機関事務局の実務者レベルの会議で、国境・経済政策、国際テロ対策、麻薬密輸、非合法移民などの問題についての協力を盛り込んだ基本方針の見直し案が承認された。

29 Независимое военное обозрение, 13-19 января 2006 года.

え、これら機構間の棲み分けについて検討する必要に迫られることもあるだろう³⁰。また、加盟国が一枚岩であるわけでもない。特に、再加盟したウズベキスタンは機構の中でも独自の行動をとっている。CSTO への復帰後、当初は前述の集団緊急展開部隊へ大隊を参加させるはずであったが、それが実現された形跡はない。既に指摘したように、新規の KSOR への参加についても消極的な姿勢を示していた³¹。さらに、KSOR 構想と連動して、自国の国境に近いクルグズスタン南部のオシユにロシア軍基地が設置される計画が浮上したさい、ウズベキスタンは真っ向からこれに反対した³²。

2010 年代に入り、ウズベキスタンはより明確にロシア主導の安全保障協力の枠組みから距離を置く姿勢をとるようになった。これは、後述する経済統合プロセスからの離脱とも連動した政策であった。ロシアもまた、このウズベキスタンの動きを諦観していたように窺える。2011 年夏に発表された、当時のメドヴェージェフ大統領のブレーンの一人と目された有識者が主導した政策提言では、異端であるウズベキスタンを早期に CSTO から脱退させ、集団防衛のための機構として純化を進めるべきと示唆されていた³³。2012 年に入り、ウズベキスタンの機構からの再脱退が現実のものとなった。同年夏、ウズベキスタン政府がこの方針を表明し、12 月 19 日の集団安全保障理事会（首脳会合）で同国の加盟資格停止に関する決定がなされた。ロシアは今後二国間ベースでウズベキスタンとの安全保障協力を進める方針である。

また、これに遡る一年前の集団安全保障理事会（2011 年 12 月 19 ～ 20 日）では「CSTO 加盟国領域内での軍事インフラ施設の設置に関する議定書」が署名された。これにより、以後 CSTO 加盟国域内に第三国が軍事基地などを設置する場合には、当事国だけでなく CSTO 全ての加盟国が正式に同意しなければならない、と規定された。この議定書は本稿執筆時点（2013 年 2 月）までに批准・発効されていないが、明らかにクルグズスタン領内にある米軍施設の存続に影響するものとなろう。

3 重層的経済統合——構想と実態

(1) CACO へのロシア加盟と同機構の解消

21 世紀初頭、経済分野にかかわる地域協力枠組みでも再編・整理が進んだ。その過程で、

30 このほか、実務者レベルでは特にアフガニスタン復興支援について NATO と連携することも検討されている。以下の文献を参照。Jeffery Mankoff, "Reforming the Euro-Atlantic Security Architecture: An Opportunity for U.S. Leadership," *The Washington Quarterly*, Vol. 33, No. 2, 2010, p. 174.

31 ウズベキスタンとともに消極的であったベラルーシは、2009 年 10 月までに、KSOR 関連文書に調印した。

32 Коммерсантъ, 11 июля 2009 года; Независимая газета, 31 июля 2009 года.

33 И. Ю. Юргенс (общ. ред.), ОДКБ: Ответственная безопасность, Москва: Институт современного развития, 2011 г. (<http://www.insor-russia.ru/files/ODKB.pdf>)

中央アジア諸国独自の地域枠組みが消え、この地域におけるロシアの主導性が制度的にも高まった。まず、2004 年 10 月、ロシアが中央アジア協力機構 (CACO) に正式に加盟した。CACO は 1990 年代前半期より、経済協力の促進を目指した「中央アジア経済共同体」から発展した、中央アジア独自の——ただし、いつもの通りトルクメニスタンを除いた——地域協力プロセスであった。9.11 事件を経て、2001 年 12 月に機構化し、CACO という名称に落ち着いた。2002 年から翌年に議論を重ね、中央アジア独自の経済共同体の結成も視野に入れた地域統合を模索していた。しかし、この機構の活動は概して低調であった。例えば機構加盟国の議会間会合がついに開催されることがなかったなど、あらかじめ設定されていた会合の場が活用されない場合もあった。域内のエネルギー・水資源供給、環境汚染など、加盟国が共通して抱える諸問題について、機構は具体的な解決策を見出すことができなかった。これらの問題の存在を認識しながらも、主権国家となった各国の利害対立を調整する機能を、機構は十分に備えることができなかったのである。

ロシアの CACO 加盟は、自立的な中央アジアの枠組みに楔を打ち込んだ。また、中央アジア諸国にとっても、停滞する地域協力の牽引力としてロシアに期待するところが大きかった。前述のようにウズベキスタンが対口関係を改善したことも、この課題をより現実的なものとさせた。

これは、さらに、同機構がユーラシア経済共同体と合併し、この中央アジア独自の枠組みを解消することへの布石となった。CACO とユーラシア経済共同体、この二つの枠組みは目的や加盟国が重複していることから、定期的にかかれる首脳・閣僚レベルの会合を整理すべきとの声が高まったことが、制度的な要因と考えられる。2005 年 10 月、サンクト・ペテルブルグで開催された CACO 首脳会合において、同機構はユーラシア経済共同体との統合に関する合意文書を締結した。この会合ではユーラシア経済共同体に未加盟のままであったウズベキスタンのカリモフ大統領が、近くユーラシア経済共同体に加盟する意向を表明した。それが正式に実現したのは、翌 2006 年 1 月 25 日の共同体・臨時国家間理事会 (国家元首級、於サンクト・ペテルブルグ) である。これにより、共同体統合委員会における加重投票制に基づく各国への票数の配分が見直されることとなった。ロシアの取り分が 40% であることに変化はなかったが、そのほかの加盟国の比率が減少した (ベラルーシ、カザフスタン、ウズベキスタンが各 15%。タジキスタンとクルグズスタンが各 7.5%)。なお、現在のユーラシア経済共同体の事務総長はカザフスタンの外交官出身であるタイル・マンスーロフである (2007 年 10 月着任)³⁴。

34 前任のラポタは、ロシアの南部連邦管区大統領代表に転出 (2007 年 10 月～2008 年 5 月)。その後、沿ヴォルガ連邦管区大統領代表を経て、2011 年 12 月 15 日よりベラルーシ・ロシア間の「連合国家」国家書記の任についている。

(2) ユーラシア経済共同体と関税同盟の組織編成

地域経済統合は引き続き政策課題として議論の俎上にのぼっている。しかし、その歩みは必ずしも順調ではなく、紆余曲折が続いている。まず、ベラルーシ、カザフスタン、ロシア、ウクライナによる「統一経済空間」を結成する構想が進められた(2003年2月～)。しかし、「カラー革命」後のウクライナがロシアとの関係に距離を置いたことから、この構想は頓挫する。

代わって浮上したのが、ウクライナを除く三カ国を基軸とする、より限定的な「関税同盟」の構想である。この、域内での統一的な関税制度の導入をめざす構想は、2006年8月16日のユーラシア経済共同体非公式首脳会合(於ソチ)で具体化した。その後、同盟創設に関する条約が2007年10月6日、ドゥシャンベでのユーラシア経済共同体国家間理事会の際に調印された。

ここで関税同盟の制度を検討するうえで注目すべきは、同時に調印された「関税同盟委員会に関する条約」である³⁵。同委員会は「関税同盟の機能化ならびに発展の条件を確保すること」を基本的課題とし(第1条)、各加盟国から原則として副首相級が派遣され、最低月1回は開催され、加盟国の要請によって臨時会合も開かれる(第4条および第5条)。また、委員会には事務局が置かれる。委員会は、いくなれば同盟の首脳会合で示される方針を執行するための準常設的な会合であり、以後の関税同盟に関する協議の主要舞台となっている。委員会は、加盟国を拘束する「決定」ならびに非拘束的な位置づけの「勧告」を採択することができ、加盟国の多数決によってこれらの意思決定を行う。ただし、ユーラシア経済共同体の統合委員会と同じく加重投票制が原則となっており、委員会に関する財源拠出額に従い、ロシアがその過半数の票を占めている(57票。ベラルーシとカザフスタンは各21.5票)。全投票の3分の2によって採択されるが、要はロシアが賛成しないかぎり議題が採択されることはないが、決定にはロシアともう1国の賛成が必須ということになる。ただし、決定に同意できない加盟国があれば、関税同盟最高機関(以下、最高機関)——実質的に、ユーラシア経済共同体国家間理事会に併せて開催される3カ国首脳会合がこの役割を担う——に見直しを申し送ることができ、首脳間のコンセンサスで決定が採択される。また、委員会で賛成票が3分の2に達しない議題も、最高機関に付託されることとなる(第7条)。3カ国は表向き、この同盟委員会や最高機関を舞台に、行動計画に従って同盟結成のプロセスをこなしている。2009年11月27日には、統一された関税率の適用を含め、関税同盟創設に関する一連の合意文書が署名された。

この合意を踏まえ、2010年1月初頭には共通の関税制度についての基本的手続きが完

35 関税同盟委員会について、同委員会ウェブサイト(<http://www.tsouz.ru>)を参照のこと。以下の記述についても、同サイトに掲載されている条約、プレスリリースを参考にしている。

了し、2月26日には3カ国共通の「関税法典」がモスクワで調印された³⁶。さらに、2011年12月19～20日、関税同盟3カ国首脳がモスクワに集い、その3カ国からなる「統一経済空間」の形成についての具体策が協議された。ここで、ロシアのヴィクトル・フリステンコ産業貿易相(元首相代行)が統一経済空間の常設機関である「ユーラシア経済委員会」³⁷の協議会議長に任命された。

組織的には、同委員会の上位機関として「最高ユーラシア経済理事会(Высший евразийский экономический совет)」が設置されている。ここには、ロシア・ベラルーシ・カザフスタン各国の大統領とともに、上述のユーラシア経済委員会・協議会議長も同席する。重層的経済統合に向けた最高意思決定機関であり、関税同盟／統一経済空間のさらなる発展——ロシアからは「ユーラシア経済同盟」という名称による構想が提示され、2015年1月1日までの創設が目指されている³⁸——に向けた協議がこの場で進められている。また、関税同盟／統一経済空間域外の国々との経済協力についても、同一歩調を取るべく議論や意思決定がなされている。

(3) 加盟国間の不協和音と地域通貨構想

以上のような国家間の取り決めが進む一方、関係国内で経済統合プロセスの進展をめぐって不協和音が続いた。例えば、カザフスタン議会では、2010年春ごろ、同盟へ加わることによって700億テンゲ(当時の為替レートで約4億7,000万米ドル超)にのぼる財政出動をするおそれがあり、また農産物を除く産品が値上げとなる可能性があるなど、自国に不利な点が多いと、関税同盟を不安視する議論がなされた³⁹。また、同年5月21日の関税同盟・最高機関会合では、特に天然資源や個人購入の自動車の輸入時の関税率などをめぐって、ベラルーシから批判が噴出した。ロシアは自動車に対する単一の関税率を設定しないという譲歩を見せたが、結局、ベラルーシは再協議に応じなかった。このため、一時期はロシアとカザフスタンの二カ国で関税同盟を当面発足させることも検討されたという。

経済分野での地域統合と関連して、地域通貨構想も浮上している。ユーラシア経済共同体などの枠組み内で統一通貨を設定すべきという案は2000年代以降、様々な形で提案さ

36 ロシアは一時期、関税法典適用のための法改正など国内制度の整備に遅れが生じていると報じられていたが(Коммерсантъ, 24, 25, 27, 29 мая 2010 года; Независимая газета, 24 мая 2010 года)、2010年5月6日に批准手続きを終了(Коммерсантъ, 27 мая 2010 года)。

37 2012年1月1日より関税同盟委員会を代替する形で活動開始。ロシアからは同委員会協議会メンバーとして、フリステンコ議長のほか、アンドレイ・スレブニョフ経済発展次官(協議会内では商業担当)、タチアナ・ヴァロヴァ元首相府国際部長(協議会内では統合基本方針およびマクロ経済担当)の3名が協議会委員となった。

38 2012年5月7日、対外政策に関するロシア大統領令。

39 Независимая газета, 3 марта 2010 года。

れていた⁴⁰。ロシアはもちろん自国のルーブルを基軸通貨として、将来の統一経済空間などで流通させることを主張する。ドミトリー・メドヴェージェフ大統領も2008年の就任以来、折に触れルーブルをCIS圏の基軸通貨としたいとの方針を示している⁴¹。また、2008年の世界的な金融危機は、結果として米ドルなどに依存せずに地域経済の秩序を構築する必要をロシア国内で喚起させた。ただし、現状のままではこのロシアの構想が実現するのは極めて困難である。まず、ユーラシア全域での経済ということを考えれば、人民元という強力なライバルが存在する。また、ルーブルの基軸通貨化は旧ソ連諸国間でも全面的に支持されているというわけではない。カザフスタンの通貨テンゲは、金融危機の間も一少なくとも切り下げが行われる2009年2月まで——ルーブルに比べて為替レートが安定していたこともあり、ルーブルによる外貨準備はカザフスタンにとって魅力のない政策であった⁴²。加えて、同国のナザルバエフ大統領は金融危機を克服するための独自の政策を提案している。将来の地域通貨について既存の通貨を基軸とするのではなく、新規の国家間の電子的な決済・支払単位を創設する、というものである。カザフスタンは2003年よりユーラシア経済共同体の枠内での超国家的な単一通貨を設けるよう働きかけていたが、金融危機以降、その姿勢が強まっていることが窺える。新単位の名称として、ナザルバエフはユーラシアを意味する「イェヴラズ」、あるいは遊牧諸民族由来の金・貨幣の通称である「アルティン」をといた名称を挙げてきた⁴³。単一通貨問題は、本稿執筆時点（2013年12月末）でも決着を見ていない。カザフスタンやベラルーシとしては、単一通貨を導入することによって、現状の重層的経済統合プロセスが、ロシアが主導する厳格な経済ブロックのための「超国家機関」の創設につながることをおそれているとみられる⁴⁴。

このように、経済統合をめぐる、ロシアと、カザフスタンを含めた他の旧ソ連諸国との間には依然として政策の食い違いがある。ユーラシア経済共同体やその中軸的な枠組みとしての関税同盟は、2015年にロシアが構想する「ユーラシア経済同盟」に向け、関係国が継続的に協議を続けている。これらの構想の将来像は、参加国の思惑が錯綜していることもあり、

40 例えば Независимая газета, 21 июля 2003 года 掲載のドミトリー・スポハロフ（ロシア経済発展・貿易次官）のインタビュー記事を参照。

41 最初の言及は、2008年6月7日、サンクトペテルブルクで開催された「ロシア経済フォーラム」での演説。また、同年6月23日（25日公表）、ロイター通信によるメドヴェージェフへのインタビュー（http://president.kremlin.ru/appears/2008/06/25/1257_type63379_203010.shtml）も参照のこと。

42 Независимая газета, 16 декабря 2008 года.

43 Казахстанская правда, 12 марта 2009 года. ナザルバエフによる同類の主張は、その後も続いている。Н. А. Назарбаев, Пятый путь // Известия, 22 сентября 2009 года では、超国家的通貨を発行する主体として、上海協力機構などの可能性を指摘している。2010年7月、アルマトウで開催されたヨーロッパ安全保障協力機構（OSCE）非公式外相会合においても、持論を繰り返した。

44 一例として、2013年10月3日、カザフスタン訪問に先立つベラルーシのアリャクサンドル・ルカシェンカ大統領によるテレビでのインタビュー発言（<http://news.belta.by/en/news/president?id=728149>）。

枠組みとしていかに機能するか不明な点が多い。

報道などから、タジキスタンやクルグズスタンも関税同盟への参加に前向きであることが窺える⁴⁵。また、ロシアやカザフスタンの既存加盟国も、とりわけクルグズスタンの早期加盟には熱心な姿勢を示している⁴⁶。他方、ユーラシア経済共同体に遅れて入ってきたウズベキスタンは、ほどなくしてこの枠組みでの活動に躊躇する姿勢を見せ始めた。2008 年秋、ビシュケクでの国家間理事会（国家元首級、10 月 10 日）の後、ウズベキスタンは共同体加盟国としての資格を一方的に停止することを表明したのである⁴⁷。前述した CSTO や上海協力機構を含め、ウズベキスタンの地域協力枠組みへの姿勢は独特であり、他の中央アジア諸国とは異なる立場をとり続けている。

早晚、この重層的な経済統合構想は、新しい形を帯びることになるだろう。報道によれば、2013 年 10 月 24 日、ミンスクで開催された最高ユーラシア経済理事会では、ナザルバエフ大統領からこの点についての斬新な提案がなされた。それは、クルグズスタンとタジキスタンを関税同盟にオブザーバー参加させるとともにユーラシア経済共同体を廃止する、というものであった⁴⁸。ナザルバエフは併せて、トルコのレジェップ・エルドアン首相が関税同盟への参加に関心を示したことを示唆したという⁴⁹。

(4) WTO 加盟問題と関税同盟

ロシア主導の地域的な経済統合とグローバル経済との関係を展望するうえで、世界貿易機関（WTO）へのロシアを含めた旧ソ連諸国の加盟という要素を見逃すことはできない。この問題について、ここではロシアを軸に概略をまとめておきたい。

ロシアは 1993 年に WTO への加盟を申請して以来、交渉を重ねてきたものの、WTO 加

45 タジキスタン関税庁副議長ヌリトディン・マフマドフはクルグズスタンとともに関税同盟加盟の可能性を追求するため、法的基盤を分析する実務者グループを設置した旨発言している（Независимая газета, 28 мая 2010 года）。これらの国々は、旧ソ連諸国の中でも低所得国であり、関税同盟への加盟によって国内経済の押し上げを期待した政策志向と考えられる。ただし、既存のユーラシア経済共同体の枠内でも加盟国経済の発展支援をはかったプロジェクトはあるが、それらは期待通りの成果を得ていない。例えば、2009 年 6 月 9 日のユーラシア経済共同体・国家間理事会（政府首班級、於・モスクワ）では、2008 年夏以降の世界同時金融不況への対策として、ユーラシア経済共同体のもとに 100 億ドル（うち 4 分の 3 をロシアが拠出）の危機対策基金を 2009 年末まで設立する合意がなされたが、2010 年 5 月の報道では、それが機能していないとの批判がベラルーシの首相から出た（Коммерсантъ, 24 мая 2010 года）。

46 例えば、2012 年 9 月 20 日、プーチン大統領とクルグズスタンのアルマズベク・アタムバエフ大統領の会談（於ビシュケク）を参照のこと。

47 ウズベキスタンの加盟国資格停止通告について始めて報道されたのは 11 月 10 日であったが、その後の報道から外交ルートを通じて実際に通告がなされたのはユーラシア経済共同体・国家間理事会開催から間もない 10 月下旬であったと推定される。

48 RIA ノーヴォスチ、2013 年 10 月 24 日配信記事（<http://ria.ru/economy/20131024/972390055.html>）。

49 RIA ノーヴォスチ、2013 年 10 月 24 日配信記事（<http://ria.ru/economy/20131024/972393944.html>）。

盟に向けて主に二つの障害があった。第一に、アメリカがロシアの加盟に難色を示していた。アメリカが問題視していたのは、銀行部門へのアクセス、知的財産権、輸入税、農業支援などロシア国内の制度であった。第二に、旧ソ連諸国の中で先行して WTO に加盟したウクライナやグルジアも、ロシア加盟に難色を示していた。ウクライナは国内を通過するヨーロッパ向け天然ガスの供給問題でロシアと恒常的に衝突しており、また、グルジアも「カラー革命」以降ロシアと対立を深め、2008 年には軍事衝突に至った。

遅々として進まない加盟プロセスに業を煮やしたプーチン首相は一時、ベラルーシ、カザフスタンと結成する関税同盟で結託して WTO 加盟申請する方針を示したが（2009 年 6 月）、同年 10 月にはこれを撤回している。上述のロシア国内制度の問題や近隣諸国との関係改善を進め、環境整備に努めた。グルジアとの紛争処理についても、アブハジアと南オセチア国境における物資モニタリング問題でスイスの仲介によって妥協がなされた。

2011 年 12 月 16 日、エリヴィラ・ナビウリナ経済発展相とパスカル・ラミー WTO 事務局長がジュネーブでの WTO 閣僚会議でロシアの WTO 加盟に関する議定書に署名した。これに伴い、ロシア議会在署名後 220 日以内に WTO 加盟に関する文書のパッケージの批准を承認する段取りとなった⁵⁰。2012 年 7 月 10 日、ロシア下院が同議定書の批准法を採択し、さらに同月 18 日に上院が同法を承認、同月 21 日にプーチン大統領が同法に署名したことで、国内手続きを完了した。8 月 22 日、ロシアは 156 番目の加盟国として WTO に正式加盟した。ロシアにとって、WTO 加盟は国内産業の「現代化」に向けた挑戦と位置づけられてきた⁵¹。WTO 加盟国のロシア市場へのアクセス自由化の移行期間は 2～3 年間となったが、品目によっては最長 8 年間をかけて関税率の引き下げを進められる。さらに、現在 WTO 加盟申請に当たりワーキング・パーティ（WP）報告書案審査が旧ソ連諸国の中で最も進んでいるカザフスタンについて、ロシアは引き続き加盟完了を支援するとしている。このほかの旧ソ連諸国では 2012 年を通じ、アゼルバイジャン、ベラルーシ、タジキスタンが WP 報告書案審査を進めていた。また、ウズベキスタンも二国間交渉をオファーしていたものの、WP はペンディ

50 この 2011 年 12 月の加盟議定書署名に併せ、ロシアのイーゴリ・シュヴァロフ第 1 副首相はメドヴェージェフ大統領の特別書簡を読み上げ、アメリカ側が通商法ジャクソン・ヴァニク修正条項の撤廃を行うことを期待する旨表明し、ロシアの正式な WTO 加盟までに当該条項が撤廃されなければ、露米二国間では WTO の基準が機能しないこととなると指摘した。2012 年 11 月 16 日、米下院は当該条項について適用除外するものの、同時にセルゲイ・マグニツキー法案（2009 年にロシアで獄中死した、英系投資ファンド顧問であったロシア人弁護士の名を冠した法案の通称。ジャクソン・ヴァニク修正条項に代わり対ロシア貿易の正常化を促す法律と位置づけられる）を採択。12 月 14 日、オバマ大統領は同法に署名。ロシアはこれに対抗してロシア人の人権を脅かす米国人への査証発給停止や米国へのロシア人子女の養子縁組を禁じる法律（通称ディーマ・ヤコブレフ法）を採択（12 月 28 日にプーチン大統領署名、2013 年 1 月 1 日発効）。

51 例えば、2012 年 11 月 21 日、ロシア安全保障会議拡大大会合におけるプーチン大統領の発言。

ング状態であった⁵²。

このようにカザフスタンが一步先んじていたとみられていたところ、2012年末になってカザフスタンよりも先にタジキスタンの加盟が承認された。翌2013年1月には早速同国議会が批准を済ませ、正式加盟となった。先を越されたカザフスタンでは、ロシア主導の関税同盟が足かせになったのでは、との論調もみられる⁵³。いずれにしても、関税同盟に加盟する3カ国にとっては、WTOとの制度的整合性が課題となっているといえるだろう。

4 ロシア主導の「宗主国システム」——結びにかえて

以上、本稿ではロシア主導の地域協力の枠組みが試行錯誤を繰り返しながらも継続的に制度化を進めている状況を観察してきた。CSTOを「規模が小さくなったワルシャワ条約機構」と表現する識者もある⁵⁴。これまでの議論をふまえこの指摘を敷衍すれば、CSTO加盟国の地理的範囲によって示されるロシアの勢力圏は、東ドイツなど旧東欧諸国を含めていたソ連時代に比べ縮小した、ということになる。ロシアの夜郎自大な物言いとは裏腹に、旧ソ連諸国の自立と離反が進み、ロシアの勢力圏の地理的範囲も、それを管理する軍事的能力も往時に比べて著しく縮小した⁵⁵。

他方で、介入を正当化する論理について、ワルシャワ条約機構とCSTOとは類似点が多い。社会主義体制の保護というイデオロギー的な側面は削がれたとはいえ、ロシアは引き続き介入を正当化するための論理として、主権国家を超えた勢力圏の必要性を公式に保ち続けている。ここで問題となるのは、その論理を実行する能力である。CSTOが動員できる部隊は、2009年以降に政策として浮上してきたKSORが完全に運用できる態勢となっても、ワルシャワ条約機構に比べて著しく小さい。また、2005年の動乱時のロシアの慎重な態度を見れば明らかなように、かつてソ連がハンガリーやチェコスロバキアに踏み込んだように強制度の高

52 WTO Accessions Newsletter, 24 August 2012 (http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/nl_e/2012_08_acc_newsletter_e.pdf).

53 Как ТС перекрыл Казахстану дорогу в ВТО// Forbes (Kazakhstan version), 29 ноября 2013 года (http://forbes.kz/finances/integration/kak_ts_perekryil_kazahstanu_dorogu_v_vto).

54 Dmitri Trenin, "Russia and Central Asia: Interests, Policies, and Prospects," in Eugene Rumer, Dmitri Trenin, and Huasheng Zhao, *Central Asia: Views from Washington, Moscow, and Beijing*, Armonk and London: M. E. Sharpe, 2007, p. 99.

55 前出のドミトリー・トレニンもまた、近年ロシアが多用する「利益圏」概念について、往時のソ連のものとは比べ「軽く」、強制的なものではない、とする(Dmitri Trenin, "Russia's Spheres of Interest, not Influence," *The Washington Quarterly*, Vol. 32, No. 4, 2009, p.12)。この論調自体、筆者も賛同するところであるが、本文で示しているように筆者は一連の勢力圏概念について、ロシアがより積極的かつ意識的に使い分けていることを主張したい。

い介入を CSTO が行うことを許す国際環境が存在しているともいいがたい。

CSTO がワルシャワ条約機構の縮小版であるとすれば、ユーラシア経済共同体は冷戦期にやはり東欧諸国やキューバなど共産圏を包括していた経済相互援助会議（通称コメコン）の変種、あるいはソ連を構成していた共和国の経済部門の統合を復活させる動きである、という類推も許されるかもしれない。ただ、もしそうであるとしても、関税同盟を含めた共同体枠内の諸構想について明瞭な展望は開けていない。今後、われわれは本格化する関税同盟の実践を注視することになるだろう。

このような難題を抱えてはいるものの、2000年代以降、地理的には、ロシア主導の地域協力の枠組みが重層してカスピ海以東の旧ソ連圏を覆うようになった。今後劇的な国際秩序の変化がこの地域を襲わない限り、これらの枠組みが一定の安定性をたもって制度化されていく公算は高い⁵⁶。多国間の枠組みへの参画に消極的なトルクメニスタンについても、国内で生産される天然ガスの輸送や消費についてロシアへの依存度が高いことを考えれば、中央アジアにおけるロシアの影響力は保持されるだろう。2002年当時、シロヴィキ出身のあるロシア人実務家は、中央アジアにおけるロシアの軍事的プレゼンスが維持されているとはいえ、それを拡大する意思はロシアにない、と語っていたが⁵⁷、これは現在（2013年2月）でもロシアの立場を表す言説として妥当であるといえよう。より重要なことは、既存の軍事的プレゼンスをいかに保持し、また精度を高めていくかである。未知数であるとはいえ、旧ソ連・国家保安委員会（KGB）後継機関のスタッフを軸に、麻薬密輸や非合法移民対策などの分野で運

56 本文で指摘した多国間枠組みのほかにも、ロシアが関わる地域的な多国間枠組みが複数機能してきており、今後の展開が注目される。まず、2005年6月以降—エヴゲニー・プリマコフ元首相によるユーラシア諸国重視の「戦略的三角形」構想から発展して—インドと中国との三カ国で外相レベルの会合が続いていたが、2009年6月15日を機にブラジルが加わった BRIC 諸国の首脳会合へと発展・定例化している。また、2009年7月、ドゥシャンベでアフガニスタン、パキスタン、ロシア、タジキスタンの大統領が一堂に会し、アフガニスタンを中心とするテロおよび麻薬取り締まりについて意見を交換した。この4カ国首脳会合は、翌2010年8月18日、ロシアのソチで第2回会合が開かれ、アフガニスタン・パキスタン間の国境地域をめぐる不安定性、テロとの闘い、アフガニスタン駐留 NATO 諸国軍との協力などについて討議。上海協力機構や CSTO を活用しつつ、協力を進めていく用意があると声明を発出した。また、今後は外相、経済相のレベルでも当該4カ国会合を進めてく方針である (http://news.kremlin.ru/ref_notes/679)。報道としては Известия, 18 августа 2010 года; Коммерсантъ, 19 августа 2010 года, を参照。

57 ポリス・ムイリニコフ CIS 反テロ・センター長(当時)の発言(2002年4月15日、インターファクス報道)。同センター長もまた FSB 幹部出身であった。同センターは機構の専門部局として2000年6月21日のモスクワでの CIS 首脳会合で設置が決定され、現在にいたる。本部はモスクワ(筆者は旧稿[湯浅、前掲「ロシアの対中央アジア政策」(脚注3参照)、132頁]でセンターがビシュケクに設置されたと記述したが、ビシュケクには2001年にセンター支部が設置されたのみである。訂正したい。CIS ウェブサイト (<http://www.cis.minsk.by/main.aspx?uid=2374>) を参照のこと)。2006年11月、センター長はアンドレイ・ノヴィコフ(前職はロシア内務次官)に交代した。なお、同センターは設立当初はロシア主導のテロ対策調整の要として注目されたが、CIS 枠内での安全保障協力が次第に低調になるにつれ、多国間協力のための政策的役割は低下している。他方、センター幹部の陣容や予算の半分をロシアが負担していることから、ロシア治安当局の意向が強く反映された組織であると推測される。

用能力を高めていくことは、CSTOが小さくとも「進化したワルシャワ条約機構」として実績を上げていく可能性を秘めている。CSTOが展開する高強度の警察活動は、隣接するアフガニスタンでのNATO諸国による安定化政策と連携することになるだろう。また、CSTOが非合法移民の取り締まりを含めた国境管理政策でユーラシア経済共同体との一体性を高め、効率的に地域秩序を統制することになるかもしれない。

中央アジアをめぐる重層的な地域協力枠組みの将来像について、バラ色か暗黒色かのいずれを描くにしても、それはソ連「帝国」の復活というものはかけ離れていることは確かである。ロシアは旧宗主国としてこの地域の有形無形の遺産を保持・管理していこう。それは見方によってはロシア中心の「宗主国システム」の再編成と捉えられる。しかし、地理的範囲、装備、機能の点でまったく新しいものとなるに違いない。ロシアはこれからも、「CSTO責任圏」⁵⁸といった旧宗主国としての介入の論理を体現した勢力圏概念を適用する可能性がある。ただしその行動は、2008年のグルジアとの紛争に見られたように、欧米諸国を含めた国際社会との協調を保持することを想定した地理的範囲と強制性に留まるだろう⁵⁹。現在の中央アジアにロシア主導の「宗主国システム」が機能しているとしても、それは帝国(=ソ連)的統治から多元的な独立主体による、自立的な傾向の強いシステムへのやり戻しと捉えるべきである。

(ゆあさたけし 地域研究部アジア・アフリカ研究室主任研究官)

58 この概念について、詳細はさしあたり以下の拙稿を参照。湯浅剛「介入と地域メカニズムの形成——ロシア主導型地域協力枠組みの考察のための覚え書き」望月克哉編『国際安全保障における地域メカニズムの展開』(独立行政法人日本貿易振興機構アジア経済研究所調査研究報告書2008-IV-25)、2009年、31～46頁。

59 再構成されつつあるユーラシアの地域秩序の中で、CISはどのように位置づけられるだろうか。旧ソ連圏を包括するCISそのものの結末は、ほころぶ一方にあるかに見える。「カラー革命」と2008年のロシアとの紛争を経て脱退したグルジアを筆頭に、CISの枠組みに対する加盟国の消極的な姿勢が進んでいる。2006年11月、ベラルーシの首都ミンスクにおけるCIS首脳会合では、議長国カザフスタンのナザルバエフ大統領が機構改革の必要性を強調した。同会合では、同大統領の提案によって次の首脳会合に間にあうよう、同年6月1日を期限に改革に関する議論をすすめることで、加盟国が一致した。これを受け、2007年10月5日、ドゥシャンベでのCIS首脳会合では「CIS将来発展概念」が、グルジアとトルクメニスタンを除く加盟国によって署名された。同概念では、経済、政治、議会間、学術・文化、移民問題、安全保障問題など個別の案件について詳細なプランが設定されているが、大半は明確な期限設定がなされていない。ただし、各案件については所掌する各種レベルの会合が達成度についてフォローアップをしているようではある。

報道されたように、2009年10月9日のモルドヴァの首都キシナウでの首脳会合には、カザフスタンやタジキスタンなど従来この枠組みに積極的な姿勢を見せていた国の大統領も欠席した。ロシアのメドヴェージェフ大統領自身も会合一週間前になりようやく出席の意向を示した。11加盟国のうち大統領が参加したのは7カ国にすぎない。首相会合、外相会合などでも格下の人物を派遣する事例が目立ち、署名された諸文書にも各国からの独自意見、付帯条件、さらにはその付帯条件に対する反論などが付記され、統一された実効性に欠ける傾向が強くなっている。

CSTOや関税同盟／統一経済空間プロセスがより具体化されるにつれ、CISはそれらのプロセスを補完する機能を果たしつつあるように見受けられる。例えば、旧ソ連諸国が西側に対抗して選挙監視活動を行う主体として、CISは引き続き活用され、予算拡大や長期監視員の増員などの充実が図られている(2011年12月のCIS非公式首脳会合〔於モスクワ〕での決定)。