

中国の国連PKO政策と兵員・部隊派遣をめぐる文脈変遷 ——国際貢献・責任論の萌芽と政策展開——

増田 雅之

〈要 旨〉

本稿は、中国が2000年代に入って本格化させた国連PKOミッションへの兵員・部隊派遣の意味と課題を外交上の文脈から明らかにする。国家主権の尊重、内政不干涉原則の遵守、武力不行使等の原則的立場のため、中国は兵力・部隊派遣に慎重な姿勢を堅持してきた。しかし、1999年のNATO軍によるユーゴスラビア空爆以降、国連の権威と役割を維持・強化するため、中国は兵員・部隊派遣を通じた国連事務への関与を強化した。また、兵員・部隊派遣には国際貢献・責任という新たな文脈も付与され、国際安全保障における中国の建設的な役割を具体的にアピールすることも可能にした。しかし、要員派遣だけではなく、紛争解決や平和構築に向けた国際社会の合意形成プロセスに中国がより具体的に関与することも求められており、そのための概念構築も中国で始まりつつある。

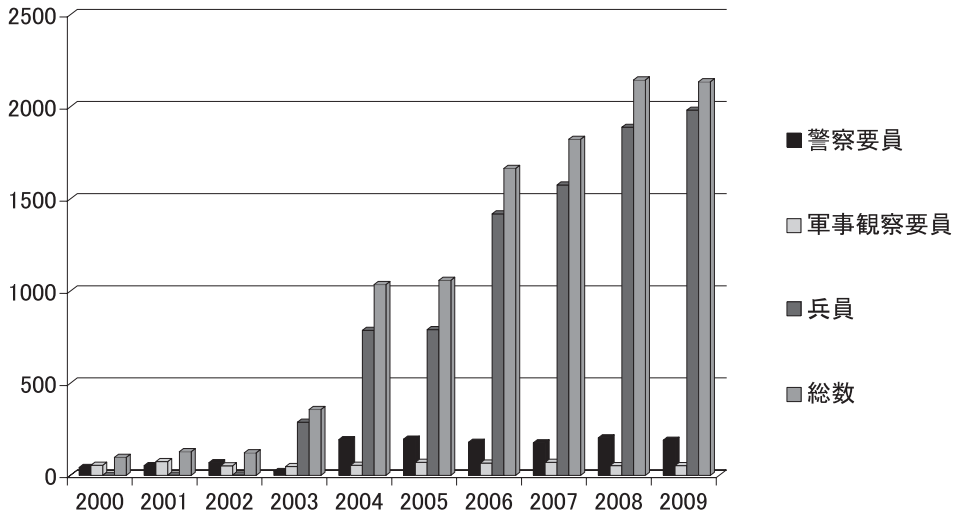
はじめに——問題の所在

2009年1月に中華人民共和国国務院新聞弁公室が発表した『2008年中国の国防』（国防白書）によれば、中国の国際安全保障への取り組みは、「国際安全保障協力（国際安全合作）」としてまとめられている。この国防白書によれば、中国の国際安全保障協力を構成する要素は、①地域の安全保障協力、②国連平和維持活動（PKO）への参加、③対外的な軍事交流・協力の3つである¹。当然、この3つの要素すべてに人民解放軍が関与している。しかし、戦略協議や信頼醸成を除いて人民解放軍が関わる要素、すなわち兵員が恒常的に関与する国際安全保障協力は、国連PKOミッションへの兵員派遣にほぼ限定されてきた。また、中国国内において、国際安全保障への中国自身の積極的関与の事例と理解される取り組みも、国連PKOミッションへの要員派遣である。胡錦濤国家主席は、国際安全保障の分野で「中国はすでに国際システムの重要なメンバーとなった」と強調し²、具体的には、

1 中華人民共和国国務院新聞辦公室「2008年中国的国防」『人民日報』2009年1月21日。人民解放軍国防大学戦略教研部の蒲寧教授も、国際安全保障協力という枠組みのなかで、中国は「3つのレベルにおいて建設的な役割を發揮している」と述べ、おおむね国防白書と同様の区分を提示している（張天南「国際安全合作縱横談」『解放軍報』2006年9月11日）。

2 胡錦濤「堅持改革開放 推進合作共贏——在博鰲亞洲論壇2008年年會開幕式上的演講」（2008年4月12日）新華月報社編『時政文獻輯覽（2008.3～2009.4）』（人民出版社、北京、2009年）890頁。

図1 中国の国連PKOミッションへの派遣要員数



(出所) United Nations Department of Peacekeeping Operations, “Monthly Summary of Contributions (Police, Military Observers and Troops)” (各年12月31日時点) から筆者作成。

国連PKOミッションへの中国の積極的な要員派遣を事例に、中国は「相応の国際責任をまじめに履行している」と評価している³。事実、中国は1990年4月に国連休戦監視機構(UNTSO)に5名の軍事監視要員を派遣して以降⁴、2009年末までに累計14,000人を超える要員を国連PKOミッションに派遣してきた⁵。また、国連平和維持局の統計によれば、2009年末の時点で、中国は10の国連PKOミッションに合わせて2,136名の要員を派遣しており(警察要員191名、軍事観察要員53名、兵員1,892名)、これは国連安保理常任理事国のなかではもっとも多い派遣数であった⁶。

しかし、国連PKOミッションへの要員派遣の開始当初から、中国がこんにちのような規模で多くの要員を一貫して派遣してきたわけではない。要員派遣の規模から言えば、中国が国連PKOへの積極政策をとるようになったのは、2000年代以降、とくに兵員・部隊の派遣が恒常化した2003年以降である。2002年までは、中国による要員派遣は小規模なものであった。2003年4月に中国は人民解放軍部隊218名を国連コンゴ民主共和国ミッション

3 2008年10月に北京で開催されたアジア欧州会合(ASEM)第7回首脳会合における温家宝総理の講話も参照されたい。温家宝「同舟共濟，互利共贏——在第七屆亞歐首脳會議上的講話」(2008年10月24日至25日)新華月報社編、前掲書所収、945-947頁。

4 「中国將首次派出軍事人員 參加聯合國停戰監督組織」『人民日報』1990年4月20日。

5 「我軍展示自信的新形象(八一之聲)」『人民日報』2010年1月8日。なお、つぎの記事も参照のこと。「中国『藍盔』讓世界看了什麼」『國防報』2010年1月4日。

6 United Nations Department of Peacekeeping Operations, “UN Mission’s Summary Detailed by Country” (December 31, 2009): pp. 7-8.

(MONUC)へ派遣し、その後、リベリアやスーダン等の国連PKOミッションにも兵員を派遣して、要員派遣の規模は急速に拡大したのであった。

こうした現実の政策展開を受けて、中国の国連PKO政策や要員派遣に関する研究が中国において発表されるようになった。たとえば、中国共産党中央党校国際戦略研究所の趙磊助理研究員（以下、肩書や所属機関はすべて当時）は、構築主義（constructivism）の観点に依り、「文化構造（cultural structure）」、「国家身分（identity）」、「国家利益（national interests）」の相互作用として中国の国連に対する外交行為を論じるなかで、PKOにたいする中国の観念や政策を検討している⁷。また、武警学院部隊管理系の張慧玉は、90年代以降における中国の国連事務への参与の範囲と能力の拡大過程について、国連PKOを事例に概観したうえで、その背景にある中国自身による役割規定や国際事務全体にたいする認識変化を指摘している⁸。これらを含む中国の先行研究におおむね共通するのは、国連PKOへの中国政府の認識や政策にかんする時期区分である。すなわち、国連PKOへの協動的・協力的態度を中国が示すようになった80年代初め以降について言えば、80年代が「区別対応、有限参与」、冷戦終結後の90年代以降が「積極支持、拡大参与」の時期となるとされている⁹。この時期区分は俯瞰図としては正鵠を射ているのかも知れない。陳婧が指摘するように、90年代の前半に、中国は幾つかの非伝統的な国連PKOの設立に賛成票を投じ、国連PKOへの「柔軟な態度」を示すようになった¹⁰。こうした点に着目すれば、90年代以降の中国の国連PKO政策は「柔軟な態度」の蓄積・発展過程となり、「積極支持、拡大参与」と表現されることになる。

しかし、90年代以降こんにちに至る中国の国連PKO政策を一つの時期のなかで捉えることには留保を要する。中国が国連PKOの設立にたいして「柔軟な姿勢」を示した国連カンボジア暫定統治機構（UNTAC）に、92年4月から93年9月にかけて中国政府は人民解放軍工兵800名を派遣したが、UNTACへの兵員派遣は例外的なものであり、兵員・部隊派遣の本格化は2000年代に入るまで待たねばならなかった。中国社会科学院世界経済与政治研究所の龐中英研究員によれば、柔軟な態度ではなく「国家主権原則への厳格な態度と

7 趙磊『建構和平——中国对聯合國外交行為的演進』（九州出版社、北京、2007年）。また、比較的早期の研究としては、国連PKOメカニズムへの参加によって得られる中国の利益を論じた唐永勝（人民解放軍国防大学国際関係教研室教授）の研究がある（唐永勝「中国與聯合國維和行动」『世界經濟與政治』2002年第9期、39-44頁）。

8 張慧玉「中国对聯合國維和行动的貢獻」『武警学院学報』第20卷第5期（2004年10月）30-32頁；張慧玉「透視中国參與聯合國維和行动」『思想理論教育導刊』2004年第9期、46-49頁。

9 鐘龍彪、王俊「中国对聯合國維持和平行动的認知与参与」『当代中国史研究』第13卷第16期（2006年11月）78-85頁。

10 Jing Chen, "Explaining the Change in China's Attitude toward UN Peacekeeping: a Norm Change Perspective," *Journal of Contemporary China*, Vol. 18, No. 58 (January 2009): pp. 159-160.

武力行使の可能性への懸念」(傍点筆者)が中国指導部に存在していたことが、兵員派遣を一時的なものにした¹¹。また、99年のNATO軍によるユーゴスラビア空爆を受けて、国家主権の尊重、内政不干渉、武力不行使という国際関係の準則を中国はことさら強調し、それは国連PKOをめぐる議論にも援用された。本稿の問題意識もここにあり、上述した原則的立場と兵員・部隊派遣の本格化という政策との関係性を論じることが本稿の目的である¹²。まず、80年代末からの中国による国連PKOミッションへの要員派遣にあたって、中国が設定した原則的立場を確認したうえで、99年以降、中国が国連PKOに関する原則的立場を堅持することが容易ではなくなったことを明らかにする。これを踏まえて、2000年代に入って中国が兵員・部隊派遣を本格化させた背景とそれを可能にした新たな文脈が、その後の政策展開とあわせて分析される。

1 中国の国連PKO政策をめぐる文脈展開

(1) 原則的立場の設定

国連PKOの積極的な役割や機能を中国が明示するようになったのは、80年代後半であった。例えば、88年9月10日付の『人民日報』は「国連の役割は強化されている」と題する評論を掲載し、「国連PKOは紛争の調停と解決の重要な補助的手段である」との理解を示した¹³。この理解の背景には、地域紛争の解決過程において調停者としての役割を果たしている国連への高い評価があった。同評論は、当時のアフガニスタン問題やイラン・イラク戦争における国連事務総長の調停努力に言及し、こうした努力が「国際情勢の健康的方向への発展に有利であることは疑いない」と強調したのであった。また、同年末の『瞭望』誌に掲載された評論も「国連が国際平和の維持と国際協力の促進の面でますます重要な役割をはたしている」と指摘したうえで、アフガニスタン問題やイラン・イラク戦争における国連による調停が「空前の成果」を挙げたことを強調していた¹⁴。加えて、当時の中国の安全保障上の懸案事項の一つであったカンボジア問題についても、問題解決におけ

11 Pang Zhongying, "China's Changing Attitude to UN Peacekeeping," *International Peacekeeping*, Vol. 12, No. 1 (Spring 2005): p. 91. また、龐中英研究員は「平和活動の性質についての中国の立場に関連して、矛盾や曖昧さを際立たせることに寄与しただけであった」と結論づけた。

12 こうした観点から言えば、国連安保理における中国の投票行動の検討を通じて、中国の国連PKO政策における国家主権原則の位置づけを明らかにした毛瑞鵬（復旦大学国際関係と公共事務学院）の研究が参考になる（毛瑞鵬「主権原則與中国在聯合國維和議案中的投票行動（1994～2004）」『世界經濟與政治』2006年第4期、55-60頁）。また、国連PKOの概念変化への対応としての中国の認識変化や政策を投票行動から論じたものとして、つぎの論文を参照のこと。Stefan Stähle, "China's Shifting Attitude towards United Nations Peacekeeping Operation," *The China Quarterly*, Vol. 195 (September 2008): pp. 631-655.

13 郭季思「聯合国的作用在加強」『人民日報』1988年9月10日。

14 錢文榮「國際風雲變幻中的聯合國」『瞭望新聞週刊』1988年第52期、38頁。

る国連の役割の重要性が認識されていた。中国外交部の田曾佩副部長は「ヴェトナムを撤兵させ、カンボジア国内の平和を維持して総選挙を行なうことについては、すべて国際監視が実行されなければならない」と言及し、かれは国際監視という文脈で国連PKOが果たす役割に期待を寄せたのであった¹⁵。

こうした国連PKOが地域紛争の解決と国際情勢の緩和に果たす役割への期待に基づいて、88年9月22日、中国駐国連代表部の李鹿野大使は国連事務総長に対して、国連平和維持活動特別委員会への中国の参加を申請した。申請書は、国連PKOを「平和と安全を維持する有効な手段の一つ」として位置づけたうえで、中国は「その他のメンバー国とともに国連PKOの効率を高めるための貢献をする」と明記した¹⁶。中国の平和維持活動特別委員会への参加は同年11月2日の第43回国連総会特別政治委員会で承認され¹⁷、中国の「貢献」はまずは国連ナミビア独立支援グループ（UNTAG）への文官派遣として実現された。89年1月、中国政府はUNTAGへの参加を国連事務総長に対して申請した¹⁸。その後、UNTAGの活動が89年4月に開始され、初めての文官による選挙監視活動の準備が進む状況下の10月末、駐国連代表部の俞孟嘉大使は第44回国連総会政治特別委員会で「中国政府はすでにPKOに参加させる少人数の人員を決定した」と述べて、UNTAGへの文官派遣を宣言し、11月に20名の文官を派遣した¹⁹。また、軍事要員についても、89年11月には中国がUNTSOに5名の軍事観察要員を派遣するとの中国政府による申し入れが国連安保理及び国連事務総長の同意を得、90年4月に派遣された²⁰。

先述した『人民日報』掲載の評論によれば、国連PKOが紛争解決の過程において重要な政策手段たり得るのは、国連PKOや調停者たる国連事務総長の「中立者」としての立場を紛争当事者が受け入れやすいからであった。「国連総会あるいは安保理の決定と当事国の同意によって、紛争地域に国連PKO部隊や観察要員を派遣することは、国連が数十年の実践のなかで発展させてきた平和を維持する方法である」²¹。また、当事者の同意原則に基づく国連PKOを、軍事侵攻・駐留という国家主権を無視する覇権的行動を制約し得るものと、この評論は位置づけた。「世界各国人民の長期にわたる覇権主義へ反対し、

15 「田曾佩副外長在記者招待会上説 消除中蘇關係三障碍獲實質性進展」『人民日報』1989年2月5日。
また、89年7月31日にパリで開かれたカンボジア問題に関する閣僚級会議において、銭其琛外交部長は、問題解決のカギの一つとして、外国の軍隊は必ず国際監視のもとで撤退しなければならいと強調した（銭其琛『外交十記』世界知識出版社、北京、2003年、57頁）。

16 「我申請加入聯合國維持和平行動特委會」『人民日報』1988年9月30日；「聯大特別政委會通過決議」『人民日報』1988年11月4日。

17 「一九八八年世界經濟與政治大事記」『世界經濟與政治』1989年第2期、79頁。

18 謝益顯主編『中国当代外交史』（中国青年出版社、北京、1997年）452頁。

19 「我代表在聯大政治特委會上呼吁 加強聯合國維持和平行動的作用」『人民日報』1989年11月2日。

20 「我國即將派遣5名軍事觀察員 參加聯合國維持中東和平行動」『人民日報』1989年11月24日。

21 郭季思、前掲評論。

世界平和を擁護するためのたゆまない努力の結果である」。その結果、安保理常任理事国は「新たな協議メカニズム」を形成し、米ソが決定的に対立してきた時代が改めて「出現する可能性は決してない」と主張されたのである²²。すなわち、国際情勢に出現した「対話が対抗に代替する」新たな潮流を、国連安保理や国連PKOに中国は見出したのであり、「新たな協議メカニズム」へ参画すべく、国連平和活動特別委員会への参加と国連PKOミッションへの要員派遣を中国政府は決定したのであった。

加えて、対抗から対話への新たな潮流を定着させるためには、国家主権の尊重とくに内政不干渉の原則を遵守する必要があるとされた。90年9月の第45回国連総会において、銭其琛外交部長は「主権・領土の相互尊重、相互不可侵、内政不干渉、平等互惠、平和共存という五原則を普遍的に遵守することによってのみ、国際関係の正常化が実現できる」と指摘したのである²³。また、91年5月の平和維持活動特別委員会において中国代表の于樹寧大使も、国連PKOは「関係国の独立と主権を尊重せねばならず、内部事務に巻き込まれることを回避しなければならない」と主張した²⁴。

したがって、国連PKOへの要員派遣の開始にあたって、中国が設定した原則的立場は国家主権の尊重であり、紛争の当事者間合意が国連を仲介者として実施されるということであり、武力行使を伴う要員派遣、すなわち兵員・部隊派遣については原則に相反する可能性があるとして慎重な姿勢を示していた。たとえば、銭其琛外交部長はドイツ紙によるインタビューのなかで、「中国はすでに国連PKOに参加しているが、PKO部隊に参加することはない。これが中国の政策である」と言及していたのである²⁵。それゆえ、当初国連PKOミッションへ派遣された要員は、警察要員や軍事観察要員が中心であり、UNTACへの兵員派遣についても例外的なものとなったのである。また、すでに指摘したように、ポスト冷戦期に向けて80年代後半から国連安保理において生じた米ソ対立にかわる「新たな協議メカニズム」に参画すべく、中国は国連PKOへの関与を具体化させたのであり、要員派遣はその手段の一つであった。つまり、ポスト冷戦期において、中国にとって要員派遣の規模が必ずしも重要であったというわけではなかったのである。

22 銭文榮「從聯合國看多極化趨勢」『人民日報』1989年6月7日。

23 「銭其琛外長在聯大發言」『人民日報』1990年9月29日。

24 「我代表在聯合國有關會議上說 中国愿為聯合國維持和平行動的作出努力」『人民日報』1991年5月11日。

25 「銭其琛接受独国『商報』記者採訪」『人民日報』1992年3月13日。

(2) 転機としてのユーゴスラビア空爆——「人道主義関与論」

99年以降、中国は国連PKOミッションへの要員派遣の規模拡大を追及していくこととなった²⁶。個別の国連PKOミッションとの関連で言えば、99年10月の国連東ティモール暫定統治機構（UNTAET）設立にいたるプロセスが新たな政策展開の萌芽となった。このUNTAETは反独立派の民兵によって破壊され、混乱にさらされた東ティモールの国家構築を目的として設立されたものであった。マンデートによれば、UNTAETのミッションは東ティモールの財政、司法、インフラ、経済、教育、医療という各分野の独立後の省庁をつくりあげていくものであり、「UNTAETそのものが政府」と呼ばれる国連PKOの新たな形態であった²⁷。また、UNTAETの責任はそれだけにとどまらず、安全保障、警察業務、選挙の実施、外国との条約の締結にまで及んだ。加えて、UNTAETのいま一つの新たな意義は国連憲章第7章に基づく平和執行部隊とされたことであり、UNTAETには常時10,000名近い兵員が派遣されて、平和執行にあたった。

すでに指摘したように、中国の国連PKOミッションへの要員派遣の原則の一つは、国家主権の尊重であり、UNTAETの設立それ自体にたいして中国はもともと反対姿勢を示していた。なぜなら、UNTAETの責任が国家主権の範疇に及ぶとともに、平和執行部隊の派遣が想定されていたからであった。江沢民国家主席は、東ティモールにおける国連PKOミッションの展開に関して、「中国政府と人民は人道主義の危機を口実にしたいかなる内政干渉にも反対し、国連安保理の授権を得ていない状況での武力によるいわゆる人道主義関与にさらに反対する」と述べ、UNTAET設立への反対姿勢を示したのであった²⁸。

この江沢民発言で注目すべきは、「国連安保理の授権を得ていない状況での武力によるいわゆる人道主義関与」との表現である。この表現は、UNTAETの設立に関して言えば、平和執行部隊の派遣への反対を意味していたのであろう。しかし、UNTAETの設立議論は当然、国連安保理で行なわれたのであり、「国連安保理の授権を得ていない状況」との前提は成立しない。むしろ、江沢民が念頭に置いていた状況は、99年3月から国連の授権を経ずに開始された北大西洋条約機構（NATO）によるユーゴスラビアへの空爆であり、空爆終結後の同年6月に民生部門に限定して設置された国連コソボ暫定行政ミッション

26 中国平和維持民事警察訓練センターの何銀副教授（当時）も99年を中国の国連PKO政策の転機の一つとして設定し、以後、中国は本稿で検討している原則的立場により柔軟な姿勢をとるようになったとしている。Yin He, *China's Changing Policy on UN Peacekeeping Operations* (Stockholm: Institute for Security and Development Policy, 2007).

27 石塚勝美「東ティモールにおける平和構築1——国連東ティモール暫定統治機構（UNTAET）」石塚勝美『国連PKOと平和構築』（創成社、2008年）131頁。

28 「江沢民接受法国『費加羅』采访就国内外重大問題发表重要看法並阐述我国立场」『人民日报』1999年10月26日。

（UNMIK）であった。

この懸念が明示的に表明されたのは翌2000年9月の国連安保理首脳会議における江沢民演説であった²⁹。江沢民は「如何にして国連がさらに有効的に国際平和と安全を維持するのか」という問題が「緊迫した課題」となっていると強調した。「われわれが直面している挑戦は未曾有のものであり、遭遇する問題も非常に複雑である」とかれは言及したうえで、衝突を解決するためには、国連憲章が規定する原則を厳格に守らなくてはならないとした。この演説で、江沢民が原則違反の動きとして指摘したことは「人道主義を名目に他国の内政に干渉し、武力を行使する」動きであり、コソボ危機に際して「米国を頭目とする」NATO軍が実行したユーゴスラビア空爆であった。さらに、江沢民は、国際平和と安全保障の面で「主要な責任」を負うのは、NATOではなく国連安保理であり、その手段は「国家主権の尊重、内政不干渉、当事者の同意、中立、自衛以外の武力使用の禁止」を原則とする国連PKOであると強調したのであった。また、中国駐国連代表部の秦華孫大使は『人民日報』に寄せた文章においてコソボ危機に言及し、「人道主義関与論」を国連が直面する最大の挑戦ととらえ、国連の役割強化とくに安保理の権威を維持することの喫緊性を強調した。この文脈で、秦大使は国連PKOミッションに言及し、「さらに広範に深く国連事務に参与していく」中国の意思を示した³⁰。

中国国内の専門家の間では、深刻な現状認識が率直に示されていた。新華社世界問題研究センターの銭文榮常務副主任は、コソボ危機において、国連が「実質上、ラバースタンプの地位に追いやられてしまった」と指摘したうえで、NATO軍によるユーゴスラビアへの空爆を契機として、国連の権限がNATO等の他の機関に分散する可能性に言及した。空爆後の99年6月には、ユーゴスラビア連邦が和平案を受け入れて、コソボ紛争は終結し、民生部門を担当する国連コソボ暫定行政ミッション（UNMIK）と軍事部門を担当する国際治安部隊（KFOR）が安保理決議1244に基づいて設置され、国連の主導的な立場が一定程度確認された³¹。しかし、国連安保理決議1244は有志国への外注型の決議であり、KFORのおもな組織主体はNATOとなった。加えて、再建任務は欧州連合（EU）、人権及び選挙監視を欧州安全保障協力機構（OSCE）が担う提案がアナン事務総長からなされた。こうした状況にたいして、銭常務副主任は「国連権力の分散化」の可能性を見出し、その背後に「国連の役割を削減しようとしている」米国を頭目とする西側諸国の意図を見てとった³²。

29 江沢民「在安理会首脳会議上の講話」『中華人民共和國國務院公報』2000年第32期、9頁。

30 秦華孫「聯合國需要中国 中国需要聯合國」『人民日報』1999年12月17日。

31 S/RES/1244, June 10, 1999.

32 銭文榮「聯合國向何處去？」『國際經濟評論』1999年第9・10期、39頁。また、つぎの論考も参照の

すなわち、国連の地位の相対的低下の可能性を国連の授権を回避したNATOの軍事行動やその後のUNMIKやKFORの設置に中国は見出していたのであり、こうした懸念が先述したUNTAETの設立論議にも反映されたと理解できるのである。事実、中国は、UNTAETの設立に向けた動きの中で、国連安保理の授権を得ない人道主義を口実とする武力行使への牽制を強化していた。たとえば、99年9月の安保理協議において、中国はUNTAETの設立にかんする決議案に賛成票を投じたが、UNTAETの多国籍部隊の行動が「国連による授権を得る」ことを強く確認したのであった³³。また2000年1月、中国政府は武力行使につながり得る兵員ではなく、文民警察15名をUNTAETに派遣することを発表した³⁴。

(3) 兵員・部隊派遣の本格化

しかしながら、人道主義を名目とする国連授権を回避した軍事行動が、ある意味で国際関係の新たな潮流となる可能性も国内の専門家は見出すようになった。例えば、中国国際問題研究所の邢玉春副研究員は他国の内政への国際的関与に関して「国際社会の態度に新たな変化が生じている」と指摘したうえで、「コソボに対する『人道主義関与』は、相当多くの国家の黙認ひいては賛同を得た」と評価した³⁵。また、中国社会科学院の年次報告書『グローバル政治と安全保障』は、国連改革に関する議論に「西側諸国の影響力向上」、「米国の圧力増加」、「発展途上国の守勢」という3つの趨勢がつねに出現していると指摘していた³⁶。この報告書では、西側諸国が主導する国連改革の議論において「民主、人権、人道主義」という理念が重視され、安全保障分野でも「民主、人権、人道主義」を基準とする「グローバルな関与主義」が国連改革の名の下に認められる可能性も否定できないと言及された。すなわち、国連改革議論のなかに人道主義を名目とする「グローバルな関与主義」の兆候を見出す議論を国内の専門家は提起し、安全保障分野での国連の役割低下への強い危機感が表明されたのであった。こうした中国の懸念は、国連PKOにも当てはまり、国連改革の結果「国際の平和および安全の維持または回復に必要な軍事的措置」に言及した国連憲章第7章に基づく強制的なPKOミッションが強化される可能性が高いとみられた。

こと。鄭啓榮「聯合國面向21世紀的維和行动」『人民日報』2000年8月17日。

33 S/PV.4043, September 11, 1999.

34 「赴東帝汶執行聯合國維和任務 我国首次向海外派出維和民事警察」『人民日報』2000年1月12日。

35 邢玉春「国家主權原則的基礎地位與面臨的挑戰」『國際問題研究』2003年第6期、49頁。

36 李東燕「聯合國改革的進程、現狀與走勢」李慎明、王逸舟主編『2006年：全球政治與安全報告』（社会科学文献出版社、北京、2006年）47-67頁；李東燕「聯合國的60周年——爭論焦點與改革方向」李慎明、王逸舟主編『2005年：全球政治與安全報告』（社会科学文献出版社、北京、2005年）171-198頁。

こうした認識を背景に、中国は国連PKOミッションへの兵員・部隊派遣を本格化させた。2001年12月、国防部に平和維持弁公室が新設され、同弁公室は国連PKOミッションへの要員派遣にかかる軍内の統一的な調整・管理を担うこととなった。2002年1月には、中国政府は国連待機制度（UNSSA）への参加を正式決定し、兵員を含めた提供可能な要員を国連事務局に登録した³⁷。このUNSSAは、国連PKOおよび政務局主導の活動の機動的な展開を可能とするため、国連加盟国が一定期間内に提供可能な資源を国連事務局に対し予め登録しておく制度である³⁸。中国が登録した要員内容は1個工兵大隊（525名）、1個医療分隊（35名）、2個輸送中隊（各80名）であり、非作戦部隊であった³⁹。また、2003年末には国連PKOミッションへの派遣要員を訓練する軍機関として、国防部平和維持センターを設置することが国务院と中央軍事委員会によって批准された⁴⁰。

国内における制度整備とUNSSAへの登録を受けて、中国政府は国連PKOミッションへの兵員・部隊派遣を積極化させた。2002年10月には北京軍区に所在する工兵旅団の工兵大隊が初めて待機部隊に指定され⁴¹、2003年4月に1個工兵中隊（175名）と1個医療分隊（43名）がMONUCへ派遣された⁴²。また同年7月には、1個輸送中隊（240名）、1個工兵中隊（275名）と医療援助隊（35名）からなるPKO部隊を国連リベリア・ミッション（UNMIL）に派遣することを中国政府は決定し、12月から順次任務についた⁴³。さらに2004年に入ると、国連ハイチ安定化ミッション（MINUSTAH）にフォームド・ポリス・ユニット（FPU）125名を初めて中国は派遣した⁴⁴。FPUは警察部隊であるが、秩序が安定していない状況下で活動する部隊で、陸・海・空軍に続く「第四軍」として位置づけられるものであり、部隊派遣という観点から注目される事例であった。

兵員・部隊の恒常的な派遣については、90年代後半からその実現可能性が中国政府にお

37 「給世界带去和平」『中国国防報』2003年4月8日。

38 “Member States in the UNSSA,” April 15, 2005；山下光「国連平和維持活動と『多国籍軍』——SHIRBRIGの経験とその意味合い」『防衛研究所紀要』第10巻第2号（2007年12月）8頁。

39 邵俊武「透視联合国維和行动」『当代世界』2005年第6期、57頁；洪民富「中国人民解放军參與國際維和行动的回顧與展望」『党史縱覽』2010年第4期、7頁。なお、中国によるUNSSAへの登録はレベルⅠであり、提供可能な諸能力リストを提出するもっとも低いレベルである。UNSSAには登録の詳細度によって、レベルⅠのほかレベルⅡ、レベルⅢ、早期展開レベル（RDL）があり、合計4つのレベルに区分される（山下光、前掲論文、7-9頁）。なお、UNSSAに関して、国連PKOミッションへの要員派遣を当該政府が決定した後に展開可能となるまでの時間によるレベル区分が中国ではもっぱら説明されており、レベルⅠは90日、レベルⅡは60日、レベルⅢは30日とされる（「中国逐步加大參與联合国維和行动的力度和規模」『解放軍報』2003年12月10日）。

40 「国防部維和中心挂牌 加強維和人員培訓」『解放軍報』2009年6月26日。

41 新言「和平盾牌——中国軍隊為世界和平出征」『国家安全通訊』2003年第8期、11頁。

42 「中国赴剛果（金）維和部隊整裝待發」『新華每日電訊』2003年2月15日；「第二批維和官兵離京剛果（金）」『人民公安報』2003年12月6日。

43 「中国赴利比里亞維和部隊首批官兵出發」『人民日報』2003年12月10日；「中国『藍盔』維和利比里亞」『北京日報』2004年3月19日。

44 「中国維和警察部隊抵達海地」『人民日報』2004年10月19日。

いて検討されていた。中国政府は97年5月にUNASASへの原則参加を決定していたが、駐国連代表部の王学賢代理大使がこの決定を国連において表明した際に、工兵、医療、輸送等の「後方支援部隊」を「適当な時期に国連PKOに提供していく」中国政府の意思も示されていたのである⁴⁵。また、98年7月に発表された国防白書にも後方支援部隊の派遣意思が明記されたうえで、「今後、中国は積極的・実務的な態度で国連PKO分野の活動に継続して参加していく」と言及されていたのである⁴⁶。しかし同時に、国連PKOにたいする中国の原則的立場もつぎのように強調されていた。

国連PKOの成功と健全な発展のため、PKOは「国連憲章」の趣旨と原則を遵守し、とくに国の主権と内政不干渉の原則を尊重しなければならない。PKOは事前に当事国の同意を得、中立を厳守し、自衛以外に武力を行使してはならない。あくまで斡旋、調停、交渉等の平和的手段で紛争を解決し、強制的行動をとるようなことをしてはならず、ダブルスタンダードを実行してはならず、国連の名を借りて軍事干渉を行なってはならない。あくまで事実に基づいて真理を求め、力量に応じて行動し、条件が熟していなければPKOを行なうべきではなく、自分自身を衝突の一方として平和維持の根本的方向から逸脱するようなことはなおさらすべきではない。

国連PKOへの原則的立場を強調する同一の記述は、2000年版の国防白書のなかにもみられた⁴⁷。しかし、2002年版以降の国防白書にこうした記述はみられない。ここから言えることは、99年のNATO軍によるユーゴスラビア空爆を受けて、国連PKOにおける「人道主義関与」やそれに基づく武力の行使の可能性が高まったと中国が認識していたということであり、中国が強調してきた原則的立場と国連PKOをめぐる現実との間で、兵員・部隊派遣のあり方や位置づけにかんして中国政府が苦慮したということである。それゆえ、UNASASへの原則参加の決定から正式参加のそれまでに5年近くの時間を要したのであろう。また、MONUCへの要員派遣の直前に国防部平和維持弁公室の戴紹安副主任は、国連PKOへの中国の派遣部隊が「非作戦部隊」であることに言及したが⁴⁸、UNASASへの原則参加の決定に際しては「後方支援部隊」と中国政府は表現していた。この表現の変更は、実際の兵員・部隊派遣に際して武力行使を回避する原則的立場が堅持されていることを強調するための

45 「联合国維和待命安排 中国原則上決定参加」『解放軍報』1997年5月31日；「我国对外關係大事記(1997年3月～5月)」『國際問題研究』1997年第3期、62頁。

46 中華人民共和國國務院新聞辦公室「中国的国防」『人民日報』1998年7月28日。次の記事も参照のこと。「中国積極務実参加維和」『解放軍報』1998年10月7日。

47 中華人民共和國國務院新聞辦公室「2000年中国的国防」『人民日報』2000年10月17日。

48 『新華每日電訊』2003年2月15日、前掲記事。

ものであったと理解できる。こうした原則と現実を両立させようとした中国の困難について、人民解放軍国防大学国際関係教研室の唐永勝教授はつぎのように指摘していた⁴⁹。

冷戦後の国連PKOの権限と範囲は明らかに拡大し、その位置づけの曖昧性と多面性が強化され、認識面でも実践面でも重大な挑戦を中国につきつけている。とくに、複雑な局面と問題への対応能力を迅速に高めることが求められており、多くの勢力が集まり利益が衝突するなかでバランスを求めていかねばならない。国連PKOへの中国の認識はすでに大きく前進したが、中国が参加した時間は結局のところ長くはなく、直接の体験にはなお限界があり、明確な判断を下すことは容易ではない。こんにちのPKOは伝統的な平和維持原則をすでに打ち破り、中立原則や自由意思の原則は色褪せており、「強制的平和」は頻繁に使用され、「人道主義」関与はPKOの重要な根拠のひとつとなり始めた。

2 「責任大国」としての中国の国連PKO政策

(1) 国際貢献・責任論

原則と現実との狭間での国連PKOへの関与のあり方について、中国政府は困難を抱えつつ兵員・部隊の本格的な派遣に踏み切ったのは、国連の役割を強化する目的とともに、新たな意義が見出されていたからでもあった。すでに指摘したように、「積極的・実務的な態度で国連PKO分野の活動に継続して参加していく」中国政府の意思が90年代後半から示されていた。こうした中国政府の意思表明とともに、国連側からも中国の具体的な貢献が求められるようになった。例えば、2001年1月に中国を訪問した国連のコフィ・アナン事務総長は「中国は国連の重要な一員であり、平和維持の分野で重要な影響を有する。国際情勢の発展と変化のため、新世紀においてPKOを振興させることが求められており、中国がこの方面でさらに大きな貢献をなすことを希望する」と唐家璇外交部長に伝えたのである⁵⁰。また、2000年代に入って、国連PKOミッションの規模も拡大していた。2004年10月の時点で、17の国連PKOミッションが世界各地に展開しており、要員総数は6.2万人にのぼっていた。これは2003年1月時点の2倍近くの要員総数となっていた。2005年に必要となる国連PKOミッションにかかる兵員数は8万人に達し、必要な経費も10億ドル増加して38億ドルに達するとの見通しが示されていた⁵¹。

49 唐永勝、前掲論文、44頁。

50 「唐家璇同安南会談」『人民日報』2001年1月22日。

51 “U.N. Seeks ‘Clear, Strong’ Support for Peacekeeping Operations,” *Kyodo News*, March 7, 2004.

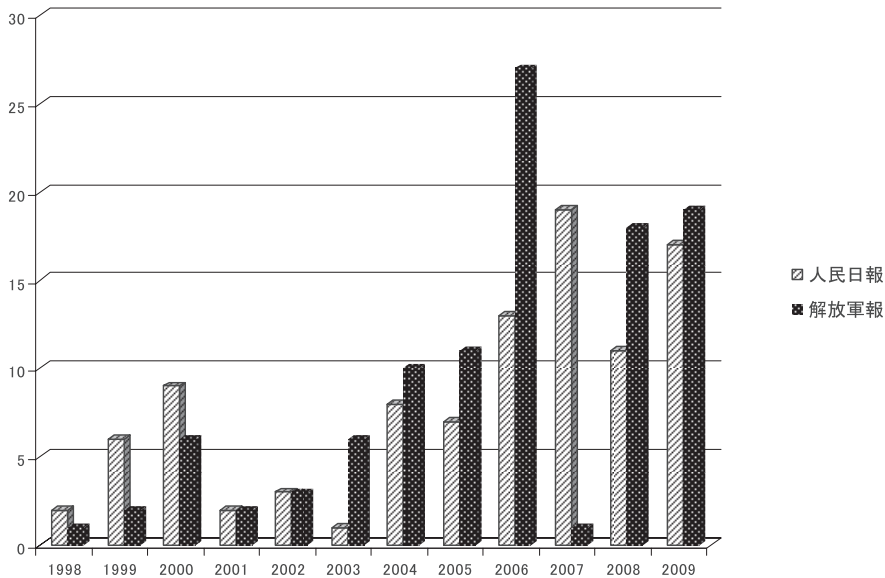
こうした状況下で、加えて他の大国の要員派遣が低調ななかで、中国が兵員・部隊を含めて派遣要員の規模を拡大させることは、国連PKOひいては国際安全保障における中国の具体的な「貢献」をアピールすることを可能にした。2004年10月29日付の『人民日報』に掲載された論考は、国連PKOミッションに「大国は積極的に参与すべきである」と主張した。なぜなら、大国の積極的な参画によって「国連PKOをさらに強化することは、安保理の権威を高めることに有利であり、集団安全保障メカニズムの効力発揮につながる」からであり、「国連全体の役割と影響力を増強することにも有利に作用し、多国間協力の枠組みにおいて世界が平和と安定の問題を解決することを推し進めるものである」。さらにこの論考は、2003年のMONUCへの兵員派遣と2004年のMINUSTAHへのFPUの派遣を、この文脈における中国の「積極的な貢献」として位置付け、他の大国との貢献の差異を示唆した⁵²。また、人民解放軍の梁光烈総参謀長もMONUCに派遣される工兵中隊を視察した際に、「国連PKOに参加することは、我が国の政治外交上の地位と国際的な威信がますます高まっていることの具体的な現れであり、我が軍が直面する新たな課題であり、その任務は光栄で極めて大きい」と述べたうえで、派遣部隊が「人類の平和事業のために貢献し、祖国と人民のためにさらに大きな栄誉を勝ち取る」ことへの希望を表明した⁵³。すなわち、国連PKOミッションへの兵員・部隊の派遣に積極的・主体的な「貢献」という新たな文脈が付与されるようになったのである。

さらに、中国の主要メディアや専門家のなかには、国際安全保障分野における中国の「責任」発揮の事例として、国連PKOミッションへの要員派遣を理解する議論も生じた。『人民日報』や『解放軍報』に掲載された国連PKOに関連する記事においても、中国の国際的な「責任」との観点から国連PKOへの参加や要員派遣を指摘する記事が兵員・部隊派遣の本格化以降に増加した（図2）。もちろん、それまでもこうした観点による議論が中国国内になかったわけではない。99年と2000年にも「責任」との観点から国連PKOを捉える記事や論考が増加傾向にあった。しかし、この時期のおもな論調はすでに指摘したように「人道主義関与論」や「グローバルな関与主義」を批判するものであり、それらへの反

52 何洪澤「中国『藍盔』、世界和平添彩」『人民日報』2004年10月29日。つぎの記事も参照されたい。「联合国維和行动——欽兵欽錢」『新華每日電訊』2004年11月7日。国連PKOミッションへの軍事觀察要員の派遣数も2003年に増加した。軍事觀察要員のおもな任務は一般的には、紛争当事者による停戦合意の遵守状況を確認することであり、任務中の武器の携帯は許可されていない。中国は少佐および中佐クラスの軍人を軍事觀察員として派遣しており、その任期は1～2年間とされる（「記中国派联合国軍事觀察員 軍銜都是少校和中校」『解放日報』2006年7月28日）。また、同日の『人民日報』に掲載されたいま一つの論考も、国連PKOミッションへの中国の要員派遣について、「中国が地に足をつけた実際の行動で世界の平和と安定に力を尽くす姿勢を十分に體現したものであり、一面で中国の責任ある大国としての誠意ある努力を反映している」と評価していた（「積極的貢献」『人民日報』2004年10月29日）。

53 「中国赴剛果（金）維和部隊組建完畢」『解放軍報』2003年1月24日。

図2 「責任」との観点から国連PKOを指摘した記事数の変化



（出所）『人民日報』、『解放軍報』から筆者作成。

駁として、国連PKOの伝統的原則や中国の原則的立場を主張するものであった。これにたいして、兵員・部隊派遣の本格化後は、反駁の観点よりも、中国の積極的・主体的な責任発揮として、中国の国連PKO政策や要員派遣を論じるものである。例えば、人民解放軍国防大学外訓系主任の朱成虎教授も「中国政府と中国軍隊は世界と地域の平和の維持における自己の責任をますます明確に認識しつつある」と強調したうえで、国連PKOへの兵員派遣を「中国軍隊が世界を見る機会」となるだけでなく、「中国軍隊を理解する機会を世界に提供する」ものと評価し、反駁の観点をとってはいなかった⁵⁴。

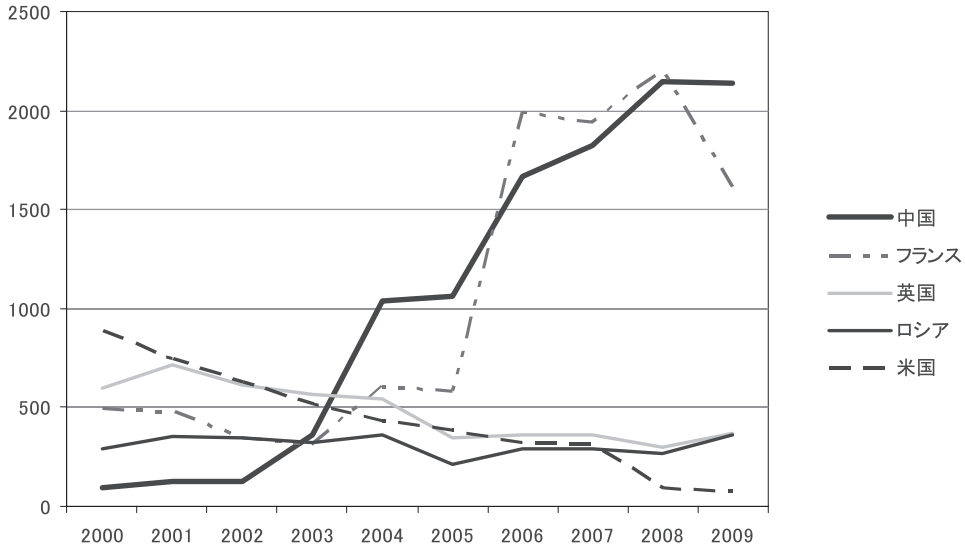
（2）軍事外交の政策ツールとしてのPKO

2004年に中国は国連安保理常任理事国のなかで初めて国連PKOミッションへの最大の要員派遣国となった（図3）。こうした積極的な要員派遣は中国の国際的なイメージや地位の向上をもたらしたとされる。同年11月に陳健・国連事務次長は、中国によるMINUSTAHへのFPU派遣を例に「中国の努力は国際的地位を向上させていく重要な一歩と見なされている」と『人民日報』のインタビューに答えた⁵⁵。加えて、陳事務次長は中国のPKO部隊の素質、規律、能力の高さを賞賛したうえで「世界平和と地域の安全の維

54 「2003年中国軍事外交——新思路大筆」『新華每日電訊』2004年1月5日。

55 「中国国際地位日益重要——訪聯合國副秘書長陳健」『人民日報』2004年11月15日。

図3 国連安保理常任理事国の国連PKOミッションへの要員派遣数の推移



(注) 各年12月31日時点の要員派遣数

(出所) 国連平和維持局ウェブサイト(<http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/>) から筆者作成。

持において中国が果たす役割に国連は大きな期待を寄せており、中国がさらに多くのPKO部隊を派遣し、中国が国際事務においてさらに大きな役割を継続して発揮することを希望する」と言及したのであった。また、2007年8月には、国防部平和維持弁公室の趙京民少将が国連西サハラ住民投票監視団(MINURSO)司令官に任命された⁵⁶。国連PKOミッションの部隊指揮官に中国人が任命されたのはこれが初めてであり、趙少将は自身がMINURSO司令官に任命されたことは「中国による17年来の積極的な国連PKOへの参加を国連が十分に肯定し、中国軍人の資質と能力も十分に認められたということである」と言及した⁵⁷。

こうした内外における高い評価を受けて、中国はPKOを政策ツールとして、軍事外交を積極化させた。PKOをテーマとする「研究会(シンポジウム)」の開催(主催は国防部平和維持弁公室)がその一つであるが、人民解放軍はシンポジウムを政策ツールとして主要国・地域との間で、国連PKOミッションの将来像についての共通認識の形成や軍事交流の強化に乗り出した。2004年11月には、国防部平和維持弁公室と中国国際戦略学会の共催による「21世紀の平和活動が直面する挑戦」と題する国際シンポジウムが10カ国約40名

56 “Daily Press Briefing by the Office of the Spokesperson for the Secretary-General,” August 27, 2007; “Secretary-General Appoints Major General Zhao Jingmin of China,” SG/A/1089, August 28, 2007.

57 「中国軍官首次就任联合国維和部隊高級指揮官」『人民日報』2007年9月18日。

の参加者を得て北京で開催された⁵⁸。このシンポジウムにおいて、人民解放軍の熊光楷副総参謀長は、国連PKOに関する中国の基本的な立場を示したうえで、人民解放軍のPKOにかかるキャパシティ・ビルディングを進める意向を示した。また、さらに大きな貢献を中国が果たしていくために「各国軍隊の経験を学習して、PKO分野での交流と協力を強化していきたい」とも熊副総参謀長は述べ、PKOをテーマに国際社会との信頼醸成を図る人民解放軍の意思を示したのである⁵⁹。また、二国間ベースでも、たとえば英国との間で、2004年5月の共同声明における合意に基づいて、国連PKO分野での対話と協力を深化させるためのシンポジウムが開催されてきた。2008年末までに中英間ではPKOに関するシンポジウムが3度開催され、平和維持と復興支援における国連の役割等について検討されてきた⁶⁰。

『解放軍報』紙の報道によれば、これらの国連PKOをテーマとするシンポジウムの開催は、中央軍事委員会の指示に基づくものである⁶¹。中央軍事委員会の指示を踏まえて、国防部平和維持弁公室は「『走出去』(外に出ていく)と『請進來』(招き入れる)の相互結合」という方式の導入を図ってきたとされる。すなわち、国連PKOミッションへの要員派遣、すなわち「走出去」だけではなく、国連PKOのあり方や課題について、中国が主導的に国連、関係諸国の政府・軍、学術教育機関との交流や協力の強化を進めるということである。

2007年6月には、これまでの国連PKOへの参加を総括し、各部隊で蓄積されてきたノウハウを交流させるために、初めての平和維持工作会議が開かれた⁶²。会議では、これまでのPKO参加の成果が確認されたほか、PKOの職能が多様化する近年の状況を踏まえた国連PKO参加のための規律や制度設計のあり方が中心テーマとなった。また、PKO分野での対外交流も会議における検討テーマとなった。会議の最終日に、章沁生副総参謀長は「計画的に重点的に対外的なPKO交流と協力を一步一步拡大させる」と指摘したうえで、国連や地域機構による多国間のPKO交流に人民解放軍が積極的に参加すべきことを強調したのであった⁶³。事実、同年11月には、北京で国防部平和維持弁公室が主催して「中国・ASEAN平和維持シンポジウム」が開催された⁶⁴。このシンポジウムにおいて馬曉天副総

58 「国際維和研討会在京举行」『人民日報』2004年11月4日。

59 熊光楷「加強合作 共迎挑戰」『國際戰略研究』2005年第1期、8-12頁。

60 「担綱維和——彰顯負責任大國形象」『解放軍報』2008年12月17日。また、次の報道も参考のこと。「楊潔篪與英國外交大臣米利班德举行會談」『人民日報』2008年2月29日。

61 『解放軍報』2008年12月17日、前掲記事。

62 「我軍首次維和工作會議開幕」『解放軍報』2007年6月19日；「全軍首次維和工作會議」『解放軍報』2007年6月23日。

63 「要積極參加多邊維和交流活動」『中国新聞網』2007年6月21日（<http://www.chinanews.com.cn/gn/news/2007/06-21/962758.shtml>、2010年9月9日アクセス）。

64 「中国-東盟維和研討会在京举行」『解放軍報』2007年11月20日。

参謀長はPKOミッションにおいて国連が主導的な役割を果たすことを前提としながらも、「地域機構が積極的な役割を果たす」べきことを主張した。そのためには、地域諸国がPKOミッションを遂行するためのキャパシティ・ビルディングが不可欠であり、こうした観点から中国・ASEAN間の協力と交流の可能性について検討された⁶⁵。

PKOをテーマとする対外交流の強化の延長線上にはPKOに関する外国軍との共同訓練の実施も想定されている。『解放軍報』等の報道によれば、シンポジウムの開催を通じて、この分野における「良好な交流と協力関係」を確立したうえで、将来的にはPKOミッションに関する軍隊間の共同訓練や合同演習につなげていく可能性もあるとされる。先述した中国・ASEAN平和維持シンポジウムに関しても、中国側はシンポジウムの一環として、MONUCに派遣されてきた工兵大隊が所在する61975部隊（北京軍区）をASEAN側の代表団に視察させ⁶⁶、国連PKOミッションへの兵員派遣で蓄積してきたノウハウをASEANに提供する意向を人民解放軍は示したとされる⁶⁷。同時に、国連PKOを含む非伝統的安全保障分野におけるASEANの国防当局との協力関係の制度化に中国政府は動き始めた。2007年11月初めの中国・ASEAN首脳会議において、温家宝総理は非伝統的安全保障分野での協力の重要性を指摘したうえで「軍事交流と協力を増進させ、国防当局間の協力の制度化を進め、国防政策対話を強化する」ことを提案した⁶⁸。この提案に基づいて、2008年3月と2009年3～4月に中国国防部の主催による「中国・ASEANハイレベル防衛学者対話」がそれぞれ人民解放軍軍事科学院において実施され、軍隊間の協力強化のあり方が国連PKO分野も含めて検討された⁶⁹。こうした一連の動向から判断すれば、中国はASEANとの間でPKOに関する多国間訓練の将来的な実施を想定しているものと考えられる。

加えて、人民解放軍は一部の外国軍とPKOに関する合同訓練をすでに実施している。2009年6月末から7月にかけて人民解放軍はモンゴル軍と合同訓練「平和維持使命2009」を実施した。これは人民解放軍が外国軍と実施した初めてのPKOに関する合同訓練であり、PKOミッションに関する理論的な検討の他に、輸送任務や宿営地の警戒防衛等が演習された⁷⁰。この合同訓練によって「両軍間の実務交流と協力がまったく新しい段階に入ったことを示している」と『解放軍報』紙は指摘し、PKO分野での合同訓練の実施を両軍関

65 同上：「中国-東盟維和研討会在京举行」『新華社』2007年11月19日。

66 「東盟十国維和研討会代表參觀中国維和待命部隊」『輕兵器』2008年第4期、4頁。

67 筆者によるヴェトナム国防省関係者からの聴き取り（東京、2008年4月）。

68 温家宝「拡大合作 互利共贏」『人民日報』2007年11月21日；中華人民共和国外交部政策研究司編『中国外交2008年版』（世界知識出版社、北京、2008年）237頁。

69 「中国-東盟高級防務学者対話在京举行」『解放軍報』2008年3月13日；「2009中国-東盟高級防務学者対話在京举行」『解放軍報』2009年3月31日；中華人民共和國國務院新聞辦公室『2008年中国的国防』（外文出版社、北京、2009年）57頁。

70 「中蒙『維和使命-2009』聯合訓練」『解放軍報』2009年7月7日。

係の発展段階を示す指標と位置づけた⁷¹。また、「平和維持使命2009」の目的は「中蒙両軍がPKO任務を共同で執行する能力を高める」こととされていることや⁷²、この合同訓練が「両国が世界と地域の平和と安定を共同で維持し、手を携えて調和のとれた発展環境をともに作り出していくという共同の願いを反映している」と馬曉天副総参謀長が強調したことを鑑みれば⁷³、国連PKOミッションへの要員の合同派遣も、中国側の念頭にあるのかもしれない。

また、2003年末に国務院と中央軍事委員会によって批准された国防部平和維持センターが北京市郊外に2009年6月に設立され、そこではPKO要員の訓練と対外交流が行われるとされた⁷⁴。国防部平和維持弁公室によれば、人民解放軍の要員だけではなく、「友好国」のPKO部隊の指揮官要員、軍事監察要員、参謀要員も同センターでの訓練対象とされる。ただし、国防部平和維持センターの設立時において、センター専属の教官は配属されていなかったとされ、同センターは対外交流からその活動を開始した⁷⁵。2009年11月19、20日には「交流と協力を強化し、国連PKOの効果を高める」ことを中心テーマとする「2009北京国際平和維持シンポジウム」が同センターで開催された。このシンポジウムには、国連、欧州連合（EU）、アフリカ連合（AU）、ASEAN、非同盟運動および赤十字国際委員会と21カ国から政府・軍関係者あわせて110名が参加した。シンポジウムでは、国連におけるキャパシティ・ビルディングやPKO部隊の訓練水準の向上のあり方などについて意見交換が実施された⁷⁶。シンポジウムの終了翌日には、国連PKOミッションに派遣する専門部隊の訓練がシンポジウム参加者に公開され、工兵部隊による地雷除去やショベルカー操作が演習された⁷⁷。なお、同センターは外国メディアにも公開され、作戦指揮の模擬訓

71 同上。

72 「中蒙『維和使命-2009』開訓」『新華社』2009年6月28日。

73 「中蒙維和聯合訓練圓滿結束」『新華社』2009年7月3日。

74 「国防部維和中心挂牌 加強維和人員培訓」『解放軍報』2009年6月26日。

75 筆者による関係者からの聞き取り（北京、2009年12月）。なお、2010年9月下旬に国防部平和維持センターにおいて、人民解放軍の上級大佐と少将を中心とする国連PKOの高級指揮官要員19名への1週間の教育コースが中国と国連との共催で初めて実施に移された（「我国舉辦首期維和行动高級指揮官培訓班」『解放軍報』2010年9月21日；「教学相長 共同提高——我軍首期維和高级指揮官培訓班紀実」『解放軍報』2010年10月1日）。また、国防部平和維持弁公室の張力副主任はこの教育コースの設置の意義を国連PKO分野における対外交流と人民解放軍のキャパシティ・ビルディング双方に見出し、次のように言及した。すなわち、国防部平和維持センターにおける高級指揮官要員への教育コースの設置は「訓練分野における中国と国連との間の交流と協力の強化に有利である」だけでなく、「人民解放軍におけるPKO分野の訓練体系の整備にも有利であり、PKOを遂行する人民解放軍の能力向上を推し進める」ものと、張副主任は言及した（『解放軍報』2010年9月21日、前掲記事）。

76 「中国国防部舉辦國際維和研討会」『新華社』2009年11月23日。

77 「國際維和研討会代表參觀中国維和待命部隊」『中国広播網』2009年11月21日（http://mil.cnr.cn/bwyc/200911/t20091121_505650872.html、2009年12月5日アクセス）；「PKO派遣部隊、中国が訓練を公開」『日本経済新聞』2009年11月22日。なお、公開されたのは、北京市郊外に所在する工兵旅団であり、国防部平和維持センターで演習が実施されたのではない。

練や英語研修のための施設をそろえているという⁷⁸。訓練機能を有する人民解放軍全体のPKOセンターの設置は今回が初めてであり⁷⁹、新たに設置された国防部平和維持センターを舞台とする対外軍事交流が活発化することになる。

(3) 内政不干渉原則の可変性——ダルフール問題

貢献や責任という新たな文脈によって、中国が兵員・部隊を含む要員派遣を活発化させたことは、国連ひいては国際安全保障における中国の地位とイメージの向上をもたらしたが、それによって国家主権の尊重や内政不干渉原則の遵守という中国の原則的立場への挑戦がなくなったわけではない。その象徴的な事例がスーダンのダルフール紛争への中国の関与のあり方であった。スーダンでは、キリスト教徒主体の南部の反政府勢力とスーダン政府との間で武力衝突が勃発し、不安定な情勢が継続してきた。2003年2月には、ダルフール解放戦線（DLF）がマッラ山地で武装蜂起し、ダルフールのアフリカ系部族の多くが反乱軍に結集した。これにたいして、スーダン政府の支援を受けたとされるアラブ系民兵組織ジンジャウィードが反政府活動掃討作戦としてダルフール地方の非アラブ系住民を迫害、略奪、強姦、追放、さらに大量虐殺までも行い、国際的な非難が高まった。こうした状況を受けてAUは、スーダン政府と反政府2派との間の停戦合意に向けた斡旋を開始し、2004年4月には停戦とAUの停戦監視部隊がダルフールに派遣されることで合意が成立した⁸⁰。しかし、AU部隊の能力不足や資金面での困難のため、AUによる停戦監視は十分な成果をあげることはできなかった。

他方、ダルフール情勢が緊迫化するなかで、国連安保理においても、スーダン政府に対して、停戦、武装解除、人権状況の改善等を求める決議が多く採択された。2003年の武力衝突後から2007年末までの期間、ダルフール問題に関連する21の安保理決議が採択された⁸¹。これら決議の一部にたいして中国は棄権という投票行動をした。たとえば、2004年

78 「中国がPKOセンター初公開」『日本経済新聞』2009年11月20日。

79 「国防部維和中心揭牌 為我軍首個維和培訓機構」『人民網』2009年6月25日 (<http://military.people.com.cn/GB/1076/115150/9544961.html>、2010年9月7日アクセス)。もちろん、これまでに国連PKOミッションへの派遣要員への訓練・教育を実施する機能が人民解放軍になかったというわけではない。例えば、人民解放軍は、軍事観察要員と参謀要員からなる50名程度のグループ1～2個を毎年組織して、教育を実施している（劉源主編『非戦争軍事行動中的政治工作』軍事科学出版社、北京、2009年、293頁）。ただし、こうした研修課程や部隊における訓練は一部を除いて対外公開を前提としていない。したがって、国防部平和維持センターは対外交流を前提とする教育訓練部隊との位置づけとなる。

80 “The Chairperson of the Commission of the African Union (AU) Encourages the Parties in the Darfur Conflict in the Sudan to Continue with Dialogue,” Press Release No. 085/2004, August 28, 2004. Available at http://www.africa-union.org/News_Events/Press_Releases/85%2004%20CP%20encourages%20Parties%20in%20Darfur.pdf (accessed September 10, 2010).

81 王鎖勞「達尔富尔問題——為什麼扯上北京奧運會」王緝思主編『中国國際戰略評論2008』（世界知識出版社、北京、2008年）255頁。

7月の安保理決議1556と同年9月の安保理決議1564の採択に中国は棄権した。なぜなら、これらの決議には「国連憲章第41条に規定される措置を含む追加的措置」との文言が入ったからであり⁸²、スーダンにたいする武力行使や経済制裁の可能性が生じたと中国が認識したからである。安保理決議1564の審議の際に中国駐国連代表部の王光亜大使は「制裁は複雑な問題の解決につながらなければならず、問題をさらに複雑化させる」との観点から「制裁に反対する中国側の立場にいかなる変化もない」と強調したのであった⁸³。また、2006年8月に採択されたダルフルへの国連PKOミッションの展開を規定する安保理決議1706の採択に中国は棄権した⁸⁴。なぜなら、決議文に「スーダン政府の合意」との文言が含まれていないからであった⁸⁵。すなわち、国連PKOへの中国の原則的立場に相反する決議にたいして、中国は棄権という形で意思表示をしたのであった⁸⁶。たしかに、中国の投票行動は棄権であり、拒否権が行使されたわけではなかった。王光亜大使によれば、中国が示したのは「嚴重な留保」であり、「中国はこれまで決議の採択を阻止したことはない」⁸⁷。すなわち、ダルフルへのPKOミッションの展開自体に中国は反対していたわけではなく、スーダン政府が国連のPKO部隊の受け入れを拒否している状況下では、AUのPKO部隊の「拡大配置」が優先されるべきと中国は考えていた。そのためには関係諸国・機関による協議が優先課題となり、武力行使や経済制裁という強制行動が採られるべきではないということが中国の論理であった。

しかし、こうした中国の投票行動と論理は、国際的な理解を必ずしも得たというわけではなかった。たとえば、米紙『ウォール・ストリート・ジャーナル』は、中国は国連安保理において何度も拒否権を行使すると脅してスーダンへの制裁を回避したと報じた⁸⁸。また、石油開発等でスーダンと密接な関係があることも、安保理決議の採択に際して中国が棄権した理由の一つとする批判も高まった。米国のスティーブン・ハドリー大統領補佐官（国家安全保障担当）は、中国は「民主主義や人権での成績が悪い資源国を支援している」と批判した⁸⁹。また、国際人権NGOのヒューマン・ライツ・ウォッチのアフリカ担当部長のピーター・タキラムブデは、安保理決議1706の採択に棄権した中国やロシアをつぎのように批判した。「スーダンへの主要な武器供給国であるロシアとスーダンの石油の

82 S/RES/1556, July 30, 2004; S/RES/1564, September 18, 2004.

83 「中国反対制裁」『人民日報』2004年9月20日。

84 S/RES/1706, August 31, 2006.

85 “Security Council Passes Resolution on UN Troop in Darfur,” *Xinhua*, August 31, 2006; “China Calls for Comprehensive, Lasting Peace in Sudan’s Darfur Region,” *Xinhua*, August 31, 2006.

86 なお、安保理決議1591、安保理決議1593、安保理決議1672の採択にも中国は棄権した。

87 『人民日報』2004年9月20日、前掲記事。

88 “China’s Crude Conscience,” *The Wall Street Journal*, August 8, 2006.

89 「『利害共有者』になり得るか」『朝日新聞』2006年4月15日。

主要な消費国である中国がそろって決議に棄権した。このことは、ハルトゥームが国連部隊を受け入れるよう圧力をかける意思が（ロシアや中国に）欠落していることのシグナルとなっている」⁹⁰。

こうした批判的な国際世論の高まりを受けて、安保理決議1706の採択後、AU停戦監視部隊から国連PKO部隊へ任務を引継ぎ、国連PKOミッションをダルフルに展開させることが情勢の安定化につながるとして、スーダン政府が国連PKO部隊を受け入れるよう中国は説得工作を開始した⁹¹。2006年11月には、中国・アフリカ協力フォーラム首脳会合への参加のため訪中したスーダンのオマル・ハッサン・アハメド・バジル大統領にたいして胡錦濤国家主席は「決議1706の採択後、ダルフル問題はふたたびカギとなる段階にある」と指摘したうえで、スーダンが「各方面と対話を強化し立場を協調させ、適切な問題解決の方策を見出す」ことを強く求めた。「適切な方策」の一つとして中国が示したのは、国連とAUの合同部隊をダルフルに派遣することであり、スーダン政府が合同部隊を受け入れることについて原則合意が得られた⁹²。しかし、12月のAU安全保障委員会においてバジル大統領は、ふたたび反対姿勢に転じ、国連PKO部隊の展開や国連の指揮権を認めない方針を表明した。こうした状況の出現に対して、中国は「AUの主導的な役割を中国は支持し、AU部隊の駐留延長の実現を優先すべきである」（王光亜大使）として、スーダン政府への配慮を示した一方で、スーダン政府に対しても中国は「適切な問題解決」を強く求め、スーダンが国連PKO部隊を受け入れるべく、外交的な働きかけを加速させた。2007年2月には、胡錦濤国家主席がスーダンを訪問し、バジル大統領との首脳会談でダルフル問題解決のための4つの原則を示した⁹³。第1にスーダンの主権と領土保全を尊重することであり、第2に対話と平等な協議を堅持して平和的な方式によって問題の解決を図ることであった。また、胡錦濤は第3の原則としてAUや国連がダルフルの平和維持において建設的役割を發揮すべきと指摘し、スーダン政府によるPKO部隊の受け入れを求めた。さらに、第4の原則は、地域情勢の安定と平和プロセスを促進することと、ダルフル住民の生活条件を改善することを同時に進めることであり、胡錦濤は4,000万人民元相当の物資をダルフル地域に提供することを表明した。加えて、胡錦濤はスーダンとの実務協力を深化させるための7つの協力文書に署名し、二国間ベースでの支援・協力も強化された。

こうした首脳外交とともに、同年5月に中国政府は大使級のアフリカ事務特別代表を外

90 “U.N.: Darfur Resolution Only a First Step,” *US Fed News*, August 31, 2006.

91 “China Pushes Sudan to Let UN Troops into Darfur,” *Reuters*, September 14, 2006.

92 “Government ‘Accepts’ UN Troops in Darfur,” *All Africa*, November 18, 2006.

93 「胡錦濤同蘇丹總統巴希尔会谈」『人民日報』2007年2月3日。

外交部に新設して、同代表に元駐南アフリカ大使の劉貴今を任命した⁹⁴。アフリカ事務特別代表の任務はダルフル問題に集中的に取り組むこととされ、劉貴今は2008年2月までの就任後1年足らずの期間に4度スーダンを訪問し、国連とAUによる合同平和維持部隊のダルフルへの展開についてスーダン政府と交渉したのであった⁹⁵。こうした中国の外交努力もあり、2007年7月31日にスーダン政府は合同部隊の受け入れを表明した。これを受けて、スーダン政府の合意を経た安保理決議1769が9月28日に採択され、AU・国連ダルフル合同平和維持活動（UNAMID）の迅速な展開が規定された⁹⁶。

これまで国連や国連事務総長が担ってきた「仲介者」という役割の一部を首脳外交や特別事務代表という制度を通じて中国が担ったわけであるが、こうした中国の外交行動は原則的立場との関連で如何に評価されるのであろうか。中国外交部の翟隽部長助理は中国の原則的立場に変化がないことを指摘したうえで、「スーダンの主権と領土保全が尊重され維持されるべきであることを中国は一貫して強調している」と指摘した。また、かれはダルフル問題の「永続的な解決」を実現するカギとして「発展問題の解決」の重要性を強調し、この文脈で中国はスーダンとの友好協力を力を注いでいるとし、それは「互恵を基礎とし、内政不干渉と如何なる条件も付さないことを特徴とする」と説明した⁹⁷。他方で、中国国内の研究者は、ダルフル問題をめぐる中国の外交行動を正当化すべく、新たな概念構築を進めている。たとえば、中国社会科学院世界経済与政治研究所の王逸舟副所長は「創造的介入」との概念を提示し、西側諸国による「人道主義に基づく介入」と区別して中国の外交行動を理解した。すなわち、中国による「創造的介入」の特徴は、一つに当事国政府との対話が重視されることであり、いま一つは「国連の授權」を得た「合法的」な外交行動というのであった⁹⁸。また、北京大学国際関係学院の王鎖勞教授は中国の外交行動のなかに内政不干渉原則の発展を見出す議論を展開した。王鎖勞教授によれば、中国における不干渉原則への理解は「靜態的、片面的、硬直的、消極的」なものであったという⁹⁹。つまり、いわゆる不干渉とは「不作為」とほぼ同義であり、正視したくない問題の「隠れ蓑」や「言い訳」となってきた。しかし、ダルフル問題をめぐる中国外交は不干渉原則に新たな内容が付与されていることを示していると、かれは主張した。それは「動態的、

94 「中国政府設立非洲事務特別代表」『人民日報』2007年5月11日。

95 李志斐「冷戦後の中国特使外交」『国際関係学院学報』2008年第3期、26頁。

96 S/RES/1769, September 28, 2007.

97 翟隽「中国積極推動解決達爾富爾問題」『求是』2007年第11期、63頁。

98 「中国——危機外交2008」『世界知識』2008年第23期、20頁。また、劉貴今・アフリカ事務特別代表も、ダルフル問題に中国は「積極的かつ建設的に介入して、われわれの貢献をなす」と言及していた（「達爾富爾需要最基本的互信——專訪中国政府達爾富爾問題特別代表劉貴今」『中国新聞週刊』2008年第8期、55頁）。

99 王鎖勞、前掲論文、264頁。

全体的、柔軟的、積極的」な不干渉原則であり、「問題を恐れず、煩わしさを回避せず」問題解決を「主導的、積極的」に求めるものとされた。また、王鎖勞教授は「中国は『不干渉原則』を放棄する必要はないが、国際情勢の変化にともない中国の『不干渉原則』にはすでに新たな内包が与えられている」と結論づけた。換言すれば、ダルフール問題をめぐる中国の外交行動を受けて、不干渉原則の可変性が論じられるようになったと理解できるのである。

おわりに

国連PKOミッションへの要員派遣にかかる中国の原則的立場は、国家主権の尊重、内政不干渉、武力不行使であるが、この原則的立場を中国が堅持することは容易ではなかった。とくに、99年のNATO軍によるユーゴスラビア空爆を受けて、西側諸国による人道主義を旗印とする「グローバルな関与主義」の高まりとそれによる国連の権限の分散化への危機感を中国は募らせた。こうした状況下で、国連の役割を強化し安保理の権威を維持することの喫緊性を強調した。この文脈で、中国は「さらに広範に深く国連事務に参与していく」意思を示し、その手段として国連PKOミッションへの要員派遣の規模を拡大させたのであった。しかし、それは兵員・部隊派遣の本格化を通じたものであり、中国の原則的立場の延長線上に説明することは困難であった。なぜなら、中国はもともとこうした原則的立場に相反する政策として兵員・部隊派遣を位置づけていたからである。それゆえ、UNSAS参加の「原則決定」から「正式決定」に5年近い年月を要し、UNTAC後初めての兵員派遣となったMONUCへの兵員派遣に際しても、それが「非作戦」部隊であることが強調されていたのであった。

こうした外交原則上の困難を伴いながらも、中国が兵員・部隊の派遣を本格化させたのは、そこに新たな意義が見出されたからでもあった。国際貢献・責任論がそれであるが、米国等による「グローバルな関与主義」への反駁という文脈だけではなく、世界と地域の平和への積極的・主体的な貢献や責任という文脈が強調されるようになった。また、他の大国の要員派遣がおおむね低調ななかで、中国が兵員・部隊派遣を本格化させたことは、結果として国連PKOひいては国際安全保障における中国の具体的な貢献や責任発揮をアピールすることを可能にし、中国の国際的地位やイメージの向上にも一定程度寄与している。さらに、こうした新たな文脈と兵員・部隊派遣の本格化によって蓄積されてきたノウハウを活かして、人民解放軍は近年、シンポジウムという形式を通じた軍事外交を積極的に実施するようになり、例えばASEANやモンゴルとはPKOを政策ツールとする国防関係

の制度化が企図されている。

しかし、国際貢献・責任論は、中国がその国連PKO政策に付与した新たな文脈であるとともに、中国のさらなる責任発揮を求める国際社会における議論ともなっている¹⁰⁰。換言すれば、国連PKOミッションへの要員派遣だけでなく、紛争解決や平和構築に向けた国際社会における合意形成プロセスに中国がより具体的に関与することが求められているということである。ダルフール問題についても、中国が国連安保理において原則的立場を強調するだけでなく、スーダン政府がPKO部隊を受け入れるよう中国がその影響力を行使することが求められたのであり¹⁰¹、こうした国際世論を受けて首脳外交やアフリカ事務特別代表という制度を通じた仲介外交に中国は動いた。こうした仲介外交は、内政不干渉原則という中国の外交原則にも一定程度の変更をもたらす可能性もある。本稿で指摘したように、中国国内の専門家の間では仲介外交をめぐる新たな概念構築の動きがみられ、「創造的介入」や「動的、全体的、柔軟的、積極的」な不干渉原則との概念が提示されている。国連PKOをめぐる中国の原則的立場やその文脈は可変性を有するものとなるかも知れない。

（ますだまさゆき 研究部第6研究室主任研究官）

100 国際社会における中国責任論の高まりとそれにたいする中国の外交的対応とその論理については、つぎの拙稿を参照されたい。増田雅之「中国外交における『国際責任』——高まる国際的要求、慎重な自己認識、厳しい国際情勢認識」『アジア経済』第50巻第4号（2009年4月）2-24頁。

101 See, e.g., “Responsible China?; Darfur Exposes Chinese Hypocrisy,” *The Washington Post*, September 6, 2006.