

第1章

国際的責任と中国の外交政策

陳志敏

はじめに

1990年代初期、鄧小平は「韜光養晦、有所作為」(能ある鷹は爪を隠し、必要な時は行動する)という中国の外交政策の方針を定めた。以後10年以上にわたって、中国の外交政策はおおむね「韜光養晦」という主義を貫き、国内の経済発展のため良好な対外環境を形成することを重視してきた。現在、中国の外交政策が完全な転換を遂げたとは言いきれないが、「行動する」ことが中国の外交政策において、これまで以上に重要になりつつある。世界第3位の経済大国、世界第3位の貿易大国にして世界最大の外貨準備高を誇る国家として、国際舞台での行動(あるいは非行動)をめぐる中国の決断は自国民のみならず、世界の国々に影響を与える。こうした状況を受けて、中国の外交政策をめぐる内外の議論において、中国の国際的責任に関する議論が盛んになっている。中国の国際的責任については、学術的研究が積み重ねられているだけでなく⁽¹⁾、指導部や外交当局も政策文書や演説において、この概念を頻繁に使用している⁽²⁾。国際的責任に関するこうした新たな議論は、中国の

⁽¹⁾ Xia Liping, "China: A Responsible Great Power," *Journal of Contemporary China*, Vol. 10, No. 26 (2001), pp. 17-26; Yongjin Zhang and Greg Austin, eds., *Power and Responsibility in Chinese Foreign Policy* (Canberra: Asia Pacific Press, 2001); Gerald Chan, "Is China a Responsible State?," Cheng, Joseph Y.S. ed., *China's Challenges in the Twenty-First Century* (Hong Kong: City University of Hong Kong Press, 2003), pp. 218-245; 劉飛濤「権力、責任と大国認同」『太平洋学報』2004年第12期、25～32ページ; 李宝俊、徐正源「冷戦後中国負責任大国身分的建構」『教学与研究』2006年第1期、49～56ページ。

⁽²⁾ Robert B. Zoellick, "Whither China: From Membership to Responsibility?," September 21, 2005, <http://usinfo.state.gov/eap/Archive/2005/Sep/22-290478.html>; and European Commission, "EU-China: Closer Partners, Growing Responsibilities," October 24, 2006, Communication from the Commission & the European Parliament, http://ec.europa.eu/comm/external_relations/china/docs/06-10-24_final_com.pdf. また、胡錦濤国家主席、温家宝総理も中国は責任ある国家だと公言している(<http://www.china-embassy.org/chn/zmgx/t211962.htm> および http://news.xinhuanet.com/misc/2006-03/14/content_4303953.htm を参照のこと)。

8 転換する中国

外交政策の大きな変化へ向けた潮流を反映している。従って、このような議論の起源と意義、およびその実践の理解に努めることには強力な論拠があるといえよう。こうした問題意識に基づいて、本章では中国の基本的な外交政策および実践における国際的責任の概念を明らかにし、その背景にある推進力を特定したうえで、国際的責任という概念が今後の中国の外交政策の遂行にもたらす課題について論じることとする。

1 国際的責任 概念と意義

(1) 国際的責任という概念

国際的責任という概念は、国家は国際社会に属し、この国際社会においては主権国家の地位は国際社会の他のメンバーによって承認され、国家の行動は国家自らが定めた規則に縛られるという事実を端を発する。主権を行使する実体としての国家には、国民の要請に応えるため自国の問題を管理するという一義的な責任がある。しかし、国際社会の一員として、国家は国外の他のアクターや他国民に対する責任も同時に負っている。

国際的責任という概念の定義は必ずしも明確ではない。アダム・ワトソンは、「責任とは自らの行動、その行動の結果に対する説明可能性を意味する」としている⁽³⁾。しかし、説明可能性あるいは応答性は、責任のひとつの側面でしかない。中国語そして英語においても、責任という言葉は2つの異なる意味を持ち得る。果たすべき義務としての責任と、自分の作為または不作為の結果に対する説明可能性という意味での責任である。換言すれば、後向きな責任と前向きな責任という2つの方向で責任を理解することができるのである。前者が説明可能性、応答性、負担などの概念を指すのに対し、後者は義務、責務、達成すべき課題に相当する⁽⁴⁾。この論理に従えば、国際的責任とは一国家の国際的義務、および他のアクターや他国民に対す

⁽³⁾ Adam Watson, *The Limits of Independence: Relations Between States in the Modern World* (London & New York: Routledge, 1997), p. 95.

⁽⁴⁾ Peter Cane, *Responsibility in Law and Morality* (Oxford and Portland: Hart Publishing, 2002), p. 31.

る国家の作為・不作為の結果に対する説明可能性を意味すると考えられる。

義務としての国際的責任には、法的、政治的、そして倫理的な起源がある。国家は国際社会の単位である。歴史を通じて各国は、二国間・多国間関係における国家の行動を規定する法秩序を作りあげてきた。これらの国際的な法規範が国家の法的義務を定義し、国家に対し法が求める行為を為し、法が禁ずる行為を行わないよう要求する。国家には国際的な政治的義務もある。国際法は一般的にソフトローとみなされるため、一般的な法規範の下で（あるいはそうした法規範が皆無の状況下で）自らの裁量行使するという国家の政治的選択は、他の国家および他国民の利益にとって大きな重要性を持つ。ジャクソンはこの裁量に基づく責任を、法に基づく手続的責任に対置して政治的または自由裁量的な責任と呼んでいる⁽⁵⁾。国際的な政治責任を通じ、国家はその行動をとらねばならない時点や場所において自らが企図する何らかの決定・政策・行動によって生じ得る悪影響を回避するよう求められる。また、法的・政治的責任の一端は国家の倫理的責任によって形成される。

（２）中国の国際的責任の分類

国際社会における地位に鑑みれば、中国という国家に４種類の国際的責任を見出すことができる。それは発展途上国としての対内的責任、通常の主権国家としての法的責任、大国としての追加的な責任、国連安全保障理事会の常任理事国としての特別な責任である。

世界最大の発展途上国として、中国の一義的な責任は国内にある。すなわち 13 億人の国民の福利のため国家を発展させることである。国民の福利向上は国内的に主要な責任であるのみならず、国際的にも多大な意義を有する。中国は世界総人口の 5 分の 1 を占めているため、中国人民の急速な福利向上と貧困層の削減は、発展と貧困削減という世界的な課題への大きな貢献となろう。また福利向上と貧困削減

⁽⁵⁾ Robert H. Jackson, "Surrogate Sovereignty?: Great Power Responsibility and 'Failed States'," *Working Paper*, No. 25, Institute of International Relations, The University of British Columbia, November 1998.

10 転換する中国

は、中国社会の不安定性や中国経済の崩壊に危険な波及効果を及ぼす大量移民というリスクの軽減にも役立つだろう。中国の改革開放政策の立役者である鄧小平は、概ね中国の国際的責任をこのように捉えていた⁽⁶⁾。この視点は現在も有効であり、呉建民前外交学院院長は中国の一義的な責任は自国を繁栄させることであると主張した⁽⁷⁾。

第二に国際社会のあらゆる主権国家と同様、中国は法的責任を果たし自ら締結した条約上の義務に従わねばならない。ルーカスの見解によれば、責任は正と負の双方の角度から捉えることができる⁽⁸⁾。この論理に従えば、国家が他の締約国に対する約束を遵守するという行為は2つの側面から理解できる。正の責任が自らの約束の履行を指すのに対し、負の責任とは国家が自らの違反行為に責任を負うことを指す。今日の国際社会を構成する192の主権国家のひとつとして、中国は数々の国際条約・協定の当事者となっている。中国が締結する多国間・二国間条約および協定がさらに増加し、世界的・地域的な法秩序の維持における中国の条約遵守の重要性が増すにつれ、中国は条約上の義務を尊重することが大いに期待される。

第三に、大国は大国であるが故に追加的な国際的責任を負う。全ての主権国家が契約上の責任を果たさねばならないが、中国は今日の国際社会の権力構造において重要な位置を占めることから、国際社会で追加的な責任を有する。ヘドリー・ブルは、大国は主として、大国同士の関係を調整するとともに、自らの優位性を活かし国際社会全体の問題にある程度の方向性を示すという2つの方法で国際秩序に貢献すべきであると主張した。後者の責任に関して、大国は目立つ形での無法行為への関与を避けるよう努め、経済的正義や人種的正義といった世界的に喧伝されている公正な変化を求める声を一部なりとも満足させるよう努めねばならない。ブルによれば「大国はこうした声を無視できず、小国のようにこれに反する立場をとることはできない。大国の

⁽⁶⁾ 鄧小平によれば、中国の経済発展自体が「人類への真の貢献」となるという。鄧小平「社会主義必須擺脫貧困」(1978年4月26日)『鄧小平文選』第3巻(人民出版社、北京、1993年)、224ページを参照。

⁽⁷⁾ 呉建民「中国是一個負責任的国家」『人民日報 海外版』2007年3月22日。

⁽⁸⁾ J. R. Lucas, *Responsibility* (Oxford: Clarendon Press, 1993), p. 54.

戦略上の自由は、『責任』によって制限されるのだ」という⁽⁹⁾。

世界有数の政治・経済大国のひとつとして、中国の国内政策と対外政策は必然的に他国に影響を与える。こうした対外的影響は、意図的に立案された政策により生じる場合もあれば、予期せぬ結果として生じる場合もあるだろう。従って諸外国は、中国が国内政策・外交政策を慎重に策定し対外的影響を考慮するものと当然期待するだろう。また他国は、中国の国内政策・外交政策が自国にマイナスではなく、プラスの影響を及ぼすことを期待するだろう。

加えて、中国は国連安全保障理事会の拒否権を持つ5つの常任理事国のひとつとして、特別な責任を果たさねばならない。国連憲章では、「国際連合の迅速且つ有効な行動を確保するために、国連加盟国は、国際の平和および安全の維持に関する主要な責任を安全保障理事会に負わせるものとし、且つ、安全保障理事会がこの責任に基づく義務を果たすに当たって加盟国にかわって行動することに同意する」と規定している⁽¹⁰⁾。冷戦中は東西ブロック間の対立から、拒否権を持つ国相互の内部分裂により安全保障理事会の機能は麻痺していた。冷戦終結に伴い、安全保障理事会は国連創始時に想定された役割を果たし始めた。中国は他の4カ国とともに国際社会で特別な地位にあり、世界の平和と発展を維持する特別な責任を与えられている。

(3) 中国の責任ある外交

中国の外交政策は、過去半世紀に内容面で大きな変遷を遂げてきた一方で、そこには常に責任という側面を孕んできた。過去半世紀のうち最初の30年間、国際的責任はイデオロギーに強く裏打ちされたもので、中国は資源の多くを共産主義革命運動の支援と発展途上国への支援に振り向けていた。しかし、改革開放以降、中国はより現実的な外交政策を採用し、財政資源・物的資源・人的資源を投入した対外支援プログラムを大幅に削減した。中国の外交政策において責任という視点が見直され、まず何よ

⁽⁹⁾ Hedley Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, third edition (New York: Columbia University Press, 2002), pp. 199-222.

⁽¹⁰⁾ 国連憲章第 24 条。

12 転換する中国

りも国内発展、加えて主要な経済パートナー（主として欧米諸国・近隣諸国）との協力関係の構築に重点が置かれた。依然として発展途上国に極めて同情的ではあったが、発展途上国への中国の支援はもっぱら外交的なもので、中国は国際政治経済新秩序の確立を求めてきた。

こうした現実的アプローチにより、中国は自国の経済発展と自国民の福利向上を通じて、中国にとって一義的に重要な国際的責任を果たすことが可能となった。1970年代末以降、中国政府は当然ながら経済発展と社会発展を政府の最重要課題に掲げてきた。漸進的だが効果的な改革開放政策を通じ、中国は過去30年間に世界最高の経済成長を達成した。中国のGDPは1978年の1,473億ドルから2005年には2兆2,000億ドルとなり、これに伴い国民一人当たりGDPも約300ドルから1,700ドルに伸び、農村部の貧困人口は同期間に2億5,000万人から約2,300万人へと大幅に減少した。

契約上の責任については、中国は2004年末までに267の多国間条約（あるいは類似の協定）の当事国となった。中国が締結した二国間条約（あるいは類似の協定）の総数については明らかではないが、2005年の1年間で中国は370の二国間条約（あるいは類似の協定）に署名した⁽¹¹⁾。加盟する国際条約数の累積的な増加は、国際社会への統合を目指す中国の取り組みを反映したものであり、結果的に中国は他の締約国に対し次第に多くの契約上の義務を負いつつある。国際機関への加盟については、中国の研究者グループが『2002～2003年国際機関年鑑』に基づいて算出したところ、中国は世界の計67の政府間国際機関（IGO）のうち40機関に加盟しており（加盟率61.19%）、これは世界第26位である。発展途上国の中ではインド、ブラジル、エジプトについて高い加盟率であり、全体を見ても米国が加盟するIGOの数は中国を5つ上回るに過ぎない⁽¹²⁾。この研究以前に行われたジョンストンによる調査でも、中国は1990年代半ばのほぼゼロの水準から、国家の発展段階に比して過大なレベルにまで加盟率を大幅に

⁽¹¹⁾ 中国外交部条約法律司のウェブサイト掲載の数値。http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjzb/zzjg/tyfls/default.htm.

⁽¹²⁾ ここでいう世界のIGOには、4種類の政府間機関（国際機関連合体、普遍的機関、大陸間機関、地域機関）のうち3種類を含む。李慎明、王逸舟『全球政治与安全報告2007』（中国社会科学文献出版社、北京、2007年）を参照されたい。

向上させたことが示されている⁽¹³⁾。法令順守に関してもジョンストンは、「概して中国は数々の国際規範上の問題に関し、かつてと比べある程度だが現在の国際社会に適合しているように見える」と論じているのである⁽¹⁴⁾。

大国としての責任については、中国は主要大国との関係を安定化し国際的な発展と安定に大きく貢献した。中国は台湾、貿易赤字、覇権競争、人権といった様々な問題を超えて、米国との間に率直で協力的且つ建設的な関係を構築しようとしている。また数千マイルにもわたり国境を接する北方の隣国ロシアとは、より密接な関係にある。欧州連合（EU）との間にもグローバルな「戦略的パートナーシップ」を結び、EUは中国にとって最大の貿易パートナー、中国はEUにとって第2位の貿易パートナーとなっている。また、両者は、国際問題でも可能な協力の方途を探るべく固い決意を表明している。日中関係は小泉時代に悪化したのが、安倍首相の就任後、安倍首相の訪中と温家宝首相の訪日による雪解けを経て両国関係は着実に改善している。

そのほかにも、中国は他国への悪影響を軽減し他国に恩恵をもたらすような国内政策・外交政策の策定に強い意欲を示してきた。1997～98年のアジア金融危機以来、中国は「責任ある国家」という概念を受け入れ始めた。この危機で中国は、東アジア地域全体の通貨下落の中で人民元の切り下げを行わず、さらに危機に見舞われた諸国への緊急融資の実施を決定した。2003年に中国内外で重症急性呼吸器症候群（SARS）が発生した際は、当初こそ事実をもみ消そうとしたものの、以後は透明性の高いアプローチを採用し、近隣諸国や世界保健機関（WHO）との十分な協力を通じてSARSの蔓延防止に取り組んだ。

中国は、政策の立案・遂行に当たり他国にみだりに悪影響を与えないよう深い配

⁽¹³⁾ この研究でジョンストンは、グローバル経済との接点が少なく資源に制約がある国ほど、国際機関への加盟も少ないと想定している。高度な発展に伴い相互依存も高まるため、こうした相互の関わりを調整できる機関へのニーズが高まる。Alastair Iain Johnston, "Is China a Status Quo Power?" *International Security*, Vol. 27, No. 4 (2003), pp. 5-56 を参照。

⁽¹⁴⁾ 同上。

14 転換する中国

慮を払うようになったのみならず、積極的な政策を通じ国際的な発展と安定性への貢献に努めた。2006 年だけを見ても、国家元首レベルの二国間の相互訪問に加え、上海協力機構の上海サミット（6 月）、南寧で開催された中国・ASEAN 対話関係構築 15 周年記念サミット（10 月）、北京で開催された中国アフリカ協力フォーラム首脳会議（11 月）と 3 つの多国間外交における首脳会議を開催し、67 カ国の政府首脳が参加した。これらの制度的プラットフォームを通じ、中国は相互の信頼関係の構築、市場アクセスの提供、投資促進や開発援助の提供等の手段により、近隣諸国のみならず遠くアフリカを含む地域の平和と繁栄を促すべくパートナー諸国と協力している。

中国は国連安全保障理事会でも活発なプレイヤーとなっている。例えば、北朝鮮の核問題をめぐる六者会合において、中国政府は積極的に活動し、2006 年には外交的解決を目指し、国際社会に同調して長年の親密な同盟国である北朝鮮に一定の制裁を課した。また、2006 年 9 月に中国は国連レバノン平和維持軍に中国の海外派遣部隊として過去最大の 1,000 人にまで増員することを約束した。これに関して、中国問題に詳しいミシガン大学のケネス・リパーサル教授は「中国は自国の地域的戦略および国際的戦略を、かつてに比べはるかに積極的に考えている。中国が持つ基本的な自信の度合いが大きく変化したのだ」と指摘した⁽¹⁵⁾。

2 4 つの推進力

中国にさらなる国際的責任を担うよう促す要因が、少なくとも 4 つ存在する。うち 3 つは国内的な要因であり、1 つは外的な要因である。

(1) 中国の利害関係の拡大

国家はたいていの場合、自国の利害関係のために国際的責任を負う。それ故、最も広範な利害関係を持つ大国が常に最も大きな国際的責任を担ってきた。中国経済

⁽¹⁵⁾ Michael Elliott, "China Takes on the World," *Time*, January 11, 2007.

のグローバル化が進むにつれ、中国の利害関係も世界のあらゆる場所に拡大している。これは、中国の外交政策においても全く新たな局面である。かつては中国の主な貿易相手国は欧米諸国・近隣諸国だったため、外交政策では主に、中国の発展に資する平和な国際環境を創出し、前述の諸国との関係を安定化することを目的としていた。近年では、こうした近隣諸国や欧米諸国との経済的結びつきがさらに強まる一方で、中国とアフリカやラテンアメリカ、中東との経済協力も飛躍的に増大した。たとえば2001年～06年の期間に中国とアフリカの貿易総額は、108億ドルから2006年には555億ドルと4倍に伸び、ラテンアメリカ諸国との貿易総額も149億ドルから702億ドルへと同じく4倍に増えた。下表をみれば、中国とアフリカおよびラテンアメリカとの貿易額が、他の主要貿易相手国に比して最も急激な伸びを記録したことが分かる。その結果、中国の貿易総額に占めるアフリカとラテンアメリカの割合が、同期間中にそれぞれ2.1%から3.1%、2.9%から4.0%へと増加した。

中国の主要地域との貿易成長率(2001～2006年)

(単位: %)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
平均	7.5	21.8	37.2	35.7	23.2	23.8
アフリカ	1.9	14.7	49.7	58.9	34.9	39.6
ラテンアメリカ	18.6	19.3	50.4	49.3	26.1	39.1
アジア	5.3	25.2	36.5	34.2	21.5	21.5
北米	8.0	19.7	29.7	35.8	24.7	23.9
ヨーロッパ	13.2	15.4	43.3	33.9	24.7	23.9
オセアニア	5.9	17.0	31.1	47.9	31.4	20.8

出典：中国商務部ウェブサイト

爆発的な貿易拡大の背後にある主な推進力のひとつは、アフリカとラテンアメリカからの石油やその他原材料の輸入の急激な増加である。そのためアフリカとラテンアメリカは現在、貿易量のみならず特定の貿易品目という意味でも、中国にとって経済的な文脈での重要性を増している。

政治的には、中国は国際的により大きな役割を担うことを目指し、多国間外交を

16 転換する中国

外交課題の筆頭に掲げている。中国の外交政策上の課題が国家統一や政治的独立の確保、外国の内政干渉への抵抗といった問題から、国連・WTO・国際通貨基金(IMF)の改革、共通の安全保障や文化的多様性の推進、中国や他の発展途上国の発展の権利を保護する一方での気候変動への対処など多岐にわたるなか、中国は他の発展途上国と従来以上に多くの共通の基盤を見出した。また自由貿易制度の維持と拡大、テロ撲滅、核兵器の拡散防止に関して、先進国との共通の関心事項も増加しつつある。

利害関係が国際的に拡大するに伴い、中国は世界のあらゆる地域の安定と繁栄に対する関心を高め、世界および地域の平和と発展の維持に資する全てのメカニズムに強い関心を抱いている。中国は自らの利益のため、これまで以上に多くの国際的責任を果たさねばならない。

(2) 新たな観点としての「和諧世界」論

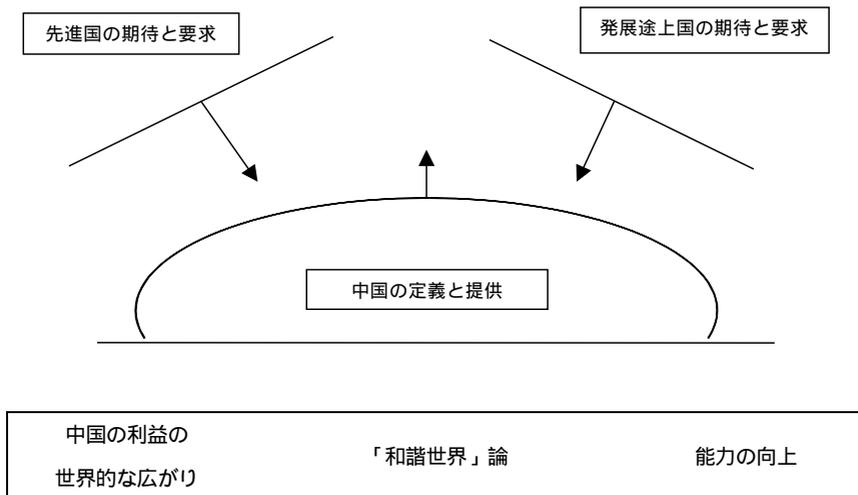
2003 年末以来、中国の指導部や専門家は新たな外交政策を体現する中心的概念を探し求めてきた。まず、指導部やシンクタンクは「和平崛起」(平和的な台頭) という概念を打ち出した。しかし数ヵ月後、「崛起」という言葉が海外において混乱を引き起こしたため、中国政府はこの概念を公式文書から削除した。その後の 1 年間は、鄧小平の演説に由来する「和平発展」(平和的な発展) という言葉が、「和平崛起」に代わって中国の外交政策を表現する概念となった。

しかし、この概念は、中国が新たな状況で外交政策上追求すべき中心的な課題や目標を捉えたものではなかった。確かに中国は今後も引き続き国内の発展に注力し、世界の平和に貢献すべく平和な環境下で平和的な発展の達成に努めるであろう。しかしながら、中国の能力と影響力が向上し、中国の台頭に対する不安が世界的に高まるにつれ、中国は世界に自らのビジョンや、新たに手にしたパワーと影響力を自ら描く国際秩序の実現にどう活用するかを示すよう強く期待されている。換言すれば、中国はこうした問いに答えることができる外交戦略を必要としているということである。新たな外交戦略は、自国中心的なものでなくグローバルなビジョンを有

するものでなければならず、中国の平和的台頭のプロセスのみを重視するのではなく、世界に対する中国のビジョンやそのビジョン実現のために講じる措置を詳述したものでなければならない。したがって、この戦略は単に「中国脅威」論をかわすことを目的とした受け身的なものではなく、中国の国家的野心と他の多くの諸国にとって魅力的な世界的ビジョンを同時に実現できる積極的なものとなるべきである。

こうした状況を受け、胡錦濤国家主席は、2005年の国連特別総会において「和諧世界」(調和のとれた世界)論を中国の新たな外交戦略として提起した。この新たな思想は中国に対し、国家間の平等と相互信頼、共通の安全保障を達成し、共通の繁栄と文化的多様性をもたらす全当事者に有利な協力関係を維持できる「和諧世界」の確立に向け、これまで以上に積極的な外交政策をとるよう求めるものである。この新戦略の幅広い目標を現実離れしていると批判する声もあるかもしれないが、「和諧世界」戦略が宣言的な政策であるのみならず、遂行可能な政策であることは既に示されている。つまり中国の外交政策はここ数年間に、従来と比べはるかに積極的かつ国際的になり、これを機に中国はより大きな国際的責任を負うよう強く促されたのである。

中国の国際的責任



(3) 能力を蓄積する中国

さらなる国際的責任を負う必要性を実感している中国だが、そのための能力も高まっている。2005年の中国の国民1人当たりGDPは1,700ドル、世界第128位だった。しかし、中国経済全体の数値を見れば、世界有数の経済大国となっている。2006年の中国のGDPは前年比10.7%増の21兆9,400億元（約2兆6,800億ドル）と、EU、アメリカ、日本につぐ水準に達した。また、2006年の財政収入は前年比20%増の3兆9,300億元（約5,032億ドル）に達した。同年の中国の貿易総額も前年比23.8%増の1兆7,600億ドルで、EU、アメリカについて世界第3位である。2006年末時点で、中国の外貨準備高は1兆660億ドル（2001年末は2,122億ドル）と世界第1位になった。さらに過去10年にわたって発展途上国として最大の海外直接投資受入国だった中国だが、現在は対外直接投資の重要な供給源となりつつあり、年間の海外直接投資（ODI）額は2004年の55億ドルから2006年には160億ドルに増加した。その結果、中国は今では発展途上国に一大市場を提供し、発展途上国にとって外国直接投資（FDI）や開発援助の新たな供給源となっている。

軍事分野でも中国の貢献が急速に増大している。中国の国防予算の拡大に伴い（2007年は445億ドル）国連の平和維持関連予算への中国の分担金も拡大している。中国は現在、国連平和維持活動（PKO）の年間予算総額の約2%を負担しており、これは世界第9位であり、発展途上国としては最大の拠出額である⁽¹⁶⁾。2006年11月までに中国は、警官を含め国連が率いる平和維持活動に計6,808人の軍事要員を派遣してきた。また、この時点で展開されていた18の国連PKOミッションのうち11のミッションに対し1,665人を派遣していた。これにより中国は、国連PKOに常任理事国5か国のなかで最も多くの要員を拠出する国となった⁽¹⁷⁾。

（4）海外からの期待の高まり

中国がより大きな国際的責任を担っているのは、国際的な期待と要望の高まりの結果でもある。中国の国際的責任に対する国際社会の期待と要求は、近年明らかに大幅に高まっている。とはいえ外からの期待と要求は必ずしも同一ではなく、先進国と発展途上国では求めるところが明白に異なる。

先進国の中では米国が、2005年半ばから対中政策に「責任あるステークホルダー」という概念を導入した。当時のロバート・ゼーリック国務副長官が政策演説で初めてこの概念を使用した。ゼーリックによれば、中国は成長しつつある大国として今後世界に影響を及ぼすと考えられる。米国と世界にとって極めて重要な問いは、「中国がその影響力を如何に使うか」ということである。この問いに答えるため、「我々は政策上、中国に国際システムへの門戸を開放するのみならず、そのシステムにおける責任あるステークホルダーとなるよう中国に促す必要がある」⁽¹⁸⁾。この概念は裏を返せば、米国が今や中国を欧米が支配する国際システムの一員として基本的に認めているということを示しており、中国が、自国も多大な利害関係を有するこの国際システムを守る責任を負うべき時がきたというメッセージを伝えるものでもあった。2006年10月、欧州委員会も「EUと中国 さらなる緊密な協力と責

⁽¹⁶⁾ 国連ウェブサイトの数値。http://www.un.org/depts/dpko.

⁽¹⁷⁾ 中華人民共和國國務院新聞辦公室『中国的国防2006』（外文出版社、北京、2006年）。

⁽¹⁸⁾ Robert B. Zoellick, op.cit.

任の高まり」と題する対中政策文書を発表し、中国が EU との関係および国際問題で従来以上の責任を果たすよう求めた。しかし、中国・EU 間の戦略的パートナーシップが緊密になればなるほど、相互の責任も増加する。パートナーシップは双方の利益に一致すべきであり、EU と中国はより積極的で責任ある国際的役割を担いつつ、堅固で実効的な多国間システムの支援および同システムへの貢献に向け協力する必要がある。中国と EU が互いの強みを活かして、世界的な問題に共同で解決策を提供できるような状態を、中国は外交目標とすべきである⁽¹⁹⁾。先進国の対中政策への関心の高まりは、今日の世界における中国の重要性への認識の高まりを示唆するものである。他方で、先進国は増大する中国の力と影響力を既存の国際システムの強化に利用したいと考えており、中国に対して既存のシステムに挑戦するのではなく、これを支持するよう期待している。そのため先進国は中国に、さらなる市場開放や知的財産権の保護の拡充、いわゆる「ならず者国家」に対する欧米諸国の政策および人道的介入政策への一層の支援、人権擁護とガバナンス向上に向けた世界的取組への支援を求めている。

他方で発展途上国は、中国が発展途上国の利益に資する役割を果たすよう望んでいる。二国間関係において、多くの発展途上国は中国を開発パートナーとみなし、社会的・経済的発展を達成する新たな機会を中国が与えてくれることを望んでいる。発展途上国は中国が国内市場を開放し、経済援助を提供し直接投資を拡大するよう期待している。多くの発展途上国にとって中国との経済関係の拡大は、それぞれの社会的・経済的発展への希望を高めるものであり、中国の援助は欧米諸国が冷戦終結後において実施してきたような厳しい政治的条件が付された援助ではない。『アフリカン・ビジネス』誌の論説も「アフリカの主権国家は、援助を受けるなら自国の統治に大国の監視を受けねばならないというアメとムチ方式に辟易している。しかし、中国は対等な立場で互恵的な貿易を行おうとするため、好意的に迎えられている」と指摘し、その結果、中国は「疑いなくアフリカがより密接な関わりを求めている国である」と強調したのである⁽²⁰⁾。多国間関係でも多くの発展途上国は、中国

⁽¹⁹⁾ European Commission, op.cit, October 24, 2006.

⁽²⁰⁾ Anver Versi, "China Is Good for Africa," *African Business*, March 2007, p. 11.

が主権平等の原則を守り、国際関係における多国間主義と民主主義を推進し、発展途上国が過半数を占める国連総会により大きな役割を与え、国連安全保障理事会における発展途上国の代表性を拡大し、全ての国が利益を分かち合い共に発展し繁栄を実現できるような均衡のとれたグローバル経済を目指すことを期待している。

こうした経緯を背景に、中国外交はこれまで以上に積極的な対応をしている。北朝鮮の核問題をめぐる六者会合での仲介努力や、昨今の中国・アフリカ協力フォーラムを通じたアフリカ諸国との関係強化に向けた外交活動などは全て、こうした新たな外交の兆候である。

3 責任ある外交が提起する課題

責任志向の外交は、中国の外交政策に様々な課題も突きつけている。中国がこうした課題に対処できるかどうか、今後責任ある外交を続けていく上で重要となる。

(1) 責任と利益

現実主義的な観点に立てば、国際的責任と国益が両立することはほとんどない。国家は国益の最大化を目指す傾向があるため、利他的な政策は国益に反するとして歓迎されない。しかし、より進歩的な視点、すなわちグローバル化した現代では特に有効な視点で国際関係を検討すれば、国家間で共通の利益が次第に増えつつある。仮に、国益の概念を引き合いに出すとしても、国益は一国家のみに限定され他国が共有できない個別的利益（私益）と、集団的利益（共通の利益）から構成される。ある国家によるこの共通の利益の追求は、自動的に他国に利益をもたらさず。従って国家は、自らの国益に基づき行動すると同時に、国際的責任の一部を果たすことができる。

しかし、国家も排他的な個別的利益を保有している。こうした利益の追求は他国に利益をもたらさず、むしろ他国の利益に反する可能性さえある。従って国家は、そうすることが自国の中心的な国益に反する場合、国際的責任の一部を果たさない

22 転換する中国

ことがある。たとえば EU は、共通農業政策を維持する政治的重要性から、域内農業助成金の大幅な削減に抵抗を示し、多国間貿易交渉（ドーハラウンド）を膠着状態に陥れた。また中国は 1990 年以來、地域の安定に欠かせないという理由で国連 PKO に極めて積極的な姿勢をとってきた。しかし、中国が自国の一部とみなす台湾と外交関係を有する国での国連 PKO の展開には、強く反対している。国家統一という中心的な国益を擁護するため、中国は拒否権を發動して台湾と外交関係を有するグアテマラ（1997 年）やマケドニア（1999 年）両国での国連 PKO ミッションを終結させた。グアテマラは今も台湾と外交関係を有するが、マケドニアは最終的に外交方針を転換し中国と国交を回復した。

残念なことではあるが、国家が国際的責任より自国の中心的な国益を選ぶのは珍しいことではない。イギリスのトニー・ブレア首相ほどの国際主義者でさえ、人道的介入に関するいわゆる「ブレア・ドクトリン」を披露した演説の中で、介入の適否とその時期の判断で考慮すべき 5 つの主な要因のひとつに、国益の関与を挙げていた⁽²¹⁾。換言すれば、国家は、主として自国の利益（利己的な利益でなく共有の利益）のため国際的責任を果たす。国際的責任と中心的な国益が対立する場合、国家が責任遂行を敬遠する可能性もある。そのため責任と国益の間には常に緊張関係が存在する。

こうした内的緊張を認めたからといって、中国をはじめとする国家が従来以上に大きな国際的義務を担うことはできないと結論づけてはならない。国家が自国の国益を他国や国際社会に共通の利益に沿った形で規定し、この共通の利益の範囲を拡大すべく尽力すれば、国際的責任の遂行を次第に自国の利益とみなせるようになるはずである。中国の場合、現にそのようになっていくように見える。「和諧世界」という観点、平和的発展や平和的台頭をめぐる議論は全て、中国の国益をこうした方向で定義し直すことを目指し、中国をさらなる国際的義務の受入へと導くものである。

⁽²¹⁾ “The Blair Doctrine,” April 22, 1999, http://www.pbs.org/newshour/bb/international/jan-june99/blair_doctrine4-23.html.

(2) 責任対原則

より大きな国際的役割を担うために、中国は国際関係の運営における自国の伝統的原則にも対立しなければならない。主権平等、内政不干涉、紛争の平和的解決という原則の長年に及ぶ擁護者として、中国はこれまで他国の内政問題への干渉や国家間紛争・国内紛争の解決を目的とした強制力の行使の承認に対し、極めて慎重な姿勢をとってきた。しかし、今日の世界で大国として大きな役割を担う意思があれば、必然的に、ダルフール危機のような人道的危機の勃発に際し、他国の国内事情に影響力を及ぼす措置をとるように中国は求められるだろう。国連安全保障理事会の常任理事国として、中国に国連憲章が定める特別な責任を逃れる余地はない。

中国外交の信条と実践を振り返ると、責任ある外交を通じ中国はこうした原則に微妙な修正を迫られていることが示唆される。第一に中国は、2005年の国連サミットで「保護の責任」という一般的原则を（厳格な条件下ではあるが）承認した。中国も支持を表明したサミットの成果文書では、国民を保護する主たる責任は当該国家にあるが、国際社会も国連を通じ、適切な外交的・人道的・その他平和的手段を用いて「ジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化、人道に反する罪からの国民の保護」を支援する責任を持つことが明記された。平和的手段では不十分で、且つ国内当局が国民の保護を明らかに怠っている場合、国際社会は安全保障理事会を通じ、第7章を含む国連憲章に基づいて個別に、かつ必要に応じ関連する地域機構と協力しつつ時宜に応じて断固とした集団行動を取る用意がある⁽²²⁾。他方、中国のポジション・ペーパーに記されているように、中国は、国内不安は複雑な要因によって引き起こされるため、政府が自国民を保護する能力および意思を慎重に判断すべき点を強調している。また、中国はこうした人道的危機への対処に際し、安全保障理事会は「出来る限り」平和的手段をとるべきであると主張している。他方で、強制措置をとる場合は個々の事例を一層慎重に検討すべきである。ダルフール危機の解決を目指し水面下でスーダン政府の説得に当たった中国の積極的な外交は、こうした微妙な変化の兆しを示すものであり、同様の人道的問題において中国がさらなる積極外

⁽²²⁾ United Nations, “2005 World Summit Outcomes—Resolution Adopted the General Assembly,” October 24, 2005, A/RES/60/1, p. 30.

24 転換する中国

交を展開する可能性も開けてくるであろう。

第二に、過去 10 年間に国連平和維持軍の活用に対する中国の姿勢は劇的に変化した。中国は基本的に、国際紛争や国内紛争の解決への軍事手段の使用に反対している。例外的な事例についても、中国は武力行使をめぐる判断は安全保障理事会を中心に行うよう主張し、関係するアクターが紛争解決に向け可能な全ての平和的手段を模索するよう要請している。とはいえ、平和維持軍の意義に対する中国の姿勢は大きく変化した。中国は 1971 年に国連および国連安全保障理事会に復帰して以来ほぼ 10 年間は国連 PKO に関して、内政干渉であり、米ソ覇権争いの不幸な所産とみなしていた。そのため、ほぼ全ての国連 PKO ミッションへの投票を棄権し、国連 PKO 活動の財政負担を負わなかった⁽²³⁾。しかし、1990 年代に国連 PKO への参加を開始し、522 人の軍事監視要員、連絡調整要員、軍事顧問および 800 人の工兵部隊を派遣した⁽²⁴⁾。スタートは遅れたものの、以後中国の国連 PKO ミッションへの参加規模は大幅に拡大した。これまでの派遣要員は軍事監視要員、工兵・輸送・医療部隊に限られるものの、2006 年末のレバノン駐留中国部隊の増員をめぐる議論では、さらに困難な PKO 任務を遂行できる重武装部隊の派遣に意欲を示した⁽²⁵⁾。他方、中国は現在、国連 PKO に積極的に参加しているが、その多くが第二世代型の PKO であるため、中国は国連主導の PKO にのみ参加するものであり、安全保障理事会による活動の統制・監視を求めることを引き続き訴えている。また、国連 PKO は、国連憲章および中立性・当事国の合意・自衛の場合を除く武力の非行使を含む全ての基本原則に従うべきであるとも主張している⁽²⁶⁾。

第三に、国際関係における非軍事的強制措置への中国の強い反対も、近年ある程

⁽²³⁾ 沈鴻生『联合国維持和平行動法律問題研究』(軍事誼文出版社、北京、1988年)、89ページ。

⁽²⁴⁾ 『人民日報』2000年10月17日。

⁽²⁵⁾ ただし、中国は最終的に、国連の要請を受けて工兵・医療部隊の派遣を決めた(「中国願想派一支装甲兵参加联合国駐黎維和部隊」『人民網』2006年9月28日、<http://military.people.com.cn/GB/1076/52983/4870385.html>)。

⁽²⁶⁾ 『人民網』2006年9月28日、前掲記事、および“Positions Paper of the People’s Republic of China on the United Nations Reforms,” June 7, 2005, <http://www.fmprc.gov.cn/ce/cun/eng/zt/gaige/t199101.htm>を参照されたい。

度修正された。たとえば2006年、中国は北朝鮮とイランを核問題解決に向けた交渉の席につかせるため、両国に一定の制裁を課す国連安保理決議を支持した。ただし、中国が長年に及ぶ制裁反対の姿勢を緩和させるのは「平和と安定」を脅かす問題に限定される。

(3) 責任と能力

国際的責任を担うには、自国のために活用でき得る国家資源の投入が求められる。そのため資源配分では、国内に充てるか国際問題に充てるかをめぐり常に緊張関係が生じ、国家は自国の財政能力・人的能力に応じて国際的責任を果たすよう求められる。

1949年以来、中国は責任と能力の微妙なバランスを見出そうと努めてきた。改革開放以前、中国の指導者陣は革命思想の訴求や人類に対する偉大な貢献という大義に夢中になるあまり、同胞の共産主義国家や国民解放運動、(特にいまだ極貧に喘いでいた時期の)発展途上国に気前がよすぎるほどの援助を提供していた。たとえば1973年には、対外援助支出が国家予算の6.9%を占めた。多額の援助は、貧しい中国が発展途上国から政治的共感と支援を集めるのに役立ち、この支援のおかげで中国は国連に復帰し安保理常任理事国に就任することができた。しかしながら、これには明らかな弊害もあり、国民は低い生活水準に甘んじねばならず、ベトナムやアルバニアなどの中国からの最大の援助受入国に関しても、前者は中国と武力紛争に突入し後者は中国の援助を激しく批難した。

1970年代後半に鄧小平が改革開放路線を採択してから、中国は異なる方向へ舵を切ったように見える。鄧小平にとっては、経済発展を達成することが中国の人類に対する最大の貢献だった。中国の政策優先順位の転換は、外交政策にも影響を与えた。外交政策の目標は、理念的なイデオロギー追求の手段としてではなく、中国の経済発展のため好ましい国際環境を確保することとされた。現実的な外交政策によって、発展途上国への援助の重要性が薄れた。1989年以降、鄧小平の「韜光養晦」という方針に基づき、中国は台湾・チベット・法輪功・人権といった国内問題への

26 転換する中国

外国の干渉を排するべく腐心し、隣接国以外の国際問題や地域問題で主要な役割を果たすことを回避した。

胡錦濤政権の発足に伴い、中国は国際的役割の拡大に強い意欲を見せ、その役割を果たすため財源・人的資源の投入に積極的になっている。2003年の胡錦濤による初の新年講話にも、これが反映されている。胡錦濤は「中国国民は戦火の下で生きる人々、飢餓と貧困に苦しむ人々を常に気遣い、彼らに大きな同情を寄せてきた。中国国民は彼らが早急に平和で幸福な生活を手にすることを心から願うものであり、中国は出来る範囲で援助を提供する意思がある」と言及したのである⁽²⁷⁾。こうした姿勢は、2007年に承認された外交予算や対外援助予算にも現れた。2007年の外交予算は前年比 37.3% 増の 230 億元に達すると見込まれ、うち対外援助額は 2006 年の 82 億元から 2007 年には 108 億元と 31.7% の伸びを示した⁽²⁸⁾。

たしかに、国内に依然として 2,000 万人以上の貧困人口を抱えている中国が、他国の支援にこれほど巨額の予算を割くべきかに関しては、国内でも異論がある。しかし、指導部の傾向として、国際的責任のためより多くの資源を割こうとする堅固で明確な意思が見られる。

(4) 責任と期待

中国がより大きな国際的責任を担いはじめるとともに、他国からの期待も高まっており、しかもその期待は中国が望む以上に急速に高まっているように思われる。その結果、責任と期待の間に乖離が生じ、中国は具体的に果たす責任と海外からの期待との間で微妙なバランスを見出すよう迫られている。

この課題のひとつの側面は、外からの高い期待への対応である。中国は、高い期待に応えるためあらゆる努力をすべきなのか。あるいはこれは、中国を「責任とい

⁽²⁷⁾ “President Hu Jintao Delivers New Year’s Message,” December 30, 2003, http://english.people.com.cn/200401/01/eng20040101_131678.shtml#message.

⁽²⁸⁾ 『新華網』2007年3月5日。

う名の畏」に陥れ、その活力と資源を国内の発展以外に向けさせて遠大な対外的取組の中で資源を消耗させようという外国の陰謀とみなすべきなのか。

現実的で妥当なバランスを見出すにあたっては、国際的責任を要求することも、これを引き受けることも、双方とも崇高な大義であることを心に留めねばならない。長年にわたって中国は国内の発展に専念してきただけに、海外からの高い期待は中国国民および指導部の責任意識の向上に役立つだろう。他方、全ての国家が能力の範囲内で、各自の外交原則・外交アプローチに沿って自国の国益に沿った国際的責任を負っている。そのため実際の世界では、それがどれほど残念なことであれ、乖離が生じて当然である。中国は、自国の中心的な国益や確固たる原則に反し、自らの能力を超えた責任を負うことはできないだろう。

しかし、乖離が避けられないことを認めたからといって、長期的にこの乖離を縮小できないわけではない。実際、中国側もこれまでこの乖離を縮小すべく熱心に取り組んできた。中国は現在、かつてに比べより多くの責任を負っている。中国の利害関係の世界的な拡大や国力の増強、責任意識の高まりに伴い、中国は将来的に今以上の責任を担っていかねばならない。

妥当なバランスに向けた第二の側面は、相互に対立する期待への対応である。欧米諸国の要請はもっぱら、自由貿易への貢献、知的財産権の保護、大量破壊兵器の拡散防止、良いガバナンスの普及、人権擁護、「ならず者国家」や「破綻国家」への対応策の提起などを中心とする。他方、中国と関わりの深いグループ 77 加盟国などの発展途上国の大多数は、中国が主権平等の原則や政治的独立の保護に一層積極的な役割を果たし、発展途上国の経済発展を一層支援してくれるよう期待している。ある意味で中国は、一見相互に対立するこうした要求の間で板ばさみになっている。この対立は、「発展途上の大国」として、同胞たる他の発展途上国の期待に応えつつ、同じく同胞である今日の大国の要請をも受け入れようと努める中国に困難な課題を突きつけるものである。しかし、これは同時に中国に、互いに調整の方途を探り、共通の平和と繁栄のため南北をつなぐ架け橋としての役割を果たす機会を提供する

ものかもしれない。

おわりに

過日、上海を拠点とするフランス人研究者デビッド・ゴセットが、『アジア・タイムズ』紙に「中国的な世界秩序」と題した記事を発表した⁽²⁹⁾。中国人以外の人々には、「中国的な社会主義」という概念を受け入れ理解すること自体が困難かもしれない。中国的な世界秩序となると、さらに素直に受け入れ難く感じるであろう。しかし、中国が国際問題で再び大きな役割を担うと決意したことにより、一定程度、中国の特色を有する世界秩序の再編成に向けたプロセスが展開しつつある。このプロセスが新たな世界に暮らす全ての人の幸福に確実に寄与するよう、中国内外の人々がこうした必然的な時代の流れに備える時期が到来しているのかも知れない。

⁽²⁹⁾ David Gosset, “World Order with Chinese Characteristics,” *Asia Times*, April 12, 2007.