

論文概要書

中国の大国外交への道のり — 大国化と多元化からの国際機関外交の考察 —

吉川純恵

本論文は、中国の国際機関外交の変遷と変化の要因を、中国の大国化と対外政策決定に関わるアクターの多元化という視角から分析するものである。中国が経済大国となるのにしたが、国際社会では大国化する中国はとくに安全保障面で強硬になると論じてきた。実際に、中国は2010年頃から南シナ海など海洋へ積極的に進出しており、国際社会で対中警戒論が高まっている。しかし、大国化しているからといって中国は常に対外的に強硬姿勢をとるわけではなく、国際機関に対して協調姿勢をとって運営や議論に建設的に取り組むこともある。実際、中国は国連PKOへの人的、財政的貢献を増やしており、こうした中国の対応は大国化した中国の外交は強硬化するというリアリズムの考え方では説明が難しい。一方で、中国はこれまで国際機関においてどちらかというと受動的な行動をとってきたが、近年、自らイニシアティブをとって行動したり、地位の向上や影響力の拡大をはかったりと、能動的な行動をとるようになってきている。本研究は、中国の外交は多面性を有しているという認識を前提に、中国の国際機関外交はなぜどのように変化したのかを考察した。

序章では、研究の背景と問い、先行研究の検討、研究枠組みと仮説の提示、研究方法と資料を示した。中国の国際機関外交をめぐっては、これまでの研究の多くは中国が欧米主導の国際ルールを学習し、適応していくことができるどうかに焦点を置いた「関与」、「社会化」、「遵守」、「適応」といった視角から議論を行ってきた。これらの研究は、中国は欧米主導の国際秩序、国際機関で利益を得ることができる、国際機関において中国は受動的に動くと捉えていた。しかし今日の大国化した中国は、国際ルールを主体的に変えていこうとする存在と、捉えなおす必要がある。一方で、中国の大国化に着目した研究は、大国化する中国の外交は安全保障面で強硬化すると論じているが、これら議論は中国国内の変化を重視しておらず、中国が国際社会と協調姿勢をとることを説明することが難しい。

そこで、筆者は中国の大国化の過程で生じた中国の対外政策に関わるアクターの多元化を分析の視点に加えることで、中国の国際機関への対応の違いを説明できないかと考えた。中国の対外政策はトップリーダーが政策を決定する一元的な構造から、集団指導体制のもとで集団や部門間で協議し合意を得るという多元化した決定構造へと変わっている。中国が大国化する過程で、中国国内に豊富な資金力を持つアクターが数多く生まれ、対外政策として取り上げられる分野や問題も多岐にわたるようになった。これにともない、多くのアクターが中国の政策形成過程に参加することも可能となっている。新たなアクターの一部は利益集団化し、政府の中枢に入り、個人的なつながりを通して自らの利益を対外政策にも反映させようとしており、以前にも増して彼らの意向が対外政策にも反映されるようになってきている。多元化したアクターが中国外交に与える影響を考えることは、中国の外交姿勢の変化の要因を考える上でも重要となっている。

以上の議論をふまえて、本研究は中国の国際機関外交はなぜ、どのように変化したのかに対する答えとなる仮説をつぎのように設定した。大国化および対外政策決定に関わるアクターの多元化は、中国の外交目標の変化をもたらし、二重性格を持つ対外政策の変化につながっている。言い換えれば、大国化による中国の国際的地位の上昇と、多元化と呼べる国内的变化が相まって、中国の国際機関外交の様式とその変化に影響を与えている。大国化と多元化がいかに絡み合って中国の国際機関外交の様式を形作ってきたのかを探求するのが本研究の目的である。

そして、上記仮説が成り立つかを検証するため事例研究を行った。国際安全保障領域の国連平和維持活動（国連PKO）、国際経済領域の世界貿易機関（WTO）と人権領域の国連人権理事会および国際労働機関（ILO）における中国の外交の事例である。そして中国の新たな外交の事例として、中国の「一带一路」構想および海洋経済政策への取り組みを分析した。

第一章では、本研究の主要な概念である中国の大国化、大国化がもたらした中国外交の変化、そして対外政策決定に関わるアクターの多元化を論じた。本研究において、大国とは軍事力、経済力、そしてソフトパワーの3点を備えた国家をいい、大国化とは上記3点を備えるようになる過程であると定義した。中国は経済大国、軍事大国となっており、ソフトパワーの面でも大国となる過程にある国であると捉え、大国化の用語を使用することとした。中国の大国化により中国外交にはさまざまな変化があらわれている。中国外交は低姿勢から積極的に主張する姿勢へと徐々に変わっている。また、中国は「自国の利益」

とする範囲を拡張して捉えるようになり、なかでも海洋権益を求めて実際に行動を起こし、海洋進出を繰り返すようになっている。さらに、中国の大国化は中国国内にもさまざまな変化をもたらし、経済権益を主張する多様なアクターが国家の対外政策にも関わるようになってきている。

第二章では、国際安全保障領域として中国の国連平和維持活動（国連 PKO）に着目した。国連 PKO は、国連安保理のメンバー国が国際紛争を認定し、国連がどの紛争に介入して支援を行うかを定めるもので、国際安全保障秩序を維持するための国連の活動である。中国の国連 PKO に対する投票行動や要員派遣など多方面から中国の対応を検証することで、中国は大国化したのが、国連 PKO への積極参加をめぐる国内アクター間で大きな意見対立がなかったため、国連 PKO に対し協調姿勢を取るようになったことを論証した。

第三章は、国際経済領域として世界貿易機関（WTO）への中国の対応を検証した。WTO は今後の国際貿易のルールを作り、また加盟国が既存の WTO の国際貿易ルールを遵守するための紛争解決制度を備えた、国際貿易秩序の中核を担う国際機関である。中国は WTO の国際貿易体制から多くの利益を得ているものの、2000 年代半ば以降、WTO で発言力向上を求め、自己主張を強めている。背景には、中国の大国化による WTO における目標の変化、さらには大手国有企業などが政府に要求を行うことで、政府は国内アクターの利益確保のため、WTO での安易な妥協が難しくなっていることがある。

第四章は、人権領域として中国の国連人権委員会と国際人権条約、そして国際労働機関（ILO）への対応の変化と要因を検証した。国際人権条約は、国際社会が守るべき人権規範を定めたルールであり、国連人権委員会は加盟国が国際人権規範とルールを遵守しているかを監視する国際人権の秩序にとって鍵となる国際機関である。2006 年以降、中国は国際人権委員会で強硬姿勢をとるようになったが、中国の対応変化の背景には、大国化によって中国政府は、国際機関からの人権状況改善要求に以前よりも強硬な姿勢で臨み、要求を受け入れようとしないことがあった。さらに、中国国内では権利意識が高まった国民の一部が、自らの権利保護や人権状況の改善を求めて政府へ要求し、政府と国民の一部との対立が強まっている。しかし、政府は一部の活動家への弾圧を以前よりも強めていることを論じた。

第五章は、中国の新たな外交として「一帯一路」構想発表の背景、アジアインフラ投資銀行（AIIB）の設立、そして国際社会が近年高い関心を寄せている中国の海洋進出と海洋

経済政策を取り上げた。中国が海洋をめぐり強硬姿勢へ転換した理由の一つに、中国国内に海洋政策に利害を有するアクターが増え、アクター間で権益をめぐって競争を強めていることがある。世界の工場として中国の経済成長を支えた広東省を例に、地方政府が海洋権益を追求するようになった経緯を追った。

終章は、事例研究の要約を行うとともに、大国化した中国に対し、日本を含む国際社会がいかに対応するかという指針を示した。中国の国際機関外交は、1980年代から2008年の「ルール遵守」の時期と2009年以降の「自己主張」の時期を経て現在に至っていることがわかった。改革開放政策が採用された1980年代からWTO加盟の2001年までは、中国はほとんどの国際機関への加盟を進め、国際機関のルールの遵守と学習に努めた。2000年代には、中国は国際機関のルール遵守につとめながらも、徐々に国際機関の議題解決に向け、主体的に関わるようになっていった。そして、世界金融危機を乗り越えた2009年以降、中国は国際機関のルール遵守は基本的に続けるものの、自己主張を強めていった。このように分野と時期によって中国の対国際機関外交の姿勢は必ずしも同じではなく、いわば複合的な要素を持ち合わせていることが明らかになった。このような対応変化の要因として、中国の大国化と対外政策に関わる国内アクターの多元化という大きく2つがあった。さいごに、日本を含む国際社会が、国際機関などの多国間の制度を通して中国に関与していくというアプローチは、依然として有効であることを論じた。