

早稲田大学大学院アジア太平洋研究科

博士論文審査報告書

論 文 題 目

原題名 Original Title	非伝統的安全保障分野における中国の危機管理政策決定プロセス —自然災害後の国際緊急援助受け入れ決定を中心に—
英訳 In Japanese	China's crisis management decision-making process in nontraditional security -Focusing on the decision to accept international emergency relief after natural disaster-

申 請 者

	姓 Last Name	Middle Name	名 First Name
氏 名 Name	Li		Guohui
学籍番号 Student ID	4015S316		

2020年 06月

1. 本論文の主旨

1-1. 研究の背景

非伝統的安全保障における課題の一つである自然災害とそれへの国際援助は、地球規模課題としても重要視されている。災害発生時に、国家の安全保障にかかわるとして、被災国政府が国際緊急援助を拒否する事態がしばしば起こっている。

2004年のスマトラ島沖地震や2005年のハリケーン・カトリーナ以降、国際法や政治学の分野において、被災国の国際緊急援助の受入政策についての研究が進められるようになった。

1-2. 問題意識

歴史的にみても、中国政府は自然災害に関する情報を国家機密として取り扱い、災害援助や復興活動も、国際社会とは切り離して対処してきた。しかし、1978年からの改革開放ののち、自然災害における国際緊急援助について、中国が国際協調路線を取る傾向が見られる。

中国が他国での災害への国際緊急援助積極的に参加する一方で、中国の自然災害時における国際緊急援助の受入れ政策も徐々に変化してきた。とくに、2008年の四川大地震における中国の開放的な国際緊急援助の受入れ政策が国際社会から注目を集めた。非伝統的安全保障における中国の重要性和影響力が増大しており、中国国内の政策決定過程を明確にする研究が必要となっている。

1-3. 目的

本論文は、自然災害時における中国による国際緊急援助の受入れに関する政策決定プロセスを考察し、非伝統的安全保障の分野における中国の政策決定過程をめぐる研究に貢献することを目的としている。

具体的には、二つの研究設問を検討している。第1に、自然災害発生後の緊急時における、国際緊急援助の受入れに関する中国の政策決定の政治構造はどのようなものであるのか、という研究設問である。第2に、一つ目の研究設問に関連する政治構造のなかで、四川大地震後の国際緊急援助の受入れ政策は具体的にどのように決定されたのか、という研究設問である。

1-4. 手法

研究方法としては、一次資料の収集・分析と聞き取り調査をおこなった。

中国政府の公文書からは、災害援助受け入れに関する法律、法規、法令、部門規定などを収集した。中国の最高指導者や政府関係者の発言および報告書など、公開されている資料も収集した。情報源が確認できる記事を選択して活用している。

文献・資料分析を補完するため、聞き取り調査を実施した。主に中国において関連した政府機関(中央および地方)、関連した NGO、研究者を対象として、半構造化インタビューと非公式の面談などの方法を用いて、3回のインタビューを実施した。

1-5. 結果

第1に、1978年までの自然災害時における国際緊急援助の受入れをめぐる中国の政策決定は、中央の指導者の主導でおこなわれた。改革開放後、災害管理における関係省庁間での役割分担が明確化されて、国際緊急援助の受入れをめぐる決定において、主要な役割を果たすのは外交部、経貿部、民政部であった。冷戦後、国際緊急援助の受入れにおいて、中央レベルの規定は制度化された傾向を示していた。

四川大地震以前の中央レベルにおける政治構造の詳細は以下の通りである。国際緊急援助の受入れ決定には多くの中央レベルの関係省庁が関与しており、外交部はその一つに過ぎず、民政部・商務部・地震局などのいくつかの機関も決定に関与している。そのなかで、災害情報収集や被災状況の公表は、主に民政部の責任であるが、外交部や地震局および商務部も関与した。海外からの物資や資金を受け入れるかどうか、そして国際社会に緊急援助を呼びかけるかどうかの決定について、民政部・外交部・商務部は、大きな責任を負った。海外からの人的援助の受入れ決定については、関連省庁の責任は明確でなく、一般的には災害後の国務院指導部や外交部、他の関連機関との協議により決定された。災害後の国際緊急援助の受入れ決定に関与するアクターが多すぎるため、国家減災委員会や国務院応急弁公室および災害後の国務院救災指導部などの機関が、中央レベルにおけるさまざまな関与者の利益調整について責任を負った。

四川大地震後の国際緊急援助の受入れ決定に関しては、震災発生の直後の段階で国際社会への情報発信や物資・資金の受入れ決定過程において、主に中央関連の省庁間でおこなわれ、最高指導部の強力な介入が少なかった。2002年末からの重症急性呼吸器症候群(SARS)への対応から学んだ教訓や、災害危機管理における制度化された規制を踏まえて、国際社会からの圧力に直面した中央関連省庁が外交的考慮も含めて合意形成をおこなった。省庁間や省庁内の立場の食い違いによる調整の不調が人的支援の受入れを躊躇させる要因となった。人的支援受け入れの最終的な政策決定は最高指導部による直接的な介入をもっておこなわれた。

第2に、1978年以後、とくに1993年の「分税制」の実施後、災害発生時の救援における地方政府の責任や主体の地位が強化された。また、国際緊急援助の受入れにおける地方政府の行動は厳格に規制された。地方政府は中央政府の許可なしに災害状況を国際社会に公表することはできず、国際社会に国際緊急援助を直接に要請することもできなかった。しかし、地方政府は、国際社会から地方政府への無条件の国際緊急援助を受け入れるかどうかを独自に決定することができた。さらに、地方レベルにも、各関与アクターの利益を調整する地方減災委員会などの利益調整機関がある。四川大地震時、四川省地方政府の応急対策が危機管理体制の改善による制度的な制約と関係があった。具体的な受入れ内容に関する決定において、地方政府が重要な役割を果たした。さらに、中央・地方の財政分権化によってもたらされる財政面の考慮や、経験を積んでいた地震救援演習は、震災後の国際緊急援助に関する四川省の地方政府の立場に影響を与えた。

第3に、これらの政府機関に加えて、災害危機管理の関与アクターには中国紅十字会、災害専門家、ネチズン(netizen: インターネットなどのコンピューターのネットワーク上で活動する人びと)も含まれている。

1983 年以降、政府の同意を得て、中国紅十字会組織は国際的な支援を受けることができるようになった。しかし当時は、中国紅十字会の主体性は強く制限されていた。1993 年の中国紅十字会法の公布と 1998 年以降の政府機関との関係調整により、中国紅十字会の主体性は強化されてきた。とくに SARS 以後、独自の応急対応システムの構築を契機として、中国紅十字会の自主的な意思決定力が高まった。被災地の災害状況とニーズに基づいて、中国紅十字会総会は、自主的に国際社会に災害状況を通知するかや国際緊急援助を求めるかを決定できるようになった。地方レベルの紅十字会は、総会の同意なしに、国際社会に直接訴えたり、援助を求めたりすることはできないが、国際社会が提供する無条件の災害援助を受け入れるかどうかを自主的に決定することができる。災害専門家に関しては、SARS 以降、その役割が重要視されてきた。政府は「招聘任用」の方式で、災害専門家を行政機関内部の常設委員会や危機管理グループに招く。このようにして、災害専門家は、災害後の危機管理決定に直接参加できるようになった。また、ネチズンの役割が重要になってきた。災害後、多くのネチズンが、政府の対応行動について、オンライン・プラットフォームでさまざまな提案や批判を公表できる。そのため、ネチズンがもたらした世論も、災害後に政府が危機対応をおこなう際に、無視できない要素の一つとなっている。

四川大地震後、中国紅十字会は独自で災害情報発信、国際社会への物資・資金援助の要請などを展開し、非政府機関の自主的な参画も見られるようになってきた。また、国際医療チーム受入れに関して、外交部などの関連省庁がすべての決定権限を中国紅十字会総会に移譲した。そのため、国際医療チーム受入れにおいて、中国紅十字会総会が非常に重要な役割を果たしていた。しかし、台湾救助隊の受入れ決定において、中国紅十字会総会が政治的な影響を受けた。災害の専門家は、災害救援政策の意思決定において一端を担っていた。世論に関しては、震災後の国際的な人的支援の受入れをめぐる、インターネット利用者の中で広範な議論が起こっていた。しかし本論文において、ネチズンのネット世論と政府の意思決定の間に直接的なつながりがあったことは立証されていない。

2. 本論文の構成と概要

- 第1章 「序章」は、本研究の背景と問題意識を述べ、関連概念を説明したうえで、研究の目的、研究設問、意義を論じている。
- 第2章 「先行研究の検討と研究方法」は、非伝統的安全保障における中国の政策決定過程に関する先行研究と、自然災害時の中国の危機管理政策に関する先行研究をレビューしたうえで、研究方法を明らかにしている。
- 第3章 「改革開放前の災害緊急援助における政治構造」は、建国初期(1949-1965 年)における災害緊急援助と、文化大革命期における危機管理政策決定を論じている。
- 第4章 「1978 年以降の国際災害援助の受け入れにおける中央政府の構造と決定メカニズム」では、1980 年代、冷戦後、SARS 後、四川大地震時のそれぞれの時期について、国際緊急援助の受け入れ決定過程を論じている。
- 第5章 「1978 年以降の災害援助受け入れ決定における地方政府の役割」では、1980 年代、冷戦後、2003 年以降、四川大地震時のそれぞれの時期につ

いて、国際緊急援助の受入れにおける地方政府の役割を論じている。

第6章 「国際災害援助受け入れ決定過程における政府以外の多元的な主体」では、中国紅十字会を中心として、国際緊急援助の受入れにおける非政府組織の役割を論じている。

第7章 「終章」は、本研究を総括し、残された研究課題を提示している。

3. 口述試験での質疑応答

本論文審査委員会は、申請者から提出された学位請求論文を査読し、2020年6月9日に2時間余にわたり口述試験を実施した。論点は以下の通りである。

- 研究の独自性はどこにあるのか？ 同じ胡錦濤時代に、同じ非伝統的安全保障の分野で、ダムやエネルギーのプロジェクトに関する先行研究がある。この四川大地震の研究は、政策形成過程で何が違うのか？ 自然災害への対応においては異なる特徴があるなど、本論文の学術的な貢献を論じるべき。
- 本論文は、2008年(市民社会元年、オリンピック開催)より後のことにあまり触れていない。四川大地震を契機として、政府と社会アクターとの新しい関係は制度化されたのか？ それとも、政治指導者が変わり、新しいと思われた関係は、制度化されておらず、なくなってしまったのか？
- インタビューなどの調査の過程が明確になっていない。付録2にある組織において、誰からどのような情報を得たのかが、論文の本文の中で明らかになっていない。インタビューに関する情報は、本文の脚注に入れる。
- 政策形成過程において、政策を決定する組織・人(政策決定者)と、その決定された政策を実行する組織・人(政策実行者)とを区別した方がよい。

口述試験では、指摘や質問に関して適切に回答が示され、修正すべき点については、最終提出までに適切に修正することとなった。審査委員会は修正意見に対する対応表とともに、修正が適切になされていることを確認した。

4. 評価と審査結果

非伝統的安全保障における政策形成過程について、先行研究では各中央官僚組織における利益調整の重要性が強調されたのに対して、本研究は、官僚組織間の利益調整の様態を明らかにした。そして、改革開放以後の中国における地方政府の関与について、本研究は、その特徴が限定的な「分散・自律・協働型」にあると論じた。さらに、四川大地震の際に、災害専門家・中国紅十字会などの非政府アクターが国際緊急援助の受入れ決定に参加する経路を明らかにし、その特異性を指摘した。こうした点は、本論文の独創的な点であり、困難な研究を成し遂げた貴重な成果が盛られている。

口述試験の内容を踏まえ、論文に関して慎重かつ総合的に審査を行なった結果、博士学位請求論文としての水準を十分満たしているものと判断し、これを受理することに全委員が合意した。

5. 審査結果：合格

申請者名：..... LI, Guohui(李国輝).....

博士論文審査委員会

主査 Chief Examiner:

氏名 Name:..... 勝間 靖..... ㊟(Signature).....

所属 Affiliation:..... 早稲田大学 国際学術院(大学院アジア太平洋研究科).....

職位 Title:..... 教授.....

学位 Degree:..... Ph.D.(開発学) 取得大学 Conferred by:..... ウィスコンシン大学マディソン校

専門分野 Specialty:..... 開発研究、人間の安全保障論.....

副査 Head Deputy Examiner:

氏名 Name:..... 青山 瑠妙..... ㊟(Signature).....

所属 Affiliation:..... 早稲田大学 国際学術院(大学院アジア太平洋研究科)

職位 Title:..... 教授.....

学位 Degree:..... 博士(法学)..... 取得大学 Conferred by:..... 慶應義塾大学

専門分野 Specialty:..... 国際関係論、現代中国外交.....

副査 Deputy Examiner:

氏名 Name:..... 劉 傑..... ㊟(Signature).....

所属 Affiliation:..... 早稲田大学 社会科学総合学術院

職位 Title:..... 教授.....

学位 Degree:..... 博士(文学)..... 取得大学 Conferred by:..... 東京大学

専門分野 Specialty:..... 近代日本政治外交史、東アジア関係史.....

副査 Deputy Examiner:

氏名 Name:..... 黒田 一雄..... ㊟(Signature).....

所属 Affiliation:..... 早稲田大学 国際学術院(大学院アジア太平洋研究科)

職位 Title:..... 教授.....

学位 Degree:..... Ph.D.(教育・開発社会学)..... 取得大学 Conferred by:..... コーネル大学

専門分野 Specialty:..... 比較国際教育学、国際教育開発論.....

2020年 6月 10日