

第6章 冷戦後における中国の多国間外交の展開

著者	松本 はる香
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	アジ研選書
シリーズ番号	17
雑誌名	現代中国の政治的安定（現代中国分析シリーズ2）
ページ	125-147
発行年	2009
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00017021

第 6 章

冷戦後における中国の多国間外交の展開

松本 はる香

はじめに

冷戦終結直後、中国は外交上の困難な状況に直面することになった。1989年6月の天安門事件の発生によって、中国は欧米諸国をはじめとする国際社会からの民主化弾圧に対する厳しい非難や制裁措置を受け、外交的な孤立状態に追い込まれた。その後、中国政府はこのような状況を打破すべく、近隣のASEAN諸国との二国間関係の強化を図ろうとする外交努力を重ねたのも束の間、ASEANの間には南シナ海の領有権問題をめぐって「中国脅威論」が高まりをみせた。中国はそのような局面を打開するために、1990年代よりASEAN地域フォーラム（ARF）をはじめとして、上海協力機構（SCO）といった地域の多国間安全保障協力の枠組みを通じて、多国間外交に取り組む姿勢を徐々に示すようになった。さらに2000年代以降、中国は多国間外交の舞台において主導的な役割を果たそうとする姿勢さえみせるようになったのである。

目下のところ、中国外交における最も重要な課題は、周辺環境の安定化を図ることである。周辺環境がひとたび悪化すれば、中国国内の安定化が行き詰まり、持続的な経済成長が望めなくなる可能性が非常に高まる。周辺環境の安定化は中国の政治的安定性を確保するための死活問題であるといえよう。中国はそのような事態を避けるべく、冷戦後、周辺諸国との間

で善隣友好の「周辺外交」の推進に注力するとともに、「中国脅威論」を抑制するために、「平和的発展」や「新安全保障観」にみられるような外交上のスローガンを掲げてきた。そして、中国が周辺環境の安定化を図るための主要な外交的手段として特に積極的に取り組んでいるのが多国間外交を通じた安全保障協力である。

本章では、冷戦後の中国外交において、よりいっそう重要性が高まりつつある安全保障分野における多国間外交⁽¹⁾への取り組みを主軸として分析を行う。まずは中国が多国間外交に至る前史を踏まえた上で、冷戦後の中国が多国間外交に徐々に参入して、より主導的な立場をとるようになるまでの過程を、中国の多国間外交の転換点と位置づけられる以下の3つの時期、すなわち、①国際的孤立状況から脱却を図ろうとする時期（天安門事件後から1990年代半ば頃まで）、②多国間外交への積極的な参入の時期（1990年代半ばから1990年代後半まで）、③多国間外交においてより主導的役割を模索しようとする時期（2001年の9.11同時多発テロ事件以降から今日に至るまでの時期）に分けて論じる。そのことを通じて、中国の多国間外交をめぐる転換の軌跡、およびそれにかかわる国際環境の変化の過程を浮き彫りにしたい。また、そのような中国における外交政策の転換に伴って生じつつある新たな地域の安全保障上の懸念についても考察を加えたい。

第1節 冷戦と中国外交の変遷

近年、中国は、北朝鮮の核問題をめぐる6カ国協議をはじめ、東南アジアにおけるASEAN地域フォーラム（ASEAN Regional Forum: ARF）や、中央アジアにおける上海協力機構（Shanghai Cooperation Organization: SCO）にみられるように、安全保障分野における地域の多国間外交に積極的に参加する姿勢をみせている⁽²⁾。しかし、元来、中国は多国間外交に対して必ずしも積極的な姿勢を示していたわけではなく、冷戦が崩壊する1990年代初頭まではむしろ消極的でした。

表1 冷戦と中国外交の変遷

1949年 10月	中華人民共和国成立
1950年 2月	中ソ友好同盟相互援助条約締結
1954年 4月	周恩来総理のインド訪問, 「平和五原則」共同声明発表
9月	東南アジア条約機構 (SEATO) 創設
1955年 4月	アジア・アフリカ (バンドン) 会議開催
1956年 2月	ソ連共産党第20回大会におけるフルシチョフのスターリン批判
1963年 12月	周恩来総理のアフリカ10カ国歴訪と「対外援助八原則」の提起
1966年 8月	文化大革命の全面的展開
1967年 8月	東南アジア諸国連合 (ASEAN) 創設, 東南アジア友好協力条約 (TAC) 採択
1969年 3月	中ソ国境武力紛争
1971年 7月	米中接近
10月	中国の国連復帰決定
1974年 4月	国連特別総会において鄧小平副総理が「三つの世界論」を発表
1976年 9月	毛沢東主席死去, 文化大革命の終結
1978年 12月	中国共産党第11期中央委員会第3回全体会議における改革・開放路線への転換
1979年 1月	米中国交正常化
1982年 9月	中国共産党第12回全国代表大会における「独立自主外交」の提起
1989年 5月	ゴルバチョフソ連書記長訪中, 中ソ和解
6月	天安門事件発生
12月	米ソ首脳会談開催, 冷戦終結の宣言

(出所) 筆者作成。

中国が多国間外交に対して消極的な姿勢を示してきた1つの理由として、「平和五原則」(中国語では「和平共处五項原則」)について触れるべきであろう。「平和五原則」とは、①主権と領土の相互尊重、②相互不可侵、③相互内政不干渉、④平等互惠、⑤平和共存を含む⁽³⁾(表1)。元来、朝貢貿易に象徴されるように、中国は伝統的な華夷秩序の下で、長きにわたって国家主権の概念を明確に持たなかったものの、近代に至って半植民地状態に置かれるという苦い経験をするようになった。このことに対する反省から、中華人民共和国の建国後は、「平和五原則」に象徴されるように、国家主権の至高善を謳うとともに、内政不干渉原則を前面に掲げた外交政策の基本方針を打ち出すことになったのである。また建国直後の当時、中国は未だ新興国家であり、中国共産党の一党支配の下で政権の安定を図り、国家主権を確保することが、国際社会における自らの独立性を守るための外交上の最優先課題であった。このため中国は「平和五原則」の下で、多

国間外交からは事実上一線を画すことになった。なお、「平和五原則」は文化大革命の時期（1966-1976年）に一時的に鳴りを潜めたものの、今日に至るまで「平和五原則」として、中国の外交政策の基本的な柱として受け継がれてきた。

無論、中国は多国間の連帯を必ずしも否定してきたわけではなかった。むしろ、社会主義陣営のソ連との同盟関係を最重要視した上で、アジア、アフリカ、ラテンアメリカ等の発展途上諸国の団結を積極的に呼びかけてきた。1955年4月のアジア・アフリカ（バンドン）会議の開催を機に、中国はアジア、アフリカ諸国間の連帯を唱え、協力関係を構築することを呼び掛けた。さらに、1960年代には、中国はいわゆる「二つの中間地帯論」を提起する中で、アジア、アフリカ、ラテンアメリカ諸国等の発展途上国を「第一中間地帯」として、「国際反米統一戦線」において最も重要な役割を担うと位置づけた。1963年より周恩来総理がアフリカ10カ国を歴訪するとともに、中国の発展途上国援助の基本原則となった「対外援助八原則」を打ち出した。しかし、当時、中国の唱えた発展途上国間の連帯とは、あくまでも東西冷戦における戦略的な対抗軸を打ち出すための政治的スローガンの意味合いを強く帯びていた。このため中国自らが発展途上国との間で積極的に多国間外交を推進していくという立場からは程遠かったのが実状といえよう。

なお、中国は、1950年代に形成されつつあった、アジアにおける多国間安全保障枠組みとなる東南アジア条約機構（SEATO, 1954年創設）や、北東アジア条約機構（NEATO, 最終的には創設は実現せず）等の結成に猛反発した。無論、これらはアメリカを中心とする西側陣営による地域の安全保障枠組みであり、冷戦を背景とする対中国包囲網的な意味合いが強かった。このように、中国はアジア地域において「封じ込め」を受けることを断固として阻止しなければならないという文脈からも、多国間枠組みの形成といった動きには反対の立場を貫いたのである。

また別の角度からいえば、中国は1971年に国連復帰を遂げることによって、新たに多国間外交の舞台に登場することになった。中国は国連の場において発展途上国の利益を代表するという立場を強調してきた。だが、中

国自らが圧倒的な決定権を有する安保理常任理事国であるという前提の下では、多国間外交の幕開けとは言い難い状況にあったといえよう。

1960年代以降徐々に顕在化した中ソ対立は、1969年の中ソ国境紛争によってピークを迎えた。これによって、中国は新たに「国際反米・反ソ統一戦線」の姿勢を打ち出すことになったが、やがて1970年代の米中接近によって、「国際連米・反ソ統一戦線」へとその外交路線を軌道修正することになった。それと同時に、中国がかつてアメリカ陣営下の「反共連合」と非難してきたASEANの主要国であるマレーシア（1974年）、フィリピン（1975年）、タイ（1975年）と外交関係を次々に樹立したのである。

それと同時に、中国は米ソ二大陣営いずれからも一線を画す「第三の道」を模索する外交方針をよりいっそう明確化させた。1974年4月、国連特別総会において、鄧小平副総理が「三つの世界論」を敷衍することによって、中国は、米ソ両超大国の覇権主義に対抗するための「反覇権闘争」勢力としての、アジア、アフリカ、ラテンアメリカの「第三世界」の連帯の重要性を改めて呼びかけた。ただし、この時期に中国が呼びかけた第三世界の連帯とは、前述の中間地帯論と同様に、冷戦の多極化が進行しつつある中で、中国が戦略的な理由によって象徴的に打ち出したものにすぎなかった。このため、中国が第三世界との間で多国間外交を積極的に進める姿勢をみせることはなかった。むしろ、1970年代の冷戦の枠組みの変容の中で、中国はあくまでも大国間外交に重点を置き、「国際連米・反ソ統一戦線」の旗印の下で、米中接近や米中国交正常化を達成したのである。

以上に述べてきたように、冷戦時代の中国外交は、中国共産党の単一支配の下での政権の安定化と国家主権の確保に重点が置かれていた。中国は国際関係におけるアメリカやソ連といった大国の「力の均衡」には非常に敏感であり、自ずと二国間関係を中心とした大国間外交への取り組みに力点を置くことになった。これは、中国が従来行ってきた「主要敵」を想定した「国際統一戦線」による対抗が、事実上、常に大国間の「力の均衡」の文脈の中で展開されてきたことにも如実に表れている。

その後、中国外交が1つの転機を迎えるのは、文化大革命に終止符が打たれた後のことであった。すなわち、中国は鄧小平の指導の下、1978年

12月の中国共産党第11期中央委員会第3回全体会議において改革・開放路線を打ち出して、革命路線から近代化路線へと転換を図ったのである。さらに、1982年9月の中国共産党第12回全国代表大会では、従来の「主要敵」を想定した「国際統一戦線」によって対抗するという外交姿勢から離れ、新たに特定の敵性国や同盟国を想定しない、「平和五原則」に基づく友好の育成と発展を目指し、善隣友好を掲げた「独立自主外交」を採用することを決定したのである。このような中国外交の一連の変化は、対外開放による経済的利益の獲得を主眼とするものではあったものの、結果的には「独立自主外交」の提起が、後に中国が本格的に多国間外交に参入する基盤を整えることになったのである。その後、1980年代末に冷戦が終息へと向かうなかで、中国は多国間外交を本格的に展開する時機を迎えることになった。

第2節 国際的孤立状況からの脱却

冷戦が終焉を迎えつつあるなかで、1989年6月4日、中国において天安門事件が起こった。中国政府による民主化運動弾圧の動きは、欧米諸国をはじめとする国際社会からの厳しい非難や制裁措置を受け、中国は半ば国際的な孤立状況に追い込まれた。当時の中国にとって、そのような外交的孤立状態から脱却を図ることは急務であった。

このような状態を打破すべく、中国はまず周辺諸国との関係改善につとめ、東南アジア地域各国への接近を図る動きをみせた。その一環として、ASEANの中でも従来から特に反中国感情が強いとみられてきたインドネシアとの間に国交正常化（1990年）を実現したことを皮切りとして、シンガポール（1990年）とブルネイ（1991年）とも相次いで国交正常化を果たしたのである。また、中越戦争等で長年敵対関係にあったベトナム（1991年）との間でも二国間関係を正常化した。さらに、北東アジアにおいては、韓国（1992年）との間に国交を樹立した。

しかし、1990年代初頭の時期、中国は周辺諸国との関係改善を進めた

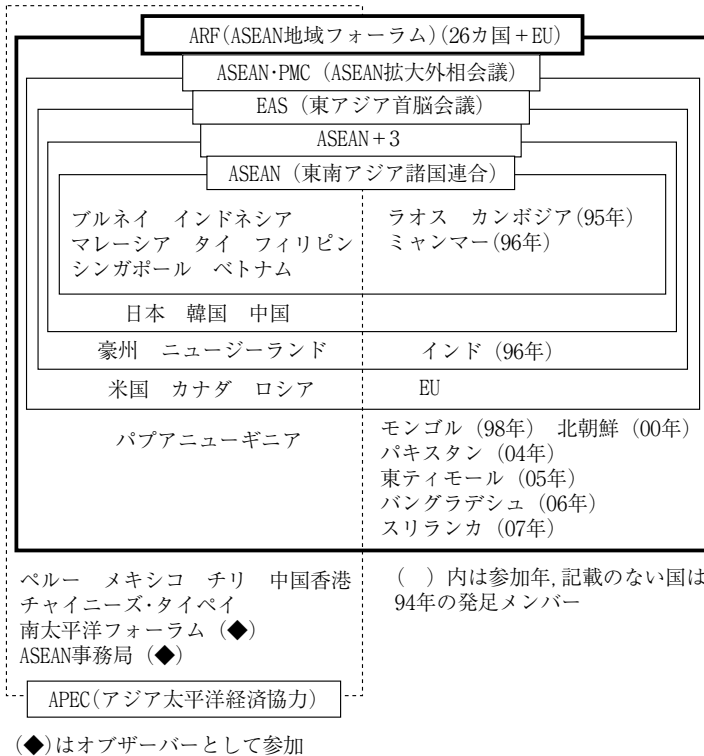
ものの、あくまでもそれは二国間関係の改善に重点を置いたものであり、中国は必ずしも率先して周辺諸国を束ねて多国間外交を進めるといった姿勢はみせていなかったといえよう。このことは、当時、鄧小平の外交の基本原則を示すものとして、後にいわゆる「二十四字方針」の一部としても知られるようになった「韜光養晦」（自らが弱いときには目立たず、じつと力を蓄えて将来に備える）という言葉にも象徴的に表れている。

もちろん、中国の多国間外交に関していえば、改革・開放路線以降、国際通貨基金（IMF、1980年）、世界銀行（1980年）をはじめとする国際機関への加盟や、アジア太平洋経済協力（APEC、1991年）の枠組み等への参加を通じて、主として経済分野における多国間外交の舞台に参入する姿勢をみせてきた。しかし、中国が安全保障分野における多国間外交の枠組みに本格的に参入することになったのは、ASEANを中核としたARFが最初であった。

1994年7月に創設されたARFとは、冷戦後のアジア太平洋地域における安全保障問題を議題とする政府レベルの多国間協議の枠組みである。ARFの現加盟国はアジア太平洋地域の26カ国とEUから構成されており、協調的安全保障の枠組みとしても知られている。協調的安全保障とは、必ずしも特定ではない安全保障上の脅威が存在する国際関係において、潜在的敵性国を含む多国間の対話によって安定を図るという理念である。特に、武力紛争の未然防止や非軍事的な問題解決を目指して、多国間対話による信頼醸成や予防外交を通じて、軍事力の透明性等を進めていくことを重視する。協調的安全保障の枠組みの代表的なものとして、ヨーロッパの欧州安全保障協力機構（OSCE）がある⁽⁴⁾。なお、ARFの活動は、ASEANが主導であることや、あくまでも対話が中心等の理由により、強制力や拘束力に欠け、その活動には限界があるのは事実である。だが、それでもなお、地域の安全保障問題を包括的に討議する唯一の外交舞台として、今日に至るまで一定の役割を果たしている（図1）。

中国はARF結成当初より正式加盟国として参加することになったが、当初はARFに対して必ずしも積極的に参画する姿勢を取っていたわけではなかった（高木 [2001: 84-87]）。例えば、ARF結成直前、その結成の

図1 アジア太平洋における国際的枠組み



(出所) 外務省ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/asean/arf/pdfs/gaiyo.pdf>
2008年12月アクセス。

決定を受けて、中国の銭其琛外交部長(当時)は「ある国、ある地域、あるいはある問題について、決定を下したり、共同行動を取るべきではない」⁽⁵⁾と述べて、新たな多国間協議の場で複数の国が特定の安全保障問題について議論することについて牽制した。

では、なぜ中国は当初 ARF のような多国間外交を進めることに対して消極的な姿勢を示したのだろうか。当時、中国が地域の多国間外交の舞台に立つことで最も恐れた理由としては、安全保障問題をめぐって自らが批

判の矢面に立つからであったという見方が最も有力であろう。とりわけ、1990年代初頭の時期、中国とASEAN諸国は南シナ海の領有権問題をめぐって対立を深めていた。従来から南シナ海は海上輸送路の要衝であり、豊富な漁業資源に恵まれ、一部の海域では海底鉱物資源の埋蔵が見込まれている。このため南沙群島については、中国、台湾、ベトナムをはじめ、フィリピン、マレーシア、ブルネイが領有権を主張している。また、西沙群島については、中国、台湾、ベトナムが、東沙群島および中沙群島については、中国と台湾が領有権を主張している。冷戦時代には、中国とベトナムの間で西沙群島や南沙群島をめぐり武力衝突が発生した。さらに、冷戦後には次第に中国の南シナ海における挑発的な行動が目立つようになった。1992年2月には、「中華人民共和国領海および接続水域法」を採択することによって、南沙・西沙諸島をはじめとする尖閣列島を含む南シナ海一帯を自国領であると宣言した。これに拍車をかけるかのように、1994年末には、中国はフィリピンが領有権を主張する南シナ海のミスチーフ礁に艦艇を派遣して構造物を建造してさらに周辺地域における緊張が高まった。

以上のように、冷戦後、南シナ海における中国による一連の行動によって、ASEAN諸国の間では、にわかに中国脅威論が高まりつつあった。そのような情勢下において、ASEANは中国との間に安全保障の対話の機会を持つことを望んだのである。そして、ASEANはARFを通じて、中国を地域の多国間協議の枠組みに招聘するという道を選んだのである（添谷[2000:60-66]）。これは、ASEANにとっては、「潜在的な敵性国」を含む多国間の協調外交によって、国際社会の安定を図るという協調的安全保障の理念にも合致するものであった。もちろん、中国を多国間協議の枠組みに招き入れること自体が、ARFの創設に向けた1つの大きな原動力となったという側面があったのも事実である。

だが、中国側の立場からすれば、自らが「潜在的な敵性国」という前提でASEANからARFへの参加を招請されているのだとすれば、警戒心を強めるのは無理もないことである。だが、結果的にはASEANは中国を多国間外交の舞台へと招き入れることに成功した。

前述の通り、1990年代初頭、中国は天安門事件後に東南アジア諸国と

の二国間関係の改善につとめてきたが、その一方で、ASEANもまた中国に対する積極的な多国間アプローチを取ることを怠らなかったのである（黒柳 [2001:97-101]）。例えば、1991年7月には、第28回ASEAN外相会議の場に、中国の外交部長が「特別ゲスト」（special guest）として招待された。同会議の会期中には、ASEANと中国の間に初めての「ASEAN + 1」の会議も実施された。さらに、ARF創設後、1996年に開催された第29回ASEAN外相会議では、中国の地位が「特別ゲスト」から「対話国」（full dialogue partner）へと格上げされたのである。

なお、1990年代初頭、中国は多国間外交について必ずしも積極的な姿勢を取っていなかったにもかかわらず、ARF結成当初から正式加盟国として参加することになったもう1つの要因として、台湾問題に関して付言すべきであろう。当時、台湾は国際空間の拡大を目指す外交攻勢をかけていた。1991年には、台湾は「チャイニーズ・タイペイ」として、中国や香港とともにAPECへの同時加盟を果たした。また、1993年以降、李登輝総統（当時）は「実務外交」の名の下で、国際政治の場での台湾の活動領域を広げようとする積極的な外交政策を推進したのである。特に、東南アジア地域においては、当時、中国の対外投資実績がまだ乏しかったのに比べると、すでに台湾は対ASEAN貿易総額や投資額において中国を大きく上回っていた（佐藤 [2000:257-263]）。このような状況を梃子にして、台湾は中国大陸への貿易依存を低減するとともに、対ASEAN投資をさらに促進する「南向政策」を展開しつつあった。

このような状況下で、中国は、ASEANとの外交関係を深めるとともに、ARFの正式加盟国として参加することによって、台湾の東南アジア地域におけるプレゼンスの拡大に歯止めをかけるとともに、将来的には台湾の外交的孤立へと繋げていくことを意図していたことが推測される。ちなみに、後に中国は1996年7月の第3回ARF閣僚会合において、議長声明の中に「（ARFへの）新規加盟国はすべて主権国家でなければならない」という言葉を挿入すべきであると強く主張したことで知られている。結果的に同閣僚会合の議長声明文にその旨が盛り込まれることが決定され、中国は台湾のARFへの加盟の可能性の芽を摘むことにも成功したのである

(松本 [2006 : 255-256])。

第3節 多国間外交への積極的参入

ARF 結成当初の中国の多国間外交に対する消極的な外交姿勢は、1990年代半ば頃より変化の兆しをみせ始めた。この頃から中国は ARF や上海ファイブ（後の上海協力機構）のような地域の多国間安全保障協力の枠組みを通じて多国間外交に積極的に関与する外交姿勢をみせるようになったのである。ARF 結成から2年を経た1996年7月には、銭其琛外交部長は第3回 ARF 閣僚会議後の記者会見において「(ARF は) 地域安全保障協力の新しい試みであり、安全保障の新しい概念を代表するものである」と積極的な賛同の姿勢を示した⁽⁶⁾。このような中国側の姿勢は、ARF 結成当初にみせたような消極的な姿勢とは対照的であり、明らかに中国の多国間外交に対する姿勢の変化を物語るものであった(表2)。

ではなぜこのように中国の外交姿勢は変化したのであろうか。前述の通り、冷戦時代の中国は外交の舞台において「平和五原則」や善隣友好の「独立自主外交」に基づき、国家主権の尊重を第一義として掲げるとともに、内政不干渉の重要性を強調してきた。また、中国は米ソ超大国の対抗軸として発展途上国の連帯を唱えたものの、本格的な多国間外交への参入までは踏み出さなかったというのが実状であった。だが、冷戦終焉後の1990年代に至り、中国は ARF の枠組みを通じて、地域の安全保障にかかわる多国間外交への参入という経験を果たすことによって、多国間外交に対する姿勢そのものを変化させたのである。

もちろん、中国は ARF の舞台において、例えば南シナ海における領有権問題をめぐり、多国間で団結した ASEAN から干渉や批判を受ける可能性について、特に当初は強い警戒感を抱いていたとみられる。ところが、結果的には ASEAN を中心とした ARF という多国間協議の場は、中国にとって比較的手がけやすいものであり、むしろ中国はその舞台に軟着陸を果たしたのである。

表2 多国間外交をめぐる主な動き

1989年 11月	APECの創設
1990年 7月	第1回 ASEAN + 1 (中国) の開催
1991年 11月	中国、台湾、香港が APEC に同時加盟
1994年 7月	ASEAN 地域フォーラム (ARF) の創設
1996年 1月	第1回 ASEM 首脳会議開催
3月	台湾における初の総統直接民選選挙の実施
4月	日米安保共同宣言の発表
	中露「戦略的協力パートナーシップ」構築, 「上海ファイブ」の結成
1997年 7月	アジア金融危機の発生
9月	「日米防衛協力のための指針」(新ガイドライン) の発表
12月	第1回 ASEAN + 3 (日本・中国・韓国) の開催
2001年 6月	上海協力機構 (SCO) の創設
9月	9.11 同時多発テロ事件の発生
2003年 8月	6カ国協議の創設
10月	中国が東南アジア友好協力条約 (TAC) に加盟

(出所) 筆者作成。

もとより、ARFはASEAN独特の多国間協議の進め方である、いわゆる「ASEAN方式」に基づいて運営される。ASEAN方式の下では、あくまでもコンセンサス主義が前提であり、かつ東南アジア友好協力条約 (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia : TAC) に基づく参加国の主権の尊重や内政不干渉が原則となる (Foot [1998 : 431-432])。ちなみに、TACとは、1976年2月、第1回ASEAN首脳会談において採択されたASEAN設立の際の基本文書であり、すべての国家の独立、主権、平和、領土保全、および国家的アイデンティティの相互尊重や、相互内政不干渉等を盛り込んでいる。ASEANに新加盟する国は常にTACに加盟しており、かつそれは域外国に対しても開放されており、2003年には中国が新規加盟を果たしている。

このようなASEAN方式に則った多国間協議の場においては、すべての参加国が各々扱うことを望まない議題に対して、異議を唱えるのは比較的容易である。さらにいえば、このような会議方式の下では、通常では登場することの少ない「潜在的な敵性国」の参加の可能性を見込める一方で、協議自体が一步も前へ進まなくなるという危険をも孕んでおり、協調的安全保障の理念に基づく多国間協議そのものの脆弱性を意味しているともい

えよう。

いずれにせよ、中国は ARF の場において、この ASEAN 方式を十分に活用することによって、南シナ海問題の領有権問題をめぐっては、ASEAN に対してある一定の外交的譲歩や柔軟性をみせつつも、議題として扱うのを極力避けてきたというのが実際のところである。いわば、中国は国家主権の尊重や内政不干渉の原則が保持されるという大前提の下で、ARF の枠組みを通じた多国間外交を本格的に手がけるようになったのである。

1990 年代半ばに ARF を通して本格的に多国間外交へ乗り出したのと時期をほぼ同じくして、中国は「上海ファイブ」への参加も果たした。1996 年 4 月、中国、ロシア、中央アジアのカザフスタン、キルギス、タジキスタン 5 カ国によって上海ファイブが結成されたのである。上海ファイブとは、SCO の前身であり、冷戦終結後、中国とロシアをはじめ、中央アジア諸国によって、旧ソ連と中国の国境地帯における緊張緩和と信頼醸成のための協議の場として結成された。その後、2001 年には新たにウズベキスタンを加えて、SCO が創設され、2004 年には SCO 事務局が北京に設置された。近年はオブザーバーとしてモンゴル、イラン、インド、パキスタン、さらにゲストとしてアフガニスタン等も参加している。SCO は地域ブロックでも同盟でもない、域外に広く開かれた地域協力機構を目指すことを謳っており、ARF に次いで、地域の協調的安全保障の多国間外交の舞台としても注目されている。SCO においては、政治、経済、安全保障、文化等の広範な問題についての協議が行われているが、近年は特にエネルギー問題が SCO 全体にとっての中心的議題となっている。また、中国にとっては、SCO を通じて中央アジアと国境を接する地域のイスラム過激派のテロ対策に取り組むことは重要となっている。

なお、中国とロシアが SCO の舞台において主導的な役割を果たすことになった一大契機としては、冷戦後の中ソ和解、およびその後の中露関係の改善が挙げられる。すなわち、1989 年 5 月のゴルバチョフソ連書記長の訪中によって中ソ関係が正常化した。やがて、1996 年には中国とロシアの間で「戦略的協力パートナーシップ」を構築することで合意がなされ

た。同年、そのような中露関係の改善をふまえて、カザフスタン、キルギス、タジキスタンを加えた首脳会談の開催を機として、前述の上海ファイブが結成されたのである。

SCOは、中露関係の緊張緩和と信頼醸成のための多国間外交の場として出発したものの、近年はアメリカによる一極支配を牽制するための対米対抗軸としての色彩を強く帯びつつあるのも事実である。例えば、9.11同時多発テロ事件後、アメリカはアフガニスタンと隣接する中央アジア諸国との関係強化を図り、米軍を駐留させてきているが、中国は必ずしもこれを歓迎していない。これに関して、2005年のSCO共同宣言には、中央アジア諸国に駐留する米軍の撤退を促す要求案が盛り込まれた。

もとより、中国がこのような多国間外交を通じて、アメリカを牽制する動きをみせるようになった背景には、自らが多国間主義（マルチラテラリズム：multilateralism）重視の外交を進めることによって、それとは対照的な、冷戦後のアメリカの単独覇権主義（ユニラテラリズム：unilateralism）に対抗していくという意味合いもあった。これは中国が多国間外交を進めるにあたっての大きなインセンティブとなったことは間違いない。

さらに付言するならば、1995年以降の国際環境の変化も大きく影響している。当時、台湾の民主化が進められつつある中で、1995年6月、李登輝台湾総統（当時）の米国コーネル大学の訪問に始まり、1996年3月、台湾における初の総統直接民選選挙をピークとして、台湾海峡危機の情勢は緊迫することになった。この間、中国は台湾の独立傾向の高まりを牽制すべく、台湾海峡近海における軍事演習を活発化させた。中国は国際社会の非難を受けて、外交的な孤立状態に陥ることは避けられなかった。折しも、それは日米安全保障同盟の再定義がなされていた時期にも丁度重なる。1996年4月に日米安保共同宣言が発表されるとともに、1997年9月には「日米防衛協力のための指針」（新ガイドライン）が示された。中国は、一連の日米両国の動きを中国への対抗を念頭に置いた同盟の強化と受けとめるとともに、日米安保そのものが旧態依然とした冷戦的思考に基づく安全保障同盟であるとして批判の姿勢を強めた。以上のような状況から、中国が

米国を中心とする二国間の軍事同盟に対するアンチテーゼとして、協調的安全保障に基づく多国間外交を重視する姿勢を強めたという見方もできる。

1990年代半ば以降、ARFや上海ファイブの枠組みを通じて、中国は協調的安全保障の理念に基づく多国間外交に本格的に乗り出した。さらに、それとほぼ同じ時期に、中国は冷戦後の新しい安全保障の概念として「新安全保障観」（中国語では「新安全観」）の提唱を始めた。中国の唱える新安全保障観とは、相互信頼、互惠、平等、協力を核心として、安全保障上の諸問題を武力によってではなく、対話によって解決することを目指す⁽⁷⁾。これは、多国間対話を通じて、信頼醸成や予防外交を図るという協調的安全保障の理念にも内容的には符合する。このように新安全保障観は必ずしも目新しいものではなく、むしろ冷戦思考型の安全保障同盟や軍事力による力の均衡といった、いわば「伝統的な安全保障観」と対比する形で打ち出された概念であるといえよう。その意味において、前述の中国によって打ち出された対米対抗軸の「多国間主義」対「単独覇権主義」や、「二国間の軍事同盟」対「協調的安全保障の枠組み」の構図とも相通ずるものがある。

なお、新安全保障観は、1997年4月の中露共同宣言の文書において初めて公式的に発表され、その中には「新たな普遍的意味を有する安全保障観の確立が必要である。冷戦思考を放棄するとともに、ブロック政治に反対して、平和的手段によって国家間の不一致や紛争を解決して、武力の行使や威嚇によってではなく、対話と協議によって相互理解と信頼を確立して、二国間および多国間協調と協力を通じて、平和と安全保障を追求する必要がある」ことなどが盛り込まれた⁽⁸⁾。さらに、1997年7月のARFの協議の場で銭其琛外交部長が「新たな国際情勢の下で、『新たな安全保障観』が求められており、安全保障は軍備や軍事同盟に依拠することはできない⁽⁹⁾と「新安全保障観」の重要性を強調した。

その後、1997年7月にアジア金融危機を契機として、安全保障問題に留まらず、より包括的な議題を扱う多国間の枠組みの「ASEAN + 3（日本、中国、韓国）」が結成された。さらに、近年では東アジア・サミットの場においていまだ模索段階にはあるものの、ASEAN + 3の枠組みの格上げ

を図ることによって「東アジア共同体」を形成するという構想も浮上しており、中国はこれに対しても積極的に参画する構えをみせている⁽¹⁰⁾。

第4節 多国間外交における主導的役割の模索

2000年代に至ると、中国は地域の安全保障にかかわる多国間外交に対して、より主導的な役割を果たそうとする姿勢をみせるようになった。例えば、2004年には中国自らが率先して、ARFの枠内において国防を担当する外交・防衛関係の政府高官から構成されるARF安全保障会議（ARF Security Policy Conference：ASPC）を立ち上げるという提案を行った。すなわち、2004年5月にインドネシアで開催されたARF高級事務レベル会合の場において、中国はARFの機能強化と国防担当の政府高官による実務的な多国間安全保障協力を進めるために、ASPCの設立を提案したのである。同年7月には、第11回ARF閣僚会合の場において、李肇星外交部長（当時）が地域の安全保障協力を積極的に参加することを表明したことを受けて、中国側のASPC設立の提案が正式に承認されたのである。さらに同年11月には、第1回ASPCが初会合を開き、その後、毎年定期的に開催されることになった。

このような中国側の姿勢の大きな変化には、2000年代初頭の中国をめぐる国際環境の変化、特に米中関係の変化も大きく影響しているといえよう。当時、1990年代末から2000年初頭にかけて起こったミサイル機密盗聴事件、駐ユーゴスラビア中国大使館誤爆事件、さらには米軍偵察機接触事故や、アメリカの台湾への武器供与等の一連の出来事によって、米中関係は冷却化の一途を辿っていた。

しかし、2001年9月に起きた9.11同時多発テロ事件以降、米中両国は反テロリズムという大義名分の下で協力関係の構築に注力するようになった。さらに、その後の北朝鮮の核開発をめぐる6カ国協議において、中国はアメリカとの協力関係をいっそう深めるとともに、協議を運営するにあたっての中心的な役割を果たすようになった。このような状況下で、中国

は地域の安全保障にかかわる多国間外交に対して主導的な役割を果たす姿勢をさらに強めていったのである。

なお、最近の中国では、北東アジア地域における恒常的な多国間の安全保障協議を新たに設立するべきだという声もみられる⁽¹¹⁾。たしかに、現時点では地域における安全保障分野の多国間協議の枠組みは ARF と北朝鮮の核問題に議題が絞られた 6 カ国協議に限られている。特に、ARF に関していえば、ARF の「A」が、「アジア」(Asia)ではなく、あくまでも「アセアン」(ASEAN)を示し、中小国集団の ASEAN 主導を意味することからも、ARF には機能的な限界があるとみるべきであろう。このため、中国では ARF や 6 カ国協議とは別に、多国間協議の枠組みづくりを進めるべきだという見方もある。例えば、中国社会科学院日本研究所の馮昭奎は「北朝鮮の核問題を積極的に解決することが、北東アジア地域の集団安全保障メカニズムの構築に向けての重要な演習となる可能性がある。関係各国は北朝鮮の核問題を解決する過程で、6 カ国協議が徐々に定期化に向かうよう努力して、『ARF + 6 カ国協議』を将来の東アジアにおける安全保障共同体の重要な基盤とすべきである」として、北東アジア地域の多国間枠組みの将来像を提示している(馮 [2004 : 48-51])。

2002 年 11 月の中国共産党第 16 回全国代表大会において、江沢民総書記(当時)は政治報告において「近隣国との善隣友好関係やパートナーシップの構築を重視するとともに、域内協力を強化して、周辺諸国との交流と協力を新たな水準へ引き上げる」⁽¹²⁾と呼びかけて、善隣友好の「周辺外交」と多国間外交を積極的に進めていくことを謳った。さらに、同大会において、新安全保障観が中国の外交政策の方針として公式化されたのである(江沢民 [2006 : 567])。

その後、2005 年 6 月に国際戦略研究所(IISS)主催の第 4 回アジア安全保障会議において、中国の崔天凱外交部アジア局長が新安全保障観に関して「(中国は)多国間のフォーラムを通じて、相互信頼、互惠、平等、協力を核心とする新安全保障観を最初に提案した。今日も新安全保障観は、中国が国際安全保障問題を解決する根本的指導思想と価値観となっている…(中略)…近年、新安全保障観の指導の下、地域内外の国と実務的に協

力し、さまざまな安全保障問題を共同で解決する努力に積極的に参加し、地域の平和、安全、安定の促進に独自の建設的役割を果たしている。さらに、中国は周辺国との友好関係を強化すると同時に、地域の多国間安全保障協力の推進に努力している…（中略）…中国の最終的な目標は、関係各国とウィン・ウィンの関係を築くことである」として、引き続き多国間安全保障協力を進めていくことを強調した（新華社電 2005年6月6日）。

中国は多国間外交と一線を画してきたにもかかわらず、その後積極的な姿勢に転じていった背景には、中国が ARF や SCO への参加の経験を通じて、多国間協議が必ずしも自らの国益を脅かす場ではないのを認識したことがあるといえよう。すなわち、中国はコンセンサス主義に基づく ASEAN 方式や、強制力と拘束力を伴わない協調的安全保障の理念の下で進められる多国間協議が、自らの国家主権や内政不干渉の原則を脅かす可能性は低いことに気づいたのである。中国の多国間外交への積極的な取り組みへの転換は、まさにそのような前提の下で進められることになった。

さらにいえば、近年、中国は「韜光養晦」の姿勢から脱却して、大国としての自信を深めつつある中で、多国間協議の場を活用して主導権を握ろうとする動きさえみせるようになってきている（松本 [2006: 254-256]）。その意味において、中国の新安全保障観とは、武力によってではなく、対話によって信頼醸成を図るための手段として、中国が多国間外交を進めていくことの正当性を示しつつも、実のところは、中国が多国間の対話の場を自らの好む方向性へと導くための理論的な拠り所となり得るといえよう。

以上のように、2000年代より今日に至るまで、中国は地域の安全保障にかかわる多国間外交に対して、より積極的かつ主導的な役割を果たす姿勢を鮮明化させている。このような中国の多国間外交に対する真意をめぐっては悲観論と楽観論が存在する⁽¹³⁾。前者はいわゆる中国脅威論に基づくもので、中国の多国間外交は自らの国益追求や勢力拡大のための手段にすぎず、将来的には必ずや周辺地域の安全保障上の不安定要因となるといった現実主義に基づく見方である。その一方で、後者は中国の多国間外交は伝統的な安全保障観から脱却して、多国間主義の理念を受容したことの表れであり、その結果として周辺地域に平和的な国際環境がもたらされ

るといった見方である。

中国側の真意がいかなるものであるにせよ、中国では前者のような国際社会における中国脅威論を払拭して、後者のようなイメージづくりをすべく外交努力を重ねる動きがみられるのが最近の傾向である。その一環として、中国は大国としての責任ある地位を国際社会に示すために「平和的台頭」（中国語では「和平崛起」）論を打ち出した⁽¹⁴⁾。平和的台頭論が初めて国際舞台において公式化されたのは、2003年11月の鄭必堅中央党校常務副校長・中国改革論壇理事長によるボアオ・アジア・フォーラムでの「中国の平和的台頭の新たな道とアジアの未来」と題する演説の場においてであった。この中で「中国の経済発展のために諸外国との協調は不可欠であり、責任ある大国として国際問題の解決に尽力する。しかしながら、中国の台頭は国際秩序の脅威にはならない」と論じた。これはかつての鄧小平時代における「韜光養晦」の言葉とは対照的なもので、中国自らが「責任ある大国」と称して、その台頭は脅威にはならないことを国際社会に向けて謳い上げたのである。なお、平和的台頭論は「台頭」（中国語で「崛起」）の語感が強く、「中国脅威論」と結びつきかねないという中国政府の判断によって、やがては「平和的発展」（中国語では「和平発展」）論へと修正がなされることになった。その後、2005年12月に国務院が発表した「中国の平和と発展の道」と題する白書の中で「中国の平和的発展の道は人類が追求している文明の進歩にとってのまったく新しい道であり、中国近代化建設の拠るべき道であり、中国政府と人民が厳かに選択し受け入れたものである」（中華人民共和国国務院新聞辦公室 [2005]）という方針が示されたのである。

おわりに

以上に論じてきたように、中国は周辺環境の安定化を図るために、1990年代より多国間外交に徐々に積極的に参入するようになり、2000年代に至っては、より積極的かつ主導的な役割を果たすことを模索する姿勢さえ

みせている。2007年10月に開催された中国共産党第17回全国代表大会(以下、第17回党大会)の政治報告においては、胡錦濤総書記が中国の外交政策に関して「平和、発展、協力の旗印を高く掲げ、独立自主の平和的外交政策を遂行し、国の主権、安全、発展の利益を守り…平和的発展の道を終始変わることなく歩んでいく。平和五原則を堅持することを基礎として、すべての国と友好協力関係を発展させる。近隣国と友好関係を深め、パートナーシップを構築する周辺外交方針を引き続き貫徹し、周辺国との善隣友好、実務協力を強化し、域内協力を積極的に展開し、平和・安定、平等・相互信頼、協力・互恵の地域環境を共に築いていく…引き続き多国間実務に積極的に参加し、国際的責務を担い、建設的役割を果たし、国際秩序がさらに公正かつ合理的な方向へと発展するよう推し進めていく」(胡錦濤[2007:6])と述べた。なお、第17回党大会で示された中国の外交政策には特に大きな変化はみられなかった。むしろ、冷戦時代から今日に至るまで中国が堅持してきた「平和五原則」や「独立自主外交」の重要性が改めて強調された。さらに、近隣諸国との間で善隣友好の「周辺外交」を進めるとともに、引き続き多国間外交を積極的に推進する姿勢が示されたのである。

多国間外交をめぐる中国の意図に対しては、さまざまな反応が内外にあるものの、中国は「中国脅威論」を払拭するための外交努力を重ね、近年、「新安全保障観」や「平和的発展」のようなソフトなスローガンを掲げてきた。だが、中国の多国間外交が纏う一見ソフトな衣の奥には、いわば「冷徹な現実主義」が貫いているのではないかといった疑念を完全に払拭することは難しい状況にあるといえよう。

前述の歴史的概観の通り、中国は冷戦初期の国際反米統一戦線から、1960年代の国際反米・反ソ統一戦線、1970年代の国際連米・反ソ統一戦線への移行を経て、やがて1980年代に至ると、「平和五原則」を踏まえて、特定の敵や同盟国を想定しない善隣友好の「独立自主外交」へと外交路線の転換を図った。だが、これらの外交政策の転換はすべて冷戦時代における大国間外交を基軸とした戦略的理由から生み出されたものにほかならなかった。やがて、冷戦後の中国は多国間外交に積極的に関与するよう

になったものの、その一方で、引き続き自らの軍事力拡大に最大限注力しているのも事実である。つまり、中国の「冷徹な現実主義」の外交姿勢自体は冷戦時代およびポスト冷戦時代を通じて不変であるといっても過言ではない。このため、中国自らがかつての「韜光養晦」の姿勢から脱却して、「責任ある大国」へ向かって発展を遂げていることを強調しようとも、実際のところは周辺諸国との摩擦や軋轢を生む可能性が高まっているといえよう。将来的に中国が名実ともに協調的な外交姿勢を示すことなくしては、中国の存在自体が地域の不安定要因となり得るのである。

また、米中関係に関していえば、近年6カ国協議をめぐる協力によって、良好に推移しているようにみえるが、依然として対立の火種が燻っていることも事実である。中国はアメリカとの協力的な外交姿勢を示してはいるものの、アメリカに対する警戒感を完全に解いたわけではない。これは前述のとおり、近年中国の外交方針の中で打ち出されてきた「多国間主義」対「単独覇権主義」や、「二国間の軍事同盟」対「協調的安全保障の枠組み」、「新安全保障観」対「伝統的な安全保障観」といった対米対抗軸の構図にも如実に表れている。その意味において、米中衝突の可能性も考慮に入れるべきであろう。

以上のような状況を踏まえて、今後の中国が ARF や SCO をはじめとして、未だ模索中の「東アジア共同体」構想等めぐるどのような多国間外交を進めていくのかが注目される。

【注】

- (1) 本章で論じる多国間 (multilateral) 外交とは、二国間 (bilateral) 外交と対比する概念で、多国間主義 (multilateralism) に基づき複数の構成員によって進められる国際協調的な外交を指す。中国の多国間外交に関する研究として、王 [2003: 265-284]、高原 [2003: 59-65] を参照。
- (2) 安全保障分野における最近の中国の多国間外交の軌跡を知る上で有用な研究として、閻・周編 [2004] を参照。
- (3) 「平和五原則」に関する詳しい論考として、石井 [2000: 72-76] を参照。
- (4) 協調的安全保障に関する論考として、山本 [2003] を参照。
- (5) 1993 年の ASEAN 拡大外相会議における発言 (中華人民共和国外交部政策研究室編 [1994: 571])。
- (6) 「亜州国家應拡大対話與合作」(『人民日報』1996 年 7 月 25 日)。

- (7) 「中国向東盟論壇提交新安全觀立場文件」(『人民日報』2002年8月2日)。「新安全保障觀」に関する主な研究として、高木 [2003], 高原 [2005], 劉 [2006], Medeiros and Fravel [2003: 22-28], Gill [2007: 4-6] 等を参照。
- (8) 「中俄關於世界多極化和建立國際新秩序連合聲明」(『人民日報』1997年4月24日)。
- (9) 「在第四屆東盟地區論壇會議場錢其琛就亞太形勢闡述我觀點和立場」(『人民日報』1997年7月28日)。
- (10) 「東アジア共同体」に関する研究として、天兒 [2005], 毛里 [2006], 金主編 [2006] などを参照。
- (11) 北東アジア地域の多国間安全保障協議の制度化に関する研究として、中国現代國際關係研究院編 [2006] を参照。
- (12) 「中国共産党第16次全国代表大会在京開幕」(『人民日報』2002年11月9日)。
- (13) 例えば、悲觀論として Shambaugh [2005: 41-42], 樂觀論として Pollack [2005: 342-343], Yahuda [2005: 358-359] 等を参照。
- (14) 「和平崛起」論について論考した研究として、高木 [2005], 閻・孫 [2005], 張 [2005] を参照。

【参考文献リスト】

< 日本語文献 >

- 天兒慧 [2005] 「新國際秩序構想と東アジア共同体論」(『國際問題』第538号 1月, 27-41 ページ)。
- 石井明 [2000] 「不干渉原則と中国」(大沼保昭編『東亞の構想』筑摩書房, 65-97 ページ)。
- 黒柳米司 [2001] 「中国 = ASEAN 関係のパラドックス—期待と警戒のはざま」(田中恭子編『現代中国の構造変動 8 國際關係—アジア太平洋の地域秩序』東京大学出版会, 95-119 ページ)。
- 佐藤考一 [2000] 「中国と ASEAN 諸国」(高木誠一郎編『脱冷戦期の中国外交とアジア・太平洋』日本國際問題研究所, 243-271 ページ)。
- 添谷芳秀 [2000] 「ASEAN 地域フォーラムと中国」(高木誠一郎編『脱冷戦期の中国外交とアジア・太平洋』日本國際問題研究所, 53-72 ページ)。
- 高木誠一郎 [2005] 「中国『和平崛起』論の現段階」(『國際問題』第540号 3月, 31-45 ページ)。
- [2003] 「中国の『新安全保障觀』」(『防衛研究所紀要』, 第5巻第2号 3月, 68-89 ページ)。
- [2001] 「中国とアジア・太平洋地域の多国間協力」(田中恭子編『現代中国の構造変動 8 國際關係—アジア太平洋の地域秩序』東京大学出版会, 73-94 ページ)。
- 高原明生 [2005] 「中国の新安全保障觀と地域政策—1990年代後半以降の展開」(五十嵐暁郎・佐々木寛・高原明生編『東アジア安全保障の新展開』明石書店, 192-215 ページ)。
- [2003] 「東アジアの多国間主義」(『國際政治』133号, 58-75 ページ)。
- 松本はる香 [2006] 「中国の ASEAN 外交と多国間主義の実像」(『中国 21』Vol.24 2月, 247-266 ページ)。
- 毛里和子 [2006] 「東アジア共同体と中国」(『國際問題』第551号 5月, 4-14 ページ)。
- 山本吉宣 [2003] 「協調的安全保障とアジア太平洋」(森本敏編『アジア太平洋の多国間安全保障』日本國際問題研究所, 33-79 ページ)。

< 英語文献 >

- Foot, Rosemary. [1998] "China in the ASEAN Regional Forum: Organizational Processes and Domestic Modes of Thought," *Asian Survey* Vol. 38, No. 5, May, pp.425-440.
- Gill, Bates. [2007] *Rising Star: China's New Security Diplomacy*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Medeiros, Evans S. and Fravel Taylor M. [2003] "China's New Diplomacy," *Foreign Affairs*, Vol. 82, November/December. pp.22-28.
- Pollack, Jonathan D. [2005] "The Transformation of the Asian Security Order: Assessing China's Impact," in Shambaugh, David ed., *Power Shift: China and Asia's New Dynamics*, Berkeley: University of California Press, pp.329-346.
- Shambaugh, David. [2005] "Return to the Middle Kingdom?: China and Asia in the Early Twenty-First Century," in Shambaugh ed., *op.cit.*, pp.23-47.
- Yahuda, Michael. [2005] "The Evolving Asian Order: The Accomodation of Rising Chinese Power," in Shambaugh ed., *op.cit.*, pp.347-361.

< 中国語文献 >

- 馮昭奎 [2004] 「『東亞共同体』一要過十道坎兒」(『世界知識』第10期, 48-51ページ)。
- 胡錦濤 [2007] 『高舉中國特色社會主義偉大旗幟 為奪取全面建設小康社會新勝利而奮鬥在中國共產黨第十七次全國代表大會上的報告』北京, 人民出版社。
- 江沢民 [2006] 『江沢民文選 第三卷』北京, 人民出版社。
- 金舛栄主編 [2006] 『多辺主義与東亞合作』北京, 当代世界出版社。
- 劉国新 [2006] 「論中国新安全觀的特点及其在周边關係中的運用」(『当代中国史研究』第1期, 4-12ページ)。
- 王逸舟 [2003] 『全球政治和中国政治』北京, 世界知識出版社(邦訳は, 天兒慧・青山瑠妙編訳『中国外交の新思考』東京大学出版会, 2007年)。
- 閻学通・孫学峰 [2005] 『中国崛起及其戰略』北京, 北京大学出版社。
- 閻学通・周方銀編 [2004] 『東亞安全合作』北京, 北京大学出版社。
- 張劍荆 [2005] 『中国崛起—通向大國之路的中国策』北京, 新華出版社。
- 中国現代國際關係研究院編 [2006] 『東北亞地区安全政策及安全合作構想』北京, 時事出版社。
- 中華人民共和國國務院新聞辦公室 [2005] 『中国的和平發展道路白皮書』北京, 新華出版社。
- 中華人民共和國外交部政策研究室編 [1994] 『中国外交概覽 1994』北京, 世界知識出版社。