

南スーダンにおける中国の国連平和維持活動戦略

— 「不介入」原則の転換と「中国流平和」価値規範浸透の試み—

田辺圭一*

はじめに

第1章 国連平和維持活動への中国の関与

第1節 国連平和維持活動に対する中国の外交政策の変遷

第2節 ダルフール紛争への国連平和維持部隊派遣を巡る中国の対応

第2章 南スーダンにおける中国の国連平和維持活動の活用

第1節 油田開発権益確保に向けた南スーダンでの中国の関与

第2節 「中国流平和」価値規範浸透の試みと南スーダンへの関与

おわりに

はじめに

近年の中華人民共和国（以下、「中国」）によるアフリカへの進出の目覚ましさはすでに周知のところである。国連平和維持活動を舞台にした中国の動きも活発化しており、その中で南スーダンへの積極的な関与は注目を集めてきた。本稿では、国連平和維持活動に対する中国の関与政策の変遷を分析し、中国が南スーダンにおける国連平和維持活動に深く関与する動機として、油田開発等の経済的権益確保のみならず中国流価値規範の浸透を試みる中国の外交戦略にも着眼して考察する。考察においては、時代背景の変遷とともに、中国が伝統的に掲げてきた「不介入」原則が事実上転換されてきた経緯を軸に据え、紛争後の国家建設への取り組みとして国際社会において主流であった自由主義的アプローチへの対抗として、「中国流平和」の浸透を試みる実験場として南スーダンにおいて中国が積極的に国連平和維持活動に関与する背景を浮き彫りにする。

第1章 国連平和維持活動への中国の関与

第1節 国連平和維持活動に対する中国の外交政策の変遷

本節では、国連平和維持活動に対して国家主権尊重の立場から「不介入」原則を掲げてきた中国の国連平和維持活動政策とその事実上の転換へと至る経緯を、アフリカでの中国の関与政策の変遷を分析した Steven C.Y. Kuo 『Chinese Peace in Africa』（Kuo 2020）等を参照しながら概観する。

中国は 1949 年の建国以来、主権を尊重し内政への不介入をその外交政策の原則として掲げてきた。その背景には、新疆やチベット、台湾等の敏感な問題への外国勢力の介入を回避したいとの思惑とともに、西側諸国の帝国主義による主権喪失という屈辱の時代の記憶が横たわっている（Kuo 2020: 40）。この原則的立場は、国連平和維持活動に関する国連安全保障理事会（以下、「国連安保理」）での投票において、中国が国連安保理のメンバーとなった 1971 年から 1981 年までの最初の 10 年間に 3 つの国連平和維持活動の承認に対して棄権し且つ要員の

提供も行わず、さらに国連平和維持活動の財政に関する総会での討議への不参加として示され、国連平和維持活動は受け入れ国の同意があつてはじめて派遣可能とのスタンスを堅持してきた。この背景には、国連平和維持活動や人道的介入が外部勢力による内政干渉への先例となることへの懸念があり、とりわけ台湾問題を念頭に置いた上で「不介入」原則を外交政策の基軸としてきたことが挙げられる。しかしながら、1976年の毛沢東の死後、最高指導者となった鄧小平は改革開放路線を掲げ、1982年の第10回共産党全国代表大会においてこの路線が承認されると外交政策も大きく転換されることとなった。前年の1981年には、キプロスでの国連平和維持活動の延長に関する国連安保理決議第495号に賛成票を投じる方針へと転換を見せ、それ以降、中国は停戦監視を主な任務とするいわゆる伝統的国連平和維持活動の全てに賛成票を投じそれらの任務にも次第に関与を深めていき、1988年には国連平和維持特別委員会にも参画するまでになった。この転換によって、1980年代を通して中国は国連平和維持活動をイデオロギー的側面からではなくその機能により着目するようになったといえることができる。このように、世界革命を掲げて内政と外交において急進的政策を推進していた毛沢東時代とは対照的に鄧小平は現実路線に舵を切り、西側諸国や国連との関係が正常化するプロセスにおいて国連平和維持活動への関与も強めていった（Kuo 2020: 45-46）。

しかしながら1989年の天安門事件により中国は国際的に大きく孤立することとなった。この事態への打開策として中国は、イラクによるクウェート侵攻を非難し撤退を要求した1990年8月2日採択の国連安保理決議第660号を支持して米国への接近を図り、その見返りとして同決議が採択されて間もなく当時の米国のブッシュ政権によって中国に対する経済制裁が解除されるまでに至った。同決議への支持が持つ意味としては、中国が長年堅持してきた「不介入」原則に対するスタンスを緩和し主権国家への介入を容認する最初のステップとなったことが指摘できる（Kuo 2020: 46-47）。さらに同時期の1989年に中国は初めて国連平和維持活動に参加してナミビアでの選挙監視活動支援として20名の要員を派遣するまでに至っており（Choedon 2015:1、松田 2011: 283）、国際社会との協調を図る政策スタンスに舵を切っていた。

1990年代に入り、湾岸戦争において中国はクウェートからのイラク撤退要求には同意したものの武力行使への反対から、武力行使を容認した1990年11月29日採択の国連安保理決議第678号には棄権している。また、1992年には旧ユーゴスラヴィアでの国連保護軍立ち上げには賛成したものの、国連憲章第7章による武力行使には反対している（Choedon 2015: 3）。しかしながら、この時期の国連安保理における中国の投票行動は、停戦監視を主な任務とするいわゆる伝統的平和維持活動のみならず、紛争後の国家建設に関与する平和構築活動への支持も示し始めた。1998年以降は、1991年1月にマケドニアが台湾と外交関係を樹立したためマケドニアに展開していた国連予防展開軍（UNPREDEP）の任期延長案に対して反対票を投じて撤退させたのを唯一の例外として、国連安保理にて国連平和維持活動のいかなる決議案にも異議を表明しなくなり（松田 2011: 292, 298）、1999年には軍事的措置の行使を授權する国連憲章第7章下での東ティモールへの多国籍軍派遣に全面的な支持を表明するまでに至っている。このことは、停戦監視を主な任務とする伝統的な国連平和維持活動とは異なる、紛争後の国家建設に積極的に取り組む非伝統的国連平和維持活動への中国の関与を示す事実上の政策転換となったという点で重要な意味を持つといえる（Kuo 2020: 48-49）。

第2節 ダルフール紛争への国連平和維持部隊派遣をめぐる中国の対応

本節では、油田開発事業を通して中国が緊密な関係を築いてきたスーダンの西部に位置するダルフル地方での人道危機への対応を巡る経緯を概観する。具体的には、国家主権尊重の原則を掲げて外国勢力による介入に慎重な姿勢を示しながらも、スーダンのバシール政権を擁護することによる北京オリンピック開催への影響回避のため、人道的介入を迫る国際社会との現実的妥協を模索した中国の対応に着眼する。

中国とスーダンの両国関係は、中国にとってはスーダンの油田開発権益の重要性、スーダンにとっては西側諸国からの制裁への対処における中国の後ろ盾の必要性が基盤となり相互を益する良好なものであった。1989年6月にクーデターにより権力を掌握したバシール政権は1993年8月に米国によってテロ支援国家に指定され、1996年には国連安保理にて制裁対象となり孤立を深めていた。このような状況下でバシール政権は自国の油田開発のために中国への接近を図り、1990年代から2000年代にかけて中国への依存度が増していった（Kuo 2020:

97)。

ダルフル地域における人道危機への対応として、中国がスーダンとの油田開発事業での経済的なつながりのみならず、国連安保理におけるスーダン非難決議に抵抗姿勢を示したことに対して、国際社会ではダルフル地域での虐殺を容認しているとして批判の矛先が直接、中国に向くようになった。この批判に対し中国は、受け入れ国の同意がなくても執行する平和強制には反対するものの、スーダン政府の同意に基づく国連平和維持部隊の派遣には異を唱えないスタンスを示して批判をかわすことに努め、国際的非難の高まりを鎮めるため 2006 年頃からスーダン政府に対して援助をちらつかせながらダルフル地域における国連の関与を受け入れるように説得工作を始めた。スーダン政府の最大の懸念は西側諸国による介入であったため、この懸念に対してアフリカとアジアの要員によって構成される国連・アフリカ連合の混成部隊の派遣が当時のコフィ・アナン国連事務総長によって提案され、事態の進展に向けた調整努力がなされていった (Kuo 2020: 100-102)。

また、国際社会での信用失墜への対処として中国はダルフル問題の紛争当事者間の調停努力に乗り出し (Hartmann and Noesselt 2020: 10)、中国にとって初めて調停者として和平努力に関わる事案となった。このダルフル問題における中国のスタンスは、受け入れ側であるスーダン政府の同意に基づいた上で国連平和維持部隊を派遣するという死守すべき一線を守りながら、スーダンという主権国家に国連平和維持部隊の受け入れを迫ることで西側諸国ならびに国連との関係も維持するものとなった。この一連の対応は、「不介入」原則の事実上の見直しをさらに踏み込んで行い、自らも積極的に関与する事例となった点で重要な意味を有する。このように、ダルフル問題への対応を契機として、中国は初めて調停者として和平努力に関与する立場を打ち出すこととなり、この時の経験がその後の南スーダンでの国連平和維持活動においても引き継がれることになったのである (Kuo 2020: 102-103)。

第2章 南スーダンにおける中国の国連平和維持活動の活用

第1節 油田開発権益確保に向けた南スーダンでの中国の関与

本節では、2011 年のリビア内戦において同国における中国の油田開発事業に係る巨額の投資が甚大な損害を被った教訓から、油田開発事業の権益確保に向けた安全保障戦略としての側面から中国が南スーダンにおける国連平和維持活動に深く関与する背景を探る。

中国はリビア内戦での戦闘行為ならびに NATO 軍による空爆等によって US\$18.8 billion を超えるインフラプロジェクトが損害を受け、リビアでの原油産出量が 2010 年には一日 150,000 バレルであったものが 2014 年には 19,000 バレルにまで落ち込んでいる。2011 年の NATO 軍によるリビア空爆は、中国が拒否権を行使せず棄権したことによって成立した国連安保理決議による授權の範囲を超えたものであると中国政府は認識しており、国益が毀損される事態への対応として、海外での重要な権益確保という具体的目的のために「不介入」原則の事実上の見直しを一段と進め、積極的関与に踏み出す大きな契機となった (ICG 2017: 6)。

話をスーダンに戻すと、1983 年に勃発した第二次スーダン内戦の終結に向けて 2005 年 1 月にスーダン政府とスーダンの反政府勢力であったスーダン人民解放運動/軍 (Sudan People's Liberation Movement/Army - SPLM/A) との間で署名された包括和平合意 (Comprehensive Peace Agreement - CPA) は、南部スーダン地域での住民投票の規定を設け独立への道筋を示すものであった。同時に、南部スーダン地域の首都ジュバに南部スーダン自治政府を樹立する規定もあり、同自治政府の大統領に就任したキール大統領は 2007 年 7 月に中国を訪問し、当時の胡錦濤国家主席に対して南部地域の独立を志向する意志を伝達している。スーダンにおける油田の 75%が南部地域に集中しており、そこでの経済的権益確保の重要性から中国は 2008 年 9 月にジュバに領事館を開設している (ICG 2017: 2)。その後、2011 年 1 月に実施された南部スーダン地域の独立を問う住民投票においてスーダンから分離し南スーダンが独立国家となったことを受けて、南スーダンと中国は公式に外交関係を結ぶこととなった (Large 2016: 37)。

中国は 2005 年と 2006 年にはスーダンの原油生産量の 47%を輸入しており (Sultan and Sun 2020: 11)、CPA 締結を機に中国による南部スーダン地域への開発援助も本格化し、同時に両国の経済関係も活発化していった。

その結果、南スーダン独立の翌年の 2012 年には両国間の貿易額は US\$534 million に達し、100 社以上の中国企業が土木・建設、通信、医療、ホテル、レストラン、小売りなどの分野で進出するまでに至っている。さらに China National Petroleum Corporation (CNPC: 中国石油集団) が主たる 2 つの油田開発事業コンソーシアムの権益の 40% を占めるなど大きな経済的権益を有するまでになった。南スーダン独立後、スーダン領内のパイプラインを通る南スーダンの原油収入の配分を巡りスーダンとの関係が悪化した南スーダン政府は、スーダン領内を通るパイプラインの使用料が支払われていないと詰め寄るスーダン政府に対して、スーダン政府はパイプラインを通る原油を無断で横流ししていると非難し、キール大統領は 2012 年 1 月に原油生産の操業を停止する措置を取るに至った。その後の話し合いで同年 9 月に合意を締結し 2013 年 4 月から操業再開に漕ぎつけたものの、南スーダンにとってはスーダン領内を通るパイプラインへの依存は自国の油田開発事業にとって大きなリスクであることを認識する事案となった。中国との関係の強化によりこの事態への対応を図るため 2012 年 4 月に中国を公式訪問したキール大統領は、ケニア領内を通るパイプラインの建設を打診したが、中国自らがスーダンに建設したパイプラインへの投資を理由にこの申し出は中国側に却下されている。南スーダンにおいて油田開発を行う中国石油集団にとっても、南スーダンとスーダンとの間の対立を解決し原油生産を再開することが急務であったため両国の仲裁に深く関与することになり、南スーダン政府はスーダンとの対立において中国に大きく依存する構図が作り上げられていった (Kuo 2020: 104・106, Sultan and Sun 2020: 18)。この原油収入の分配をめぐる交渉の仲裁において中国は影響力を発揮し、この時の経験が紛争当事者間の調停を主導する自信を醸成し、のちに内戦勃発後の南スーダンにおける和平調停に積極的に関与する基盤となった (ICG 2017: 5)。

南スーダン国内において中国は、南スーダン政府のみならず反政府勢力にも財政的支援などを供与して自らが権益を有する油田のインフラ設備の安全確保を最優先に掲げ関与を深めてきた (ICG 2017: 12)。このことは「不介入」原則からの大きな逸脱を示すものではあるものの、先に述べたリビアでの教訓から経済的権益の保全のためには積極的介入に舵を切る中国の外交スタンスの転換を見て取ることができる (Hodzi 2019: 189)。

また、中国は 2014 年に行われた国連南スーダンミッション (United Nations Mission in South Sudan - UNMISS) のマンデート更新の際に、油田施設にて勤務する労働者の保護を含むように働きかけ、それを自ら担保するために 2015 年 1 月に初めて 700 人規模で構成される歩兵部隊を国連平和維持部隊に派遣する決断をした。さらに、2015 年 9 月に 10 億ドル規模の国連平和開発基金を創設し国連平和維持活動を通して影響力拡大を図るなど (ICG 2017: 21)、海外での自国の権益確保に向けて「不介入」原則から積極的関与政策への事実上の転換を見せている。

中国は、中国共産党と SPLM との間で政党間の関係も強化してきており、南スーダンが独立した 2011 年には両政党間で覚書に署名し、研修や意見交換等を促進していくことを謳っている。その試みは南スーダンで内戦が勃発した 2013 年 12 月以降も深化していき、例えば 2014 年 11 月に SPLM の幹部 20 名が党運営のための指導管理能力向上を目的とした中国での研修に参加し、総計でこれまでにその数が約 150 名に達するなど、両党の関係が深化してきている。一方で、中国は上述の通り南スーダンでの油田開発事業での権益を守るために反体制派との関係構築も行い和平交渉の進展の後押しも行う関与政策を取ってきた。この流れで 2014 年 9 月には南スーダンの反政府勢力の対外関係委員会の議長が率いる代表団を中国の王毅外相が北京にて受け入れ、公平かつ客観的な立場での和平交渉の進展に関与する姿勢の演出も行っている (Large 2016: 43)。

第 2 節 「中国流平和」価値規範浸透の試みと南スーダンへの関与

本節では、自由主義的な平和構築の考え方に基づくアプローチとは異なり、国家主権を基軸に据え国家主導の経済発展を優先する「中国流平和」の価値規範を、国連平和維持活動を通して国際社会に浸透を試みる中国の外交戦略に着目する。そして、その試みの一つとして南スーダンにおける和平調停を「実験場」として位置づけ関与を深める中国の政治的思惑を浮き彫りにする。

中国は南スーダンでの和平努力において、東アフリカの準地域機構である政府間開発機構 (Intergovernmental Authority on Development - IGAD) が主導するプロセスに従事しながら紛争当事者の対話を促進し、国連安保理での南スーダン和平に向けた対応策の策定に関与し、UNMISS に平和維持部隊を派遣し、また

2015 年 8 月に締結された衝突解決合意に向けた和平調停プロセスや同合意で規定された監視機関に参画するなど積極的な関与政策を実施してきている (ICG 2017: Executive Summary, 9)。この背景として、エチオピアの外務大臣を歴任し在中国エチオピア大使も務めたセヨーム・メスフィン (Seyoum Mesfin) 氏が IGAD による南スーダン和平調停の主席調停官であったことに言及しておく必要がある。つまり、中国と近い関係にあったメスフィン氏の斡旋と後ろ盾によって中国が IGAD による和平調停プロセスに深く関与する素地が作られていたといえる。この枠組みにおける南スーダン和平への関与を通して、中国は「不介入」原則の事実上の見直しを一段と進め、アジア地域とは違い相対的に注目度が低く中国国内において失敗もある程度容認されうる対アフリカ外交において、南スーダンで自らが主体的に関与政策を推し進めて「中国流解決」を試す理想的な外交的実験の場とすることができたのである (ICG 2017: 9-10)。中国は、南スーダン和平に関与する米国や EU との協議を行いながら和平調停に関与し、財政面での支援も行い、また紛争当事者間の敵対行為停止合意に対する IGAD の監視検証メカニズムへの軍事要員派遣も行ってきた。さらに、ジュバに特使を派遣して南スーダン政府に対話の継続を要請し、2015 年 1 月には王毅外相が紛争当事者を招いた会談を主導し、合意の履行や暫定政府樹立に向けた交渉を促し、IGAD の和平プロセスへの支援などを含む 5 つのプランを示し (Large 2016: 45)、2015 年 8 月の衝突解決合意文書への署名を紛争当事者に働きかけるなど積極的な関与を行ってきたが、これらの活発な動きは中国とエチオピアとの緊密な外交関係を利用してのものであった (Verjee 2016: 3)。

ここで、「中国流平和」を考察していくにあたり、国連平和維持活動の主な思想的潮流を概観しておく。冷戦終結期までの主要形態であった停戦監視を主な任務とする中立的な平和維持活動は、民主主義体制は国内紛争の予防に効果的でありまた民主主義国同士が紛争に至る可能性は低いとの前提に基づいた自由主義的思想に依拠する国家建設を軸とした平和構築活動へと展開してきた。この「自由主義的平和」アプローチは、民主主義や法の支配、人権、自由貿易といった枠組みとして体现されるものであり、国連を中心とする国際機関等の担い手によって行われてきた平和活動の主要な形態である。平和構築の現場での具体的な活動としては、国内治安の改善や法の支配の強化、開発や人道支援の促進、元戦闘員の武装解除・動員解除・社会復帰、経済の安定化、雇用の創出、難民の帰還等の複合的なオペレーションとして行われているものである。一方で、このような「自由主義的平和」アプローチへの批判として、独立後のアフリカ諸国の多くで見られる伝統的社会構造であるパトロン・クライアント関係が公的な統治構造に持ち込まれたいわゆる新家産制国家の特質を考慮しておらず、このため選挙などの自由主義的施策がさらなる暴力の要因となり、また国内治安の安定や民主主義、法の支配を生み出す代わりに略奪的支配層を富ませ、見せかけの平和を創り出しているに過ぎないとの指摘もなされている。世界共通の価値と考えられてきた人権の概念などを中国は西側諸国中心の価値規範であり帝国主義的なものであると見ており、それへの対立軸として「中国流平和」の正当性を強調し、「自由主義的平和」アプローチに対する潜在的な選択肢として掲げてその浸透を試みているといえる (Kuo 2020: 55-59)。

上述の通り、紛争後の平和構築活動については自由主義的政治経済システムを推進する考え方がある一方で、それに対して慎重なスタンスを取る立場もあり、自由主義的価値規範をめぐる対立が存在してきた。平和構築活動を巡る思想的背景にもう少し触れておくと、西側諸国では「安全保障」の考え方について、米ソ冷戦終結後に焦点が当たるようになった「人間の安全保障」までも含む概念として捉え、人間一人ひとりの福祉や幸福を強調する考え方を取っているといえる。一方、中国にとっての「安全保障」の概念は伝統的な国家安全保障が軸であり、このような価値規範の相違において、人権を重視する自由主義的価値規範に基づく国際秩序に対して中国は対抗軸として人権尊重よりも社会の安定と政府の権威を重視し、国家主権を上位に位置付ける中国的価値規範の影響力の浸透に注力している。そこで掲げる「中国流平和」とは、中国が毛沢東の死後に改革開放路線に舵を切って以来の自身の開発モデルであり、とりわけ 1989 年の天安門事件以降に強調された、政治的安定が確保されてはじめて経済発展が達成されるという思想に基づいている。統治機関を改革して自由主義的政府機構の導入を図るのではなく、中国流の平和構築はインフラ整備を進め国家主導による経済発展に焦点を当てるアプローチであり、この考え方は国内紛争の原因は経済的低開発によるものとし、それへの対策として国家主導の経済成長を中心に置くモデルである。このモデルは、紛争後の国家建設は「良い統治」や民主主義、人権擁護のためではなく、経済発展を主導する国家の統治能力向上を目的とするという考え方に基づいている (Brosig 2020: 882)。こ

の考え方を推進するにあたっては支援対象とする国の主権を重視し当該国政府との協議に偏重して、NGO 等の非政府組織や市民社会の立場を重視することがないという特徴を示しており、ガバナンス改革を重視してきた西側諸国の自由主義的アプローチに難色を示す受入国政府の思惑に応えるかたちで、この「中国流平和」は影響力を拡げてきている (Kuo 2020: 8-15)。

「中国流平和」の浸透を図るにあたり、中国は発展途上国ならびに大国としての二つの立場を巧みに使い分けている。発展途上国の立場としては、欧米列強による帝国主義的介入への対抗として途上国間の相互協力が必要であるとの言説を掲げているものの、その実は中国が国際秩序の中での影響力拡大への支持を集めることを意図しているものであるといえよう。一方、大国の立場としては、中国・アフリカ協力フォーラム (Forum on China-Africa Cooperation - FOCAC) を立ち上げ、アフリカの立場を擁護し、また、欧米列強の帝国主義的野心の道具と化した国連平和維持活動が発展途上国の主権に介入することへの対抗として中国が国連平和維持活動への関与を強めているとの言説を掲げている (Kuo 2020: 19, 30, 44)。

中国が国際社会での浸透を図る「中国流平和」は国家主権尊重、政治的安定、ならびに国家主導によるインフラ投資中心の経済発展をその骨格としていることはこれまで述べてきた通りである。国家主権尊重について中国は、西側諸国が人道的介入を掲げて内政に干渉しているとの疑念を抱いており、国連安保理の場で常任理事国の立場を活用して、国家主権尊重を原則とした国際秩序を形成し促進させていくために国連の平和維持・平和構築活動への関与を強めているとの立場を標榜している。ダルフル問題への対処においても、北京オリンピックを前にして中国がスーダン政府を擁護しているとの批判を浴びていた際にも、国連—アフリカ連合混合部隊の展開に際してスーダン政府の同意の必要性を強く主張し、中国は国家主権尊重の原則に強くこだわるスタンスを見せていた。政治的安定については、中国自身の改革開放政策による経済発展モデルの輸出と言えるものであり、政治的安定が経済発展の前提条件であるとの思想を基盤としている。国家主導によるインフラ投資中心の経済発展についても、1980 年代から 1990 年代にかけての中国国内における発展モデルを 21 世紀に入って急速にアフリカにもたらしたものであるということが出来る (Kuo 2020: 66-71)。

中国は、「中国流平和」の浸透を試みるにあたってその汎用性につき、低開発が政情不安の要因であり、政治的安定を犠牲にしながら手続き上の正統性を重視する自由主義的アプローチよりも、経済発展を主導する強い統治体制を重視する中国流ガバナンスがとりわけ国家建設の初期段階においては機能し親和性が高いと考えている。よって、中国自らが毛沢東以後の時代に遂行してきた、一党独裁の下での計画経済と市場経済の混合経済体制が欧米諸国の民主主義体制よりも発展途上国を引きつけると考えている。つまり、中央政府への権力の集中と野党勢力の排除による意思決定や資源の効率的動員を可能とする中国共産党の統治モデルが魅力的に映ると考えており、南スーダンに対してこのスタンスに基づいて 2010 年から 2013 年の間に SPLM の幹部たちに対してジュバと北京において貧困削減や社会経済開発、世論対策、党運営などについてのワークショップを開催している (ICG 2017: 15-16)。このように中国は、欧米的価値やその政治モデルに抵抗し、自らの開発ならびに統治モデルを浸透させ国際規範として形成していくことを企図しているといえよう (ICG 2017: 25)。その有効な手段として、中国は国連本部事務局ならびに国連機関内での政策立案への影響力拡大を目指している。中国はロシアと共に国連平和維持活動における人権擁護の要素を弱めようとしており、例えばマリとコンゴ民主共和国で展開する国連平和維持活動において空席となっている複数の人権担当官ポストの削減を提起している (Gladstone 2018)。また、世界各地で展開する国連平和維持活動において多くの人権担当官ポストの削減に向けた動きも見せている (Lynch 2018)。さらに、1990 年代後半からこれまで長年の間フランスが占めてきた国連平和維持活動局 (現在は国連平和活動局に組織改編) の局長ポストを狙っているとの報告もあり (Lynch 2016, Brewster and Kent 2016)、国連平和維持活動を自らが主導し、国連の枠組みを利用して「中国流平和」の価値規範を広く国際社会に浸透させる試みを進めているということが出来る。

南スーダンでの文脈では、南スーダンで内戦が勃発した翌月の 2014 年 1 月に中国の王毅外相が南スーダンの紛争当事者である SPLM/A とその対抗勢力である反主流派の代表とエチオピアで会い、安定と経済発展の重要性を強調し、即座に休戦して和平交渉を開始することを要請している。また、8 月には内戦終結に向けて IGAD による関与への支援を表明し、さらに 2015 年 1 月には中国はスーダンの首都ハルツームにて南スーダンの外相で

あった Barnaba Marial Benjamin (バルナバ・マリアル・ベンジャミン)、南スーダンの反政府勢力の主席交渉官であった Taban Deng Gai (タバン・デン・ガイ)、IGAD の南スーダン和平調停チームの議長であった前出のセヨーム・メスフィン、エチオピアの外相であり IGAD の閣僚評議会の輪番議長であった Tedros Adhanom (テドロス・アダノム) を招き、さらにスーダンのバシル大統領も担ぎ出しての調停に乗り出している。その結果、前述した 5 つのプランによる和平プロセスへの支援を表明し、そこに南スーダンで事業を行うすべての国の人員と資産保全の確保を明記した条項も含めている。これらの試みは、中国の旗の下でこのような会合を主導して開催し、南スーダン和平の意欲的な推進者であるとのメッセージを南スーダンが位置する東アフリカ地域のみならず世界に発信する中国の野心を示しているといえることができる (Large 2016: 45)。

西側諸国が掲げる自由主義的アプローチは、アフリカの多くの国で根付いている伝統的パトロン・クライアント関係が公的な統治構造に持ち込まれたいわゆる新家産制的統治構造の下では見せかけの平和を作り出すのみで定着が容易でないモデルである実状に対し、中国は自身の発展モデルの輸出を通して、とりわけ国家建設の初期段階の国々においては「良い統治」ではなく、強い独裁体制が政治的安定を生み経済発展の基盤となることを示し、「中国流平和」が自由主義的アプローチに取って代わる選択肢となることを企図している。しかしながら、国内政治のプレッシャーや社会的緊張を回避するために経済発展は重要ではあるものの、経済発展のみで持続的平和を創り出すことは困難であり、経済発展に向けた政治体制が説明責任能力のある統治システムに組み込まれることが必要となる。この点、南スーダンの新家産制的統治構造に立脚し高度に軍事化した政治システムを鑑みると、油田開発事業からの収入が国民の生活水準向上に分配されることなく内戦の資金源に充てられている現状があり、南スーダンでの中国による油田開発事業が戦争経済を下支えしている構造を生み出している実状への留意を欠くことはできない。油田開発に対する巨額のインフラ投資が行われているにもかかわらず平和の定着が進んでいない南スーダンの事例を顧みると、国家主導による経済発展のみでは持続的な平和の構築に十分ではないことにも注意深く目を向ける必要があるといえよう (Kuo 2020: 108-118, Brosig 2020: 882)。

おわりに

本稿ではまず、リビア内戦において被った甚大な損失への教訓から、南スーダンでの油田開発事業の権益確保に向けて紛争当事者間の調停に乗り出し、治安保全努力の一環として中国が、同国にて展開されている国連平和維持活動に深く関与してきた経緯を辿った。さらに、欧米の自由主義的アプローチに対抗して、国家主権を前面に打ち出した国家主導の経済発展を重視する中国自身の発展モデルに基づく「中国流平和」の価値規範を世界に浸透させる外交戦略の格好の「実験場」として、中国が南スーダンでの国連平和維持活動に積極的に関与してきた背景に着目した。そこでは、中国が掲げてきた「不介入」原則の実質的な見直しと、さらには事実上の政策転換とも言える中国の外交スタンスの変遷に注視し、「中国流平和」を掲げて積極的な関与政策に舵を切った中国の外交戦略を浮き彫りにした。しかしながら、経済発展に向けた政治体制が説明責任能力のある統治システムに組み込まれることなく、国家主導による経済発展に偏重した「中国流平和」モデルは紛争後の平和構築モデルを単純化し過ぎており、持続可能な平和構築の概念として検証を要するものである。よって、普遍的価値規範としてその妥当性が慎重に見極められていく必要があるといえよう。

参考文献

日本語文献

松田康博 (2011) 「中国の国連 PKO 政策」(添谷芳秀編著『現代中国外交の六十年』慶應義塾大学出版会 283-305 ページ)。

外国語文献

Agubamah, Edgar (2014), "China and Peacekeeping in Africa", *International Journal of Humanities and Social Science* Vol. 4, No. 11, September 2014, pp.193-197.

Brewster, Murray and Kent, Melissa (2016), "China, Russia aim for key UN peacekeeping positions as Canada

- prepares deployment”, *CBC News*, October 5, 2016.
- Brosig, Malte (2020), “A Role Model for Africa or Exceptional Engagement? Assessing China’s South Sudan Experience”, *Journal of Contemporary China Vol. 29*, No. 126, pp.871-886.
- Choedon, Yeshe (2015), “Chinese Combat Troops Join UN Peacekeeping Operations in South Sudan: A New Beginning?”, *Institute of Chinese Studies Analysis* no. 25, 2015, pp.1-5.
- De Coning, Cedric and M. Osland, Kari (2020), “China’s Evolving Approach to UN Peacekeeping in Africa”, *Norwegian Institute of International Affairs Report*
- Eisenman, Joshua and Heginbotham, Eric (2018), *China Steps Out – Beijing’s Major Power Engagement With the Developing World*, Routledge, Abingdon, United Kingdom
- Foot, Rosemary and Walter, Andrew (2011), *China, The United States, and Global Order*, Cambridge University Press, New York, NY
- Fung, Courtney J. Fung (2019), *China and Intervention at the UN Security Council*, Oxford University Press, Oxford, United Kingdom
- Gladstone, Rick (2018), “China and Russia Move to Cut Human Rights Jobs in U.N. Peacekeeping”, *The New York Times*, June 27, 2018.
- Hartmann, Christof and Noesselt, Nele (2020), *China’s New Role in African Politics*, Routledge, Abingdon, United Kingdom
- He, Yin (2019) “China Rising and Its Changing Policy on UN Peacekeeping” in Cedric de Coning and Mateja Peter eds., *United Nations Peace Operations in a Changing Global Order*, Palgrave Macmillan. Ltd, pp. 253-276, Springer Nature, Switzerland
- Heller, Dorina Marlen (2018), *China in South Sudan-The Evolvement of the Chinese Non-Interference Policy*, GRIN Verlag, Norderstedt, Germany
- Hodzi, Obert (2019), *The End of China’s Non-Intervention Policy in Africa*, Palgrave Macmillan, Springer Nature, Switzerland
- International Crisis Group (2009) “China’s Growing Role in UN Peacekeeping” Africa Report No. 166, 17 April 2009
— (2015) “South Sudan: Keeping Faith with the IGAD Peace Process” Africa Report No. 228, 27 July 2015
— (2017) “China’s Foreign Policy Experiment in South Sudan” Africa Report No. 288, 10 April 2017
- Kuo, Steven C.Y. (2020), *Chinese Peace in Africa-From Peacekeeper to Peacemaker*, Routledge, New York, NY
- Large, Daniel (2016), “China and South Sudan’s Civil War, 2013-2015”, *African Studies Quarterly* vol. 16, Issue 3-4, 2016, pp.35-54.
- Lynch, Colum (2016), “China Eyes Ending Western Grip on Top U.N. Jobs With Greater Control Over Blue Helmets”, *Foreign Policy*, October 2, 2016
— (2018) “Russia and China See in Trump Era a Chance to Roll Back Human Rights Promotion at U.N.”, *Foreign Policy*, June 26, 2018.
- Neethling, Theo, (2015), “China’s International Peacekeeping Contributions and the Evolution of Contemporary Chinese Strategic Considerations”, *Strategic Review for Southern Africa* vo37. 1, No. 2, November 2015, pp.7-28.
- Sultan, H.E.M and Sun, Degang, (2020), “China’s Participation in the Conflict Resolution in Sudan and South Sudan: A Case of “Creative Mediation”, *Belt & Road Initiative Quarterly* vol. 1, Issue 2, March 2020, pp.6-23.
- Tiezzi, Shannon (2015), “In South Sudan Conflict, China Tests Its Mediation Skills”, *The Diplomat*, 13 January, 2015
- Verjee, Aly (2016), “Explaining China’s involvement in the South Sudan peace process” *The Interpreter*, 22 December, 2016

Abstract

**China's Strategy of the United Nations Peacekeeping Operations in South Sudan
-The Shift of China's "Non-Interference" Principle and the Aim of Proliferating the Norm
of "Chinese Peace"-**

Keiichi Tanabe

China's active involvement in Africa has been already well recognized, and the United Nations Peacekeeping Operations is also one of the effective gateways to promote China's engagement in Africa. In this article, considering China's strong interest in South Sudan, China's active engagement in the United Nations Mission in South Sudan (UNMISS) is analyzed from the economic and political viewpoints.

Economically, from the severe lessons in Libya, where more than US\$18.8 billion of Chinese infrastructure projects were damaged by the NATO's aerial bombing during the civil war in 2011, China utilizes UNMISS as a framework of security arrangements for maintaining its economic interests in oil field in South Sudan.

Politically, China's traditional "Non-Interference" principle has been virtually shifted to be more actively engaged in the international affairs, such as the full support to the UN Mission to East Timor which was deployed under the UN Charter Chapter 7 and the efforts as the peace mediator in the conflict in Darfur in Sudan. Through the more active engagements in the UN peacekeeping missions, China aims at exerting greater influences in the international affairs by proliferating the norm of "Chinese Peace", which puts first the state authority and stresses the state-led economic development under the post-conflict peacebuilding.

For Chinese diplomacy, South Sudan is the ideal 'laboratory' which draws less attention compared with the Asian region. China has been actively engaged in South Sudan in order to secure its economic interest and to test the effectiveness of proliferating the norm of "Chinese Peace" in competition with the "Liberal Peace", which is based on western democratic values and has been the mainstream norm of peacebuilding. However, despite the significant Chinese investment in oil industry in South Sudan, the security and political situations in South Sudan have been kept fragile, and the doubts about the validity of "Chinese Peace" remains. Accordingly, the "Chinese Peace" needs to be carefully examined regarding its validity as the universal norm.