

中国・EU首脳会議から考える 中国・欧州関係

日本総研国際戦略研究所 副理事長 高橋邦夫

9月14日、習近平・国家主席がテレビ会議方式での欧州連合(EU)首脳との会談に臨んだ。EU側から出席したのは、今年後半のEU議長国であるドイツのメルケル首相、ミシェル欧州理事会議長、フォン・デア・ライエン欧州委員会委員長の3名であった。また、この首脳会議は、当初は議長国ドイツのライプツィヒで9月14日に開催される予定であったが、新型コロナウイルス感染拡大を受けて、今年6月初めには延期が決まったものの、その後の調整の結果、テレビ会議方式で開催された経緯がある。

事前の報道では、中国から見た場合の今回の首脳会談の目的は、最近香港問題やファーウェイ問題などで中国に対する態度を硬化させているEUとの関係を良好に保ち、また交渉の最終段階にあると言われる中国・EU投資協定交渉を促進させ、年内の妥結を目指すことにあったと言われていた。

首脳会議では、投資協定交渉の年内妥結を目指すことで合意したものの、EU側が重大な懸念を示した香港問題などについて中国は内政問題であり他国の干渉は許さないと強く反発し、人権問題に対する批判に対してもEUにも人権問題はあると批判を一蹴した。

本小論では、今回の首脳会議から見た中国・EU関係を中心に、中国と欧州との関係を概観してみたい。

1. 中国・欧州関係の全体像

現在の中国にとって、様々な問題を抱える米国との関係をカウンター・バランスする上での重要な要素の1つが、欧州と良好な関係が築けるか否かであろう。現在の中国と欧州諸国との関係を大別すると、以下の3つに分けられよう。第1は、中国・EU関係。第2は、当初「1+16」と称され、その後ギリシャの加盟により「1+17」と称されている中国と中東欧諸国との関係、そしてこれら2つのグループから外れている中国・英国関係、あるいは中国・ノルウェー関係などの2国間の関係、の3つである。

2. 中国・EU関係

中国と欧州との関係の中で最も重要なのは、EUとの関係であるということは、異論ないであろう。BREXITにより英国が抜けたものの、フランス・ドイツを中心にEUは国際政治において重要な役割を引き続き果たし、また経済面でもEUは(英国脱退前の2018年の統計ではあるが)世界の約2割のGDPを生み出してきている。こうしたEUと、中

国は従来から中国・EU 首脳会議を毎年開催し経済面を中心に緊密な関係を築いてきているが、今年になり、これまで李克強首相が対応してきた首脳会議に加えて、新たな動きが明らかになった。即ち、当初3月30日・31日の両日中国において開催することが決まっていた第22回中国・EU 首脳会議に加えて、9月14日には習近平国家主席が訪独して今年後半のEU 議長国であるドイツのライプツィヒにおいてEU 首脳との会議を行うとされた。結果的には、3月に予定されていた首脳会議は新型コロナウイルス感染拡大の影響で開催されなかったが、当初筆者は、この2つの首脳会議が共に開催された場合、それぞれの目的をどう分けるのだろうかなどと思案したものである。

ちなみに、これも結果的には開催されなかったが、当初は4月に北京において中東欧諸国との「1+17」首脳会議も開催が予定されていた。香港紙報道によれば、この首脳会議についてもこれまでは李克強首相が担当していたが、今年については、中東欧諸国首脳への会議招待状が習近平主席名で出されたことから、様々な憶測を呼んだ経緯がある。いずれにせよ、習近平主席自らが乗り出してきたことは、対米摩擦の高まりを踏まえて、中国がEUを含む欧州各国との関係を今まで以上に重視し始めたことの反映であると言えよう。

3. 中国・EU 首脳会議

(1) なぜ、この時期の開催となったか

習近平国家主席自身が参加するとされた9月14日の中国・EU 首脳会議も、開催に至るまでには紆余曲折があった。6月初めの段

階で主催国ドイツのメルケル首相は新型コロナウイルス感染拡大を受けて、いったん開催の延期を発表した。その後、どのような経緯があったかは不明であるが、開催方法をテレビ会議方式に変えて、当初の予定通り9月14日に開催することとなった。

筆者は、以下に述べる2つの理由ないしは思惑で、中国はこの時期にEUとの首脳会議を開催したいとの強い希望があったものと推測している。

【考えられる中国側の思惑】

① 特に今年になって、香港問題、新疆ウイグル自治区での少数民族抑圧問題、更にはファーウェイ問題などで今まで以上に中国に対する態度を硬化させているEUとの関係を改善していきたいとの事情、また6年にわたる交渉が最終段階にあると言われる中国・EU 投資条約を年内には妥結したいとの思惑。

② 今年後半のEU 議長国がドイツであり、かつそのドイツの首相でこれまで中国との関係が緊密であったメルケル首相が来年にも辞任する可能性があるため、メルケル首相の下のドイツがEU 議長国であるこの時期に、出来るだけ中国に有利な形で、EUとの関係を進め、また投資協定交渉を取りまとめたいとの思惑。

(2) 周到な事前の準備

この首脳会談に向けた事前の準備も特別なものであった。通常、習近平主席が外国訪問をする際には、重要な訪問であればあるほど、王毅・国務委員兼外交部長が相手国を事前に訪問して「下準備」や「根回し」を行っている。今回はテレビ会議方式での首脳会議であったものの、王毅国務委員が8月25

日から9月1日まで EU 加盟国であるイタリア・オランダ・フランス・ドイツ（及びそれらに加えてノルウェー）を訪問した。

今回の首脳会談の準備で異例であったのは、王毅国務委員と入れ替わるように、今度は楊潔篪・中央政治局委員（党中央外事工作委员会办公室主任）が9月3日にスペインを、4日にギリシャを訪問したことである。中国外交の責任者ナンバー1（楊潔篪政治局委員）とナンバー2（王毅国務委員）が立て続けに同一地域を訪問したことは例がなく、中国が習近平主席の参加する中国・EU 首脳会議を如何に重視しているかをいみじくも示す結果となった。（注1）

（3）首脳会議の結果

こうした用意周到な準備を経て、9月14日にテレビ会議方式で、中国・EU 首脳会議が開催され、冒頭紹介した通り、中国からは習近平・国家主席が、EU 側からは議長国ドイツのメルケル首相、ミシェル欧州理事会議長、フォン・デア・ライエン欧州委員会委員長が参加した。

中国側の発表によれば、双方は今後協力の重点分野を確定し、一連の政治日程を成功裏に進め、相互信頼を深化させ、ウィンウィンを実現し、多国間主義を守って、中国・EU 関係を更に高いレベルに押し上げることで合意した。具体的には、双方は、「中国・EU 地理的表示協定」（注：「地理的表示」とは、商品の品質などが、地理的原産地に由来する場合、その原産地を表示すること。知的財産権の1つとして条約などで保護されるもの）を署名することを宣言し、「中国・EU 投資協定」交渉を加速化させて年内の妥結を

目指すことになった。更に、双方は、「環境・気候問題に関するハイレベル対話」と「デジタル分野のハイレベル対話」という新たな枠組みを設置し、「中国・EU グリーン協力パートナーシップ」と「デジタル協力パートナーシップ」を打ち立てることとなった。

習近平主席は、中国と EU は全面的戦略的パートナーシップ関係を健全かつ安定的に発展させるために、「平和共存を堅持」、「開放的協力を堅持」、「多国間主義を堅持」、「対話・協力を堅持」の「4つの堅持」を行う必要があると述べた。

因みに、「開放的協力の堅持」を説明する際に、習近平主席は、来年から始まる「第14次5カ年計画」の議論の中で最近しばしば論じられている「双循環」（注：「国内の大循環を主体として、国内・国際の2つの循環（双循環）が相互に促進する新たな発展の構造」のこと。トランプ政権の「デカップリング」の方針に対抗するために、中国側が考え出したものと言われている）の形成を徐々に進めていくと紹介したことは、注目される。

こうした協力増進の側面があった一方、本邦メディアや香港紙の報道によれば、EU 側は最近の香港問題、新疆ウイグル自治区での少数派に対する人権抑圧の問題などに対して、重大な懸念を表明したとのことである。これに対し、中国側の発表によれば、習近平国家主席は、「香港問題・新疆ウイグル問題は中国の内政であり、他の国々が干渉することに反対する」と述べるとともに、人権問題に関しては、人権保障には「“Best” というものではなく、“Better” があるだけである」、「各国はまず自らの問題を解決すべ

きであり、EU側にも人権問題があるということを理解するべきである」、「中国は人権について“教師面”をされることを受け入れないし、“ダブルスタンダード”にも反対である」と強い表現で反論している。

中国は、当然のことながら、今回の首脳会議の成果、なかんずく年内に投資協定交渉を妥結することになったことを評価しているが、EU側は「なお、すべきことが多々ある」と発表しており、今後の双方の交渉の行方を引き続き見ていく必要があるだろう。

4. 中国・中東欧関係

中国は、かつては同じ社会主義圏であった中東欧諸国とは、伝統的に友好的な関係を築いてきているが、2012年中国と中東欧16カ国の経済協力を進める枠組みとしての首脳会議、通称「1+16」が中国のイニシアチブで発足し、昨年2019年には新たにギリシャが参加して「1+17」へと発展した。その内訳を見ると、EU加盟国12カ国とバルカン諸国5カ国からなっている。

(注2) また、中東欧諸国は、2013年に習近平主席自身が提唱した「一帯一路」構想において中央アジアを経て、西ヨーロッパに至る玄関口に当たる地域としても、その重要性が改めて認識された。

他方、「1+16」に参加するに際して中東欧諸国側には彼らとしての思惑があったと思われる。それは、西ヨーロッパ諸国に比べて経済発展が遅れていることから、自国の経済発展のための貿易相手国、あるいは投資国としての中国に期待したと言われている。しかし、現実には中東欧諸国が期待したほどには、中国との貿易や中国からの投

資が増えず、既に2018年頃からいくつかの国では中国への不満が出始めていた。

そうした背景の下、最近世界を驚かせたのは、8月末にチェコのビストルチル上院議長が約90名の企業関係者などを率いて台湾を訪問したことである。同上院議長が、チェコの大統領・首相の反対にも拘わらず台湾を訪問した背景には、特にゼマン大統領がEUと中国を結ぶ旗振り役を果たしてきたにも拘わらず、チェコ国民が期待したほどには中国からの投資が進まないことへの国民の不満があるとされている。

当初今年4月に開催が予定されていた「1+17」首脳会議は、新型コロナウイルス感染症の影響で開催されないまま、今日に至っている。その間、習近平主席や王毅国務委員は、新型コロナウイルス感染拡大で外国訪問が制約される中、積極的に各国元首・首相や外相への電話攻勢をかけたが、電話会談を行った相手の中には、「1+17」メンバー国の元首なども含まれている。今後は、上記のような不満がメンバー国にある中、中国がいつ、どのような形で「1+17」首脳会議を開催するか注目される。

5. 個別の2国間関係

欧州諸国の中には、上記のEUにも「17」にも属さないものの、中国との関係が注目される国が幾つかある。ここでは、それらのうち、英国、ノルウェー及びパチカンとの関係を取り上げることにしたい。

(1) 中国・英国関係

まず英国については、今年1月31日に念願のEU(欧州連合)離脱を果たし、移行期間

にある現在は離脱後の EU との関係に関する協定交渉を行っている。その見通しは必ずしも明るくなく、最悪の場合には、取り決めが出来ないまま、移行期間が終了する可能性さえささやかれている。

英国が今後 EU とどのような関係を築いていくかに拘わらず、従来は EU の一員としてヒト・モノ・資本などの移動について他の EU 諸国との間に基本的には何らの制約がなかったものが、離脱に伴ってそれが変わることは確かである。英国自身、十分にそれを理解しているが故に、EU 離脱に伴うマイナスを補填する市場を求め、例えば日本を含む関係国に TPP（注：「環太平洋パートナーシップ協定」。米国離脱後の正式な名称は、「環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定（CPTPP）」、あるいは通称「TPP11」）への参加の可能性を打診してきているのも、成長著しいアジア太平洋地域に新たな市場を求めているためと言われる。同じことは、14 億人の人口を抱える中国についても言える。

一方、中国から見ると、2015 年に多くの経済人を率いて習近平主席が訪英し、中英の「Golden Age」を謳ったが、中国としても英国との関係を進めたい理由がある。まず第 1 に、元々、香港が英国植民地であったことから、人民元の国際化を図る際に香港、更には香港を通じてロンドンを活用してきたし、また近年中国の進出が著しいアフリカ諸国の多くが英国を旧宗主国としていることから、ロンドンの金融街シティを活用してきた。そうした中国にとっては、英国が 2016 年に EU 離脱を決めたことは「誤算」であったかも知れないが、その後も引き続き

英国との関係の増進に努めてきた。

そこに生じたのが、昨年来の香港での「逃亡犯条例」改正を巡って生じた大規模な抗議デモであった。連日の大規模デモに危機感をいただいた中国は、昨年秋の「4 中全会」で、「国家の安全を守るための法と執行制度を確立する」と決め、それが最終的には今年 6 月 30 日に全人代常務委員会が採択し、即実施されるに至った「香港国家安全維持法（国安法）」となった。

その間、英国は「国安法」導入により、1997 年の香港返還から 50 年間は担保されるはずの「一国二制度」が形骸化すると導入を再考するように求め、再考しない場合には、「英国海外市民（BNO）旅券」（注：1997 年の中国への香港返還以前に生まれた香港市民を対象にした旅券）保有者に英国市民権を付与する可能性を表明し、「国安法」が採択された後に、具体的な方針を示した。これに対し、中国は直ちに「BNO 旅券」を有効な旅券として認めない旨を表明した。

また、当初英国は、ファーウェイ製品について英国における 5G 回線や光ファイバーネットワークにおける使用割合を最大 35% に抑えるなど制限的ながら、その使用を認めていたが、その後 7 月 21 日になり、ジョンソン首相がファーウェイ製品を 5G 移動通信システムから 2027 年までに完全に排除すると発表した。これは、ファーウェイに対する米国の制裁の結果、今後ファーウェイ製品の安定的供給が望めないことが理由とされているが、上記の香港に対する中国側の対応なども影響を与えたとする指摘もある。

(2) 中国・ノルウェー関係

中国とノルウェーの関係は、2010年にノルウェーのノーベル委員会が中国の人権活動家で当時獄中にあった劉暁波氏にノーベル平和賞を授与して以降悪化し、2016年に至って漸く関係が正常化したという経緯がある。一方、今年のノーベル平和賞の授与候補として、昨年来の香港でのデモ参加者を推薦する動きがある中、8月下旬、王毅国務委員がノルウェーを訪問したが、8月27日にノルウェーのスールアイデ外相と共に共同記者会見に臨んだ王毅国務委員は、「誰であれ、ノーベル平和賞を使って中国の内政に干渉する如何なる試みも断固拒否する。この原則に関する中国の立場は揺るがない」と述べた。また中国外交部の発表によれば、外相会談でも王毅国務委員は、「(両国は)ようやく改善している関係が再びぎくしゃくしないよう敏感な問題を適切に処理すべきである」と述べた由である。

(3) 中国・バチカン関係

中国とバチカンの関係は、他の欧州諸国とは異なる特殊なものである。国際政治的に見れば、バチカンは台湾と外交関係を結んでいる欧州最後の国であり、今後中国がバチカンと外交関係を結べば、台湾は欧州で外交関係を有する国がなくなる。

但し、中国にとっては、バチカンと外交関係を結べば、単に台湾が外交関係を有する国の数を1つ減らす以上の、大きな意味があると言われる。それは、バチカン、即ち法王庁が世界のカトリック教徒に対し隠然たる影響力を有しており、またバチカンと外交関係を結ぶことにより、中国自身の宗

教への寛容さを内外に示すことができるからである。

ただし、事はそう簡単ではない。バチカンは各国の司教を任命しているが、中国から見ると、それは内政干渉であり、1951年に成立間もない中国（中華人民共和国）がバチカンと断交したのも、司教任命権を巡る対立からであった。

それから70年近くが経った2018年9月、司教任命権の問題について中国とバチカンが暫定合意に達したと発表された。その中身は、既に中国が任命している司教をバチカンが追認するというものであり、この暫定合意を受けて双方が引き続き外交関係樹立についての協議を続けるであろうと推測されていた。

今年2月には、「ミュンヘン安全保障会議」出席のため同地を訪問した王毅国務委員が、同じ会議に出席していたバチカンのギャラガー外務長官（外相）と会談し、暫定合意を巡って意見を交わし、対話継続の意欲を確認した。その後、9月15日には、中国外交部が、9月に期限を迎えることになっていた暫定合意を延長することで合意したと発表した。

両者の関係については、中国政府に公認されていない「地下協会」の信者を含めると一説には1,000万人以上いると言われるカトリック教徒を信徒として取り込みたいバチカンと、宗教問題への寛容さを内外に示し、またカトリック教徒の多い中南米諸国で台湾と外交関係を結んでいる国々への圧力をかける意味で、バチカンとの外交関係樹立を模索する中国の思惑が、今後どのように

対話に反映されるか、バチカンにも最近の中国の香港問題などに対する対応から批判的な見方もあると言われる中、引き続き注視して行く必要がある。

6. 今後の中国・欧州関係の見通し

以上、現在の中国と欧州の関係を、EU との関係を中心に見てきた。中国は、今後もその経済力を梃に欧州各国、EU との関係を改善・発展させて行こうと考えている一方、欧州にとっても、近年成長率が鈍化しているとは言え、14 億人の中国市場は無視できない存在であろう。

そうしたそれぞれの思惑を軸に、香港問題、新疆ウイグル問題など人権が絡む問題では欧州、特に EU が中国への批判的見方を強め、中国がそれに反発している。またファーウェイに代表される中国製ハイテク製品・通信機器を巡っては、米国政府の要請もあり、EU 側は制限の方向にある。互いに協力し合う側面と反発する側面が並存する中、陰の主演・米国の動向も絡みあいながら、中国と EU を含む欧州は、今後も多面的な関係を築いていくのであろう。

なお、本小論は筆者個人の見解であり、組織を代表するものではないことを申し添える。

筆者略歴：元外交官。中国専門家。東大法学部卒。ハーバード大学大学院修士課程修了。外務省入省後、主にアジア畑を歩み、海外では中国・英国・ベトナム等で勤務。在スリランカ及び在ネパール日本国大使を歴任後、2013 年に外務省退職。その後は、(株)日本総研国際戦略研究所にて、副理事長として引き続き中国・東南アジア情勢の分析に従事。

(注1) この小論のテーマである中国・欧州関係とは直接関係ないが、もう一点、筆者が注目した点は、楊潔篪政治局委員と王毅国務委員それぞれの訪問先である。常識的に考えれば、EU 議長国であるドイツをはじめ、王毅国務委員が訪問した国々の方が、少なくとも現時点では EU 内における重要性が大きいにも拘わらず、ナンバー1の楊潔篪政治局委員が訪問せず、ナンバー2の王毅国務委員が訪問し、逆に楊潔篪はスペイン・ギリシャという中国と特段の懸案のない国々を訪問したことである。

(注2) 「1+17」の「17」部分の内訳は次の通り。

EU 加盟国 (12 カ国) : ブルガリア、クロアチア、チェコ、エストニア、ハンガリー、ラトビア、リトアニア、ポーランド、ルーマニア、スロバキア、スロベニア、ギリシャ

バルカン諸国 (5 カ国) : アルバニア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、マケドニア、モンテネグロ、セルビア

(2020 年 10 月 5 日記)