

冷戦後の中国・EU関係における対立構造

—「政策文書」にみる関係発展プロセス認識の相違—

山 影 統

(早稲田大学非常勤講師)

【要約】

本稿は、中国と EU 双方の関係発展プロセス認識を検証することで、現在の中・EU パートナースイップ関係の持つ基本的な対立構造を明らかにする事を目的とする。そのために、この問題意識を明らかにするにあたり、本稿では、中国と EU 双方が策定した「政策文書」における懸案事項に対する認識を検証する。

中・EU 関係は 1998 年以降着実に発展し 2003 年には戦略的パートナーシップを締結するに至った。しかし、パートナーシップにおける発展プロセスの認識には大きな差異がみられる。中国は、パートナーシップ関係における懸案事項を「大同小異」という方針の下処理し、関係を発展させようとしているのに対して、EU は、懸案事項にコミットメントすることが関係発展の前提となっている。つまり、中・EU 関係は着実に発展している一方で、その発展認識には対立構造が内在しているのである。

キーワード：中国、EU（欧州連合）、パートナーシップ、政策文書

一 はじめに

本稿は、中華人民共和国（以下、中国）と EU 双方の関係発展プロセス認識を検証することで、現在の中・EU パートナシップ関係の持つ本基本的な対立構造を明らかにする事を目的とする。

冷戦後、中国と EU の関係は急速に発展している。2003 年に両者は「戦略的パートナーシップ」関係を結び、2011 年現在、EU は中国にとって最大の貿易相手であり、中国も EU にとって第二位の貿易相手国である。経済的關係を中心に発展してきた中国であるが、近年は経済關係に留まらず、政治關係においても緊密化している。2007 年にはハイレベル経済・貿易対話、ハイレベル戦略対話の枠組みが成立した。その他にも関税協力、教育・文化、環境、地域政策、雇用・社会問題、市民社会、核エネルギー、経済・金融問題、貿易対話、政治・人権対話の分野において、50 もの対話枠組みや合意がなされている¹。このように多分野にわたって協力關係が制度化しつつある中・EU 關係は将来的にも益々発展していくであろうというのが基本的な見解である²。

着実に關係を發展させている中・EU 關係であるが、一方で懸案事項も存在している。2008 年 11 月に当時の EU 議長国であったフランスのサルコジ大統領がチベットの精神的指導者であるダライ・ラマ 14 世と會談を行う事を發表した際には、中国側がこれを内政干渉として中・EU 首脳會談をキャンセルするなどした。他方、EU 内にお

¹ “Information note: Sectoral cooperation between the EU and China,” European Union, http://eeas.europa.eu/china/index_en.htm.

² 例えば、David Shambaugh, Eberhard Sandschneider and Zhou Hong, “From honeymoon to marriage: prospects for China-Europe relationship,” David Shambaugh et al. ed., *China-Europe Relations: Perception, Policies and Prospects* (London: Routledge, 2007).

いても近年 EU の対中エンゲージの仕方をめぐって議論がなされており、中国に対するアプローチの再検討が検討されている³。これは双方の関係が今後必ずしも順風満帆に発展していくとは限らないことを示唆している。

本稿では、中国と EU が共に今後さらなるパートナーシップ関係の発展を模索する中で、双方が中・EU 間に存在する懸案事項をどのようなスタンスで解決もしくは処理しようとしているのか、その認識の差異を明らかにする。それを通じて中・EU 関係に内在する対立の基本的構造を明らかにすることができる。この問題意識を明らかにするにあたり、本稿では、中国と EU 双方が策定した「政策文書」における懸案事項に対する双方の認識を検証する。

「政策文書」を分析する理由は大きく二つある。一つは中国が EU 政策を非常に重要視しており、そこから中国外交の特徴をみることができるからである。2003年に中国は「対 EU 政策文書」を発表した。これは、中国が発表した最初の対外政策文書である。そして、『『積極的な参与』という新しい総体的外交思想の指導の下で作成されたものであり』、『『反応式』外交に慣れ、『主導的な出撃』が無かった』中国外交の新たな展開でとして「中国外交の主導性が表われている」と位置付けられているからである⁴。つまり、冷戦後の中国外交政策全体の指針の一つとして捉える事が出来るのである。

いまひとつは、比較に適している点である。そもそも中・EU パー

³ Jhon Hemmings, "EU-China relations: Disappointment after Copenhagen", East Asia Forum, March 1, 2010, <http://www.eastasiaforum.org/2010/03/01/eu-china-relations-disappointment-after-copenhagen/> や「EU、対中国戦略見直し 今春に新政策文書策定 COP15契機」『産経新聞』2010年2月5日。

⁴ 馮仲平「中国の対『EU 政策文書』を解説」『北京週報』（日本語版）、No. 46（2003年11月）<http://www.bjreview.cn/JP/JP/2003.46/200346-world1.htm>.

トナーシップ関係は EU の方が主導的な役割を果たしており、1995年には「対中政策文書」の原型が誕生していた。中国の「対 EU 政策文書」は EU の対中パートナーシップ政策に呼応して作成された側面があり、両者の政策文書はいわば同じ問題に関して双方の立場を表した「対」の関係になっている。したがって、明文化されているだけでなく、その内容についても類似性が多くみられ、客観的な比較が可能である。

中・EU 関係に関する研究は近年ようやく着目され始めた分野であり、これまで十分な研究がなされてきたとは言い難い。さらにその多くが経済面や協力面に焦点が当てられている。中・EU 関係を総合的に分析した研究としてはシャンボーらのものがある⁵。また、これらの研究は、中国、EU 双方の視点から多角的に対 EU 関係を検証している。日本においても山口が中・EU 間の対話関係について詳細な分析を行っている⁶。また、中・EU「包括的戦略パートナーシップ」締結に焦点を置いた研究としてはキャサリーニの研究がある⁷。しかし、これら研究は、懸案事項をどのように処理し、今後の関係発展を継続していこうとしているのかという両者の認識には言及していない。

このように現在の中・EU 関係研究は、総じて関係の発展性・協調性を重視している傾向にある。確かにこれは中・EU 関係の一側面を的確にとらえている。しかし、一方で中・EU 関係の協調性の裏にあ

⁵ David Shambaugh et al. ed., *China-Europe Relations: Perception, Policies and Prospects* (London: Routledge, 2007).

⁶ 山口和人「EU と中国との対話」『世界の中の中国』総合調査報告（国立国会図書館調査及び立法考査局、2011年3月）。

⁷ Nicola Casarini, “The evolution of the China-EU relationship: from constructive engagement to strategic partnership,” *Occasional paper*, No. 64 (October 2006).

る対立構造を明らかにする事は今後の中・EU関係を分析していく上で非常に重要な要素となるであろう。本研究の意義はこの点にある。

二 中・EU関係の展開

本章では、まず、中・EU関係がどのように展開してきたのかを概観する。

中国とEUの関係は、1975年にEEC（欧州経済共同体）との間に外交関係が樹立された事が始まりである。外交関係樹立の背景には、1971年の米中接近後西欧諸国が次々に中国と外交関係を樹立するようになったという中国を取り巻く国際情勢が大きく変化したことがあげられる。また、当時EECは、かつて構成国に属していた通商に関する法的機能を獲得しており、一方、中国は文化大革命が終息に向かいつつある時期であり、双方の外交関係の樹立は、両者の利害の一致の表れとともに通商一般と特に繊維に関する協定の基礎を与えたとされる⁸。

1978年には双方の間で貿易協定が締結され、ECと中国の経済、貿易、産業分野における交流促進が目標として掲げられた。この貿易協定は、中・EC関係の発展の大きな一歩とされ、中国にとってはソ連の覇権に反対し、中国とECの間に貿易と経済技術協力を押し開くものであったといわれている⁹。この協定は、新貿易経済協力協定として1985年に改正され、さらに1988年にはEC代表部事務所が北京に設置され、中・EU関係は経済関係を中心に着実に進歩していった。

⁸ 山口、前掲資料、54ページ。

⁹ 王泰平編『新中国外交50年』中巻（北京：北京出版社、1999年）、1193頁。

しかし、1989年の第二次天安門事件（六・四事件）によって関係は冷え込むことになる。六・四事件をうけて EC 首脳会議は中国政府の行為を激しく糾弾する「中国に対する宣言」を採択し、厳しい政策措置を発動する事を決定した¹⁰。制裁措置は主に、1. 人権問題を適切な国際フォーラムで取り上げ、中国における裁判に出席し、監獄を訪問する独立したオブザーバーの入国を認める事の要請、2. 軍事協力の停止と中国への武器禁輸、3. 閣僚及びハイレベル間での接触の禁止、4. EC 加盟国による新規プロジェクトの延期、5. 文化・科学・技術協力の制限、などであった¹¹。この決定に対して中国は内政干渉であると厳しく非難した¹²。

その後 1990 年 10 月に、EC において段階的に両者の関係を再構築することが理事会及び欧州議会によって議決され、中国への制裁措置は、武器禁輸以外は解除された¹³。この間、中国側も EC に働きかけを行っており、同年 9 月 28 日には国連総会の場で銭其琛外相が EC 外相と会談を行っている¹⁴。こうして、92 年に両者の関係は正常化した。

1993 年 11 月 1 日にマーストリヒト条約（欧州連合条約）が発効し EU が設立された。98 年になると第一回中・EU 首脳会議が行われ、以後、首脳会談は 1 年毎に EU 議長国と中国を交互に開催地として行われるようになっている。

¹⁰ 田中友義「30 年を迎えた EU と中国外交関係-成熟したパートナーシップを目指して新たな展開-」『国際貿易と投資』No. 61（Autumn 2005）。

¹¹ European Council, “Declaration on China,” *Bulletin of the European Communities*, No. 6, Madrid, 26 and 27 June 1989.

¹² 王泰平、前掲書、1197 頁。

¹³ 武器禁輸措置は、EC から EU になった現在も継続中であり、中国は度々解禁を訴えている。

¹⁴ 王泰平、前掲書、1197 頁。

そして両者は1998年に「21世紀に向けた長期的で安定した建設的なパートナーシップ」(以下、「建設的パートナーシップ」)、2001年に「包括的パートナーシップ」そして2003年には「包括的戦略パートナーシップ」関係を樹立したとされる¹⁵。しかし、中国側は確かに「建設的パートナーシップ」から「包括的戦略パートナーシップ」へとパートナーシップ関係が段階的に発展している事を強調しているが、EU側も同様の認識を有しているわけではない¹⁶。

三 中国の対EUパートナーシップ認識

冷戦後、中国は、国際社会は多極化に向かうという見解を示すようになる。こうしたなかで、登場するのがパートナーシップ外交であり、大国外交である。本章では、冷戦後に中国が展開するパートナーシップ外交と対ヨーロッパ政策の分析を行う。

1 中国のパートナーシップ外交と対EU政策

冷戦後、中国は国際情勢を多極化として捉えるようになった。1990年代半ばから後半にかけて、多極化の中でも特にアメリカ、ロシア、日本やEUなどとの「大国関係の調整」に力点を置くようになり、中国と大国関係が、パートナーシップの構築によって進展し、これがメカニズムとなる方向で発展し、大国関係が着実に安定に向かっている事を強調するようになった¹⁷。蘇浩の研究によれば、パートナ

¹⁵ 「中國同歐盟的關係」中華人民共和國外交部、http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gj/oz/1206_46/sbgx/。

¹⁶ “Sectoral cooperation between the EU and China,” European Union, http://www.eeas.europa.eu/china/index_en.htm。

¹⁷ 小島朋之『現代中国の政治 その理論と実践』(慶應義塾大学出版会、1999年)、328~329ページ。

ーシップは以下の5つの特徴をもっているとされる。1. 軍事同盟では無く新たな形の国家間関係である、2. 国家が協議と対話を通じ、国家間の既存の不和や紛争を平和的に解決する、3. 第三国に対抗するために手を組むわけではない、4. 第三国と正常な関係を樹立すべくお互いに助け合う、5. 両者が未来志向で新世紀に目を向けている事¹⁸。

また、パートナーシップ自体にも大きく4つのレベルがあるとされ、それぞれ、「友好協力関係」（第一レベル）、「善隣パートナーシップ」（第二レベル）、「包括的パートナーシップ」（第三レベル）、「戦略的パートナーシップ」（第四レベル）であるとされる。「友好協力関係」は正常な関係樹立の出発点であり、「善隣友好パートナーシップ」は地政学的な色合いが濃く、相互の発展促進のため近隣諸国との友好協力を強調するものである。「包括的パートナーシップ」は世界各地域で重要な地位にある国家と友好協力に基づくものであり、政治・経済・貿易・安全保障・文化などの分野での多方面の協力を含み二国間協力の包括性が重視されるとしている。そして最後の「戦略的パートナーシップ」は中国が外交上受理する最も高度なレベルのパートナーシップの枠組みであり、国際戦略秩序形成に役立つ中国の外交枠組み構築において最も重要な意味をもつものであるとされる¹⁹。

だが、「パートナーシップ」という概念は、当初から中国外交の中で意識的に使用されてきたわけではなく、「新型の国家関係」を意味

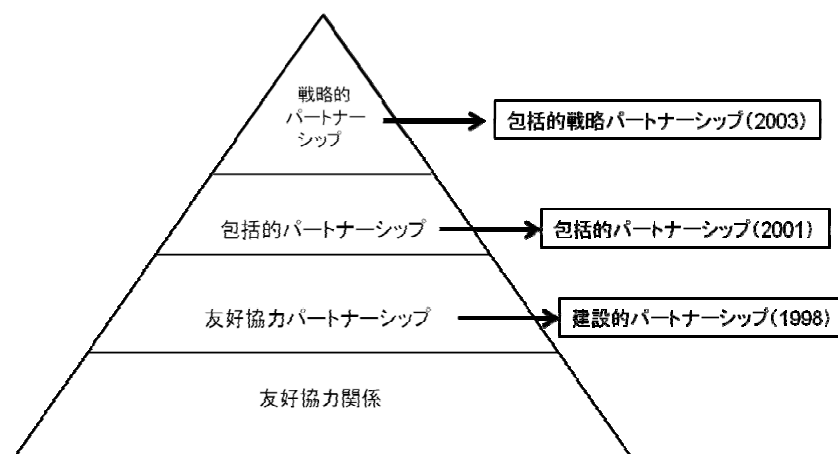
¹⁸ 蘇浩「調和のとれた社会—中国外交の枠組みに見る国際秩序」飯田将史編『転換する中国—台頭する大国の国際戦略』国際共同研究シリーズ3（防衛省防衛研究所、2009年7月）、36ページ。

¹⁹ 同上、37ページ。

するものでもなかった²⁰。「パートナーシップ」という概念を冷戦終結後の「新型関係」というようになったのは、1996年以降であり、ロシアとの「戦略パートナーシップ」を確立した1996年にはいっても、「新型関係」という事をあまり意識せずに用いていたとされる²¹。

こうしたなか、中国とEUは1998年から2003年にかけてパートナーシップ関係を発展させていくわけだが、蘇浩の中国パートナーシップの概念に中・EU関係を照らし合わせると図1のようになる。この図から中国はEUとの関係を段階的にレベルアップしてきた事が伺える。

図1 中国の外交関係におけるパートナーシップ枠組みとEU関係



(出典) 蘇浩「調和のとれた社会—中国外交の枠組みに見る国際秩序」飯田将史編『転換する中国—台頭する大国の国際戦略』国際共同研究シリーズ3(防衛省防衛研究所、2009年7月)、36ページの図を基に筆者が加筆。

²⁰ 増田雅之「中国の大国外交—戦略パートナーシップをめぐる」『東亜』第402号(2000年、12月)、86~87ページ。

²¹ 小島、前掲書、336ページ。

3 「中国対 EU 政策文書」

2003年10月に中国はEUに対する政策文書（「対EU政策文書」）を発表した。これは、中国がEUに対して作成した初めての政策文書である²²。本節では、中国がEUとの関係をどのように評価し、またEUとのパートナーシップ関係をどのように発展させようとしているのかを、政策文書から検証する。

(1) 対EU認識と対EU政策の目標

政策文書は「EUの地位と役割」、「中国の対EU政策」、「中欧各分野の協力強化」の三部から構成されている。

第一部の「EUの地位と役割」では、EUを現在の世界において一体化が極めて進んでおり、総合実力の大きな国家連合体であり、経済総力と貿易総額はそれぞれ全地球の25%と35%を占めており、一人当たりの平均収入と対外投資は世界のトップクラスであるとしている。そしてEUの発展には多くの困難と挑戦も伴うが、一体化はさらに進み、将来的な国際社会での役割はさらに重要となるであろうと指摘している。

第二部の「中国の対EU政策」では、中国の対EU政策における基本的な姿勢が述べられている。そこでは、中国とEUの間には根本的利害衝突が存在せず、お互いに脅威が形成されないとしている。そして、中・EU間には、歴史・文化・伝統、政治制度と経済発展段階に差があるとしながらも、こうした差異以上に共通利害が存在しているとしている。共通利害とは、両者とも国際関係の民主化および国連の役割の拡大を主張していること、国際テロリズムに反対し

²² 「中国対欧盟政策文献」新華網、2003年10月13日、http://news.xinhuanet.com/zhengfu/2003-10/13/content_1120537.htm。

ていること、貧困を撲滅することを主張していること、環境保護を推進している事、両者が経済的な有利な点において補完し合い、持続可能な発展を実現させることである。

経済的な補完関係については、ここでの相互補完関係における中国と欧州の位置づけは、欧州は経済・技術先進国であり、多くの資金を有していることに対し、中国は経済発展中の国家であり、広大な市場と豊富な労働力があるとしていることである。つまり、2003年の時点では経済関係という点においては、中国自身もEUとの関係を先進国と発展途上国の関係とみている²³。

そして、中・EU関係を継続的に発展させることは中国の外交政策の重要な部分であり、EUとの長期的で安定的な全面的パートナーシップの構築に尽力するとしている。さらに対EU政策の目標として、以下の3点を挙げている。

1. 相互尊重・相互理解、共通点を見つけだし、異なる点は残しておく、政治関係の健全で安定的な発展を促進し、世界の平和と安定を共同で維持する。
2. 互惠互利、平等な協議、経済協力の深化、共同发展を推し進める。
3. 互いに繁栄し、長所を取り入れ短所を補い、人文交流を拡大させ、東西文化の和解と進歩を促進させる。

(2) 各分野における協力

政策文書の第三部では、中・EU間の具体的な協力分野について述

²³ こうした認識はその後徐々に対等な関係の認識へと変化していく。例えば、「温家宝総理與歐盟委員會主席巴羅佐共同會見記者時的講和」中華人民共和國外交部、2010年4月29日、http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gj/oz/1206_46/1209/t688833.htm。

べられている。各協力分野は、大きく、政治分野、経済分野、教育・科学・文化・衛生分野、社会・司法・行政分野、軍事分野の五つに分類され、さらに各分野の中で細分化されている²⁴。ここでは、政治・経済の分野について筆者が特に重要であると考えられる部分のみを記載する。

i 政治分野

政治面では、ハイレベル対話の強化と継続に加えて、台湾問題やチベット問題、人権問題についても言及されている。

台湾問題については、「一つの中国」原則が中・EU 関係の基礎となる部分であり、台湾問題を適切に対応する事が中・EU 関係の安定的な発展につながるとして、EU 側が、台湾当局がつくりだす「二つの中国」、「一中一台」の陰謀に警戒し、慎重に対応することを望むとしている。ここでいう慎重な対応とは、如何なる公式な接触や往来も台湾当局と持たない事、主権国家が参加するいかなる国際組織の台湾の加入を支持しない事、台湾に武器および軍事に転用できる設備や物資及び技術を売らない事である。

チベット問題では、EU のチベット理解を促進させるために、ヨー

²⁴ 各部に項目の詳細は以下の通りである。

政治面：ハイレベル政治対話の強化、一つの中国の原則の順守、香港・アモイに中・EU 協力の推奨、EU のチベット理解の推進、人権対話の継続発展、国際協力の強化、中・EU 立法機関の相互理解の増進。

経済面：経済貿易協力、金融協力、農業協力、環境保護協力、通信技術協力、エネルギー協力、交通協力。

教育・科学・文化・衛生等方面：科学技術協力、文化交流、教育協力、衛生医療協力、メディア交流、人員往来。

社会、司法、行政方面：労働と社会保障協力、司法交流、警務協力、行政協力。

軍事分野：本文参照。

ロ ッパの各界人士がチベットに訪問する事を奨励するとしているが、それはあくまで中国の法律、法規を尊重している事が前提であり、「チベット亡命政府」に接触し、「ダライ・ラマ集団」の分裂活動に便宜を図る事のないように要求するとしている。

人権問題については、共通の認識もあるが、不一致もあるとしている。こうしたなか、中国は EU の対話を堅持する姿勢を支持し、平等と相互尊重の基礎のもと EU と人権に関する対話や交流、協力の継続を望み、情報交換し、相互理解を増進させ、経済社会文化権利やマイノリティの権利を保障するような協力を発展させるとしている。

このように、政治関係では主に中・EU間の信頼醸成に重きを置いており、中・EU関係が当時未成熟であったことを示している。また、人権問題における対話やダライ・ラマ政府との接近には警戒感を示すもののチベットへの EU 要人の訪問自体には理解を示すなど、中国としても EU の関心問題に対して一定の理解と譲歩を行っているといえよう。

その他、国際協力としては、国連における協力の強化や、中国と EU が共同で努力し、ASEM（アジア欧州会議）を大陸間の平等協力の模範とし、東西文化交流の道筋や国際政治経済の新秩序の推進剤として活用することなどを謳っている。

ii 経済分野

経済分野では、中国は中・EUが活力に富み、長期的で安定的な関係に発展する事に力を注ぎ、併せて EU が中国最大の貿易と投資パートナーとなることを期待しているとしている。

特に中国が問題としているのが、EUの中国に対する「市場経済国」認定についてである。2001年に中国がWTOに加盟した際の多国間

合意で、中国は2016年まで「非市場経済国」扱いとされ、反ダンピング（不当廉売）等で課税の制裁が受けやすい状況となっている²⁵。これに対して中国は、「経済貿易協力」の項目において、EUに早急に「完全市場経済地位」をあたえるように要求し、併せて対中反ダンピングおよび「差別政策」や「特別保護措置」をとらない事を要求するとした。

経済分野に関して、中国のスタンスとして目につくのは、前節でも触れたように、援助国と被援助国の関係と中国自身が位置付けている事である。例えば、同じ「経済貿易協力」において、EUの開発援助の増加、特に環境保護、貧困扶助、保健衛生、教育などの分野における援助、さらに人的資源の育成、とりわけ中国中西部の人材の育成強化も歓迎するとした。「農業協力」においてもEU企業が、積極的に中国中西部の農業開発に参画し、農業先進技術、農業品精密加工、農業設備建設などに対して投資を行う事を奨励するとしている。

このように中国にとっての「経済貿易協力」は、EUからの援助と広大な市場を見越しての投資を期待してのものである。

iii その他の分野

また、軍事分野に関しては、ハイレベル軍事交流を維持し、EUが武器禁輸を解除することで両者の軍事技術協力の障害を取り除く事を希望している。

この政策文書を基礎に2003年10月に「包括的戦略パートナーシップ」が締結された。2004年5月にベルギーのブリュッセルで行わ

²⁵ 霞山会監修中国総覧編集委員会編『中国総覧』2005-2006年版(ぎょうせい、2006年)、235~236ページ。

れた「中・EU投資貿易シンポジウム」で温家宝首相は、「包括的戦略パートナーシップ」の「包括的」とは、多元的で広範囲で重層的なものであり、政府・非政府団体もしくは二国間と多国間かを問わず、経済、科学、技術、政治そして文化に及ぶものであるとしている²⁶。そして、「戦略」とは、「長期的で安定的なものであり、より大きな中・EU関係の青写真を写しだすものであり、イデオロギーや社会制度の相違を超越し、一時的に現れる個別の対立の影響を受けるものではない」と定義づけている²⁷。

四 EUの対中パートナーシップ認識

本章ではEUの中・EUパートナーシップ認識を一次資料から明らかにし、その認識の違いに着目する。なお、2010年までにEUは主に4つの対中政策文書を策定している。1998年の「中国との包括的パートナーシップに向けて」、2001年の「EUの対中国戦略：1998年のコミュニケーションの実施、並びに欧州共同体の政策を強化するためにとるべき措置」、2003年の「EU・中国関係における共通利益と挑戦：成熟したパートナーシップに向けて」、そして2006年の「EU-中国：より緊密なパートナー、増大する責任」である。ここでは特に、EUの対中パートナーシップ政策の原型となった1998年のものと、「中・EU包括的戦略パートナーシップ」関係締結の基礎となった2003年のものを中心に論じる。

²⁶ Francis Snyder, *The European Union and China, 1949-2008 Basic Documents and Commentary* (Oxford: Hart Publishing, 2009), p.499.

²⁷ *Ibid.*, p.499.

1 EUの「建設的パートナーシップ」認識

1993年11月1日にマーストリヒト条約（欧州連合条約）が発効しEUが設立された。これによって中国とEUの関係は転機を迎えた。それまで中国との関係をもっていたEECは外交に関する権限を持たず、両者の関係は主として通商及び経済協力に限定されていた。しかし、EUの設立によって「共通の外交・防衛政策」がその柱として含まれるようになり、EUが独自の対中国外交政策を持つ基礎がつけられた²⁸。

1990年代半ばまでのEUの対アジア政策は基本的に対日政策を意味していた。しかし、1994年7月に欧州委員会は、政策文書「新アジア戦略に向けて」を発表した。これはEUが日本以外の東アジア国家を含む包括的な対アジア政策へと対外政策をシフトさせた事を明示するものであった²⁹。こうしたなかで、EUは1995年7月に「欧州と中国の諸関係に対する長期政策」という政策文書を発表した。この政策文書のなかで、大きく5つの政策が必要であるとされている³⁰。

1. 世界の安全保障と地域安全保障への中国の関与を支援すること。
2. 持続的発展や環境・資源保護などのグローバルな問題への中国の関与を支援すること。
3. 地球経済の安定化への中国の関与やWTOシステムへの中国の参加を支援すること。
4. EUと中国との貿易取引を活発化させ、欧州企業のグローバル

²⁸ 山口和人「EUと中国との対話」『世界の中の中国』総合調査報告（国立国会図書館調査及び立法考査局、2011年3月）、55ページ。

²⁹ 田中、前掲論文、70ページ。

³⁰ 同上、70~71ページ。

な競争力を強化すること。

5. 中国の法の支配を基本とした市民社会の確立を支援すること。

この5つの政策は、その後1998年の「建設的パートナーシップ」の原型となるものであった。その後、欧州委員会は1998年3月に提出されたコミュニケーション「中国との包括的パートナーシップに向けて」（原題：Building a Comprehensive Partnership with China）を採択した。そこでは、中国とのパートナーシップの目的は以下の5つが目標として設定されている³¹。

1. 政治対話の強化を通じ、中国が国際社会により深く関わるようにする。
2. 法治国家と人権尊重を基盤とする中国の開かれた社会への移行を支援する。
3. 世界貿易制度に十分に参加させ、持続可能な開発という展望の中での経済社会改革プロセスを支援する事で、中国の世界経済への統合を強化する。
4. 使用可能な欧州の財源をより賢明に活用する。
5. 中国におけるEUのプレゼンスを強化する。

このことからわかるように、中国が初めて政策文書を作成し、中・EU パートナーシップにおける明確な目標を設定したのが2003年であるのに対して、EUは1998年（もしくは、それに先立つ1995年）の時点で、すでに中国とのパートナーシップの目標を設定して

³¹ COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, “Building a Comprehensive Partnership with China,” COM (1998)181, Brussels, May 25, 1998; Francis Snyder, *The European Union and China, 1949-2008 Basic Documents and Commentary*, p.406.

いたのである。以後、中国でいうところの2001年の「包括的パートナーシップ」と2003年の「包括的戦略パートナーシップ」もこの1998年に設定した青写真をどのように実現させるかがEUにとっての対中パートナーシップの位置づけであった。

2 EU にとっての「包括的パートナーシップ」と「包括的戦略パートナーシップ」

中国が述べる2001年の「包括的パートナーシップ」は、EUでは「EUの対中国戦略：1998年のコミュニケーションの実施、並びに欧州共同体の政策を強化するためにとるべき措置」（原題：EU Strategy toward China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a More Effective EU policy）である³²。これは、1998年のコミュニケーションでEUの政策を開陳し、1998年に定められた長期的目標に従い前進するため、短中期的な行動日程を定めたものであった。

2003年6月に開催された欧州安全保障戦略案の中で、EUは中国を主要な戦略パートナーの一つであることを認めた。こうしたなか、2003年10月にEUは「EU・中国関係における共通利益と挑戦：成熟したパートナーシップに向けて（EU・中国関係についての1998年および2001年の欧州委員会コミュニケーションの更新）」（原題：A maturing partnership-shared interests and challenges in EU-China relations on 1998 and 2001、Updating the European Commission's Communication on EU-China relations of 1998 and 2001）という政策文

³² “A maturing partnership: shared interest and challenges in EU-China relations,” COM (2003) 533, Brussels, September 10, 2003, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52000DC0552:EN:NOT>.

書を発表した。

この文書が発表された背景には、「2003年春の欧州理事会での討議では、1998年に採択されたままの形で、対中関係におけるEUの包括的かつ長期的目標の大半が引き続き有効であり、この目標が、2003年3月に樹立された中国の新世代指導者との間で再確認されなければならないことが確認された。2001年のコミュニケーションで提示された行動計画は、EU・中国の関係の維持と発展のために有効であり、EUや中国、さらに世界の最近の状況を視野に入れて、現時点で更新されるべきである」という判断があったからである³³。

そして、その目的は1998年のコミュニケーション並びに2001年行動計画の進捗状況を検証し、EU-中国関係に新たな弾みをつけ、今後2～3年のEU政策と行動を導く助けとなることであった。さらに、当時中国で行われていた「中国対EU政策文書」に関する考察を促す事も意図しているとされている。

このことからわかるようにEUの政策文書では、「包括的戦略パートナーシップ」の構築を意図したものというよりは、「戦略パートナーシップ」関係を中国と樹立する上で、1998年の基本的な目標がどれだけ達成されるかを検証するものであり、同時に1998年の目標に向けての新たな行動計画を提案するものであった。

3 EUの中国評価

この政策文書ではまず、「EU-中国関係：新たな深化」という章を設け、総括として中・EU関係が新たな発展の段階に入っているとし、かつては貿易、投資及び財政・技術援助分野にはほぼ限定されていたが、現在では様々なセクターをカバーするようになったと評価

³³ *Ibid.*

している。そして、様々な分野でのよりいっそう緊密な政策調整が両者の関係の特徴になっているとしている。さらに、国際テロ、大量破壊兵器の拡散などの新しい安全保障問題に加え気候変動や環境破壊、地球規模での保健衛生などグローバルな問題が発生している国際情勢や、世界経済の停滞している状況下では EU と中国が戦略パートナーとして行動する事が双方にとって利益となるとしている。

また、中国が民主主義、市場経済、法治国家の原則を順守し、安定と繁栄とを享受する開かれた国への移行に成功することは、EU にとっても利益となるとして、中国の変革プロセスに対する EU の支援枠内で、EU は、中国の人権問題に関する懸念を表明し続けなければならない、また、中国における法治国家や政治改革への動きを支援し続ける必要がある。これらは中国にとってデリケートな問題ではあるが、中国社会の安定の維持と改革プロセスの持続性にとって不可欠な要素であるとして、中国の社会の長期的な安定のためにはチベット問題を含む人権問題について関心を持ち続ける事を明言している。

続いて、政策文書では、5つの項目から成る「2003年及びそれ以降のEU活動のガイドライン」について触れている³⁴。この中の多くは、共通利害について述べられているが、本節では中国が特に懸案事項としているチベット問題および人権問題と「市場経済認定」問題に関して述べる。

³⁴ 5つの項目の具体的な内容は以下の通り。1. 世界統治促進におけるEUと中国の共同責任、2. 法治国家と人権尊重を基礎とした中国の開かれた社会への移行に対する支援、3. 国内外における中国経済の門戸開放促進、4. EU・中国協力プログラム：EUの目標達成を補強する相互に利益となるパートナーシップ、5. 中国におけるEUプレゼンスの強化。

(1) チベット問題と人権問題

EUは第三国との関係において、人権の尊重や民主主義を推進するという政治的コンディショナリティを導入しており、対中政策においても、同様な姿勢が見られる³⁵。チベット問題と人権問題に関しては、主にEUの「新行動概要」における「政治対話の有効性の強化」の部分で指摘されている。政治対話はさらに、二国間・地域間レベル、地域レベル、世界レベルに分類されているが、チベット問題と人権問題は二国・地域間レベルでの政治対話におけるEUの優先課題として扱われており、「人権問題が政治対話の基本的な要素の一つである事を強調」し、チベット問題に対しては「チベットの真の自治権確保を前提として、チベット問題に関して双方が受け入れ可能な解決策を見出すことを目指し、中国とダライ・ラマとの間で行われている直接コンタクトをより深めるよう両者に促す」としている³⁶。

また、「法治国家と人権尊重とを基礎とした中国の開かれた社会への移行に対する支援」の項目において、EU・中国人権対話や人権に関するEU・中国セミナーなどを通じて中国における人権の関連情報を入手し、国際基準に対して中国側の意思決定者の認識を高める事が出来たほか、相互の信頼感の醸成にも役立ったと評価した。

一方で、EUの中国に対して死刑の適用に関する統計の提供の要請が満たされておらず、表現、宗教、並びに集会の自由に関しても、EUと中国の間にはかなりの相違が存在しており、少数民族、チベットと宗教における少数民族の権利の保護と促進に関しても同様であると指摘している。

また、法治国家への支援は「『トップダウン』式に取られたイニシ

³⁵ EUの人権政策については、山本直『EU人権政策』（成文堂、2011年）に詳しい。

³⁶ “A maturing partnership: shared interest and challenges in EU-China relations”.

アティブに限定されてはならず、改革を自らのものとするため、市民を巻き込んだ草の根活動を含めたものでなければならない。これは、改革を安定した方法で首尾よく実践するための前提条件である」、「中国における市民社会の強化は、EUの優先事項の一つでなければならない」として、草の根レベルからの市民活動支援を提唱している³⁷。

(2) 「市場経済国」認定について

中・EU関係は、経済関係を中心に発展してきており、そうした意味では両者の関係の中心といえるであろう。政策文書では、中国は、世界経済システムにおける新たな役割を果たすべく並々ならぬ努力を行っているとその姿勢を評価する一方で、問題点として、経済統治面での透明性の欠如、特定セクターでの煩雑な規則、新たな非関税障壁の導入、国内産業変更の保護主義文化への固執を挙げ、WTO加盟がもたらすはずの自由そのものを限定する結果を招きかねないと危惧している。

また、中国・EU間の経済・貿易関係が全体的にポジティブに展開していることは、同分野で生じている問題点を背後に押しやっていると、経済関係がおおむね順調に発展している事を評価している。しかし他方で、チベット問題や人権問題などの二国・地域間の問題や、中国のWTOコミットメントの順守に関連した懸念が早急な解決を見て、両者の関係に影を落とさぬようにするためには、バイラテラルな協議メカニズムの強化が必要であるとし、政治問題の相互不信が経済関係に影響を及ぼさない体制づくりを強調している。

こうした認識に基づいて、中国の「市場経済国」認定については、

³⁷ *Ibid.*

EUのアンチダンピング手段の枠内で、完全な市場経済ステータスの適用を求める中国側からの正式要請を分析し、EU市場経済の基準を満たすため中国が成し遂げた進歩を考慮の対象とし、アンチダンピング調査における市場経済制度に関する中国企業の要請を客観的に検討する態度を維持するとして、認定の実現可能性に含みを持たせた内容となっている。

五 中国とEUのパートナーシップ認識の比較

ここまで第二章と第三章で、中国とEUそれぞれの「包括的戦略パートナーシップ」認識を、明らかにしてきた。本章では、それらを踏まえて中国とEUのそれぞれパートナーシップ認識を比較する事で、両者が今後の関係発展をどのように捉えているのか、その方向性を考察する。

中国、EUはともに互いを戦略パートナーシップとして、今後の国際社会において多くの分野かつ重層的なレベルで協力する必要性があることを認めている。そして、その手段としては様々なレベルでの対話を行い、情報の共有と信頼の醸成が必要であるという点においても共通の認識を有している。この共通認識に基づいて、2003年以後多くの協議の場が提供されてきた。

他方で当然ながら意見の相違も見られる。特にチベット問題では、中国側は、EU要人のチベット訪問を歓迎するとしているが、ダライ・ラマ・チベット亡命政権との接触はしないように求めている。それに対してEUは平和と安定のために中国とダライ・ラマとの間で現在行われている直接コンタクトを深めるよう両者を促すとして、ダライ・ラマ側との接触も否定していない。中・EU間でこうした意見の不一致が存在するのは、当然であり、中国側もそれを承知している。ただ、ここで指摘しておきたいのは、中国とEUが今

後両者の関係をどのように発展させたいと考えているのか、その発展プロセスに対する認識の差異である。

まず、中国側から見てみる。第二章で指摘したように、1998年の「建設的パートナーシップ」関係時には、中国自身 EU との関係の在り方を明確に位置づける意思はまだなかったといえる。また、2001年の「全面的パートナーシップ」の際にも政策文書を提示せず、2003年になりようやく初の対 EU 政策文書を作成した事からも、中国の EU 認識は中国自身が指摘しているような「建設的パートナーシップ」から「全面パートナーシップ」そして「全面的戦略パートナーシップ」へと意識的に積み上げ式によって発展させていったものというよりは、それまで経済的な関係を重視する一方で、明確な EU 政策を提示してこなかった中国が「全面的戦略パートナーシップ」で、ようやくにして EU を対外政策の重要な柱の一つに位置付けるようになったという理解の方が妥当であろう。

さらに、「中国が、国際関係、特に対西側諸国との関係において重視しているのは、段階的な発展であり、大同小異の発展形式である。歴史的に見ても、冷戦以前から日中関係をはじめ多くの国家と段階的な発展をとげてきた。この段階的な発展とは、主に（民間）経済関係から政治的な関係へと二国間関係を発展させるというプロセスであり、さらに重要なのは二国間関係における相違点を棚上げて関係の強化を図るというものであった。EU に対しても同様で、「対 EU 政策文書」においても中国側の対 EU 政策の目標は「共通点を見つけだし、異なる点は残しておく」という部分にもそれが表れている。中国は、今後もチベット問題や人権問題等の政治問題の解決を進めるのではなく、棚上げすることに重点を置いており、中国にとって今後の EU との関係発展は、積み上げ式が前提となっているといえる。

中国が、問題解決を棚上げした積み上げ方式による中・EU関係の発展を模索しているのに対して、EUは逆の発展プロセスを模索している。EUは、1998年の時点ですでに、中国との「包括的戦略パートナーシップ」を目標として設定していた。2001年の「包括的パートナーシップ」と2003年の「包括的戦略パートナーシップ」はその目標を達成するためのプロセスをより具体的な条件や手段を示したものであるにすぎず、EUの対中国政策の根幹は依然として1998年の目標である。

そして、EUは「包括的戦略パートナーシップ」を成熟させるためには、中国の民主化や開かれた国家となる事が必要であるとして、中国にとって「デリケートな問題」であるチベット問題や人権問題に対しても懸念を表明し続ける事を明言しているのである。さらに、こうした問題の解決に向けた支援は必ずしも「トップダウン」式にとられたものとは限らず、市民を巻き込んだ草の根活動を含めたものでなければならないとまで述べている。

このようにEUにとっての中国との関係の発展とは、中国がEUの設定する目標をどれだけ達成できたかという点が重視されている。中国が積み上げ方式によって問題の棚上げをはかっているのに対して、EUは全く逆のプロセスから関係の発展を捉えているといえるのである。2006年に発表された新たな政策文書「EU-中国：より緊密なパートナー、増大する責任」（原題：EU-China: Closer partner, growing responsibilities）においても「責任」という項目が加えられたが、依然としてパートナーシップは1998年の目標を実現する手段であると位置付けられている点に変わりはない。

六 おわりに

本稿では、中国とEUの政策文書に着目して、双方がどのように

パートナーシップ関係を発展させていこうと考えているのかを明らかにする事を目的としてきた。

「対 EU 政策文書」において中国は EU との関係のパートナーシップ関係を、「建設的パートナーシップ」、「包括的パートナーシップ」そして「包括的戦略パートナーシップ」へと関係が発展しているという捉え方をしている。この関係発展観は中国外交の特色のひとつである段階的發展方式とおなじものである。つまり、中国の対 EU パートナーシップ発展認識は、「加点式」の関係発展といえる。

対する EU のパートナーシップ観は 1998 年に策定された「中国との包括的パートナーシップに向けて」を基とし、その後さらに 2001 年と 2003 年に EU は政策文書を策定したが、中国のように段階的にパートナーシップを強化してきたという認識では無い。2001 年、2002 年に策定されたものは、内容に若干の修正を加えつつも、「中国との包括的パートナーシップに向けて」の目標に対する達成度およびそれに向けた具体的政策が基軸となっている。その中には、中国が国内問題と位置付けている人権問題やチベット問題も含まれている。つまり、EU のパートナーシップ発展認識は中国に対するコミットメントが前提となっているのである。これはいわば「減点式」の関係発展観といえるであろう。

このように、中国側は EU との関係を、「小異」を残しながらも「大同につく」ことによって発展させていこうと模索しているのに対して EU 側は、中国側の言葉を借りれば、「大同につく」ことで（あるいは「大同につく」ために）、「小異」にコミットメントすることが関係発展の前提となっているのである。2008 年のチベット問題をめぐる対立や EU 内における対中アプローチの見直し議論などもこうした関係発展プロセスに対する認識の差異が根本的な原因である。

こうした状況は中国側も認識しており、首脳会談をキャンセルし

た翌年の2009年の首脳会談の場で、温家宝首相が「中・EU戦略協力でもっとも重要なものは、相互尊重・内政不干渉の原則に照らし合わせて、敏感な問題を適切に処理し、中・EU関係が一時の事態の影響を受けない事である」と述べている³⁸。また、懸案事項が中・EU関係全体に大きな影を落とさないようにするためには、引き続き各分野における多重なレベルでの対話メカニズムを構築していくことが必要であろう。

中国は、EUとの関係において、常に両者の間に根本的な利害関係が存在しないことを強調している。しかし、中・EU関係における「小異」である人権問題などは中国にとっては干渉を許さない問題であり、これにコミットメントすることがパートナーシップ関係の発展であるという認識にたつEUとの関係の構図は、将来的に根本的な利害対立へと変化する要因となりうる。今後も中・EU関係は経済的にも政治的にも発展していく事は事実であろう。しかし、その関係は必ずしも「根本的な利害対立」がないわけではなく、常に顕在化する可能性のある構図のうえになりたっているのである。

³⁸ 「温家宝與歐盟領導人會見記者時講和」2009年5月21日、http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gj/oz/1206_46/1209/t563653.htm。

冷戰後時期中國歐盟關係中的對立結構

—從「政策文件」看其關係發展過程中認知的差異—

山 影 統

(早稻田大学兼任講師)

【摘要】

本論文的目的在於，藉由檢證中國及歐盟對雙方關係發展過程的理解，揭示現在中國及歐盟夥伴關係中所存在的基本對立結構。為了釐清這個問題意識，本論文檢證了中國與歐盟雙方所決定的政策文件中懸而未決事項的相關理解。

中國與歐盟的關係在 1998 年以後有了平穩定的發展，2003 年締結了戰略性的夥伴關係。但是在其夥伴關係中，可以看出彼此對發展過程的理解存在很大差異。中國方面，對夥伴關係中未解決的部分，以「大同小異」的方針處理，並推進雙邊關係，相對於此，歐盟認為致力解決這些未解決的項目是關係發展的前提。也就是，在中歐關係平穩發展之時，雙方對其發展的理解中也存在對立的結構

關鍵字：中國、EU、夥伴關係、政策文件

Post-Cold War Structural Conflict between China and EU: Perception Gaps between the Two Entities as seen in the “Policy Papers”

Subaru Yamakage

Part-time Lecturer, Waseda University

[Abstract]

The purpose of this paper is to verify the structural conflict between China-EU relations, focusing on their “Policy papers” toward each other. Relations between China and EU developed especially after a strategic partnership was signed in 2003. However, perception gaps exist between China and EU in terms of their methods of developing relationships: China wishes to develop their relationships by putting pending issues on ice, while EU wants to solve these issues by engaging with China. This perception gap will be a very important element for China-EU relations.

Keywords: China, EU, partnership, policy paper

〈参考文献〉

- 「EU、対中国戦略見直し 今春に新政策文書策定 COP15 契機」『産経新聞』2010年2月5日。
- 霞山会監修中国総覧編集委員会編『中国総覧』2005-2006年版(ぎょうせい、2006年)、235~236ページ。
- 小島朋之『現代中国の政治 その理論と実践』(慶應義塾大学出版会、1999年)。
- 蘇浩「調和のとれた社会—中国外交の枠組みに見る国際秩序」飯田将史編『転換する中国—台頭する大国の国際戦略』国際共同研究シリーズ3(防衛省防衛研究所、2009年7月)。
- 田中友義「30年を迎えたEUと中国外交関係—成熟したパートナーシップを目指して新たな展開—」『国際貿易と投資』No.61(Autumn 2005)。
- 馮仲平「中国の対『EU政策文書』を解説」『北京週報』(日本語版)、No.46(2003年11月)<http://www.bjreview.cn/JP/JP/2003.46/200346-world1.htm>。
- 増田雅之「中国の大国外交—戦略パートナーシップをめぐる—」『東亜』第402号(2000年、12月)、86~87ページ。
- 山口和人「EUと中国との対話」『世界の中の中国』総合調査報告(国立国会図書館調査及び立法考査局、2011年3月)。
- 山本直『EU人権政策』(成文堂、2011年)。
- 「中國同歐盟的關係」中華人民共和國外交部、http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gj/oz/1206_46/sbgx/。
- 「中國對歐盟政策文獻」新華網、2003年10月13日、http://news.xinhuanet.com/zhengfu/2003-10/13/content_1120537.htm。
- 「溫家寶與歐盟領導人會見記者時講和」2009年5月21日、http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gj/oz/1206_46/1209/t563653.htm。
- 「溫家寶總理與歐盟委員會主席巴羅佐共同會見記者時的講和」中華人民共和國外交部、2010年4月29日、http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gj/oz/1206_46/1209/t688833.htm。
- 王泰平編『新中国外交50年』中巻(北京:北京出版社、1999年)、1193頁。
- “A maturing partnership: shared interest and challenges in EU-China relations,” COM (2003) 533, Brussels, September 10, 2003, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52000DC0552:EN:NOT>。
- “Information note: Sectoral cooperation between the EU and China,” European Union, http://eeas.europa.eu/china/index_en.htm。
- “Sectoral cooperation between the EU and China,” European Union, http://www.eeas.europa.eu/china/index_en.htm。
- Casarini, Nicola, “The evolution of the China-EU relationship: from constructive engagement to

- strategic partnership,” *Occasional paper*, No. 64 (October 2006).
- Commission of the European Communities, “Building a Comprehensive Partnership with China,” COM (1998) 181, Brussels, May 25, 1998.
- European Council: Madrid, 26 and 27 June 1989. “Declaration on China” *Bulletin of the European Communities*, No. 6, 1989.
- Hemmings, Jhon, “EU-China relations: Disappointment after Copenhagen”, East Asia Forum, March 1, 2010, <http://www.eastasiaforum.org/2010/03/01/eu-china-relations-disappointment-after-copenhagen/>.
- Shambaugh, David, Eberhard Sandschneider and Zhou Hong, “From honeymoon to marriage: prospects for China-Europe relationship,” David Shambaugh et al. ed., *China-Europe Relations: Perception, Policies and Prospects* (London: Routledge, 2007).
- Shambaugh, David, et al. ed., *China-Europe Relations: Perception, Policies and Prospects* (London: Routledge, 2007).
- Snyder, Francis, *The European Union and China, 1949-2008 Basic Documents and Commentary* (Oxford: Hart Publishing, 2009).

