



M I G A コ ラ ム

「世界診断」

2018年2月9日

米英両国の対中国姿勢から見る人権の影響力

李 永シュ

明治大学研究・知財戦略機構 ポスト・ドクター



中国山東省出身、2007年中国海洋大学英米文学学科卒、その後ブリストル大学東アジア研究センター東アジア研究科に進学。2009年修士修了、明治大学大学院政治経済学研究科政治学専攻に進学し、EU中国武器貿易をテーマの中心として研究。2013年政治学博士号を取得し、それ以来EUのハイテク輸出政策、EUにおけるロビー活動、ウクライナ中国軍事協力関係、Brexitなどを研究。明治大学政治経済学部助手、兼任講師を経て、2015年より現職。

氷点へと向かう米英関係

2018年に入っても、アメリカのトランプ(Donald John Trump)大統領は波瀾を起こし続けている。トランプ大統領は2月にロンドンのアメリカ大使館の移転に伴う開館式に出席する予定だったが、新しい大使館の場所と建設費用に不満があるという理由で訪英をキャンセルした¹。もっとも、訪英を中止した本当な理由は、同地での反トランプデモの恐れ、トランプ大統領の極右的なツイートに対するメイ(Theresa Mary May)英国首相の批判、カーン(Sadiq Aman Khan)ロンドン市長による同大統領の移民政策に対する批判等にあると考えられている。いわゆる米英の「特別な関係(special relationship)」はトランプ大統領にとって特に重要ではないようにみえる。

トランプ大統領の就任後、最初にアメリカを訪問した外国指導者はメイ首相であった(2017年1月26日)。しかし、2017年のトランプ大統領の外遊履歴をみると、G7のなかではカナダとイギリスにはまだ訪れていない。2017年5月にイタリアでG7サミットが開催され、また

2017年7月にドイツでG20サミットが開催されたが、何れもトランプ大統領にとっては訪英の好機であったように思われる。歴代のアメリカ大統領は必ずと言ってよいほど、就任1年目に英国を訪問してきた。

¹ 'Donald Trump cancels February visit to UK', BBC, available at <http://www.bbc.com/news/uk-42657954>, accessed on 17th January 2018

米英関係は、トランプ大統領の就任後に疎遠になったように見える。もっとも、このような米英関係は、両国の中華人民共和国（以下、中国と略する）との外交関係において特に典型的であった。本コラムではその歴史を遡りつつ、対中関係における米英両国の見解の差異を振り返っていく。

冷戦期

中国に対する米英両国の外交姿勢の相違は冷戦初期から既に現れていた。アメリカは1972年まで中国と対立関係にあった。一方でイギリスは1950年には中国の共産党政権を承認し、臨時代理大使を北京に派遣した²。なお、この傾向は概ね他のヨーロッパ諸国にも当てはまる。1950年代にはスウェーデン、デンマーク、フィンランドが、1960年代にはフランスが、1970年代にはイタリアやオーストリアが中国の共産党政権を承認した。

アメリカと中国との外交接近に伴い、のちにEU (European Union) となるEC (European Community) もまた、1975年に中国との外交関係を成立させた。当時イギリスはEC加盟に躊躇していたが、アメリカはECの政策設定がアメリカにとって不透明であり、そのためECが仏独のリーダーシップによってアメリカの利益を無視して行動する可能性があるかと恐れていた。そしてアメリカは、万が一そのような事態が発生した場合、その事態を食い止める役割をイギリスに任せなかった。こうしたアメリカの意向もあり、1973年1月にイギリスはECに加盟した。1970年代末、中国では鄧小平による改革解放が始まり、ECと中国の関係は協調的なものへと変化し、また両者間の貿易取引も増加した。その後アメリカと中国との協力関係も深化し、米中間の武器貿易も始まった。1980年代に入ると、中国とイギリスとの間にも武器貿易が行われ始めた。

天安門事件の影響

1989年6月の天安門事件によって、欧米諸国の対中認識に変化が生じ始めた。アメリカとECは対中武器禁輸措置を制定し、中国が人権問題を抱える国だと判断した。現在に至るまで、天安門事件に対する欧米先進諸国の態度は基本的に批判的であるが、中国に対するイギリスの外交姿勢はアメリカの外交姿勢よりもはるかに友好的である。最近数年の間に公開された欧米諸国の外交文書をみると、天安門事件当時、中国に対するイギリスやアメリカの政策判断は、両国が公式に表明する姿勢とは真逆であった。両国は天安門事件によって中国との関係を悪化させる意志はなかったように見える。

天安門事件が発生した直後、ECの欧州理事会は中国を批判する公式宣言を発出した。この宣言に加えて、EC加盟国はそれぞれ対中政策を行った。例えば、ベルギー、ドイツ、イタリアは、対中ODA、援助、ローンの停止をおこなったものの、武器禁輸措置まではかけなかった³。フランスとオランダ

² 当時のイギリス政府はすぐ大使の交換を期待していた。ただし、当時の中国共産党政府は国連安全理事会の国民党の退席をイギリス政府に要求し、その実現までにイギリスに大使を置いていなかった。

³ Eugene Kogan, 2005, *The European Union Defence Industry and the Appeal of the Chinese Market*, p. 12

は、中国との外交関係を一時的に停止した⁴。イギリスは対中武器禁輸措置を実施したが、ここまでの対応措置を行った国は少数派であった⁵。

しかし、イギリスは、EC内で一致した対中政策と対中武器禁輸措置に関しては態度が曖昧だった。1989年6月6日、ECが共同声明を発表したその当日に、イギリス外務省は、進行中の対中武器輸出に関する政策を表明した。この意見書には、「イギリスの対中武器禁輸措置は、現在輸出している武器のなかで弾圧に使い得る武器の全品を含めている」が、現在輸出している航空機に搭載できる機器は、すべて輸出に問題がないと記されている⁶。そして、イギリス外務省国際連合局は、「国連で人権問題を強調するのは、イギリスに対して有益ではない」という意見をイギリス政府に対して述べた⁷。中国の人権問題に関して、イギリスは強硬な態度を抑える傾向に見える。

1989年6月12日、欧州政治協力会議がルクセンブルグで開催された。そこでイギリス政府は以下の所見を示した。

1. 中国政府の行動に対して態度を示していない加盟国に、具体的な政策を取らせる。このような事件に対しては断固とした対応が必要。
2. 多くの加盟国は既に対応政策をとっている。そのため、これ以上ECとしての共通政策は必要ではない⁸。

この所見を考慮すると、イギリスはECによる対中武器禁輸措置を必要としていないことが分かる。しかし、6月22日に至るまでのいずれかの日に、フランス政府からイギリス政府に対して、マドリードで行われる欧州理事会会議において、中国に対する批判だけではなく、更に詳しい制裁を行うべきだという提案があった⁹。オランダ政府からも類似する要請が接到了。その結果、6月26日、ECは「加盟国の対中国軍事協力と武器貿易の停止」といった対中武器禁輸措置を制定した¹⁰。当時のアメリカも似たような状況であった。アメリカのブッシュ元大統領も対中関係を維持する方向へと動きつつあった。建前では中国を批判しながらも、水面下では中国との対話を行っていたのである。

冷戦後

ソ連の崩壊以降、アメリカは中国を次の脅威として捉えるようになり、対中姿勢も厳しくなった。アメリカは中国の人権問題を最恵国待遇とリンクさせ、そのリンクが解消されても中国の人権問題を高圧的に批判し、対中武器禁輸措置も立法化し、さらにコソボ紛争や台湾海峡などにおいて中国との

⁴ Jerker Hellstrom, 2010, The EU Arms embargo on China: a Swedish Perspective, p. 13

⁵ Geoffrey Howe, FEC 014/3, Statement on Events in China and Their Implications for Hong Kong, House of Commons (6 June 1989)

⁶ Far Eastern Department, FEC 014/3 (6 June 1989), p. AS3AAU

⁷ United Nations Department, 101A (6 June 1989), p. N59AJA

⁸ European Political Cooperation: Ministerial Meeting Brief No 5 (Luxembourg: 12 June 1989), p. AS4AAQ

⁹ Secretary of State, FEC 020/7, Anglo-Chinese Relations (22 June 1989)

¹⁰ European Council, Declaration of European Council (Madrid: 26 June 1989)

関係が緊張した。こうしたアメリカの動きに反対するがごとく、1990年代において、EUは中国に対する人権問題の指摘を控えると共に中国との軍事協力を検討し、同国とのパートナーシップを構築しようとした。EUの対中アプローチは益々融和的になった。そのような状況のなかで、イギリスも対中関係の改善を求める。イギリスは数回にわたってEU対中武器禁輸措置の撤廃を提案し、さらに1997年には対中武器輸出を再開した。

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total
フランス	120	137	155	101	97	128	123	139	1000
ドイツ	16	12	18	8	15	20	15	14	294
イギリス				10	20	50	60	60	200
アメリカ	14	2	2						18

表1) 対中武器輸出 (単位: 百万ドル)¹¹

上記の表はイギリスが中国に安定して武器禁輸を行っていることを示している。このデータはイギリス政府の公開データではないものの、現段階で可能な限り信憑性が高いものである。筆者現在の研究課題の1つは、1980年代から現在までイギリス対中国武器輸出の実態を示した資料を収集することである。

対中武器禁輸措置を巡る米英対立

対中武器禁輸措置は天安門事件の人権問題とリンクしている。同措置の解除と継続を巡る正式なEUの議論は2003年末の議長国結論に現れている。その結論において、欧州理事会は総務と対外関係理事会に対して「対中国武器禁輸措置解除について検討を要求する」と主張した¹²。欧州理事会と欧州委員会代表者は禁輸解除を支持する2つの論点を示した。それらは第一に「行動規範」が禁輸措置の代わりに十分機能すること、そして第二に禁輸措置が機能せず意味もないという主張であった。そのほか、天安門事件から十分時間が経過したという主張もあった。欧州議会は中国の人権問題を強調し、禁輸解除に反対したが、「行動規範」の機能については反論しなかった¹³。「行動規範」が禁輸措置の代わりとして十分機能できるという認識は、欧州理事会、欧州委員会、欧州議会で一致していた。そして、EUのパートナーであるアメリカの戦略的利益について、イギリスを含め誰も触れなかった。

EUの禁輸撤廃にアメリカは全力で反対した。イギリス元首相のブレア (Tony Blair) の親友、EU貿易委員マンデルソン (Peter Mandelson) は「挑戦するワシントンは無謀だ」とコメントした¹⁴。結果としてアメリカの反対で対中武器禁輸措置は維持されたが、イギリスの親中姿勢も明らかだった。

¹¹ Unit: Million US Dollar. Extracts from SIPRI Arms Transfers Database, data available from <http://www.sipri.org/databases/armstransfers/armstransfers>, accessed 30 December, 2017

¹² European Council, 12 December 2003, Presidency Conclusion

¹³ European Parliament (17 December 2003), available at <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20031217+ITEM-003+DOC+XML+V0//EN>, accessed on 26 October 2017

¹⁴ 'Arms embargo against China must stay, says Bush', asianews, available at <http://www.asianews.it/news-en/Arms-embargo-against-China-must-stay;-says-Bush-2627.html>, accessed on 10 January 2018

オバマ政権以降

対中政策を巡る米英両国の分岐は、オバマ政権でも続いていた。2015年3月、イギリス政府は中国がリードするアジアインフラ投資銀行（Asian Infrastructure Investment Bank、以降 AIIB）の設立国になると表明した¹⁵。アメリカは「対中融和のトレンドに大きな懸念を有する」と表明した¹⁶。イギリスの AIIB 参加に対して、人権団体もまた特に香港の自治権に懸念し、「各国政府が経済的な利益を優先し、中国の人権問題で妥協することに大変失望した」とする声明を発出した¹⁷。2017年6月、第24回英中的人権対話が北京で開かれたが、「多様な内容を含んでいた」としかメディアに伝えなかった¹⁸。イギリスないしヨーロッパ諸国の対中的人権対話会議はほとんど非公開であり、人権グループから猛烈な批判を招いている。

こうした親中政策への批判にもかかわらず、2017年12月、イギリス前首相のキャメロン（David William Donald Cameron）が AIIB のマネージャーに就任し、総額10億ドルのファンドを管理することがわかった¹⁹。このことは EU 離脱後のイギリスの経済的発展を保障するものであり、イギリス政府は英中関係の黄金時代を謳えた²⁰。

人権について考える

天安門事件の発生によって、中国の人権問題が米英両国の対中政策の重要な要因となり、また冷戦の終焉をきっかけとして中国の人権問題に政治的な色がついた。もっとも人権の話題はあくまでも手段に過ぎない。イギリスは経済的利益という軸で、そしてアメリカは安全保障という軸で、対中外交を行っている。2017年のトランプ政権の成立以降、アメリカ政府は従来の「民主主義を守るために」台湾を支援するという主張を止めて、その代わりに「貿易面で中国が妥協してくれないなら台湾を支援する」と主張した²¹。ある意味で、イギリスとアメリカが同調した結果ともいえる。

¹⁵ 'UK announces plans to join Asian Infrastructure Investment Bank', UK Government, available at <https://www.gov.uk/government/news/uk-announces-plans-to-join-asian-infrastructure-investment-bank>, accessed on 17 January 2018

¹⁶ 'US anger at Britain joining Chinese-led investment bank AIIB, The Guardian, available at <https://www.theguardian.com/us-news/2015/mar/13/white-house-pointedly-asks-uk-to-use-its-voice-as-part-of-chinese-led-bank>, accessed on 17 January 2018

¹⁷ Ibid.

¹⁸ 'Mark Field welcomes continued UK-China dialogue on human rights', UK Government, available at <https://www.gov.uk/government/news/mark-field-welcomes-continued-uk-china-dialogue-on-human-rights>, accessed on 17 January 2018

¹⁹ 'David Cameron takes senior role in China infrastructure fund', Financial Times, available at <https://www.ft.com/content/07a05ac2-e238-11e7-97e2-916d4fbac0da>, accessed on 17 January 2018

²⁰ The UK Government, available at <https://www.gov.uk/government/news/new-phase-in-golden-era-for-uk-china-relations>, accessed on 17 January 2018

²¹ 'Trump agrees to honour 'One China' policy despite threats', BBC, available at <http://www.bbc.com/news/world-asia-china-38927891>, accessed on 17 January 2018