
EUと中国

EUはどう中国と向かい合おうとしているのか

田中 俊郎
Tanaka Toshiro

はじめに

2019年12月1日、欧州連合（EU）の新首脳たちが出揃った。欧州理事会常任議長にはシャルル・ミシェル（前ベルギー首相）、欧州委員会委員長にはウルズラ・フォン・デア・ライエン（前ドイツ国防相）、EU外務・安全保障政策上級代表兼欧州委員会副委員長（HR/VP）にはジョセップ・ボレル（前スペイン外相）が、すでに7月3日に選出されていたダービッド・サッソーリ欧州議会議長（イタリア選出欧州議会議員）と11月1日に就任していたクリスティーヌ・ラガルド欧州中央銀行総裁（フランス、前国際通貨基金〔IMF〕専務理事）に加わった。最初に提案した委員候補者3名が欧州議会で反対され、差し替えを余儀なくされた結果、27名（英国は候補を出さず）から成るフォン・デア・ライエン新欧州委員会は、予定より1ヵ月遅れて発足した。

新執行部は、2019年7月にフォン・デア・ライエン欧州委員会委員長が「政治的ガイドライン」で提示した6つの優先課題、「①欧州グリーンディール、②人々のための経済、③デジタル時代にふさわしい欧州、④欧州の生き方を推進する、⑤国際社会でより強い欧州となる、⑥欧州の民主主義をさらに推進する」に積極的に取り組み始めている⁽¹⁾。

対外関係の課題は、EUを離脱した英国との自由貿易協定（FTA）交渉など多々あるが、最も重要な課題は、対米関係とともに、経済でも政治・安全保障でも大国に成長し、影響力を大きくしている中国との関係である。そこで本稿は、これまでのEUと中国関係、および中国主導の国際的枠組みの創設とEUの対応を検討するとともに、ドナルド・トランプ米政権の影響、およびブレグジット（EU離脱）後の新欧州委員会と英国の動向を展望することを目的とする。

1 EC/EU 中国関係の歩み

(1) 歴史的展開⁽²⁾

欧州共同体（EC）/EU 中国関係は、1975年5月に北京を訪れたクリストファー・ソームズEC委員会副委員長が周恩来総理ら中国側要人と会談し、中国EC間の外交関係が正式に樹立され、1978年4月3日に「貿易協定」が調印された。同年12月に鄧小平が政治的権力を掌握し「改革・開放」路線へ向かうなか、1979年2月にロイ・ジェンキンスがEC委員会委員長として初めて訪中した。続いて「貿易経済協力協定」が1985年5月21日に調印され、経済協力が

大規模に推進されることになった。しかし、1989年6月の天安門事件の影響で、現時点でも「1985年協定」が最も重要な法的基盤となっている。

中国とEUを含めたアジアと欧州の多国間の枠組みとして「欧州アジア会合（ASEM）」が考案され、1996年3月に第1回首脳会合がバンコクで開催された。さらにロンドンで開催された第2回ASEM首脳会合を機に、1998年4月、第1回EU中国首脳会談が開催され、朱鎔基総理とトニー・ブレア英首相（議長国）、ジャック・サンテール欧州委員会委員長らの会談が行われた。以後、EU中国首脳会談はほぼ毎年1回開催されるようになった。

この時期、最も重要な課題は中国の世界貿易機関（WTO）加盟問題であった。EUは、中国のWTO加盟を積極的に支援し、中国は2001年12月11日に第143番目のWTO加盟国となった。

2013年11月に北京で開催された第16回EU中国首脳会談で、「EU中国戦略計画2020」が採択され、包括的投資協定とともに、最終的に「深い包括的な自由貿易協定（DCFTA）」締結を目指し、平和と安全保障、繁栄、持続的発展、人的交流における責任共有を改めて約束した。さらに定期サミット下で重層的に数多くの対話・協議・作業部会などを「ハイレベル戦略対話」「ハイレベル経済通商対話」「ハイレベル人的交流対話」の三本柱に整備し、制度の集約が行われた⁽³⁾。

(2) EC/EU・中国貿易関係

この間、「改革と開放」の年に本格的に始まったEC/EUと中国の関係は順調に発展し、特に中国のWTO加盟以後は貿易額が倍々ゲームで増え、1978年の35億ユーロ（現在は1ユーロ＝およそ120円）から2005年の2100億ユーロと、EU中国間の貿易総額は60倍以上に増加した。

現在、EUと中国は毎日10億ユーロ以上の貿易を行なっている⁽⁴⁾。EUにとって中国は、米国に次いで第2位の貿易相手であり、中国にとってEUは第1位の貿易相手である。EUの中国からの物品の輸入（産業・消費財、機械・部品、靴、衣類など）は、2018年に3948億ユーロ（2017年3754億ユーロ、2016年3523億ユーロ）と増加している。EUの中国への輸出（機械・部品、自動車、航空機、化学品など）も、2018年に2099億ユーロ（2017年1976億ユーロ、2016年1697億ユーロ）と増加している。物品の貿易収支は、EUの恒常的な赤字で、2018年は1849億ユーロ（2017年1777億ユーロ、2016年1826億ユーロ）であった。

サービス貿易では、EUの輸入は2017年に306億ユーロ（2016年322億ユーロ、2015年284億ユーロ）となった。EUの中国への輸出は、2017年に467億ユーロ（2016年428億ユーロ、2015年429億ユーロ）であった。サービス貿易の収支は、逆にEUの恒常的な黒字で、2017年は160億ユーロ（2016年106億ユーロ、2016年145億ユーロ）であった。しかし、サービス貿易は、物品貿易と比較して10分の1の規模にとどまっており、サービス産業に対する中国における外資規制の存在や、経営方法の違いなどが問題視されている。

対外直接投資（FDI）では、2013年に、中国のEUへの投資は255億ユーロ、EUから中国への投資は1277億ユーロで、EUからの投資が1022億ユーロ多かった。2017年には、中国のEUへの投資は597億ユーロ、EUから中国への投資は1761億ユーロと増加し、EUからの投資が

1164億ユーロ多かった。しかし、相互の投資全額は、両者の経済規模を考えると依然として小さいものとどまっている。このため2013年以来、包括的投資協定締結に向けての交渉が行なわれ、2019年12月に行なわれたラウンドは第25回を数えるに至っている。

中国脅威論は、EU内ではあまり聞かれない。中国は、地理的に欧州とは離れており、安全保障上の脅威は存在しない。中国国内での人権侵害、ウイグル族など少数民族への弾圧、香港における民主主義の抑圧、南シナ海における中国の行動など、懸念の対象は多々あるが、ロシアと異なり、直接的な脅威とみなされていない。

2 中国主導の国際的枠組みの創設

(1) 中国と中東欧諸国 (CEEC) との対話 (17+1、旧16+1)

中国は、2007年の「パリバシヨック」、2008年の「リーマンシヨック」、さらにその後の「ユーロ危機」によって、経済危機に陥ったポルトガル、アイルランド、ギリシャ、スペイン、イタリア、キプロスなどのEU加盟国に、二国間の支援を行なってきた。

しかも、2012年4月の温家宝総理のポーランド訪問を機に、バルト海・中東欧・バルカン諸国16カ国（うちEU加盟国は2013年に加盟するクロアチアを加えて11カ国）との対話、「16+1」を同年に組織した。ワルシャワで開催された第1回首脳会議で、貿易、投資、金融・財政領域、人的交流などでの実務的な協力を深めていくことに同意した。16カ国の交通インフラなどを建設し、物流回廊を整備する、資金面を含めて中国が支援するという提案は、EUがユーロ危機に翻弄され、その影響を受けて経済の落ち込んだ中東欧諸国にとって願ってもない申し出であり、諸手を挙げて賛同した⁵⁾。

その後、「16+1」は、習近平国家主席が提唱した「一帯一路」構想 (BRI: Belt and Road Initiative) の一部となっているが、毎年「16+1」首脳会議が開催され、李克強総理が出席し、中国と中東欧諸国との協力が推進されてきた。本部は北京に置かれ、2019年4月にクロアチアのドブロブニクで開催された第8回首脳会議にギリシャが参加し、「17+1」となっている。

(2) BRIとEU

BRIは、2013年秋に習主席が提唱したもので、中国と広範なユーラシア地域およびアフリカ間のさまざまな交流を促進するために、新しい陸上および海上の結びつきを強化し、広域経済圏を構築しようとするものである。習主席は、就任1年後となる2014年3月に国家主席として初めてEU本部を訪れ、ヘルマン・ファン・ロンプイ欧州理事会常任議長、ホゼ・マヌエル・バローゾ欧州委員会委員長らと首脳会合を行なった。この会合で両首脳は、EU中国間の交通運輸向上の観点から、EU側の「TEN-T計画」と中国の「シルクロード経済ベルト」との相乗効果を発展させ、共通の取組みを模索することを決定した。さらに2015年6月の第17回EU中国首脳会談で、新たな対話の枠組みとして「EU中国連結性プラットフォーム (EU-China Connectivity Platform)」を創設した⁶⁾。その第1回目の会合は2016年6月29日に開催され、2019年4月8日に開催された第4回会合が直近のものとなっている。この3年の間に専門家グループから提案された輸送インフラ構造プロジェクトは、中国国内のプロジェクトが20件、EU加盟国内のプロジェクトが20件、EUパートナー国 (例えばモンテネグロ) のプロジェ

クトが9件、リストアップされている⁽⁷⁾。

近年、中国の支援を受けた国々が借金を返済できず、中国に権益を明け渡す事態が発生し、「債務の罠」が問題視されている。例えば、スリランカでは、中国の融資で建設した港で巨額負債を抱え、99年間の港運営権を中国に譲った。2019年4月に第2回BRI国際協力サミットフォーラムが北京で開催されたが、その時点までに126カ国と29の国際機関が協力覚書に署名し、150余りの国・地域が国際フォーラムに参加した。主要7カ国（G7）のメンバーのEUの主要国はBRIと距離を置いてきたが、同年3月に習主席が訪問したイタリアでは、ポピュリスト政党の連立政府が協力覚書に調印して、4月の国際フォーラムにジュゼッペ・コンテ首相が参加した。

巨額の「中国マネー」といかに距離をとるかは、EU加盟国にとって大きな課題である。習主席がイタリア後に訪問したフランスでは、2019年3月25日、エマニュエル・マクロン大統領との首脳会談で総額400億ユーロ（約5兆円）超の契約に合意、中国がエアバス社から航空機300機を購入することなどが決まった。翌26日、中仏独とEUの首脳が会談した後での記者会見では、マクロン大統領は「EUの一体性を尊重してほしい」と習主席に注文し、アンゲラ・メルケル＝ドイツ首相も同調し、警戒をあらわにした⁽⁸⁾。

(3) アジアインフラ投資銀行（AIIB）の設立とEU加盟国

BRI構想を実現する手段として中国が呼びかけてきたアジアインフラ投資銀行（AIIB）が具体化した。2014年10月にAIIB設立覚書が中国、インド、東南アジアなどの21カ国によって締結され、創始メンバーを募集し、申し込み締切期限を2015年3月末に設定した。米国が強く反対していたこともあり、日本、カナダだけでなく、西欧のG7メンバーも参加しないとみられていたが、3月12日に英財務省は、中国が提唱するAIIBに主要な西側諸国として英国が最初に参加する意図を発表した。デイビッド・キャメロン内閣のジョージ・オズボーン財務相は、「政府は、英企業が世界で最も成長の早い市場で最良の機会が得られるよう努力してきた。創設時にAIIBに参加することで、英国とアジアが投資し、共に成長するほかに類のない機会をつくるであろう」⁽⁹⁾との談話を発表した。米国からの反対を押し切った英国の狙いのひとつは、ロンドンの金融センター、シティを中国の人民元を使った金融取引の中心的な市場に育てることであった。

英国の動きを追って2015年3月17日にはG7のドイツ、フランス、イタリアが続き、雪崩のような参加表明が続いた。「AIIBのバス」を逃してはいけない、AIIBの融資案件の入札などで参加国の企業が優位に立ち、ビジネスチャンスが広がるとの判断である。結局、4月15日にAIIB創始メンバーは57の国・地域で確定し、欧州から20カ国（うちEU加盟国は14カ国）であった。日米が主導するアジア開発銀行（ADB）の参加国が67カ国・地域であり、これに迫る規模のものが誕生した。資本金も当初予定の2倍の1000億ドルを目標に設定され、出資比率は中国29.8%、インド8.4%、ロシア6.5%を合わせて域内メンバーが75%、域外メンバーが25%、そのうちドイツ4.5%、フランス3.4%、英国3.1%などとなった。本部は北京に設置され、2015年末に正式に設立され、初代総裁には金立群元中国財務次官が就任した。

2020年1月17日現在⁽¹⁰⁾、AIIBの加盟国は、見込国（創始メンバーとされたブラジル、南アフ

リカ、クウェートのほか26カ国)を含めて、102の国・地域にまで増大した。EU加盟国も見込国のクロアチアを加えて21カ国に増加したが、英国がEUを離脱したことで2月1日以降20カ国となった。資本金は967億1840万ドルで、中国の出資比率は30.7908%、中国の投票権比率は26.794%となっている。英国を含めた域外メンバーの投票権比率は26.3837%である。

2019年7月にルクセンブルクで開催された年次総会⁽¹¹⁾までにAIIBが承認した融資の件数は45件で、インドやインドネシアが中心だが、トルコやエジプトのエネルギー関連事業やオマーンの港湾設備などに地域を広げている。開業から3年半の融資額は伸び悩んでおり、総額84億ドル(約9100億円)で、当初目標の年100億ドルを下回っている。しかも、人材やノウハウが不足していることもあり、単独融資は限られており、ADBや世界銀行などとの協調融資が6割を占めている。金総裁は、「質を優先している」と説明していたが、背景には中国の影響力拡大への根強い警戒感があるとされ、運営や意思決定の過程がなお不透明との指摘もある。

(4) 新開発銀行(BRICS銀行)の設立

他方、2013年3月に南アフリカのダーバンで開催されたBRICS(ブラジル、ロシア、インド、中国、南アフリカ)首脳会議で、世界銀行と同様な役割を演じる新開発銀行の設立の提案がなされ、2014年7月にブラジルのフォルタレザで開催された首脳会議で設立が合意された。2015年7月21日に新開発銀行(NDB、通称「BRICS銀行」)の開業式があり、2016年初頭から正式運営を開始した。資本金は5カ国が100億ドルずつ出資し、合計500億ドルで上海に設置され、初代総裁にはインド民間銀行出身のクンダプル・カマスが就任した。ほかの国・地域にもメンバーを増やすこともできるが、BRICS5カ国の分担金(投票率)は55%以下にならない協定になっている。

NDBも、世界銀行、ADB、欧州復興開発銀行(EBRD)などの国際機関や国営・民間の国内銀行などと了解覚書や協力協定を締結し、協調融資も進めている。2019年11月14日の第11回BRICS首脳会議に提出されたカマス総裁の報告によれば、NDBは46件のプロジェクト(すべてBRICS5カ国内)に128億ドルの融資を承認した。2019年末までに承認は150億ドルに達することが期待され、2020年には80億から100億ドルの承認を目標にしている⁽¹²⁾。

(5) IMFの特別引出権(SDR)バスケットに人民元追加採用

中国が、AIIBおよびBRICS銀行設立に積極的に動いた背景には、米欧が主導する世界銀行やIMF、米国や日本が主導するADBなどに対抗して、「脱ドル」および「人民元経済圏」形成を狙う、既存の国際金融システムへの挑戦と解釈できる。しかし中国は、既存の国際機関内でもその存在感を高めており、2015年11月のIMF理事会は、その準備通貨、SDRバスケットの見直しを行ない、人民元を追加採用することを決定した。しかも、米ドル41.73%、ユーロ30.93%に次いで、人民元が一挙に10.92%で第3位となり、日本円8.33%と英国ポンド8.09%はその割合を落とすことになった⁽¹³⁾。この決定の背後には、英国やドイツなどの支援があったからであり、人民元のSDRバスケット採用は、2016年10月1日に発効した。国際金融の世界でも中国の存在が大きくなっていることの証明でもある。

3 EUの対応

EU域外の国家は、EUと加盟国の権限関係によって、EUと共に加盟国ともダブルトラックで外交交渉を行なわなければならない。EU加盟国の政治指導者が中国を訪問し、中国の政治指導者が訪欧するたびに、加盟国と中国との間で各種の協定調印や声明発表が行なわれ、経済分野における二国間のウィン・ウインの関係強化が謳われてきた。貿易は加盟国からEUに権限委譲されているにもかかわらず、加盟国の政治指導者が大勢の経済人を引き連れて訪中し、大型商談が二国間で行なわれているのも現実である。BRIについても、当初は、中国からの支援を歓迎し、中国企業による自国企業への参加や企業の合併・買収（M&A）について寛容なEU加盟国もあった。

中国からの支援の恩恵を最も受けたのはギリシャである。後の中国遠洋海運集団（コスコグループ）が、2008年にアテネ近郊のギリシャ最大の港、ピレウス港の一部埠頭の運営権を取得した。その後、中遠海運は、約3億ユーロを投じて、第三埠頭の新設などを推進した。2018年には2億8050万ユーロを投じて港の運営会社、ピレウス・ポート・オーソリティー（PPA）の株式51%を取得し、中長期的に出資比率を67%に高めることでも合意した。2019年11月には、中遠海運は、同港の施設拡充に6億ユーロを追加投資することでギリシャ政府と合意したが、それは11月11日にギリシャを訪問した習主席とキリアコス・ミツォタキス首相との間で署名された計16件の協力案件のひとつであった⁽¹⁴⁾。ピレウス港は、中国からインド洋、中東を経て欧州までをつなぐ「海上シルクロード」の要衝になっている。

第2の例は、英国である。習主席が、2015年10月19—23日に国賓として公式訪問した際、キャメロン首相は宿舎としてバッキンガム宮殿を提供するなど異例の厚遇で迎えた。英中間の貿易の増強、原子力発電所、高速鉄道などの英国インフラへの中国による総額約400億ポンド（約7.4兆円）の投資が合意され、ロンドンの金融センター、シティでの人民元建て債券の発行などの「人民元の国際化」を通じて、両国は「黄金の時代」に入ったと謳われた。

2016年6月23日の国民投票で、英国国民の多数は英国のEUからの離脱を選択した。キャメロンが辞任し、後継に選出されたテレーザ・メイ首相は、中国に対しては安全保障の観点から慎重な立場をとった。それでも、2018年1—2月に訪中したメイ首相は、習主席や李克強総理と会談し、EU離脱後をにらんだ経済協力の強化で一致し、金融、農業、科学技術の分野を中心に90億ポンド（約1兆4000億円）の商談に合意した。しかし、メイ首相は、中国が期待した覚書によるBRIへの支持表明には応じなかった⁽¹⁵⁾。

メイ首相が保守党党首を辞任した後の2019年6月17日、英国と中国はロンドンと上海の両証券取引所をつなぐ「相互上場」制度を開始した。母国の株式と同じ価値をもつ預託証券の相手先への上場を認める制度で、同日ロンドン証券取引所に中国証券大手の華泰証券が上場した。その式典には、フィリップ・ハモンド財務相と胡春華副首相が出席し、金融で英中の蜜月を演出した⁽¹⁶⁾。

しかし、中国に警戒し慎重になる加盟国も現われてきた。ドイツ企業は、早い時期から中国に進出し、メルケル首相もたびたび中国を訪問し、独中関係は最も友好的な二国間関係と

みなされてきた。しかし、そのドイツで、2016年に工作機械大手のクーカ社が中国美的集団によって買収されて以来、安全保障や技術流失を懸念する議論が起こった。政府は2017年7月、外国企業による国内企業を買収に関する規制を強化した。EUおよび欧州自由貿易連合(EFTA)以外の地域の企業による重要なインフラ産業などへの出資も規制されることになった。その改正法を適用して、政府は2018年8月、精密機械メーカーのライフェルト・メタル・スピニング社の中国企業による買収を却下した。同時期、経済省は、ドイツの送電会社50ヘルツの株式20%を中国国家電網が買収しようとしたとき、これを防ぐためドイツ復興金融公庫に取得するよう指示した⁽¹⁷⁾。このような結果、2019年1—6月の中国企業によるドイツ企業を買収などの投資は5億ドル(約550億円)で、前年同期の約20分の1にまで落ち込んだ⁽¹⁸⁾。

また、2018年4月、駐中国EU代表部および27加盟国(ハンガリーは参加せず)の大使は、「BRIは、貿易を自由化するというEUの原則に反し、力の均衡を中国企業に有利になるようプッシュしている」との声明に署名した⁽¹⁹⁾。

以上のように、中国による国際的な枠組みや中国企業に対する警戒感が次第に強まるなか、すでに2016年6月22日、欧州委員会(ジャン・クロード・ユンカー委員長)と外務・安全保障政策上級代表(フェデリカ・モゲリーニ)は、共同政策文書「中国に対する新EU戦略の要素」⁽²⁰⁾を提出して中国に対する警告を発していた。さらに、3年後の2019年3月12日、共同政策文書「EU-中国——戦略的展望」⁽²¹⁾を発表し、中国に対する欧州のアプローチを、より現実的で、より強く主張し、多面的かつ精緻化するための審議を開始することを求めた。

本文書では、「中国は、もはや発展途上国ではない。重要なグローバルアクターであり、指導的な技術大国である。EUにとって中国は、異なった政策領域で、EUと緊密な目標を有する協力パートナーであり、利益の均衡を図る交渉パートナーであり、技術的リーダーシップを追求する経済的競争者であり、異なった統治モデルを推進する体制上のライバルである」と規定した。そのため、EUの価値と利益を擁護するためには、柔軟で実務的な全EUアプローチが必要であると主張した。そのうえで、EUの対応として、以下の10の行動を推奨した。

行動①：国際連合の三本柱、人権、平和と安全保障、開発において共同の責任を果たすため、EUは中国との協力を強化する。

行動②：気候変動により効率的に闘うために、EUは、中国に対して「パリ協定」の目標に沿って、2030年までに排出ガスのピーク以下にすることを求める。

行動③：イランに対する共同包括行動計画について積極的な協力を構築するために、EUは、平和と安全保障へのかかわりを深める。

行動④：パートナー諸国の安定、持続的経済発展、良き統治を保持するため、EUは、既存の協定および財政的手段をより積極的に適用し、欧州とアジアを連結するEU戦略の実践を通して、同じ原則を追求するために、中国とともに協働する。

行動⑤：より均衡のとれた相互経済関係を達成するために、EUは、中国に対して、既存のEU-中国間の公約を履行することを求める。そのなかには、WTOの改革、補助金や強要される技術移転、2020年までに相互投資協定を、早急に地理的表示(GI)協定を締

結（2019年12月13日調印）、数週間以内に航空安全相互承認協定（BASA）を締結する（2019年5月20日調印）。

行動⑥：相互主義を促進し、中国における公共調達の世界を開放させるため、欧州議会と理事会は2109年末までに国際的調達文書を採択すべきである。

行動⑦：価格のみならず、高度の労働および環境基準を確保するために、欧州委員会は、2019年半ばまでにEU調達市場の物品と外国の応札者の参加についての指針を作成する。

行動⑧：欧州委員会は、域内市場における外国の国営企業と国家融資の歪曲の影響に十分対応するため、2019年末までに、いかに既存のEU法の溝を埋めるかを検討する。

行動⑨：重要なデジタルインフラ構造に対する潜在的に重大な安全を保障するため、5G（第5世代移動通信システム）ネットワークの安全に対する共通EUアプローチが必要である。

行動⑩：重要な資産、技術、インフラ構造に対する外国の投資によってもたらされる安全上の危険性を発見し、注意を喚起するため、加盟国は、外国直接投資を審査する規則を、速やかに、完全にかつ効果的に実施することを確保しなければならない。

提案された行動⑩は早速、2019年4月10日、EUによる投資審査メカニズムについての最終案の採択となり、中国企業による直接投資や企業買収に対する警戒心を強く表わしたものであるが、発効は2020年後半となっている⁽²²⁾。

現場でも課題が指摘されている。駐中国EU商工会議所は、2019年10—11月にBRIについて意識調査を行ない、回答があった132社（240件のプロジェクト）の結果を公表した⁽²³⁾。

多くの企業が、BRI関連プロジェクトへの応札申請情報を得ることに苦闘しており、半数以上が情報の不十分さを指摘している。例えば、40%弱が非透明な公共調達システムを問題視し、公開応札や公開された情報から申請についての情報を得られた企業は、応札経験のある企業のわずか10%しかなく、BRI関連プロジェクトが国際的な基準をはるかに下回るものであるとみなしている。ただ、これは中国での取引では通常現象であるが、BRIにおいてはより大きな課題となっている。中国政府は長い間、外国企業による中国市場へのアクセスを慎重にコントロールするとともに、中国企業が重要な分野でそれぞれグローバルリーダーになるよう巧みに育成してきた。歴史的には、それが中国市場へのアクセスに熱心な外国企業にとって問題であったが、異常に大きな経済規模によって急成長した中国国営企業が世界市場でのシェアを拡大し、BRIもその一翼を担っていることが問題であると指摘している。

4 トランプ政権の影響

2017年1月20日に就任したドナルド・トランプ米大統領は、「米国第一主義」を掲げ、北米自由貿易協定（NAFTA）の改訂、米韓FTAの改訂、環太平洋パートナーシップ（TPP）協定からの離脱、気候変動防止のための「パリ協定」からの離脱などを行なった。

米国は、鉄鋼・アルミ製品輸入に対してもそれぞれ25%、10%の追加関税措置を発動し、対象となった中国は報復関税を発動した。米国は、バラク・オバマ政権（当時）の下、EUとの間で大西洋横断貿易投資連携協定（TTIP）締結に向けて交渉が最終段階にあったが、これ

も中止された。鉄鋼・アルミ製品の追加関税措置のEUへの適用は一時的に猶予されていたが、2018年6月に発動され、EUも報復措置を発動した。トランプ大統領は、対EU貿易赤字に不満をつのらせており、自動車や同部品の輸入に対する追加関税措置の発動を検討させるなど、貿易摩擦がヒートアップした。ユンカー欧州委員会委員長が訪米し、2018年7月25日のトランプ大統領との首脳会談で、自動車を除く工業製品の関税や政府補助金の撤廃、サービス・医療機器の非関税障壁の撤廃などについて、貿易協議を開始することに同意した。その結果、ひとまず米EU間の貿易摩擦は沈静化した。

他方、米中両国は、報復関税の応酬を繰り返した⁽²⁴⁾。2018年7月6日から9月24日にかけて、3回に分けて米国は中国からの輸入品総額2500億ドル（約28兆円）に高関税を課した。そのたびに中国も報復措置をとり、米国からの輸入品総額1100億ドルに高関税を課した。さらに米国は、食糧品・家電など2000億ドル相当への上乗せを10%から、2019年3月2日には25%に引き上げることを発表した。交渉の結果、2月24日、米国は3月2日に予定していた追加関税の再引き上げの延期を発表。中国が大豆や液化天然ガス（LNG）など6年で1兆ドルの輸入拡大や、競争的な通貨切り下げを回避するなどを提示したことによって、貿易戦争は「休戦」となった。2020年1月15日に中国との貿易交渉をめぐる「第1段階の合意」が調印され、2月14日に発効した。その結果、約1200億ドル（約13兆円）分の中国製品に対する制裁関税が現行の15%から7.5%に引き下げられた⁽²⁵⁾。

ところが米中貿易戦争の勝者は欧州であった。国際連合貿易開発会議（UNCTAD）は2019年2月4日、米中が互いに相手国の製品への関税を引き上げた結果、EUが最も大きな輸出増の恩恵を受けるとの調査報告をまとめた⁽²⁶⁾。コスト高になった対象製品の多くの調達先が第三国に振り分けられる（貿易転換効果）ため、EUの域外輸出は年間で計705億ドル（約7兆8000億円）増えると推定した。1年後、2020年2月5日に公表された米国商務省のデータ⁽²⁷⁾によれば、米国の対中国貿易赤字は、2018年の4195億ドルから2019年には約18%減少し、3456億ドルとなった。しかし、2019年の米国の対EU貿易（物品）赤字は、過去最高の1779億ドルを記録した。

米国と中国の間で展開される覇権争いは、貿易や金融などの経済の分野だけでなく、将来の技術、特に5Gをめぐるでも起こり、欧州も巻き込まれている。2018年8月、米国は国防権限法を制定し、安全保障上の理由から華為技術（ファーウェイ）を含む中国5社の機器・サービスの政府調達を2019年8月から禁止し、2020年8月からはこれらの製品を使う企業との取引も打ち切ることを定めた⁽²⁸⁾。

他方、EUでは、前述の2019年共同政策文書「EU-中国——戦略的展望」の発表直後の3月26日、欧州委員会が行動⑨に基づき「勧告」を発表し、加盟国が5Gネットワークのリスクを評価し、リスク軽減措置をとることにした⁽²⁹⁾。しかし、「勧告」は法的拘束力のない法的手段であり、米国が強く反対していた華為製機器の採用について加盟国の意見が一致せず、結果としてEUとしての判断を見送り、各加盟国が華為製機器の採用を判断することになった。これは、EUとしての限界を示す事例となった。

5 新欧州委員会とブレグジット後の英国

2019年12月1日に発足したフォン・デア・ライエン欧州委員会は、これまでに採択されてきた政策文書や法令を踏襲しながらも、その独自色を出そうと積極的に政策提言を行ない始めた。

まず、フォン・デア・ライエン欧州委員会委員長は、12月4日の委員会の最初の全体会合で演説⁽³⁰⁾し、自らのチームを「地政学的委員会 (Geopolitical Commission)」と称し、政治的、地政学的考慮に基づいて強力な対外政策を提案、遂行することを表明した。そのために、対外政策と域内政策を架橋するために、すべての欧州委員の官房を招集する対外調整 (EXCO) を新設した。背景には、近い将来、英国の離脱によってEUの交渉能力が相対的に低下するという危機感もあった。

早速、欧州委員会は、2019年12月11日に政策文書「欧州グリーンディール」⁽³¹⁾を発表した。これは、気候と環境関連課題に対応するために、EUのこれまでの公約をリセットし、EUを公正で繁栄する社会に転換する目標をもった新成長戦略である。そこでは、現代的で、資源効率的で、競争力のある経済で、2050年までに域内の温暖化排出ガスを実質ゼロにし、経済成長を資源使用と切り離すことを目標とした。しかも「国境炭素税 (carbon border tax)」を導入してEU基準を守らない域外企業品に課すことを提案しており、最大排出国の米国と中国にも影響を及ぼすことが予想される。欧州委員会は、2020年3月4日、2018年規則1999 (欧州気候法) の改正提案⁽³²⁾を提出した。

5Gについても、欧州委員会は2020年1月29日に政策文書「EUにおける5Gの展開」⁽³³⁾を公表し、EU加盟国におけるモバイルネットワーク事業者に対するセキュリティ要件の強化や、単一供給事業者への過度の依存を避けるため複数の業者を使用することを勧告し、加盟国には、供給事業者のリスク特性の評価や、高リスクとみなされた事業者に対する適切な制限措置を求めている。さらに、欧州委員会は、30億ユーロをサイバーセキュリティに、民間と共同で100億ユーロを6G (第6世代) への準備に投資することを提案している。

さらに、欧州委員会は、2020年2月19日に政策文書「データ戦略」⁽³⁴⁾を発表し、これから5年間、EUがとるべきデータ経済の構築と利用への包括的アプローチを提起した。生産性、競争的な市場だけでなく、健康と生活水準、環境、透明性のある統治、便利な公共サービスなど、域内市場内のデータを収集し、使用を促進し、その利益を享受することを目指している。EUは2018年から個人情報保護のための「一般データ保護規則 (GDPR)」を発効させ、事実上のグローバル基準にすることに成功したが、データの収集と使用のEUルールを作り、グローバル基準にしたいと考えている。そのため、官民合わせて40億—60億ユーロ (約4800億—7200億円) 規模の投資も提案した⁽³⁵⁾。

これらを実現するためにも、次期多年度予算枠組み2021—27年 (欧州委員会原案では1兆1346億ユーロ [約140兆円]) を作成する必要がある。これまで英国はEU予算の13.5% (2018年) を拠出しており、その穴埋めもしなければならない。しかし、節約を志向する北の4カ国 (ドイツ、オランダ、デンマークとフィンランド) と財政移転配分を求める南と東の加盟国と

の間で紛糾しており、確定までにはまだまだ時間がかかりそうである。

他方、英国では、2019年12月12日に行なわれた総選挙で、ボリス・ジョンソン首相（7月24日就任）が率いる保守党が47議席増やして365議席を獲得し大勝利をおさめた。最大の争点がブレグジットであった。メイ政権の下で3回も離脱協定が下院で否決され、離脱期限も当初の2019年3月29日から4月12日、6月30日、最終的には2020年1月31日へと、3度延期されていた。「ブレグジットを断固実現する（Get Brexit done）」をスローガンにしたジョンソン政権の保守党に対して、離脱条件をEUと再交渉し、その成果と現状による残留を国民投票にかけると公約しながら、ジェレミー・コービン党首がどちらの立場かを明確にしなかったという中途半端な労働党が59議席減らして203議席となり、一人負けを喫した。

ジョンソン政権は、12月20日に新離脱協定を358対234で下院第二読会を通過させ、年明け1月9日には離脱にかかわる国内法を330対231で成立させ、上院の修正案も否決し議会手続きを完了させ、1月23日に女王の裁可を得て、1月31日、英国は1973年以来47年間メンバーであったEUを離脱した。73名の欧州議会議員をはじめ加盟国枠で割り当てられていた役職者は失職した。2020年12月末までを移行期として、3月2日から英国はEUとの間でFTAなどの交渉に入った。しかし短期間での協定成立のハードルは高く、12月末には「無協定」の危険性さえ起こるのではないかと心配されている。同時並行的に、英国は、米加日豪ニューゼalandを優先的に、自由貿易を中心とする経済協定の締結に向けて動き出している。

しかし、ジョンソン政権は、1月28日の国家安全保障会議（NSC）で、5Gの通信網で中国の華為製機器の一部使用を正式に認めた。英国では、2019年5月に5Gの商用サービスが開始され、通信各社は情報を蓄積しないアンテナなどの機器で華為製品を使用している。英情報当局も「リスク制御可能」と分析しており、政権はこれを追認し、使用は設備全体の35%までに制限し、軍事や核関連施設での使用も除外した⁽³⁶⁾。直後に行なわれた英米首脳電話会談で、トランプ大統領は激高したと伝えられている⁽³⁷⁾。*China Daily*は、「米国の圧力を排して、ジョンソンは賢明に決定した」⁽³⁸⁾と英国に秋波を送るが、今後開始される米英FTAの交渉への影響を心配する声もある。

おわりに

EUは、統合の前進・停滞を繰り返しながらも、6次の拡大を経て、28カ国人口5億人の豊かな市場を作り上げてきた。EUは、通商、投資、金融などの経済分野だけではなく、労働条件、環境、人権などの社会分野、最近では外交や安全保障、防衛政策においてもグローバルアクターとして重要な存在となってきた。

EUは、2006年10月、政策を転換し、バイラテラルなFTA締結に動き出した。まず2011年7月に韓国とのFTA協定を発効させ、シンガポールとカナダとの包括的貿易協定も締結・発効させた。さらに米国のTPP離脱を受け、日本との間で経済連携協定（EPA）や戦略連携協定（SPA）の交渉も促進され、2019年2月1日に発効した（SPAは暫定発効）。

しかし、この間、ユーロ危機、ウクライナ問題、2015年夏の難民危機、欧州各地で発生したテロ事件、加盟国内でのポピュリスト政党の躍進、EUの「共通の価値」に違反するポーラ

ンドやハンガリーの制度改革、「一人勝ち」ドイツの経済停滞など、内外に多くの難題を抱えてきた。

そして、ついに2020年1月31日、英国はEUを離脱した。EUで最も成功してきた政策と言われてきた「拡大」で初めて離脱国を出した。しかも、英国は国連安全保障理事会常任理事国であり、核保有国であり、北大西洋条約機構（NATO）の欧州国では最大の抛出国であり、米国やカナダ、オーストラリア、ニュージーランドをはじめとする自治領や旧植民地のコモンウェルス諸国とも特別な関係を有しているパワーである。EUの威信は大きく傷ついた。しかし、EUの新執行部は、27加盟国によるEUの結束を強化し、いいとこどりをさせないよう、「強い姿勢」で対英交渉に臨み始めている。

EUと中国との間では、特に中国のWTO加盟後から貿易関係が大きく進展し、相互依存の関係を高めてきた。しかし、物品貿易と比較してサービス貿易と投資は相対的に低いレベルにとどまっている。このため、EUと中国は将来的にDCFTAを見据えて、包括的投資協定を交渉中であるが、EUは慎重である。

EUの対中政策の主要目標は、①中国がその人口と経済の規模、国際社会における重要性に応じた国際的責任を果たすパートナーにする。②高いレベルでの政治対話を通し、バイラテラルでも、世界舞台でも、中国により深くかかわりをもたせる。③中国が法の支配と人権の尊重に基礎を置く開かれた社会へ移行することを支援する。④中国を世界経済に統合し、商取引ルールの遵守や知的財産権の保護、労働条件、人権、少数民族の権利の擁護、環境保全にも積極的に参加させる、ことを奨励してきた。

しかし中国は決して従順な相手ではなく、対話と協力の際は増えたが、必ずしも成功してきたとは言えない。しかも、中国が主導して国際的な枠組みを創設し、多くのEU加盟国も参加している。しかし、EUにとって中国は、「技術的リーダーシップを追求する経済的競争者であり、異なった統治モデルを推進する体制上のライバルである」とみなして、警戒感をさらに強めている。「地政学的欧州委員会」も国際社会で強い欧州となろうとしているが、中国が描く秩序形成にこれからどう対応するのか、苦慮することになる。

さらに2008年以降世界をリードしてきた中国経済が最近減速し、素材輸出に依存する新興経済諸国だけでなく、回復の兆しをみせていたEU経済にも負の影響を及ぼし始めた。そのうえに、2020年1月から武漢を中心に伝染が広がった新型コロナウイルス（COVID-19）は、中国だけでなく、世界中に拡散しつつあり、世界経済に対する甚大な影響ははまだ計り知れない。良きにつけ悪しきにつけ、今後ともEUを含めた世界の眼は中国に注がれるのである。

（2020年3月9日脱稿）

- (1) 「初の女性委員長が率いるフォン・デア・ライエン新欧州委員会」『EU MAG』Vol. 77（2020年1・2月号）。
- (2) EU中国関係の歴史的展開は、田中俊郎「EU・中国関係」『東亜』No. 582（2015年12月）を参照されたい。
- (3) 林大輔「EU・中国関係の制度的枠組」『日本EU学会年報』第38号（2018年）を参照。
- (4) 以下の統計数字は主に、European Commission, Directorate-General for Trade, Countries and regions,

- China, accessed on 23 February 2020による。
- (5) 田中素香『「一帯一路」戦略による中国の東ヨーロッパ進出』、国際貿易投資研究所（ITI調査研究シリーズNo. 67）、2018年3月、6-7ページ。
 - (6) 林大輔「一帯一路をめぐるEUと中国の相剋」、日本国際問題研究所編『中国の対外政策と諸外国の対中政策』、2019年3月、169-170ページ。
 - (7) European Commission, The EU-China Connectivity Platform, with Projects presented at Experts Group meetings between 2016-2019.
 - (8) 『朝日新聞』2019年3月27日、4月27日参照。
 - (9) GOV.UK, News stories, 12 March 2015.
 - (10) AIIB, Members and Prospective Members of the Bank, as of 17 January 2020, accessed on 24 February 2020.
 - (11) 『日本経済新聞』2019年7月12日（電子版）参照。
 - (12) New Development Bank, “NDB successfully concludes participation in 11th BRICS Summit in Brasilia,” *Press Release*, 14 November 2019.
 - (13) 国際通貨基金（IMF）、ファクトシート、特別引出権（SDR）、accessed on 2 March 2020.
 - (14) 『日本経済新聞』2019年11月14日。
 - (15) 『日本経済新聞』2018年2月1日（電子版）。
 - (16) 『日本経済新聞』2019年6月19日。
 - (17) 『日本経済新聞』2018年7月29日（電子版）。
 - (18) 『日本経済新聞』2019年11月11日（電子版）。
 - (19) Erik Brattberg and Etienne Soula, “Europe’s Emerging Approach to China’s Belt and Road Initiative,” *Carnegie Endowment For International Peace*, 19 October 2018.
 - (20) European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, Joint Communication to the European Parliament and the Council, *Elements for a new EU strategy on China*, Brussels, 22 July 2016, JOIN (2016) 30 final.
 - (21) European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, Joint Communication to the European Parliament, European Council and the Council, *EU-China – A strategic outlook*, Strasbourg, 12 March 2019, JOIN (2019) 5 final.
 - (22) Erik Brattberg and Philippe Le Corre, “The EU and China in 2020: More Competition Ahead,” *Carnegie Endowment For International Peace*, 19 February 2020.
 - (23) The EU Chamber of Commerce in China, *The Road Less Travelled: European Involvement in China’s Belt and Road Initiative*, 2020.
 - (24) 『日本経済新聞』2019年2月26日、4月22日参照。
 - (25) 『日本経済新聞』2020年1月22日。
 - (26) UNCTAD, “Who is profiting from US-Chinese trade tensions?” 4 February 2019.
 - (27) Doug Palmer, “China trade deficits shrinks as deficit with EU hits record high,” *Politico*, 5 February 2020 より引用。
 - (28) 『日本経済新聞』2019年3月27日。
 - (29) 「日欧第5世代移動通信システム（5G）導入の取組み」、前掲『EU MAG』Vol. 77。
 - (30) European Commission, “Opening remarks by President von der Leyen at the read-out of the first College meeting of the von der Leyen Commission,” Speech, Brussels, 5 December 2019.
 - (31) European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *The European Green Deal*, Brussels, 11 December 2019, COM (2019) 640 final. 邦語の要約は、「脱炭素と経済成長の両立を図る『欧州グリーンディール』」、前掲『EU MAG』Vol. 77。

- (32) European Commission, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council, establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulation (EU) 2018/1999 (European Climate law), Brussels, 4 March 2020, COM (2020) 80 final, 2020/0036 (COD).
- (33) European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *Secure 5G deployment in the EU – Implementing the EU toolbox*, Brussels, 29 January 2020, COM (2020) 50 final. 前述『EU MAG』Vol. 77にも紹介。
- (34) European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions, *A European strategy for data*, Brussels, 19 February 2020, COM (2020) 66 final.
- (35) 『朝日新聞』2020年2月20日。なお、刀祢館久雄「主張するEUとルール覇権」『日本経済研究センター・コラム』2020年2月27日は、欧州グリーンディールとデジタル戦略を併せて紹介・コメントしている。
- (36) 『朝日新聞』2020年1月29日。
- (37) 『日本経済新聞』2020年2月7日（夕刊）。
- (38) Grenville Cross, “UK, China should lift relations to a new level,” *China Daily*, 14 February 2020.