

コラム2

EUの軍備管理政策と対中国政策

李 永 シ ユ

地域平和と国際秩序の維持、世界経済のリセッション、テロリズム、地球温暖化、人権侵害、軍備管理と武器拡散、このような地域を超える問題を解決するため、国連、EU、ASEANなど、様々な超国家権力組織が次々に現れている。しかし、数十年を経て、こういった超国家権力組織が当初の問題解決という目的を達成しているか否か、未だに賛否両論があり、また新たな超国家権力組織の誕生に従い、さらなる問題も生じている。本コラムは、超国家権力に近い組織といえるEUを取り上げ、EUの軍備管理政策と対中国関係を事例とし、EUがどのようなジレンマに直面しているか、EUの超国家権力組織としての脆弱性は何であるのか、試論を提示する。本コラムでは、超国家権力組織の構成単位として国家がまだ存在するかぎり、国家が自国の利益を優先して超国家権力組織のルールと職能を濫用する現象があり続けることを主張する。具体的には、EU加盟国が、自国の政治的利益或いは経済的利益を求めて、対中国政策と軍備管理政策の問題に関し、コンセンサス決定メカニズムを濫用していることを指摘する。

中国の人権問題を重視するか経済関係を重視するか、アメリカの政治的利益を重視するか対中国経済関係を重視するか、現在EUは対中国貿易政策（武器禁輸措置と武器貿易を含む）ないし対中国政策全般において、こういった複数のジレンマを抱えている。このようなジレンマは、冷戦期になかったものだった。1980年代、ソ連を牽制するため、EC（現在のEU）加盟国はアメリカの外交路線に従い、中国との外交関係を改善させ、武器貿易を開始した。1989年までの数年間、EC加盟国の対中国武器貿易は1980年の7百万ドルから945百万ドルまで徐々に上昇していた⁽¹⁾。1989年、中国政府が天安門事件を起こしたため、ECとアメリカは対中国武器禁輸措置を含め中国に対する全般的な禁輸措置をとり、対中国武器貿易を停止しようとした。だが、当時ソ連はまだ脅威として存在していたため、天安門事件から数カ月後に

EC、EC加盟国、アメリカは経済禁輸などを解除し始め、対中国武器禁輸も、一時期、形骸化することとなった。しかし、1991年にソ連が崩壊し、西欧諸国とアメリカに対する最大の脅威がなくなった。以降、EC（EU）とその加盟国のジレンマが現れ始めた。

ソ連の脅威がなくなった結果、EC（EU）加盟国の軍事予算は削減される方向で進み、軍事産業の経営が窮地に陥る。冷戦後の中国の経済的・軍事的台頭により、EC（EU）とその加盟国にとって、武器輸出を含めた対中国貿易は最も重要なものとなった。ところが、冷戦終結後に再び機能し始めた対中国武器禁輸措置は、EC（EU）加盟国の対中貿易、特に武器とハイテク製品輸出の障害になった⁽²⁾。加えて、アメリカにとってみれば、ソ連の脅威はなくなったが、中国が新たな挑戦者となった。そのため、対中国武器禁輸措置は中国を牽制するツールになる。アメリカは対中国政策、特に対中国武器貿易に批判的な態度をとり、更に対中国武器禁輸措置を立法化した。また、アメリカはEUにも同様の対中国政策を求めている。

EUの対中国政策は、各国の主権に関わるので、外交政策決定過程においてすべての加盟国から合意を得なければいけない⁽³⁾。ここに、EUの超国家権力組織としての脆弱性が現れる。天安門事件当時の中国に対する評価は現在の中国に対して適切かどうか、現在の中国の人権問題と武器禁輸措置に関係があるかどうか、中国は東アジア地域の安全保障に対して脅威であるかどうか、アメリカからの圧力にどう対応するか、などの問題に関して、十数年以上、EUは討論を続け、加盟国の合意を探っている。

天安門事件のような事態に対応するため、1991年、EUは史上初の「武器輸出に関する行動規範（The Code of Conduct on Arms Exports）」2条例を作り出した。この行動規範は1998年に更に進化し、8条例になった。「行動規範」を分析して見えてくるのは、「行動規範」の目標が次の5点にあることである。(1) 防衛情報の開示と透明性、(2) 弾圧などの人権侵害や侵略などの地域不安定化の防止、(3) EU内部協力の促進、(4) 武器の違法流出の防止、そして(5) 武器産業の維持で

ある⁽⁴⁾。これらの目標をすべて達成できれば理想的ではあるが、実際は難しい。対中国武器禁輸措置と「行動規範」をいかに中国に適用するか、加盟国の間での意見の隔たりは大きい。

具体的な事例を例示しよう。天安門事件は1989年の事件で、当時の政府・社会・国際環境はすべて過去のものであり、現在の中国にどれぐらい関係があるといえるのか？ 対中国武器禁輸措置は天安門事件に対する政策であって、現在の中国に人権問題があるとしても、対中国武器禁輸措置と現在の中国人権問題の間に、関係性があるといえるのか？ 「行動規範」は中国に対して十分に機能するのか？ こういった複数の面から対中国関係と対中国武器禁輸措置を考慮しなければならない。想像がつくように、中国との貿易関係が深い国であるフランスやスペインなどは、現在の中国が1989年の中国ではないので、対中国武器禁輸措置を撤廃すべきだと唱える一方、人権重視のスウェーデンやバルト諸国は中国の諸問題に着目し、EUレベルで厳しい対中国政策を取らせようとしている。こういった議論は2008年「行動規範」の立法化（「共通の立場」）以後も続いている。

EUのコンセンサスによる政策決定過程の結果として、対中国政策は行き詰っている。2004年のEU政治安全委員会の会議で、フランスは、EUが対中国武器禁輸措置を無条件に解除するべきであり、「行動規範」の強化や立法化などは不要である、と主張した。デンマークなどは、無条件解除に反対した。会議は結局、EUは対中国武器禁輸措置の解除に関して更に議論が必要であるとしか合意できなかつた⁽⁵⁾。2005年、「行動規範」は立法化直前の状態だったが、フランスは対中国武器禁輸措置に不満があり、「共通の立場」の立法化を否決した⁽⁶⁾。フランスの要求は、禁輸措置を解除したうえで「共通の立場」を立法化することだった。この膠着状態に関して、欧州議会は「『共通の立場』が立法化できない原因は、明らかにある加盟国の対中国武器禁輸措置を解除したいという要求によるものである」と批判声明を発売した⁽⁷⁾。

対中国武器禁輸措置は簡単に撤廃されないが、

対中国武器輸出は事実上進んでいる。皮肉な現実として、1998年以前、イギリスは中国に対して武器輸出を行っていなかったが、1998年の「行動規範」以後、イギリスは禁輸の責任をEUへ転嫁したうえで、対中国武器輸出を開始した。「行動規範」以後の武器輸出は、イギリスのみに止まらず、その他、複数のEU加盟国の行動や発言から考えると、EUの「行動規範」の設置は、逆に「行動規範」の目的を阻害する効果を生んでいるともいえる。

EUの軍備管理政策と対中国政策を検証した結果、EUは加盟国の権力すべてを掌握しているわけではなく、超国家権力組織として脆弱性があるといえる。すべての加盟国に政策拒否権を与えた結果、EUの政策決定は一つの国の反対で簡単に頓挫させられる。EUが本物の超国家権力組織になるまで、まだ道は遠い。

注

- (1) SIPRI Arms Transfer Database, accessed on 29th March, 2015, <http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/values.php>
- (2) EUの対中国武器禁輸措置がうまく機能していないにしても、多くの貿易アイテムに影響を与えている。例えば、スウェーデンが中国へ携帯生産用の部品を禁輸した例もある。多くの民間企業の汎用技術が禁輸されている点から、中国はしばしばEUとその加盟国を非難している。
- (3) EUはコンセンサスによる政策決定過程を採用している。すなわち、すべてのEU加盟国は政策拒否権を持っているのである。その拒否権はVeto Powerであり、1つの国の反対によってEUの政策を無効化できる。
- (4) The Council of European Union, 5th June, 1998, 8675/2/98, The European Union Code of Conduct on Arms Exports
- (5) *EUobserver*, access on 29th March, 2015, <http://euobserver.com/china/32658>
- (6) Lucie Béraud-Sudreau, 2014, *French adaptation strategies for arms export controls since the 1990s*, Paris Paper no. 10
- (7) European Parliament, 20th March, 2009, C66E/48,

European Code of Conduct on Arms Exports

参考文献

- Sibylle Bauer and Mark Bromley, *The European Union Code of Conduct on Arms Exports*, SIPRI Policy Paper No. 8 (SIPRI, 2004)
- Lucie Béraud-Sudreau, *French Adaptation Strategies for Arms Export Controls since the 1990s*, Paris Paper No.10 (IRSEM, 2014)
- Mark Bromley, *The Review of the EU Common Position on Arms Exports: Prospects for Strengthened Controls*, Non-Proliferation Papers No.7 (SIPRI, 2012)
- Henry J. Kenny, 'Underlying Patterns of American Arms Sales to China', *World Military Expenditures and Arms Transfers* (the U.S. Arms Control and Disarmament Agency, 1987) pp. 39-45
- Joakim Kreutz, *Hard Measures by a Soft Power? Sanction policy of the European Union 1981-2004* (BICC, 2005)
- Leander Leenders, *EU Sanctions: A Relevant Foreign Policy Tool?*, EU Diplomacy Paper 3/2014 (College of Europe, 2014)
- Chris Patten, *Lifting of the arms embargo on China: The Rueda Report on Arms Exports*, Speech at European Parliament, SPEECH/04/483 (16 November 2004)
- CACDA, *The Evolution of EU and Chinese Arms Export Controls* (CACDA, 2012)
- 鈴木一人「欧州における武器輸出政策」『海外事情』(2008年3月) 拓殖大学海外事情研究所 pp. 33

