

最近の台湾を巡る動き

日本総研国際戦略研究所 副理事長 高橋邦夫

年明け早々、筆者がびっくりするニュースが飛び込んできた。それは、詳細は以下に述べるが、昨年後半、欧州において中国・台湾の角逐の場となっていたリトアニアのナウセーダ大統領が、リトアニアと中国との関係の一層の悪化につながった昨年11月の「在リトアニア台湾代表処」の開設を認めたことは、「過ちであった」と同国国内メディアとのインタビューで述べたことである。

筆者としては、何をいまさら、との感が無きにしもあらずであるが、いずれにしても今回は、昨年後半以降の台湾を巡る動き、特に目立つ米国及び欧州との関係強化の動き、そしてそれに対する中国の反応を概観し、今後の中台関係の見通しなどについて、考えてみたい。

1. 国際社会での「活動空間」を広げようとする台湾

(1) 12月9日、中国と中央アメリカの国・ニカラグアが外交関係を回復すると発表した(注1)。時あたかも、バイデン政権が「民主主義サミット (the Summit for Democracy)」を開催している時であった。その結果、台湾(「中華民国」)が外交関係を有する国は14カ国となった。200カ国近くある世界の国々の多くは中国(中華人民共和国)と外交関係を結んでいる。

民進党の蔡英文総統が就任した2016年以

降、中国は外交攻勢を強め、サントメ・プリンシペ(2016年12月)、パナマ(2017年6月)、ドミニカ共和国及びブルキナファソ(共に2018年5月)、エルサルバドル(2018年8月)、ソロモン諸島及びキリバス(共に2019年9月)、そして今回のニカラグア(2021年12月)と8カ国が外交関係を結ぶ相手を台湾から中国に切り替えている。

今後注目される動きは、11月28日に投開票された南米ホンジュラスの大統領選挙で当選した野党のカストロ候補が、選挙戦の中で、自分が選出されたならば、現在の台湾(「中華民国」)から中華人民共和国に外交関係を切り替えることを表明しており、ホンジュラスが本当に台湾と断交し、中国と外交関係を結ぶかどうかである。ただ、1月27日に行われた大統領就任式典には、台湾から頼清徳・副総統が出席し、カストロ次期大統領とも会談している。

(2) 台湾が外交関係を有する国に対する「切り崩し」工作に対しては、台湾(「中華民国」)は、もちろん「巻き返し」を図る努力を行い、その結果、一度中国と外交関係を結んだ国が何年か後に再度、台湾と外交関係を結ぶケースも過去には見られる。しかし、筆者の目には、最近の蔡英文政権はそれ以上に国際社会における台湾の「活動空間」を広げる努力を行っているように見える。その最たる例は、中国と外交関係を有して

いるバルト3国の1つリトアニアに、これまで台湾が諸外国に代表事務所を開設する際に使用していた「台北経済文化代表処」など「台北」という都市名を使用していたケースとは異なり、「台湾代表処」と、初めて「台湾」の名を冠した代表事務所を11月18日に開設したことである。

また、詳細以下の通り、2020年初め以降、中国武漢市に始まり、その後世界各国に感染が拡大している新型コロナウイルス感染問題で、台湾が中国のような強制的手法ではなく、感染の抑え込みに成功した実績を踏まえ、世界保健機関（WHO）総会などへのオブザーバー参加を目指す動きも、台湾にとっては国際社会での「活動空間」を広げる努力の一環と見ることが出来る。

2. 台湾の活動を支える3つの要素

(1) こうした台湾側の「攻勢」とも言える動きを支えているのが、この数年の台湾自体の国際社会における「注目度」の上昇ではないか、と筆者は考えている。具体的に見てみよう。その第1は、昨年初め（ないしは一昨年末）に中国の武漢から始まった新型コロナウイルス感染の世界的な拡大に対する台湾の対応である。特に、感染拡大の当初、台湾はいち早く中国との人的往来を制限し、また当時、陳建仁・副総統を始め台湾当局の中に多くの公衆衛生などの専門家がいたことも幸いして、住民に随時情報公開をしつつ、的確な対応を取ったことが、コロナ対策で苦しむ国際社会でも注目されるに至り、各国が台湾の世界保健機関（WHO）総会などへのオブザーバー参加を支持することにつながったと考えられる。但し、そうした動きは、中国の反対で実現してはいない。

(2) もう1つは、「台湾積体回路製造（TSMC）」に代表される台湾における半導体製造産業の隆盛である。台湾は、従来から他社製品を受託製造する「OEM生産（Original Equipment Manufacturing）」が盛んであり、またそうしたOEM生産を通じて、自らの技術力を上げ、今日では「ファウンドリー」と呼ばれる台湾の半導体受託生産が世界シェアの約7割を占めるまでになり、特にその代表である「TSMC」は1社だけでシェアの5割以上を占めると言われている。こうした台湾の半導体産業については、先端的な機微技術の中国への流出を嫌う米国、そして半導体不足に直面している日本がTSMC工場の誘致を行うことに見られるように、各国が台湾の半導体産業へ秋波を送り、それがひいては台湾の国際社会における存在感を高めている。昨年来の世界的な半導体不足が、台湾にとっては追い風となっている面があると言えよう。

(3) 更に、2019年に香港で起きた「逃亡犯条例」改正に反対する大規模デモをきっかけに、中国・香港当局と民主派との軋轢が強まり、2020年6月末には、中国の全人代常務委員会自らが「香港国家安全維持法」を立法化し、香港に導入する事態となり、その後も、着々と「香港の中国化」が進み、今日に至っている。

そうした香港の状況が、結果的には台湾の民主的制度・自由な社会を際立たせることとなり、国際社会において台湾が注目される度合いを高めて来たと言えるであろう。

3. 米国・台湾関係の動き

(1) 今考えると、2021年1月20日のバイ

デン大統領の就任式典に、1979年の米台断交後初めて、ワシントンに駐在する台湾代表である蕭美琴（しょう・びきん）駐米台北経済文化代表処代表が正式に招待されたことが、その後のバイデン政権の対台湾政策の出発点であったのであろう。筆者の不明を恥じることとなるが、当時、筆者はこの蕭美琴・代表の就任式典への招待は、米国議会の親台湾派議員やワシントンの台湾ロビーによる強力な働きかけの結果、程度にしか考えていなかった。それは、トランプ前大統領が、2016年の大統領選挙で当選した後、就任前の12月2日に台湾の蔡英文・総統との電話会談を行うなど、次々と「型破り」の米台関係を展開してきたことと異なり、上院外交委員会委員長や副大統領などを歴任してきたバイデン新大統領は、従来からのオーソドックスな対中関係、対台湾関係を展開するものと考えていたからである。

(2)しかし、その後のバイデン政権の対台湾政策を見ると、例えば、昨年8月には総額7.5億米ドル（約820億円）相当の武器売却（内容は、自走砲・弾薬補給車など）を行い、前政権が決めた米外交官と台湾代表事務所職員の交際を他の国々の外交官との交際と同様にしたことを踏襲し、また累次の米議会議員の台湾訪問に米軍機の使用を認めるなどしている。

一方、10月には蔡英文総統がCNNとのインタビューで、米軍が台湾軍を訓練するために台湾に駐在していることを初めて公式に認めている。こうした米国と台湾との関係の緊密化を象徴したのが、12月9日～10日にかけてバイデン政権がオンラインで開催した「民主主義サミット」に台湾を招待し、

具体的には10日に台湾でデジタル政策を担当するオードリー・タン（唐鳳）行政院政務委員（無任所大臣）が参加・演説したことであろう。こうした一連の動きに対して、中国側は当然のことながら、その都度強く反発している。

一方、バイデン大統領は、2021年11月の（オンラインではあるものの）初めて互いに顔を会わせての習近平国家主席との首脳会談で、中国側の発表によれば、「米国政府は長期にわたり一貫して“1つの中国”政策を奉じており、“台湾独立”を支持せず、台湾海峡地域の平和・安定が維持されることを希望している」と述べたとされた。

バイデン大統領の発言内容が上記の通りであるとすれば、米国は「1つの中国」政策を取ると言いつつ、その実態は、中国が主張する「1つの中国」とは差があり、そのわずかな「すき間」を活用して、「1つの中国」原則の下、台湾との関係の強化を図っているということなのかもしれない。それは、上記の「民主主義サミット」に台湾を招待しつつ、参加を認めたのは蔡英文・総統ではなく、一閣僚であるオードリー・タン氏であったということにも表れていると言えなくもない。

4. 台湾・欧州関係

(1) 「中国・EU投資協定」審議の中断

(イ) 続いて目を台湾と欧州の関係に転じてみると、この数年、米中の対立・摩擦が強まるにつれて、中国は米国に対する牽制の意味合いもあり、欧州、とりわけ欧州連合(EU)との関係の強化を図ってきたと言えよう。EUを含む欧州側も、先般引

退したメルケル独首相の例に見られるように 14 億人という巨大なマーケットを有する中国との関係を重視してきた。そうした中国と EU の緊密な関係を象徴していたのが、「中国・EU 投資協定」締結に向けた動きであった。この協定は、7 年前から交渉が続けられてきたが、2020 年 9 月の習近平国家主席のミシェル EU 大統領、フォン・デア・ライエン欧州委員長、及び EU 議長国であったメルケル独首相（当時）の 4 者のオンライン首脳会談で、交渉を加速化することで合意し、その後同年 12 月に、上記の首脳にマクロン仏大統領も加わった再度の首脳会談で協定の「大筋合意」に達した。その時点では、協定文の詰め協議を行い、1 年内外のうちには双方の部内手続きを経て発効されるものと考えられていた。なお、この協定は、その英文名「EU-China Comprehensive Agreement on Investment (CAI)」が示すように、狭義の投資分野に関する協定ではなく、投資と環境、投資と労働、更には企業の社会的責任など広範な内容をカバーしており、中国側もこれが発効すれば画期的なものとなると称していた協定である。

(ロ) そうした「中国・EU 投資協定」の大筋合意に象徴された中国と欧州の関係に、昨年 2021 年以降、大きな変化が見られ始めた。それは、2021 年 3 月に EU の主要機関の 1 つである「欧州議会」が中国の新疆ウイグル自治区でのイスラム教徒の少数民族の人権抑圧に対し、地元新疆ウイグル自治区政府の元職・現職の高官 4 名と新疆生産建設兵団(注 2)に対する制裁を課したことに始まる。この制裁措置

は、EU としては 1989 年の「天安門事件」以来約 30 年ぶりの対中制裁であった。この EU の制裁に対して、中国側はすぐに反応し、報復措置として欧州議会の議員 5 名を含む EU 関係者 10 名、EU の 2 組織及びシンクタンク 2 団体に対し、香港・マカオを含む中国への入国禁止、及び中国領内での商取引の全面禁止の措置を取った。

こうした経緯を経て、今度は欧州議会が新疆ウイグル自治区での少数民族の人権抑圧を理由に、2021 年 5 月この投資協定の承認手続きを凍結する決議を賛成多数で可決した。欧州議会の中には、中国が EU に対する上記の報復制裁を解除することが、「凍結解除」の条件であるとする意見も強い。

その結果、当初は 2021 年内の発効を目指していた「中国・EU 投資協定」交渉が暗礁に乗り上げたまま、今日に至っている。

(2) リトアニアを巡る動き

(イ) 上記の EU 全体に関わる動きとは別に、昨年来、北欧バルト 3 国の 1 つであるリトアニアの動向が世界の耳目を集めて来た。リトアニアは、2017 年に中国と「一帯一路」構想に関する覚書を締結し、中国と中東欧を中心とした地域的多国間協力の枠組みである「17+1」(注 3)にも参加してきたが、昨年になってそこからの離脱を検討していることを明らかにし、2021 年 5 月に正式に離脱を決定した。「17+1」の枠組みからの経済的メリットが当初期待していたほどのものではなかったことが離脱の理由として挙げられた。

(ロ) この決定と前後して、リトアニアと

台湾との関係の強化が目立つようになった。2021年6月には、リトアニア政府はアストラゼネカ製の新型コロナウイルスワクチン2万回分を台湾に提供することを明らかにし、7月末にはその第1陣が台湾に到着した。更に、9月には同様に23万5,900回分のワクチンを追加提供することも明らかにされた。因みに、リトアニアの台湾に対するワクチン支援の発表は、日米に続いて3カ国目であった。

こうしたリトアニアと台湾の関係強化を決定づけたのは、2021年11月にリトアニアが、「台湾代表処」という「台湾」の名称を冠した代表事務所の開設を認めたことである。従来、台湾が各国に代表事務所を開設する際には、「台北経済文化代表処」などと「台北」の名前を冠してきたが、リトアニアの首都ビリニュスに開設された「台湾代表処」は、「台湾」の名前を冠した最初の事例となった。

(ハ) この台湾代表処開設の動きに、中国側は激しく反応した。それは、中台関係の機微さを理解していない人々には単なる従来からの「台北」という都市名が「台湾」という地域名を示すものに変っただけとも見える変更が、中国の目には「1つの中国、1つの台湾」(一中一台)の実現をたくらむ動きと映ったのである。その結果、中国はリトアニアとの外交関係を「臨時代理大使」級に下げ、また在中国リトアニア大使館に様々な「いやがらせ」とも取れる要求をしたと言われ、リトアニア側は昨年12月に在中国の大使館の一時閉鎖を決定した。

(ニ) 中国のリトアニアに対する報復と

も取れる動きは政治面に留まらなかった。香港紙報道によれば、中国はリトアニア製品及びそれを部品などとして使用した製品の中国への輸入に様々な制約を課すことを始めた結果、特にドイツやオランダなどリトアニア製の部品を使用した製品の対中輸出に支障が出始めた。こうした状況を受けて、EUは1月27日、世界貿易機関(WTO)に中国を提訴した。

こうして当初は、リトアニア一国と中国との問題であったものが、EU全体を巻き込む大きな問題へと発展してしまっているのが現状である。

4. 中台関係の現状と見通し

(1) 上述してきた台湾と世界各国との動きも、元をたどれば、中国と台湾との「つばぜり合い」の一部である。そうした観点から、今一度、中国と台湾との関係の現状を確認し、それを踏まえた今後当面の見通しを述べることにしたい。

中国は、従来から繰り返し「台湾は中国の不可分の一部である」と述べて、台湾に関する事は「中国の核心的利益」であるとし、平和的統一を目指すと言いつつ、武力による統一の可能性も否定していない。このように、中国は他国の台湾問題への関与を強く牽制・反対して来ているが、統一に向けた具体的な方策となると、「“1つの中国”原則と“92コンセンサス”(注4)を堅持して祖国の平和的統一のプロセスを推進する」(2021年7月1日の中国共産党成立100周年に際しての習近平総書記演説)と述べるに留まっており、必ずしも統一に向けた具体的なビジョンがあるわけではない。

勿論、中国は単に手をこまねいているわけではなく、例えば、中国でビジネスを展開している台湾企業や勉学に励んでいる台湾人学生などを対象とした優遇措置を 2018 年以降、これまで 3 回にわたり発表(注 5)し、台湾内部での「中国シンパ」を増やす努力を続けているが、この政策を利用する台湾関係者が直ちに中国支持者になるとは限らず、また中国の国民の間ではこうした台湾企業や台湾人だけを優遇する措置は評判が良くないとも言われている。

また、逆に、昨年 11 月には、中国は「“台湾独立”を支持する者が中国で金を稼ぐことは許さない」として、民進党に資金援助を行っていたとされる台湾の「遠東グループ」の中国法人に対して、環境保全等で違法行為があったとして罰金や追徴課税などを課した。これは、中国で活動する台湾企業に対して「台湾独立勢力」への支援を止めるようにとの警告であるとともに、民進党政権に対する圧力であると考えられる。

(3) 他方、台湾の状況を見ると、冒頭述べたように、現在台湾を取り巻く情勢が、台湾に有利な方向にあるため、蔡英文・総統も強気の対応を取っているが、こうした状況が将来も続いていく保証はない。特に、台湾の人々は、極めて現実的であると言われており、今後台湾経済に陰りが出てくるような状況が起きた場合には、台湾住民が野党に政権を託す可能性も排除できない。

現在の台湾は、かつての 1990 年代に本省人である李登輝氏が、それまでの蔣経国・総統の死去に伴って副総統から総統に昇格した頃までのような本省人・外省人(注 6)の対立は、薄れていると言われ、また特に若者の

間では「台湾人」としてのアイデンティティが育ってきているとも言われており、民進党政権から野党の国民党政権に代わったとしても、余り大きな変化はない可能性もあるが、少なくとも国民党の場合には、中国とは融和的な政策を取ることが予想され、特に 2024 年の総統選挙の行方は、それまでの間の蔡英文・現政権の政権運営を台湾の人々がどう評価するかと密接に関連しており、注視しておく必要がある。

そうした台湾に対して米国がどのような支援を行っていくかも、中台関係の今後を見る上で、忘れてはならない要素である。奇しくも、上記の台湾総統選挙(1月)が行われる 2024 年は、米国で次回の大統領選挙(11月)が行われる年でもあり、夫々の選挙が互いに共鳴し合うかどうか、それに中国がどう反応するかも、念頭に置いておくべきであろう。

(4) 更に、最近、米軍幹部が中国の軍事力増強を指摘したことから、そうした発言に触発されて「台湾有事」が話題となっている。中には、今年秋の中国共産党大会で習近平総書記が続投することが決まった場合、次の任期の切れ目になるのが 5 年後の 2027 年であり、かつその年は奇しくも、(1927 年に共産党武装組織が江西省南昌で起こした武装蜂起をもってその起源としている) 中国人民解放軍建軍 100 周年に当たることから、それまでに台湾統一が達成されていない場合には、中国は武力を使ってでも台湾統一を実行する、といった議論まで出てきている。

但し、筆者はそうした議論には組しない。確かに、中国にとって台湾統一は悲願である

が、同時にもし中国が武力を使って台湾に攻め込むようなことがあれば、西側諸国を中心に非難が起き、その結果、経済制裁が中国に対して発動される可能性が極めて高い。今日、一定程度以上の経済成長を維持することが、中国共産党の統治の正統性を担保する重要な要素となっていることを想起した場合、果たして中国はそのような暴挙に打って出るであろうか。勿論、台湾が明確に独立を宣言するようなことがあれば、中国は経済制裁などが予想されるとしても、武力で台湾を統一する可能性も100%は排除できないが、その場合には、台湾を統一した後の中国が、経済を中心に今日のような中国ではあり続けられないことも確かであり、その結果として国民の間の不満が膨れ上がり、共産党統治への反対が起こって「台湾統一が実現して、共産党滅びる」という事態にもなりかねない。

以上のように、筆者は、台湾が現状維持の方針を取っている限り、中国は様々な圧力を台湾に対してかけ続けるであろうが、武力を用いての統一ではなく、ちょうど「熟柿が落ちるが如く」、台湾が中国の下に来ることを粘り強く待つのではないかと、現時点では考えている（注7）。

（注1）ニカラグアは1985年に当時のオルテガ大統領の下、中国と外交関係を樹立したが、1990年の大統領選挙でオルテガ氏が敗れた後、台湾承認に切り替えた。そのオルテガ氏が2006年の選挙で大統領に17年ぶりに返り咲き、2011年、2016年、更には昨年2021年11月の選挙で再選を重ね、昨年12月に外交関係を台湾から再度、中国に切り替えたという経緯がある。

（注2）「新疆生産建設兵団」とは、新疆ウイグル自治区に駐屯する開墾と辺境防衛の任務を有する準軍事的政治組織のこと（明治期に北海道に配備された「屯田兵」を思い浮かべると理解しやすいかもしれない）。中華人民共和国建国後の1952年に当時新疆に駐屯していた人民解放軍の一部に現在の任務が与えられ、1954年に現在の名称となった。

（注3）「17+1」協力枠組みとは、中国の巨大経済圏構想「一帯一路」を軸に、中国と中東欧の国々16カ国が2012年に設立した協力の枠組みで、当時の略称は「16+1」。2019年4月に旧共産圏以外から始めてギリシャが加盟して以降、「17+1」となった。なお、上記のように、リトアニアが離脱して以降は、厳密な参加国数から言えば、改めて「16+1」と呼ぶべきであるが、近年は「17+1」との呼称が確立しているため、本稿でも引き続き「17+1」と呼ぶこととした。

（注4）「92 コンセンサス」とは、中台夫々を代表する民間団体が1992年に協議した際に「合意に達した」とされるもの。中国側が「双方が“1つの中国”を堅持する」としているのに対し、台湾側は「双方は“1つの中国”を堅持しつつも、その解釈は各自で異なることを認める」としており、その具体的内容は双方で異なっている。

（注5）中国の台湾企業或いは台湾人学生に対する優遇措置の内容は次の通り。

①2018年2月に発表された「31項目」の優遇措置は、12項目が台湾企業に中国企業と同等の待遇を与えるとするもので、19項目が台湾人が中国で就労する際に中

国人と同等の扱いをするというもの。

②2019年11月に発表された「26項目」の優遇措置は、台湾企業に中国での5Gなどの重要技術分野への投資を認める、また海外在住の台湾人に現地に中国大使館・総領事館などでの「領事保護」を提供するというもの。

③2021年3月の「22項目」の優遇措置は、台湾企業や台湾の個人に中国での農業分野への投資を認め、かつ補助や融資も行うとするもの。

(注6) 台湾における「外省人」とは、1945年の第二次世界大戦後に中国で勃発した国民党・共産党の間の内戦の過程で、徐々に劣勢に陥った蒋介石率いる国民党軍は最終的に台湾に逃れたが、そうして台湾に移り住んだ国民党関係者及びその家族のことを指す。それ以外の従来から台湾に住んでいた人々を「本省人」と称する。

(注7) こうした筆者の考えをぐらつかせる動きが最近あったことを御紹介して本稿を終えることにしたい。それは、1月18日に北京の中国人民大学で行われたシンポジ

ウム「2022年のマクロ情勢に関する年度フォーラム」の開幕式で特別講演を行った楽玉成・中国外交部副部長(次官)が「“台湾独立”(に向けた動き)を行い、分裂を起こすならば、台湾当局の道は益々狭くなり、その末路は行き詰って孤立するだけであり、“国交を有する国”は早晚、ゼロとなる」と発言したことである。勿論、これは「もしこのまま“台湾独立”(に向けた動き)を続けるならば」との前提条件の下での発言ではあるが、「中国としては、最終的には台湾を外交関係がゼロになるまで追い詰める」こともあり得るとも取れ、仮にそうした状況になった場合、台湾側が「中華民国」としてではなく、例えば「台湾共和国」として国際社会での認知を求める方針に転換することも考えられ、それは、中国から見た場合、「1つの中国、1つの台湾」(一中一台)を作る動きにほかならず、一気に緊張が高まることも考えられる。

(2022年2月7日記)

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。外務省入省後は、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。

資料は、情報提供を目的に作成されたものであり、何らかの取引を誘引することを目的としたものではありません。本資料は、作成日時時点で弊社が一般に信頼出来ると思われる資料に基づいて作成されたものですが、情報の正確性・完全性を保証するものではありません。