

GIARI

Working Paper

Waseda University Global COE Program
Global Institute for Asian Regional Integration
(GIARI)

2009-J-1

グローバル化、アジア地域統合、そして中台問題

平川 幸子

早稲田大学グローバル COE プログラム
「アジア地域統合のための世界的人材育成拠点」
助教

2009年9月

グローバル化、アジア地域統合、そして中台問題

平川幸子

早稲田大学グローバル COE プログラム
「アジア地域統合のための世界的人材育成拠点」
助教

はじめに

2009年5月、台湾はジュネーブでのWHO（世界保健機関）の年次総会にChinese Taipeiの名称でオブザーバー出席した。台湾が国連機関の会合に参加するのは、1971年の国連脱退以来、初めてのことである。台湾は、李登輝、陳水扁政権下で過去12年間WHOへの参加を求めてきたが、台湾の国際機関参加は「独立につながる」とする中国の反対により叶わなかった。今回の出席は、馬英九政権下における中台関係改善を背景に成立した出来事であった。

これまでも中国は、台湾の国際関係を全面的に禁じてきたわけではない。1970年代には中国を「唯一の法的政府」として承認し外交関係を樹立し、「中国の一省である」として台湾と断交する国家が多く現れたが、中国は相手国に対し、断交後の台湾と経済社会分野において非公式な実質的關係を維持することを容認してきた。そのルールとして、「政経分離」の方針の下で、必要な領事業務を「民間窓口」に任せるといふ、いわゆる「日本方式」と呼ばれる方法が取られていた¹。

このような台湾処理における柔軟な現実主義と外交技術は、多国間枠組みや国際機関においても本来、運用可能なものである。政府間国際組織においては、国連代表権争いに象徴されるように、中国が加盟すれば台湾が脱退するという「一つの中国」原則に基づいたゼロサム形式が主流であった。しかし、その後、非政府間国際組織においては、IOC（国際オリンピック委員会）が、中国をChinese Olympic Committee、台湾をChinese Taipei Olympic Committeeという名称を使用し、また、ICSU（国際科学会議：International Council of Scientific Unions）が中台の地位や権利を対等に扱うなど、違ふ事例が生まれた。やがて、1980年代後半からは一定の制約の下に、政府間国際組織においても中台共存の事例が見られるようになった。

グローバル化の進行によって国際的規模で「社会化²」が進み主権国家の壁が低くなると

¹ 平川幸子「二つの中国」ジレンマ解決の外交枠組み－「日本方式」の一般化過程の分析『国際政治』第146号（2006年11月）

² グローバル化の定義の多くが、社会の次元にフォーカスしている。大矢根聡「序論 グローバル経済と国際政治」『国際政治』第153号（2008年11月）3頁。

ともに、非政府アクターによる国際的交流や接触が日常化している。グローバル・ガバナンスに加えて、アジアでは地域統合の動向が活発でありリージョナル・ガバナンスが求められている。これらの動向は一元的、統合的ではなく、範囲や主体も異なる重層的な特徴を持ち、競争的な概念やアイデンティティが共存している。中台関係も必然的にその波にのみ込まれている。

そこで、この論文では、アジア地域における代表的な多国間枠組みについて、それぞれが中台問題についてどのようなルールに基づいて対応しているのかについて、歴史的背景や制度的特徴の観点から考察する。取り上げる事例は、GATT/WTO、APEC（アジア太平洋経済協力会議）、そしてEAS（東アジアサミット）である。

GATT/WTOはグローバルな自由市場経済を推進する制度組織であり、2001年11月に中台の加盟が同時に決定された。現在、アジア地域に顕著に見られるFTA（自由貿易協定）は、WTOの基本精神と原則的ルールを反映しながら推進されている。次にAPECは、現在、アジア太平洋地域の21の国と地域が参加している政府間の協力枠組みである。台湾は1991年からChinese Taipeiの名称で、中国、香港とともに参加している。最後に、ASEANを軸として発展したEAS（東アジア首脳会議）は東アジア地域の16カ国が参加している枠組みで、将来のEAC（東アジア共同体）構築を視野に、2005年に第一回会議がマレーシアで開催された。ここには、台湾は全く参加していない。

これらの三つの枠組みはそれぞれ、一般的には、グローバル化、アジア太平洋地域主義、東アジア地域主義という概念で理解される。地域安定と中台関係は深い関連を持つものだが、これらの枠組みによって中台関係はいかなる影響を受け、いかなる変化、変質を遂げたのかについて考察したい。

1. GATT/WTOにおける加盟同時決定の背景

(1) ADBの経験からGATT同時加盟へ

GATT（関税及び貿易に関する一般協定）は、戦後の自由貿易体制を推進するため開始された多国間交渉である。その基本精神は、自由、無差別、互惠、多角主義であり、関税引き下げや非関税障壁の撤廃を目指し、特定の国を差別あるいは優遇することなく「最恵国待遇を無条件に与える」ことを目標としている。中華民国（台湾）は1947年のGATT創立メンバーであったが、1950年に国民党政権が台湾に退却した時点で加盟要件を満たせず脱退した。その後、1965年にはオブザーバー・ステイタスで復帰したが、1971年の国連議席喪失とともにそのステイタスも取り消された³。その後、中国と台湾が同時にオブザーバー・ステイタスを与えられたのは1992年のことであった。この決定に影響を与えたと思われるのは、1986年にADB（アジア開発銀行）において初めて中国・台湾の共存が実現した

³ 70年代の国際機関における中国と台湾の参加問題については、Samuel Kim, *China, the United Nations, and the World Order*, (Princeton University Press, 1979)を参照。当該頁は347頁。

ことである。そこで、ADBの事例について経緯や意義について触れておきたい。

ADBは1966年12月、アジア・太平洋地域の経済開発の促進を目的とする投融資や技術支援を行う地域開発銀行として設立された。中華民国（台湾）は創立メンバーであり、1971年の国連脱退後も残留していた。台湾はもともと中国の主権や代表を名乗らずに加盟していた上、国連組織ではないアジア地域の国際銀行組織という性格上、国連での決定は直接の脱退理由にならなかったのである⁴。憲章が定める経済的脱退理由にも該当せず、ADBにおける台湾の実績や評価は高かった。一方、中国は参加すれば債務国となることが予想された。ADBにおける中台問題は、このような台湾の比較優位という現実を抱えて解決方法が模索されたのであった。

1984年、中国は加盟申請し、台湾追放を要求した。この時、中国加盟後も台湾を残留させる仲介を取ったのはロナルド・レーガン（Ronald Regan）政権下の米国であった。ADBに対する米国の出資削減を示唆しながら台湾追放を阻止したのである⁵。中台双方の説得に当たったのは、当時の在台米国協会所長であり、駐北京米国大使の経歴を持つジェームス・リリー（James Lilly）であった。リリーは、中国の加盟後は台湾の名称を中華民国からChinese Taipei あるいはChinese-Taiwanに変更して残留するよう両者に提案したが、「意外なことに」中国よりも台湾を説得する方が困難だったという⁶。結局、台湾の合意を得ないまま中国とADBが交わした覚書により、「中華人民共和国は中国の唯一の正統的代表である」として台湾はTaipei, China の新名称でADBに残留した⁷。

このように1986の時点で、中台は従来からのゼロサムゲームを止めて国際機関での共存関係を受け入れたことになる。その変化をどのように考えればよいだろうか。

まず中国側であるが、対台湾政策において「一国二制度」による統一というビジョンが既に確立していた。台湾との「平和的統一」方法は、1981年に全人代常務委員会委員長の葉劍英による9項目の提案（葉9条8）として表明され、その方針には、①統一後台湾は「特別行政区」として「高度の自治権」を持ち、軍を保有し、中央政府は地方の事柄に干渉しない、②台湾の現行社会制度、生活様式、対外経済・文化関係は不変であり、私有財産権、相続権、外国の投資と利益は侵害されない、などの内容が含まれていた。この方針は、その後、香港の主権返還に関する英中交渉の中で「一国二制度」と定式化され、1984年の英中共同声明にも盛り込まれた。

⁴ Samuel S. Kim, “Taiwan and the International System: The Challenge of Legitimation” in Robert Sutter and William R. Johnson eds, *Taiwan in World Affairs* (Boulder: Westview Press, 1994) p.161.

⁵ Ibid.,

⁶ James Lilley with Jeffrey Lilley, *China Hands*, (New York, Public Affairs, 2004) p.254

⁷ Samuel Kim, 前掲論文 p.161

⁸ 葉劍英「台湾の祖国復帰と平和統一実現に関する政策方針」『原点中国現代史』第7巻（台湾・香港・華僑華人）（岩波書店、1995年）133-134頁に収録。

ちなみに、香港は既に 1969 年、ADB に加盟していた。そこで、香港と同じ統一プロセスを想定して、台湾についても「一国二制度」の論理で国際機関での共存を容認したと思われる。つまり、中国側から見れば、台湾は「中国の国内制度」としての参加であった。

一方、消極的・受動的ながらもこの決定を受け入れた台湾側は、中華民国の「尊厳」を重視しながらも現実を受け入れて「台湾化」に移行する兆候が見え始めた時期であった。1984 年には蔣経国・国民党当局の下で本省人である李登輝が副総統に就任した。1985 年には、それまでの「三不政策」（共産党とは妥協せず、接触せず、交渉せず）から変更して兩岸の間接貿易を公認した。

1986 年の ADB における中台共存パターンの登場は、中国と台湾においてそれぞれの新しい論理が生まれたことを示していた。それは別個の異なる論理であったが、ひとまず共存可能であったといえる。この事態は周辺諸国にとっても印象的な出来事だった。ADB は大使・閣僚級も参加する組織であり、アジア地域諸国は、国際舞台における中台の政府関係者の同席を目撃することになったのである。

中国は、ADB に加盟が決定した 1986 年、GATT に対して加盟申請を行った。一方、台湾政府も 1987 年から GATT 再加盟のための専門会議を組織し研究を開始した。そして、1990 年元旦、Customs Territory of Taiwan, Penghu, Quemoy, and Matsu (台湾・澎湖・金門・馬祖関税地域:TPKM)の名義で、GATT33 条に基づいて加盟申請を行ったのである。

この時、中国はまだ GATT 加盟国でないにもかかわらず、公然と異議を唱えている。抗議のポイントは、台湾の加盟申請行為そのものではなく、加盟の根拠にあった。GATT33 条が主権関税地域 (sovereign custom territories) に適用される加盟基準を謳っていることに対して不満を表明したのである。代わりに中国が要求したのは、香港やマカオと同じく GATT26 条に記された植民地の関税地域に該当する加盟基準の採用であった。

結局、1992 年 9 月、中国は初めて、台湾は 21 年ぶりに、オブザーバー・ステータスを同時に獲得した。台湾の加盟基準は、中国が要求した GATT26 条ではなく、台湾が申請した GATT33 条が採用され、名称も申請通り「台湾・澎湖・金門・馬祖関税地域 (TPKM)」が認められた。しかし中国は、加盟決定後に GATT に対して、「台湾」という文字が入る TPKM を法的名称として使用せず、中国を China、台湾を Chinese Taipei と呼称するよう要求し、承認されている⁹。

この時点で、GATT 締約国間では中国の意向を尊重し、中国より先に台湾を加盟させないことについて非公式に合意された¹⁰。GATT では、伝統的に全会一致原則となるよう締約国間が事前に調整する慣行があった。もし経済的条件だけで客観的に審査されれば、台湾は

⁹ Working Party on the Accession of the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen, and Matsu, 5 October 1992. L/7095 GATT Documents, http://www.wto.org/english/docs_e/gattdocs_e.htm よりアクセス。

¹⁰ Nancy Bernkopf Tucker, "The Taiwan Factor in the vote on PNTR for China and Its WTO Accession," *NBR Analysis*, July 2000, p.9.

加盟条件を満たすレベルに十分達していただけに、この決定では台湾側がより不利益を受けたといえる¹¹。

(2) WTO 同時加盟と政経分離現象

GATTを継承し、多角的貿易交渉を推進する正式な国際機関として1995年に設立されたWTOは、数ある国際システムの中でも最も「法化」が進んだ組織であり、「遵守」が求められる国際レジームとなっている¹²。中国のWTO加盟申請は、ルールへの適応不十分な状態で加盟させれば、世界貿易の秩序や安定が損なわれるとの加盟国間の懸念から長い時間がかかった¹³。その間、台湾も待たなければならなかった。中国のWTO加盟支持に関して米国の合意が得られたのは1999年11月であり、その後2001年11月、ドーハでのWTO閣僚会議で中国・台湾ともに加盟が決定した。台湾の名称は、GATT以来の申請名義であった「台湾・澎湖・金門・馬祖個別関税領域」が認められた。

しかし、1990年代からの中台の長いGATT/WTO加盟交渉の期間中に、中台関係は変化していた。経済の相互依存関係は進む一方¹⁴、2000年の民進党の陳水扁政権の登場以来、政治的關係は緊張していた。民進党は、中国と対等な地位を主張し、台湾名義での国連復帰活動をするを党綱領に掲げている。また、WTOについては「経済組織であるが、ほぼ

¹¹台湾は1991年の時点で世界第14位の貿易国であり、GNPもOECD諸国と同じレベルに達していた。関税措置も自主的にGATTの水準に合わせており、1991年だけでも、20を上回る実質的な国際経済的協定を締結している。List of Bilateral Trade Agreements, Accession of the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen, and Matsu, 26 November 1992 L/7097/Add.1 GATT Documents, http://www.wto.org/english/docs_e/gattdocs_e.htm よりアクセス。

¹²たとえば、「WTO設立に関するマラケシュ協定」の付属書に含まれる17の協定は設立協定と不可分一体のものとして扱われ、WTO協定を受諾する際には一括受諾が義務付けられている。そのために締約国は国際的に同じ義務と行使できる権利を有することになり、自国に都合のよい「つまみ食い」は許されなくなった。GATT体制の下では各締約国は締約時に存在した国内法を優先することが許されたが、WTO体制の下ではWTO諸規定に合わせる方向で国内法を改正する義務を生じることになっている。WTOレジームの強制力を扱った研究として、飯田敬輔「法化と遵守—グローバル経済と国家主権の相克の観点から」日本国際政治学会編『国際政治』第153号（2008年11月）

¹³三船恵美「グローバリゼーションと中国の制度化」『国際政治』132号（2003年2月）80-81頁。

¹⁴例えば1995年に17,886USドルであった台湾からの対中輸出額は、2000年には26,144USドルに達していた。対中直接投資額は1995年に5,777USドルであったのが、台湾海峡危機後の1997年に一旦2,814米国ドルまで下がったが、2000年には4,042USドルにまで上昇していた。Chyungly Lee, “Taiwan’s Economic Security: Confronting the dual trends of globalization and governance” in Helen Nesadurai ed. *Globalization and Economic Security in East Asia*. (Routledge, 2006) p.133. 台湾にとって中国大陸は対外投資先の31.9%を占める主要相手先であり、第二の輸出市場（輸出全体の17.7%）となっていた。経済部発表のWTO加盟関連資料（台北週報2001年11月29日に再録）

¹⁴台北週報 11月22日掲載

全ての構成員が国連の重要な構成員である。よってWTOは台湾のグローバル社会への参加にとって重要な道筋になるだろう」と捉えていた¹⁵。

陳水扁総統は、加盟決定当日、「WTO加盟は全国民が長年抱いてきた願いであり、中華民国が国際社会に参加するための重大な一里塚である。」とし、「私はここに、中華民国は主権独立国家として平等参加の原則にのっとり、WTOのルールを遵守し、積極的にWTOの枠組みのもとでの各種活動に参加することを宣言する」と声明を発表した¹⁶。

3日後に陳水扁自らが語ったところによると、中国側は台湾加盟に制限を加え、香港、マカオと同様に「中国の一省」として扱おうとした。カタールでの閣僚会議中においても、中国側は台湾より先に加盟して、加盟名義から「台湾」を外し、Chinese Taipei、(中国語では「中国台北」)にするよう「策動」したという。台湾代表団長の林信義部長は帰国後の記者会見で、中国側代表団が台湾はWTO会議を主催することはできないと発言したことを明かし、「台湾は完璧なWTOの一員として、他の全ての加盟国と同等の権利と義務を有するものであり、適切な活動であれば我々は積極的に主催していきたい。他の加盟国も支持してくれると信じている」と強調している¹⁷。陳総統の基本方針は、「台湾は加盟を望むが、台湾を地方自治体に落とすことは断じてできない」というものであり、林部長に対しても「不合理な妨害に遭遇し加盟が順調に進まなかった場合、加盟を12月に延ばしてもよい。加盟のための加盟をしてはならず、尊厳のない加盟はありえない」と指示していた¹⁸。

このエピソードからすれば、中国と対等なWTO加盟は、陳水扁政権の外交的勝利であった。総統声明では「特に米国、EU、友好国が台湾の平等加盟のために直言してくれたことに感謝する」と語られており、ジュネーブとワシントンに特使を派遣したとも後に話していることから、事前のロビー活動がなされていたと推測できる¹⁹。

このように、台湾にとっては、WTOという平等性を担保した国際システムの中に正式に中国と台湾が対等に組み込まれることが大きな政治的目標であった。行政院大陸委員会は、「兩岸は相互に隷属せず、加盟案も個別に処理された。兩岸は加盟後、二つの独立して並行する対等の加盟実体となる。われわれは大陸当局が兩岸の経済関係に政治干渉をせず、WTOの構造下に相互連動し、WTOの自由貿易の精神を具現することを望む」と見解を示した²⁰。

WTO加盟により台湾は大陸政策の変更を行った。WTOのルールには物品、サービス、知的財産権の取引が網羅されており、中国大陸を含む加盟国の間で差別しないという原則下に、各種協定における権利と義務が適用されることとなる。そのために、対中政策は、

¹⁵ The Democratic Progressive Party (DPP), “White Paper for the 21st Century” (November 28, 1999,) p.15

¹⁶ 台北週報 11月22日掲載

¹⁷ 台北週報 11月22日掲載

¹⁸ 台北週報 11月29日 (台北「工商時報」11月14日の記事より転載)

¹⁹ 台北週報 11月22日、29日掲載

²⁰ 台北週報 11月29日 (台北「中国時報」11月13日の記事より転載)

従来の「急がず忍耐強く（戒急用忍）」政策から、「積極開放・有効管理」方式に転換されることが発表された。しかし、兩岸交渉の伝統的議題である「三通（直接の通商、通航、通信）」交渉に関しては、WTO ルールは通商、通信をカバーしているが、最大のカギである「通航」が対象となっていない。そこで、台湾側は、従来通り「三通」交渉の継続必要性を示した。

これに対して、江沢民は、北京で開かれた全国政治協商会議主催の新年茶話会で、中台のWTO加盟は中台の経済貿易関係発展の新たなチャンスだと強調し、「一つの中国」原則に基づく中台関係の改善と強化を説いている²¹。しかし、程なくして、中台の政治的緊張が高まった。この時期、米国のジョージ・ブッシュ（George W. Bush）大統領が台湾防衛に積極的な支持を与えたことも、台湾の「主権国家」としての「外交」行動をより確信的にさせ、中国を警戒させたといえる²²。中国は台湾のWTO加盟に対しても異議を一方的に実行するようになった。中国はWTOのメカニズムを使って台湾の反ダンピングを取り上げたが、この時にWTOの通名であるChinese Taipeiを使わず、Taipei, Chinaの名称を故意に使用している²³。このような状況で、陳水扁は中国が台湾圧迫外交を進めていることを強く非難し、「中国が台湾の善意に反応しないのならば、台湾は自らの道を行く」と主張し、従来の政策からの方針転換を示した。そして、8月には「一辺一国論」を唱え、台湾の将来についての住民投票を提起し、中台の対立的関係は決定的なものとなったのである。

しかし、兩岸間の経済関係は、政治関係の悪化による影響を受けることなく、相互依存関係は一層進んだ²⁴。このように中台の経済関係は政治関係とは独立的に矛盾して進行し、実態としての「政経分離」現象が進むこととなった。

2. APEC における中台関係～妥協から対立へ

（1）脱冷戦期の地域環境を反映して

²¹ 三船恵美「米台中関係の歴史と現状」天兒慧・浅野亮編『中国・台湾』（2008年、ミネルヴァ書房）177頁。

²² ブッシュ大統領は2002年2月に日本の国会演説で「米国は台湾の人々への約束を忘れることはない。この地域の人々を守るためにミサイル防衛計画を推進する」と明言、また北京における米中戦略台湾強化に合意した際も、「一つの中国」政策の堅持を示す一方、「台湾関係法を堅持する」と明言している。3月には、湯曜明国防部長が「米台防衛サミット」参加のため、現職国防部長としては断交後初めて訪米している。また、呂秀蓮副総統がインドネシアを訪問するなど外交活動を活発させた台湾に対して中国は激しく反応した。台湾と外交関係にあるナウルと国交樹立し、台湾と断交させ報復したのである。

²³ MAC Vice Chairman Johnsson Liu at the August 2, 2002 Press Conference
<http://www.mac.gov.tw/english/index1-e.htm>

²⁴ 2007年11月22日の行政院大陸委員会の会見で引用されたデータによると、2000年に312億米ドルだった兩岸貿易高は2006年には881億米ドルに増加した。台湾の対中（香港を含む）輸出は2000年には輸出全体の24.4%だったが、2006年には39.8%に上昇している。台北駐日経済文化代表処 HP よりアクセス。

http://www.taiwanembassy.org/ct.asp?xItem=45863&ctNode=3591&mp=202&xq_xCat=diplomacy&nowPage=39&pagesize=15

前章で取り上げた GATT/WTO が純粋な経済実務の制度や機関であったのに比べると、APEC は経済問題を主とした政府間地域協力の枠組みである。APEC (アジア太平洋経済協議) は、日本とオーストラリアのイニシアチブによってアジア太平洋地域における初めての政府間公式協議体として 1989 年に発足した。キャンベラにおける第 1 回閣僚会議には、12 カ国から外務大臣、貿易・産業大臣など 26 人の閣僚が出席したが、この時点では、中国の参加問題は政治的リスクから見送られていた。

参加国のうち、シンガポール、インドネシア、韓国は中国と外交関係がなく、このうち韓国は依然として中華民国 (台湾) と外交関係を持つ同盟国であった。また、その年 6 月の天安門事件に対する国際社会からの非難が、中国の参加問題を複雑にさせていた。日米豪の間では中国、台湾、香港の「三つの中国」をいずれは加盟させようとの点では一致し、中国を怒らせず、台湾の加盟にも道を開く工夫をして将来の「三つの中国」加盟への地ならしをした²⁵。

結局、「三つの中国」の同時加盟は、1991 年の韓国ソウルにおける第 3 回閣僚会議において実現した。中国は自らの「国際新秩序」構想²⁶に沿うものとして APEC への参加を決定し、台湾の参加についても ADB や GATT と同じく容認姿勢を示したのである。

APEC における中台同時加盟に関して下準備と仲介を担ったのは、議長国代表として SOM (高級事務レベル会合) を取り仕切っていた韓国の李時栄外務次官補であった。当時の韓国は台湾との外交関係は継続中であったものの、中国との国交正常化の交渉最中であつた。つまり中台双方との有力な交渉チャンネルを持ち、米国と違って中国に脅威感を与えなかったこともプラスに働いた²⁷。

李時栄は 5 回にわたり北京と台北を極秘訪問した。中国側担当者は、最初から台湾を入れるのであれば「中国の一省として」の主張を譲らなかった。台湾側担当者は、北京の主張を一蹴し、中華民国として中国と同じ地位での参加を主張し、外務大臣の出席も要求した。結局、台湾側が 1991 年 8 月の慶州での SOM の直前ギリギリになって最後まで渋っていた条件を受け入れた。李時栄が提示し中台双方が受け入れた妥協案は、合意文書として APEC 議長国の韓国と中国、台湾の間でそれぞれ交された。以下が、その覚書の内容である²⁸。

了解覚書 (Memorandum of Understanding)

(1) 三者のそれぞれの呼称は、People's Republic of China, Chinese Taipei, Hong Kong とする。(香港は

²⁵ 船橋洋一『アジア太平洋フュージョン』(中央公論社、1995 年) 100 頁。

²⁶ 中国の当時の地域観と APEC 参加決定の判断については、高木誠一郎「米国のアジア・太平洋政策と中国」高木誠一郎編『脱冷戦期の中国外交とアジア太平洋』(日本国際問題研究所、2000 年) 145 頁。

²⁷ ロバート・フォーバー (Robert Fauver) 東アジア太平洋担当国務次官補代理によれば、米国は地域戦略バランスとして「一つ (の中国) を入れて、もう一つを入れないのは問題を起こす。台湾を APEC から外すことは経済的にも戦略的にも地域安定には不幸をもたらす」という認識を持っていたが、あえて自らは前面に出ず同盟国である韓国を「隠れ蓑」に選んだという。Monique Chu, *Tricky Diplomacy*, *Taipei Times*, 13 November, 2000

²⁸ 船橋洋一、109-110 頁。

1997年7月1日からは、1984年12月19日に調印された香港問題に関する中英共同宣言に従って Hong Kong, China と名称が変わる。) これらの呼称は APEC の全ての会議、活動、文書、資料及び他の出版物、また APEC の行政、会議関連の全てについて用いられる。

(2) Chinese Taipei は閣僚会議には APEC 関連の経済担当大臣、あるいは同複数の大臣のみが参加する。“外務大臣”や“外務次官”は APEC 会議に参加しない。Chinese Taipei の代表団は“外務省”及び他の省庁の局長以下レベルの職員を含むことができる。Chinese Taipei の代表団メンバーの公式の職名はこの了解文書で合意された原則に従わなければならない。

(3) 以上の条件の下に、三者は APEC の現行メンバーと対等の立場で APEC の会議と活動に参加するものとする。

1991年のソウルAPECに台湾政府を代表して閣僚会議、首脳会議に出席した蕭万長経済部長によると、「最後のところは要するに我々の呼称をChinese Taipeiと変えたこと以外は互いに全て対等となった。それだけだ。他にはどのような取りきめもない」と経緯を明かしている²⁹。呼称はどうあれ、この年のAPECは、台湾の「実務外交」による国際舞台へのデビューとなった。1971年以来外交関係を断絶していた日本と台湾はソウルで初めて閣僚級の会談を持ち、同様に米国と台湾の貿易代表同士が会談したのである。

台湾の加盟については、民間NGOをシンクタンクとして積極的に分析や意見を提言させるというAPECの運営方法が有利に働いた。特に、和信集団のトップとして台湾財界を代表する存在であり、台湾の民間経済外交を担っていた辜振甫は、太平洋経済委員会 (the Public Basin Economic Council : PBEC) の国際会長というポジションを利用して第一回のキャンベラ会議の時から台湾参加のために積極的にロビー活動を行った。また、加盟プロセスにおいては、1985-86年にかけてPECC (太平洋経済協力会議³⁰) が中国と台湾を加盟させた時に用いた「非公式」フォーミュラがモデルとなった³¹。

APECの基本理念、目的、活動内容は、この年に採択された「ソウルAPEC宣言³²」によって初めて文書化された。つまり、参加要件も中台の参加決定後に規定されたのである。

それによると、APECへの参加資格は、(a) アジア太平洋地域において強固な経済的結びつき (strong economic linkage) を有し、かつ (b) APECの目的と原則³³を受け入れるア

²⁹ 船橋洋一、110-111頁。

³⁰ PECCは1980年に大平正芳首相がオーストラリアを訪問してフレーザー首相とともに提唱、開催された「太平洋共同セミナー」をきっかけとして、2年後に財界、官界、学会の三者が全て個人の資格で参加して太平洋地域の強力について話し合う場として発足した。

³¹ PECCには、オブザーバーとしては台湾が先に参加していたが、正式メンバーとしては中国と同時参加が図られ、その名称もChinese Taipeiであった。Lawrence Woods, *Asia-Pacific Diplomacy* (Vancouver: UBC Press, 1993) pp.134-135

³²APEC HPよりアクセス。

http://www.apec.org/apec/ministerial_statements/annual_ministerial/1991_3th_apec_ministerial/annex_b__seoul_apec.html#

³³ ソウル宣言によると、APECの目的は、地域の経済発展を持続し、世界経済の発展に貢

ジア太平洋地域の経済体(economies)であり、新規加盟は参加メンバー全てのコンセンサスに基づいて決定される。

このように APEC は参加資格を「主権国家」とせずに「経済体」と規定したことに特徴がある。また、同宣言では、APEC の会議は、協定や条約の締結ではなくコンセンサスを形成するために開催されるという機構的性格が確認され、域外と域内を差別しない「開かれた地域主義」が強調された。APEC は、経済格差や社会制度の異なる多数の加盟国が参加する枠組みであるゆえに、無理のない参加方法やアプローチを取る必要があった。この曖昧で弱い制度的特徴が、中台の妥協的共存を可能にしたのである。

また、同時期の直接の中台関係を見ると、新しい対話チャンネルが再構築されている時期でもあった。周辺諸国はその成り行きを見守りながら、APEC における共存は中台の当事者で解決可能な問題として収まることを期待していたといえる。李登輝は 1990 年 5 月の総統就任演説で、対等な立場ならば意思疎通のパイプを確立し、全面的な交流を開放し、国家統一問題を研究討議すると表明し、政府内の組織改革を進めていた。1991 年 1 月には中国との民間交流を進めるための組織として財団法人「海峡交流基金会」を設立した。一方、中国側は、当初「仲介機関」の設立に否定的であったが、中台間の実質的問題が増えている背景から専門実務機関の必要性は認め、1992 年に海峡交流基金会のパートナーとして「海峡兩岸関係協会」を発足させた。90 年代に入り中台間にも「民間窓口」を通して実務関係が構築されたことになる。

1993 年 4 月には、海峡交流基金会の辜振甫会長と海峡兩岸関係協会の汪道涵会長のトップ会談がシンガポールで開催された。民間の建前を取ってはいるが、双方の代表はそれぞれ李登輝、江沢民と個人的に親しい大物であり、中台分断後の最高レベルの会談であった。しかし皮肉なことに、実際の交流が始まった 1993 年以降、中台関係は互いの相違点や距離を認識することによりむしろ悪化した³⁴。

本省人の政権を確立した李登輝が、国際社会復帰をめざした現実外交をより露骨な形で推進し始めたことも中国を強く刺激した。1993 年 3 月からは、連戦行政院長のもとで、国連復帰のための研究グループが発足した。5 月には、銭復外交部長が「国連参加は当面の外交の最高目標である」と宣言し、国民的運動を呼び掛けた。当然ながら、中国はこうした動きを「二つの中国」「台湾独立」につながる動きだとして警戒感を強め、台湾を強く牽制する動きに出たのである。

(2) APEC の政治化と中台対立

献すること、経済的相互依存関係の進展に基づく利益を増進すること、開かれた多角的貿易体制を推進、強化すること、貿易投資に関する障壁を削減することとされる。そして、APEC の原則とは、経済発展段階や社会制度の相違を勘案し、発展途上国の経済にも配慮した相互利益という原則に加えて、参加メンバーの意見を等しく尊重した開かれた対話とコンセンサスづくりへのコミットメントである。

³⁴ 汪辜会談については、山本勲『中台関係史』（藤原書店、1999 年）205-208 頁。

緩やかな経済協定体として設定されたAPECが変質し始めるのは、米国でクリントン政権が誕生し、より積極的な関与を開始した 1993 年からである³⁵。「新太平洋共同体」構想に基づいて米国は、地域的な貿易障壁問題を扱う「交渉」の場としてのAPECの重要性を強調し、議長国として開催するシアトルでの会議において非公式に首脳会議を行うことを提案した。

首脳会議は米国大統領がアジアの首脳たちと会い、それに伴い多数の 2 カ国間の首脳会合を持つ機会が定例化されることを意味し、これはアジアの途上国からの指導者にとっては、政治的に貴重な機会であった。1992 年以降の高度経済成長を背景に経済大国イメージが一般化し自信を深めていた中国は、非公式首脳会議に際しての出席条件として、クリントン大統領と江沢民主席の首脳会談を要求し、その実現に成功した。

しかし、中国政府は同時に台湾を強く警戒していた。4月のウィリアムズバーグでのSOMにおいて、中小企業に関するワーキンググループの活動報告の際の呼称でTaiwanが出てきたとして既に問題視していた中国は、「台湾は最近、覚書に違反している」と警戒し、首脳会議は台湾の地位を押し上げるための米国の陰謀ではないかとも懸念していた³⁶。

しかし、実際には、台湾側は李登輝総統の出席を無理に要求することはなく、シアトル・ブレイク島での首脳会議の出席者として蕭万長前経済部長を派遣した。結果的に蕭万長はクリントンと非公式に会い、日本の細川護熙首相も時間は短かったが非公式に会談を持った。日本の首相が台湾の閣僚と会ったのは、1972年に国交断絶して以来、初めてのことであった。

しかし、この首脳会議は中台の新たな対立の場となった。シアトルの会議に出席した江沢民は、「一つの中国とは中華人民共和国を指す。台湾は中華人民共和国の一つの省である」と記者会見の席上で断言した。これを聞いた台湾代表の江丙坤経済部長は、同日に設けた記者会見で、「一つの中国とは中国大陆と台湾を含めた地理的、文化的、歴史的な概念であって、中華人民共和国のことではないし、ましてや台湾はその一省などではない。中華人民共和国と中華民国は二つの独立した主権国家である」「統一の条件が整っていない間は、政府（行政院）は一つの中国を志向しながらも、現段階は二つの中国政策を取る」と発言し内外を驚かせた。台湾の政府当局者が初めて「二つの中国」政策を宣言した大胆な発言であったが、これは出発前から用意していた政府見解であり、台湾は最初からAPECの場を皮切りに、外交の一大攻勢をかけるつもりだったのである³⁷。

³⁵米国の APEC への関与については、寺田貴『地域制度としての APEC—米国の影響力と機能・規範の変遷』早稲田大学グローバル COE, GIARI ワーキングペーパー 2008-J-2 (2009)

³⁶会議の準備に当たったロバート・フォーバーによると、何度話しても北京は台湾の扱いばかり聞いてきた。「誰が台湾からは来るのか。彼らはテーブルではどこに座るのか、そういったことばかり聞いてきた。テーブルはない、椅子に座るだけだと答えると彼らはすっかり戸惑ってしまった。椅子だけとなると、どうやって格付けしたらいいものか分からなかったのだろう」船橋洋一、122 頁。

³⁷ 山本勲、前掲書、210 - 210 頁。

さらに江丙坤は、非公式首脳会議に出席した各国代表に対して、台湾の「南方政策³⁸」の開始を発表している。実際、その年末から、連戦行政院長が「休暇」と称してマレーシア、シンガポールを訪問、翌年 2 月からは李登輝が「ゴルフ旅行」といいながらフィリピン、インドネシア、タイの 3 カ国旧正月を非公式訪問し、ASEAN 諸国の首脳と会談した。

このような、台湾側の本格的な「実務外交」「弾性外交」が中国側を刺激したことはない。APEC における首脳会議は、台湾の閣僚が各国首脳と非公式ながら容易に接触できる場を提供していた。中台参加の了解覚書の時点では想定されていなかった首脳会議が、その後の中台「外交」合戦の場を提供した。実際、1994 年の議長国インドネシアは直前まで中台の板挟みになった³⁹。

この時期までに明らかになった中台の対立点を、双方の主張から拾うと以下ようになる。まず、中国側であるが、1995 年 1 月 31 日に江沢民は中国共産党総書記兼国家主席として、「祖国統一という大業の完成を促進するため奮闘し続けよう」と題する重要演説を行い、新台湾政策として 8 項目提案（「江 8 点」）を発表している。APEC の問題については、その名前を挙げて第二項で、以下のように述べられている。

「台湾が外国と民間レベルの経済・文化関係を発展させることに我々は異議を唱えない。「一つの中国」の原則の下、そして関連国際組織の規定に基づき、台湾は既に「中国台北」の名義でアジア開発銀行(ADB)、アジア太平洋経済協力会議(APEC)など経済的国際組織に参加している。しかし、われわれは台湾が「二つの中国」「一中一台」を創りだすことを目的として「国際的生存空間を拡大する」活動に反対する⁴⁰。」

これに対し、台湾側の回答として 4 月 8 日の国家統一委員会で、李登輝は六項目にわたる主張を発表した。「李 6 点」と呼ばれる談話の中の第四項が、国際組織への中台参加に関する台湾側の論理を以下のように説明している。

「今のところ、兩岸は若干の重要な国際経済組織と体育組織と一緒に参加しています。もし双方の指導者がその会議に出席する場を利用して自然に会えば、必ずや兩岸の敵意解消に役立ち、彼我の相互信頼を培い、将来の相互協力関係の基礎を固めることができるはずです。我々は、兩岸が平等な立場で国際組織に参加する機会が多ければ多いほど、双方

³⁸ 「南方政策」は大陸への経済依存を回避するとともに、今後、台湾がアジア太平洋地域の流通・生産センターとなり ASEAN 自由貿易地域へ参入することを目指していた。佐藤考一「中国と ASEAN 諸国」高木誠一郎編、前掲書。258-259 頁

³⁹ 会議の準備に当たったのはスハルト大統領の特使ビントロ・チョクローアミジョであった。ビントロは北京で、対外貿易経済協力相の呉儀や多くの経済関係の高官に会ったが、その誰もが「李登輝は出席しませんね」と判で押したように同じ質問をしてきたという。一方、最初の台北訪問の時から台湾側は、李登輝とスハルトの親密な関係からしても李登輝が招待されて当然であると力説した。台湾政府は 11 月初めのボゴール会議直前にもビントロに急きょ訪台を要請し、李登輝自ら直訴した。ビントロはスハルトの大統領専用機で台北に向かったが李登輝の要請を断った。船橋洋一、134-135 頁。

⁴⁰ 「祖国統一の大業の完成を促進するために引き続き奮闘しよう」(江沢民八項目提案)1995 年 1 月 30 日 (ラヂオプレス訳) 山本勲 前掲書 429-435 頁に全文収録。

の関係発展と平和統一の進展に資することができ・・・⁴¹⁾

台湾の国際組織への参加が祖国分裂につながるとする江沢民に対して、李登輝は中台の国際組織での平等参加が祖国統一につながると主張する。両者の主張は全く相容れないものであった。

結局、その後現在に至るまで、台湾総統は APEC 非公式首脳会議には出席しないことが慣例となった。議長国特使により台湾総統宛の招聘状は届けられるが、現実には台湾総統は出席せず代理人を派遣するという方法が定着している。総統代理の人は議長国が中台間の仲介をしながら調整している。

陳水扁政権の期間中、APEC 首脳会議に出席する総統代理に対する中国側の態度は厳しかった。2000 年ブルネイ APEC では、当初の陳水扁の希望である頼英照行政院副院長の出席が中国により拒否され、例年通り蕭万長が野党国民党の了解を得て出席している。2001 年 10 月に開催された上海 APEC では、中国は慣例を無視して陳水扁総統に招聘状を送らず、台湾側は非公式首脳会議を初めて欠席した⁴²⁾。2002 年からは総統代理としてノーベル化学賞受賞者である李遠哲・中央研究院院長が非公式首脳会議に 3 年連続で出席した。

2005 年のソウル APEC では、同時加盟に貢献した韓国が議長国であることから台湾側は、総統自らの出席か代理として王金平立法院長の出席を求めてロビー活動を展開したが中国に拒否された結果、総統府資政で総統経済顧問委員会招集人の林信義（元行政院副院長、元経済部長）が派遣された。2006 年のハノイ APEC では、台湾最大の半導体メーカー・台湾積体回路製造 (TSMC) 会長の張忠謀、2007 年のシドニー APEC には、エイサー・グループ創業者の施振栄がそれぞれ総統代理として出席した。

APEC の初期の目的である貿易・投資の自由化、円滑化、及び経済技術協力は、自主性やコンセンサスを尊重する原則のために、結果への期待が低下している。一方、1999 年の東ティモール紛争、2001 年の同時多発テロ、2002 年のバリ爆破事件などを契機に、徐々に政治フォーラム化が進んでいる。中台問題の視点からは、このような APEC の変化が中台の妥協的共存の基盤を揺るがせているといえる。

3. 東アジア地域主義における台湾の不在

(1) 中国の「新安全保障観」と ASEAN への接近

中国は、APEC における台湾参加を容認できなくなった 90 年代半ばから、積極的にアジ

⁴¹⁾ 江沢民「八項目提案」への談話－李登輝総統が国家統一委員会で発表－（李登輝六項目提案）1995 年 4 月（『中華週報』 訊）『中華週報』 第 1714 号（1995 年 4 月 20 日）

⁴²⁾ 台湾が総統代理として予定していたのは、元行政院副院長の李元簇・総統府資政（上級顧問）であった。田弘茂外交部長の声明によると、台湾側の非公式首脳会議代表団は出発予定日（会議前日）まで招聘状を待っていたが届かず、同日の APEC 閣僚会議記者会見において林信義経済部長の発言を唐家璇外相が一方向的に遮る姿を見て欠席を最終決定したという。台北週報 2001 年 11 月 8 日

ア近隣諸国との多角外交に取り組み、東アジアでの地域統合の動きを推進してきた。具体的な枠組み形成に関して、中国は ASEAN に接近し原則づくりに関することにより、結果的に台湾を参加させない制度を作り上げたと見ることができる。

その具体的な第一歩がARF（アセアン地域フォーラム）への関与であった。1994年に設立されたARFは、メンバーシップの包括性、非排他性、緩やかな制度化とともに全参加国に取って受け入れ可能な漸進的ペースでの対話、コンセンサスによる決定などを特徴とし、「地域的信頼醸成、予防外交、政治安全保障協力のためのユニークな外交的手段」として、「東南アジア友好協力条約」（TAC）の目的と原則を確認している⁴³。

TACは、締約国間の平和、友好、協力を目的として、当時のASEAN5カ国の政府首脳たちによって1976年に締結された5章20条からなる条約であるが、その特徴は、国家主権を「重複・冗長をいとわず⁴⁴」強調していることである。たとえば、第2条では締約国相互関係を規律する基本的原則として、(a) 全ての国家の独立、主権、平等、領土保全及び国家的同一性の相互尊重、(b) 全ての国家が外部から干渉、転覆または強制されずに存在する権利、(c) 相互内政不干渉、(d) 平和的手段による不和又は紛争の解決、(e) 力による威圧又は力の使用の放棄、(f) 締約国間の効果的協力、を列挙している。前文では国連憲章に加えてバンドン会議10原則（1955年）、ASEAN宣言（1967年）、ZOPFAN宣言（1971年）の精神に則ることが謳われており、ASEAN諸国共通の域外大国に対する宣言の意味を持つ⁴⁵。

中国はその主たる対象であろう。たとえば(b)の内容は、国内の共産主義運動が安全保障の最大脅威であったタイ、マレーシア、フィリピン、インドネシア、シンガポールに共通の体験と認識が反映されたものである。1974年から1975年にかけてマレーシア、タイ、フィリピンが次々と中国と国交正常化を果たし台湾と断交したが、中国との交渉では各国内共産党活動を中国共産党が支援しない確約と、華僑国籍の確定が重要課題であった。1971年11月のASEAN外相会議では、対中政策では共同歩調を取ることに合意している。実際、ASEAN各国の中国との国交樹立共同宣言文書はどれも「主権」や「内政不干渉」が強調され、TACとの共通部分が多い⁴⁶。つまり、TACの内容には、1970年代の中国・ASEAN関係の交渉経緯における合意が包含されている。それは中国とASEAN諸国の相互承認に関する条件であり、中国側からは「一つの中国」原則が強調された。つまり、中台関係の視点から見れば、TACは「70年代性」が最も色濃く反映された性格の条約であるといえよう。

中国にとってTACに基づいて運営される地域協力は、台湾を扱う上で都合よく受け入れられる方法であり、それゆえに積極的に関与し主導的な役割を果たすことができた。1996

⁴³ 添谷芳秀「ASEAN 地域フォーラムと中国」高木誠一郎編、前掲書。61-70頁。

⁴⁴ 山影進『ASEAN—シンボルからシステムへ』（東京大学出版会、1991年）204 - 205頁。

⁴⁵ 同上。

⁴⁶ 中国とマレーシア、タイ、フィリピンの国交正常化文書は、Leo Suryadinata, *China and ASEAN states: the Ethnic Chinese Dimension* (Singapore University Press, 1985)の巻末に収録されている。

年、第3回ARF会合で中国は議長国に名乗り出て、自ら新規加盟基準を作成し、「全ての新規参加国—それらは全て主権国家である—はARFの中心的目的を支持し、その達成を促進するために協調しなければならない」という議長声明を出した⁴⁷。また、翌年北京で開催されたARF信頼醸成部会の会合では、二国間同盟（日米同盟を指す）ではなくARFが地域安定維持の中心的役割を果たすべきだと主張し、提言の中に「国家主権の尊重」「内政不干涉」など平和共存5原則を盛り込んでいる。このことはARFの想定する予防外交が「国家間紛争」のみに限定されたことを意味し、台湾問題は協議しない保証を中国が得たことになる。

1990年代半ばから中国が表明している「新安全保障観」の内容は、相互信頼、相互利益、平等、協力を重視した「協調的安全保障」のアプローチを取りながら、脅威の対象としてテロ、麻薬、疫病、海賊など非伝統的脅威やエネルギー、環境を扱うという「総合的安全保障」を実行することにある⁴⁸。しかし、台湾問題に限っていうと、「新安全保障観」というよりも、むしろ70年代の観点に回帰しているといえるだろう。

このように「ARFを使うことによって自国に有利な国際環境を整えた⁴⁹」中国は、さらに2001年11月、ASEANとの10年以内のFTA締結合意を発表した。これに触発されて、翌2002年1月小泉純一郎首相が「東アジアコミュニティ構想」を表明し「日本・ASEAN包括経済連携構想」を打ち出した。日本もそれまでの多国間主義から政策転換して地域主義を推進することになった。2003年10月、中国は先述した理由からTACに躊躇なく加盟した。その影響を受けて、人権改善や民主化を求める外交手段を保つためにそれまでTAC締結に消極的であった日本も、同年12月TAC調印を決めた。

政治経済から安全保障まで広く議題を設定する政府間枠組みとして、中国が牽引し日本が追随している東アジア地域主義は、「ASEAN+3」「ASEAN+3+3」の名称が表すようにASEAN主導で運営される形式で発展してきた。これは地域大国ではなく弱小国の集合体であるASEANのイニシアチブの方が実現を可能にする、という地域的合意に基づいている。従って開催や参加条件の決定は「運転席」に座るASEANに委ねられた。それゆえにASEANの具体的成果であるTACは、常に東アジア地域主義の根本的な原則として扱われ、EASに至るまで適用されている。

2005年4月のASEAN非公式外相会議（セブ）、5月のASEAN+3非公式外相会議（京都）を経て、ASEAN側は第一回EASへの参加条件として、1）TACの締結国又は締結意図を有

⁴⁷ 第三回 ARF 会合における議長声明文書は以下のサイトで確認。

<http://www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/ChairmansStatementofthe3rdARF/tabid/196/Default.aspx>

⁴⁸ 中国の新安全保障観については、伊藤剛「「新安全保障観」の生成と発展—「国家間協調」の徹底化—」天児慧・浅野亮編著『中国・台湾』（ミネルヴァ書房、2008年）、青山瑠妙「中国の地域外交と東アジア共同体—多元的・重層的地域協力関係の構築」山本武彦、天児慧編『新たな地域形成』（岩波書店、2007年）、高原明生「東アジアの多国間主義—日本と中国の地域主義政策」『国際政治』第133号（2003年8月）などを参照。

⁴⁹ 松田康博「中台関係と国際安全保障」『国際政治』第135号（2004年3月）69—71頁。

すること、2) ASEANの完全な対話パートナーであること、3) ASEANと実質的な関係を有することの3点を決定した⁵⁰。実際、オーストラリアはEASに参加するためにTACに調印したが、ハワード(John W. Howard)首相の個人的信条に反するこの決断が、結果的にオーストラリアを東アジア共同体構成国に導いた⁵¹。

2005年12月のEAS開催に伴い発表されたクアラルンプル宣言では、「東アジア首脳会議への参加は、ASEANが設定した参加基準に基づく」ことが明記されているが、これは具体的にはTAC締結またはその意図を指している。つまり、米国やロシアはTACを締結していないことを理由に「東アジア共同体」からの排除が正当化されるのである。

このように、東アジア地域主義は、その基本原則としてTACを運用する限りにおいて、二重に台湾を疎外する制度になった。まず2003年に中国がTACに加盟したことにより、中国側は台湾問題に関して内政不干渉を主張でき、地域協議の議題から外す根拠が生まれた。次に、ARF、EASの参加条件としてTAC締結が求められたことにより、現実的に台湾の参加は不可能になった。該当するアジア地域に台湾の外交的地位を承認している国家は皆無であり、台湾が国際条約であるTACを締結する資格が認められないからである。台湾の東アジア地域主義への参加の可能性は制度的に封じ込められたといえる。

(2) 台湾側の反応

このようなアジアにおける地域主義の動向に対して、台湾はどのように反応しているのだろうか。台湾は、当初EASに参加の意思を示し、ASEAN諸国に対してロビー活動を行っている。たとえば、2005年6月、訪問先のマニラで羅福全亜東関係協会会長は記者会見を行い、「近年東アジアの経済連携が拡大し、すでに中国、日本、韓国を加えてASEAN+3が打ち出されている。将来はこれにオーストラリア、ニュージーランド、インドを加えたASEAN+6も予想されるが、台湾はAPEC、WTOの正式メンバーであり、これに台湾が排除されるべきではない」「台湾は域内経済に重要な役割を担っており、台湾が欠けると東アジアの経済ブロックは不完全なものになるだろう」と語り、「我々は参加の名義については柔軟に対応し、経済実体という実務的参加を望んでいる」と現実的姿勢を示した⁵²。

しかし、参加が断たれた第一回EASの開催後は、それに代わる選択肢や対抗策を模索しているといえる。中国に対抗する台湾の地域主義の理念は、アジア太平洋地域の民主と平和、繁栄推進を推進する国際NGO団体として2005年8月に結成した「民主太平洋連盟」(Democratic Pacific Union)に表れている。呂秀蓮副総統を発起人とするDPUの二大目

⁵⁰ 外務省 HP <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/eas/eas.html>

⁵¹ 3月の町村・ダウナー外相会談で日本側が促したとされる。日本はTAC調印決定に際し日米同盟システムに及ぼす影響と意味合いを検証し、その内容はオーストラリアに伝えられていた。その上で、TAC調印はオーストラリアの外交政策に何ら深刻な問題をもたらさないことを伝えた。寺田貴「東アジア地域主義と日本：地域概念の形成と定着におけるイニシアチブ」早稲田大学グローバルCOEワーキングペーパー(2009年1月)18頁。

⁵² 台湾週報 2005年6月9日、「Group lobbies for inclusion,」 *Taipei Times*, June 6

標は、人権や民主主義、法治といった台湾が主張する価値に基づいた集団的アイデンティティを建設することと、他国に影響を及ぼす台湾のソフトパワーを凝集させることだとされる⁵³。

また台湾は、限定的に参加している APEC において特別な存在感を発揮しようとしている。たとえば、IT 産業の強みを生かして 2003 年以来、APEC デジタル・オポチュニティ・センターの活動に力を入れ、ベトナムやチリ、フィリピン、インドネシア、パプア・ニューギニアなどに IT センターを設立し、加盟国間デジタル・デバイドの解消に取り組んでいる。2006 年、2007 年の APEC 首脳会議には、世界的に有名な IT 業界のトップ・リーダーを総統代理で出席させた。APEC 内で活躍できるニッチを見つけて、実務的な存在価値を高めようとしている。

また、APEC 自体の変革に台湾は期待している。もともと緩い制度的特徴に加えて、近年は扱う議題が広範になったことから焦点が絞れなくなった APEC は、FTA の増加や EAS の登場により、重要性が相対的に低下したと見られていた⁵⁴。しかし 2006 年に突然、米国が APEC 経済統合（アジア太平洋自由貿易地域：FTAAP）を関係国に打診し首脳会合に提案、長期的議題として協議が認められた⁵⁵。米国の提案の背景には、米国抜きで東アジア地域統合に対抗して、アジア太平洋地域統合を推進していく戦略的意味があると考えられる。

台湾の FTA についても考えておきたい。独立関税地域として WTO に加盟している台湾が FTA を締結することは、WTO 協定上、理論的・法技術的には可能だとされる⁵⁶。WTO 加盟決定に先立ち 2001 年 9 月には経済部国際貿易局に自由貿易協定専門小組を設立、2002 年 4 月には陳水扁総統が米国商務次官との会談で、台湾、日本、米国による FTA 締結を提案している。その後、パナマ、米国、日本、シンガポール、ニュージーランドの 5 カ国を優先対象国として準備を進め、2003 年 8 月には最初の FTA をパナマと締結している。これは、両国間の実質的効果というよりも、台湾が今後その他の国々と FTA を推進するための「指標的意義⁵⁷」を持つものであった。

しかし、外交関係のないアジア地域の国家との FTA 交渉は難航、頓挫している。その理由は「中国と国交のある国が台湾と FTA を締結すれば、政治的トラブルをもたらすだろう」

⁵³ DPU 結成の意義については、Elizabeth Freund Larus, “Taiwan’s Quest for International Recognition,” *Issues & Studies* 42, no.2 (June 2006)42-45

⁵⁴ 2005 年に PECC が 370 人の地域オピニオンリーダーに対して行った調査によると、「1989 年と同じ重要性を持っている」と答えたのは 42%にとどまった。Analysis: Analysts suggest APEC is becoming less important, *Taipei Times*, Nov. 20, 2006.

⁵⁵ FTAAP についての議論は、Charles E. Morrison and Eduardo Pedrosa eds, *An APEC Trade Agenda? The Political Economy of a Free Trade Area of Asia-Pacific* (Singapore: ISEAS Publishing, 2007)

⁵⁶ 台湾の FTA については、渡辺利夫編『東アジア市場統合への道』（勁草書房、2004 年）244-248 頁、宇佐美喜昭「台湾の対外通商政策と FTA」木村福成、鈴木厚編著『加速する東アジア FTA』（ジェトロ、2003 年）を参照。

⁵⁷ 2003 年 8 月 27 日 行政院プレスリリース 台北週報 2003 年 9 月 11 日

として、中国が強く牽制していることである⁵⁸。日台間のFTAも例外ではない。日台FTAは2001年秋の上海APEC閣僚会議の際に、平沼赳夫経済産業大臣と台湾の林義夫経済部長が会談し、まず民間レベルで研究を始めることで合意し、2002年末には「日台FTA民間研究中間報告」が採択された。その後、全く停滞しているのは、「中国の反対に対する気兼ね」という政治的理由以外の何物でもない」と当時の交流協会台北事務所長である内田勝久は指摘する⁵⁹。

最新の政策変化として、2009年4月、馬英九政権は、中国との間で兩岸経済協力枠組み協定（Economic Cooperation Framework Agreement：ECFA）の協議を進めることを表明した。ECFAの目的は、統合が進行する東アジア地域経済体系の中で、台湾の「辺境化」を回避であると説明された⁶⁰。中国政府と直接交渉して東アジア地域主義に積極的に対応するというアプローチは、陳水扁政権期にはなかったことである。馬英九は、兩岸貿易経済正常化の進展が米国やシンガポールとのFTA締結の前提になると考えている⁶¹

一方、野党民進党主席である蔡英文は、ECFAは単なる経済協定ではなく、このような馬政権の対中融和策は台湾の政治・安全保障面で危機を招くと指摘する。そして最近の台湾は返還前の香港とよく似ており、台湾の「一国二制度」化の第一歩であると批判している⁶²。両者の主張の違いからは、今日のグローバル化、アジア地域統合が中台関係に新たな局面を与え、台湾の進路選択にまで影響を与えていることがわかる。

おわりに

国際機関における中台共存は1980年代後半から、中国側が確定した「一国二制度」の論理と、台湾側に芽生え始めた「台湾化」「実務外交」の論理が同居する形で始まった。この中台関係の変化は「内戦の溶解⁶³」と呼べるものであろう。ADBはその先駆的事例であり、その実現プロセスにおいては両者とも模索状態であったが、いったん中台共存が実現してしまえば居心地はそれほど悪くなかったと思われる。この共存経験は、その後、脱冷戦期にGATTやAPECなどの枠組みに双方が新規加盟するという高いハードルを越える契機となった。台湾は対外的にChinese Taipeiの名称を使用することを便宜と見なし、徐々に抵抗

⁵⁸ 中国対外貿易経済協力部（現・商務部）の石広生部長（当時）のコメント。『日本経済新聞』2002年6月22日

⁵⁹ 内田勝久『大丈夫か、日台関係』（産経新聞出版、2006年）233頁。

⁶⁰ 經濟部国際貿易局（2009年4月2日）台北駐日経済文化代表処 HP よりアクセス <http://www.taiwanembassy.org/>

⁶¹ 馬英九「活路外交」の理念と戦略（2008年8月4日）同上 HP よりアクセス

⁶² 産経新聞 2009年4月9日

⁶³ 若林正文「中台関係四十年略史－『内戦』は溶解するか？」『岩波講座 現代中国』第六巻（中国をめぐる国際環境）1990年。

なく受け入れるようになり、このことが一層、国際機関における中台の共存を実現しやすくした⁶⁴。

本論文が扱ったそれぞれの枠組みが中台関係に与えた影響をまとめるにあたっては、やはり冒頭に挙げた「政経分離」「民間窓口」というキーワードが有効であると思われる。

GATT/WTOは、中台関係を経済実務分野において対等にした。兩岸経済はそれぞれグローバル経済のシステムの一部となり、WTOレジーム下で同じ規範を平等に受けている。中台関係の視点からは、台湾が「国家主権」を越えて直接グローバル規範に組み込まれたことにより、中国に対して相対的には有利になった。グローバル規模で「民間」主体の経済活動が進む限り、実態としての「政経分離」が進み、台湾の存在は保証される。しかし、この事態は中国にとって必ずしも全否定すべきものではない。中台共存は、将来の「一国二制度」による統一プロセスの対外的表現だとも解釈できる。見方によっては、中国に台湾、香港、マカオを加えた将来の「一国四議席」は、「統一中国」にとって魅力あるシナリオだともいえるのである⁶⁵。

APEC は、中台関係に対して論争や競争、対立の場を与えた。脱冷戦期の新たな地域環境の展望を持って成立した APEC は、初期においては「政経分離」の下で中台の妥協が可能であった。政府間組織でありつつも、主に経済問題を対話するという組織目的と、「民間」トラックと並行する機構的特徴が、中台の共存を可能にしたのである。しかし、1993年の非公式首脳会議の設置をきっかけに、「政経分離」のルールが徐々に利かなくなった。李登輝政権が多国間枠組みの場を利用して外交攻勢をかけ、「政経不可分」性を打ち出してきたことにより、共存バランスが崩れたのである。

それに対して中国側が「政経不可分」性を打ち出したのが EAS であったといえよう。EAS は、70年代の正統性争いや「一つの中国」原則への回帰を中台関係にもたらした。中国は陳水扁政権に対して再び「原点」を示し、非妥協的な姿勢を貫いている。EAS が国家主権と内政不干渉を強調する TAC を基盤として運営される限り、台湾の存在は封印され、枠組みにおける中台共存は実現困難である。

それでも、周辺地域諸国にとって、中台問題は懸念を共有する重大な関心事であることには変わらない。中台関係の急激な変化は、地域不安定化に直結する。周辺諸国は、中台が敵対化し局地的紛争が発生することも、中台が過度に友好的で「統合」された結果、地域全体の戦略バランスが変化することも望んでいない。朝鮮半島と台湾海峡は冷戦時代の対立構造が依然として残っている地区であるが、前者に関しては六カ国協議の枠組みが進んでいるのに対し、後者は多国間主義が介入できない方向に進んでいる。グローバル化とアジア地域統合の進行は、このまま中台問題を埋没させてしまうのだろうか。アジアにお

⁶⁴ Chinese Taipei は中国では「中国台北」、台湾では「中華台北」とそれぞれ訳しているの
で、双方にとって都合のよい妥協が成立しやすい表現だと言える。

⁶⁵ Vincent Wei-cheng Wang, "Taiwan's participation in international organization," in
Edward Friedman ed. *China's Rise, Taiwan's Dilemmas and International Peace*
(Routledge, 2006) p.168.

ける地域安定と多国間主義のジレンマが生まれている。