

2 期目を迎えた馬英九政権の課題

みずほ総合研究所株式会社 調査本部アジア調査部
中国室長 伊藤 信悟

はじめに

2012年1月14日、第13代総統選挙で現職の馬英九総統が続投を決め、5月20日から2期目が始まった。

1期目において馬政権は、様々な成長戦略を打ち出してきたが、歴代政権との対比においても特徴的な施策は、対中経済交流の拡大を通じた台湾経済の活性化であったといえる。本稿では、その政策を整理したうえで、それがどの程度の効果を台湾経済にもたらしたのかを対中輸出を中心に検討したい。

結論からいえば、現時点では、ウォン安などにより、まだ顕著な結果が出ていない状況にある。そこで、台湾経済の持続的な成長を着実なものにしていくうえで、2期目を迎えた馬政権が抱えている課題について考察していきたい。

1. 「中国活用型成長戦略」の到達点

(1) 馬政権の対中経済交流に対する認識

2008年5月20日に発足した中国国民党（以下、国民党と略）の馬英九政権は、リーマンショックを契機とする世界金融危機による景気の冷え込みから早期脱却を図るという短期的な目標、台湾経済の持続的発展の実現という長期的な目標の両面から、中国との経済交流拡大に積極的に取り組んできた。

馬政権が対中経済交流の拡大を重視してきたのは、①中国がすでに世界の経済大国となっていること、②台湾は中国との距離が近いがゆえに、中

国との経済交流拡大という潮流は、余程の政治的な介入がない限り、避けようがないとの認識をもっているからである¹。換言すれば、台湾の対中経済交流の拡大・深化は、経済合理性からみて当然との認識を馬政権がもっているということである。前政権の民主進歩党（以下、民進党と略）の陳水扁政権が行ってきた対中経済交流政策は、産業空洞化防止に貢献するよりもむしろ、中国との経済交流を推し進めることで台湾が当然得られたであろう多くのチャンスを損なってきたというのが、馬政権の基本認識である²。

こうした認識に基づき、馬政権は対中経済交流の拡大・深化を通じて台湾経済を活性化させようとしてきた。いわば「中国活用型成長戦略」である。「中国活用型成長戦略」は、その性格の違いにより、三つに大別することができる。①対中経済関係の「正常化」、②優遇措置の相互適用、③経済交流のための政府間協力の推進、の三つである。

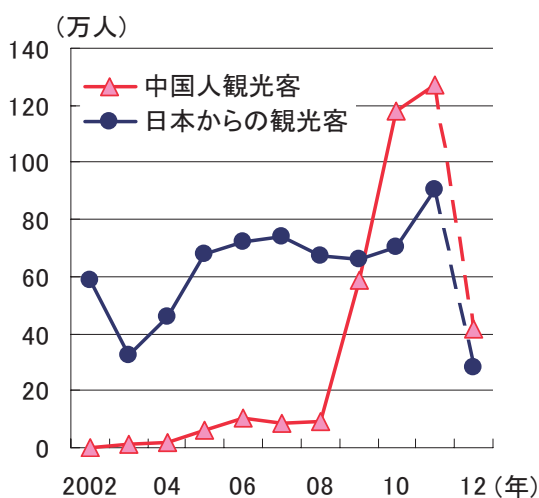
(2) 「正常化」

対中経済交流の「正常化」とは、安全保障上、産業保護上の理由から台湾の歴代政権が中国に対してのみ適用してきた差別的な通商政策を削減、撤廃していき、他の国と同様に中国を扱っていくことを指す。馬政権は発足直後から、積極的に「正常化」に相当する措置を矢継ぎ早に打ち出してきた。

①中国人観光客の受け入れ規制の緩和

第一に、中国人観光客の受け入れ規制の緩和である。馬政権発足直後の2008年6月に行われた海峡交流基金の江丙坤董事長と海峡兩岸關係協

図表1 観光目的の台湾入境者数



(注) 2012年は1~3月の数値。

(資料) 台湾行政院大陸委員会、交通部観光局ホームページにより作成

会の陳雲林会長の第1回会談（以下「江陳会談」と略）での合意により、一般の中国大陸地区人民の台湾観光が制限つきながらも可能となった³。

(a) 1人当たりの受け入れ上限を3,000人とし、(b) 団体旅行客のみ受け入れ（1団体当たり10~40名）、(c) 台湾滞在期間を10日以内とする、(d) 台湾観光を許可する省・市・自治区を限定するなどの条件は付されたものの、2008年7月にその受け入れが始められた。その後、断続的に団体旅行客の受け入れ条件が緩和され、2011年6月からは個人旅行も条件つきながら解禁されている。

その結果、中国人観光客の台湾への入境者数は2007年の8万1,903人から2011年には129万8,302人に増加している。2010年以降は、日本を抜き、中国が台湾にとって最大の観光客の送り手になっている（図表1）。

②中台直航の拡充

第二に、中台直航の拡充も図られてきた。空運旅客便に関しては、馬政権発足前は、チャーター便の形式で長期祝日のみ、かつ、香港飛行情報区経由の形で「直航便」が運航されているにすぎなかった。それに対し、馬政権発足後は、2008年7月からは週末チャーター便、同年12月からは平

日チャーター便、2009年8月からは定期便の運航が始められた。また、台北-上海、台北-広州飛行情報区を直接横切る航路も開設された。便数も2008年7月時点の週36便から2011年6月の合意により週558便にまで増加した。開放空港も、馬政権発足前には、台湾側は桃園、高雄の2空港、中国側は上海浦東、北京、広州、厦門の4空港にとどまっていたが、2012年5月末現在、台湾側が合計11空港、中国側が合計37空港を開放空港に指定するに至っている。

貨物空運についても、2010年5月までに、台湾側は桃園、高雄の2空港、中国側は上海浦東、広州、南京、厦門、福州、重慶の6空港を開放空港に指定し、毎週48便の定期便を運航することで合意し、それが2011年6月の合意で毎週58便にまで増便されている。

海運に関しても、馬政権発足後、2008年11月の「江陳会談」で直航が合意された後、台湾側が13の港湾、中国側が70の港湾を直航用に開放するに至っている。

③対中投資規制の緩和

第三に、台湾企業の対中投資規制の緩和も行われた。2008年8月には、対中投資累計認可額に対する上限規制、2010年2月には業種別の対中投資規制が緩和され、半導体、液晶パネル産業、風力発電・太陽光発電などの対中投資規制が制限つきながらも解禁された。産業空洞化よりも、対中投資規制による中国でのビジネスチャンスの喪失に配慮した対応といえる。そのほか、2009年4月の「金融協力協議」、同年11月の「金融監督管理協力了解備忘録」の締結を契機に、銀行業の対中投資規制の緩和も進められた。

④中国からの投資受け入れの解禁

第四に、陳政権時代は事実上禁止されていた中国からの投資受け入れも馬政権になって始められた。2009年4月の第3回江陳会談で「大陸資本の対台湾投資」に関するコンセンサスが発表された

図表2 ECFAアーリーハーベストの概要

	中国側	台湾側
物品貿易ア－リーハーベスト対象品目数合計	539品目	267品目
当該品目の相手からの輸入額(09年)	138.4億ドル ・中国の対台湾輸入総額の16.1%	28.6億ドル ・台湾の対中輸入総額の10.5%
関税引き下げスケジュール (X=09年の最恵国待遇関税率)	<ul style="list-style-type: none"> ● 0% < X ≤ 5% ⇒ 1年目 0% ● 5% < X ≤ 15% ⇒ 1年目 5% ⇒ 2年目 0% ● 15% < X ⇒ 1年目 10% ⇒ 2年目 5% ⇒ 3年目 0% 	<ul style="list-style-type: none"> ● 0% < X ≤ 2.5% ⇒ 1年目 0% ● 2.5% < X ≤ 7.5% ⇒ 1年目 2.5% ⇒ 2年目 0% ● 7.5% < X ⇒ 1年目 5.0% ⇒ 2年目 2.5% ⇒ 3年目 0%
サービス貿易ア－リーハーベスト対象業種	11業種 ①会計・監査・簿記サービス ②コンピュータサービス ③自然科学・工学研究開発 ④会議サービス ⑤専門デザインサービス ⑥台湾華語映画に対する輸入割当撤廃 ⑦病院サービス ⑧航空機メンテナンス ⑨保険業 ⑩銀行業 ⑪証券・先物業	9業種 ①研究開発サービス ②会議サービス ③展覧会サービス ④特定品デザインサービス (室内デザインを除く) ⑤中国華語・合同撮影映画 ⑥ブローカーサービス (活きた動物を除く) ⑦スポーツ・レジャーサービス ⑧航空サービスPC座席予約システム ⑨銀行業

(注) 品目数はHS 8桁分類 (2009年版)。

(資料) 『海峡兩岸經濟合作架構協議』2010年6月29日、台湾經濟部『兩岸經濟協議 (ECFA) 貨品及服務貿易早期收穫計畫』2010年6月25日より作成

のを受けて、馬政権は2009年6月に関連法規を施行し、出資比率等の条件つきながら、製造業64業種、サービス業117業種、公共建設11分野を開放した。その後も漸進的に緩和され、2012年3月までに製造業の96.7%、サービス業の50.9%、公共建設の51.2%が開放業種に指定されている。

(3) 優遇措置の相互適用～ECFA～

馬政権は「正常化」という次元にとどまらず、中国との優遇措置の相互適用に踏み切った。優遇措置の相互適用は、馬政権になって初めて実現されたものである。

この質的な変化は、中台間の經濟連携協定に相当する「海峡兩岸經濟協力枠組み協議 (Economic Cooperation Framework Agreement、略称ECFA)」の発効により引き起こされた (2010年6月29日調印、同年9月12日発効)。ECFAではア－リーハーベスト (先行自由化) 方式が採用され、中国側は539品目の台湾製品に対して、台

湾側は267品目の中国製品に対して2011年元旦から2013年元旦までに段階的にゼロ関税を適用することになった (品目数は2009年版HS 8桁分類による、図表2)。サービス貿易に関しても、台湾側が9業種を開放、中国側が11業種に出資比率等の面で台湾企業に優遇措置を与えることで合意している。

(4) 經濟交流のための政府間協力の推進

「正常化」、優遇措置の相互適用という制度的なアレンジメント以外に、中台双方の政府が手を取り合ってビジネスマッチング、アライアンスのために協力するという構図が、馬政権になってできあがった。

その典型例が、中台間の「架け橋プロジェクト」である。中台双方の政府が有望な業種を選定し、中台間の「産業協力・交流会議」の開催を業界団体などに委託することで、中台間のアライアンス組成を促そうとするものである。2008年12月の

漢方薬を皮切りに、2012年4月末までに、17業種、延べ36回の「産業協力・交流会議」が開催されており、参加企業数は約1,500社とされている⁴。それにより、中台双方の政府系研究機関の基準・認証実験での協力、中国地方都市のLED照明試験プロジェクトでの協力、通信分野での中台企業間アライアンスの組成など、一定の成果も出ている⁵。

また、馬政権発足後、中国の各級政府・同関係団体が台湾にミッションを派遣し、台湾企業から各種製品の調達を行うという動きも始まった。台湾国家安全局によると、2008年5月から2010年9月までの間に62の調達ミッションが台湾を訪れ、台湾の各種団体・企業と400を超えるアライアンスに関する合意を結び、162億米ドルの調達意向書を締結している⁶。さらには、ECFAの締結をも受けて、2011年10月の第7回「江陳会談」では、産業協力に関する共同意見が発表され、産業協力のヴィジョン、目標、先行的に協力を推し進める分野が合意されている⁷。

2. 「中国活用型成長戦略」の成果

上述した「中国活用型成長戦略」は、台湾経済の活性化にどの程度貢献したのだろうか。

(1) 中国人観光客の受け入れ拡大

中国人観光客の受け入れ拡大は、目に見える形で台湾経済に一定の好影響を与えたと評価してよいだろう。既述のとおり、すでに中国人観光客が日本人を抜いて台湾にとって最大の旅行客の供給源となっており、中国人観光客の台湾における消費額は2010年時点で1人当たり246米ドル⁸、それに2011年の中国人観光客数である129万8,302人を乗じると、3億1,938万米ドル、対GDP比で0.07%となる(2011年)。直接的な効果だけでなく、ホテルの建設増加といった間接的な波及効果も生じたとみてよいだろう。

(2) 対中輸出競争力の変化

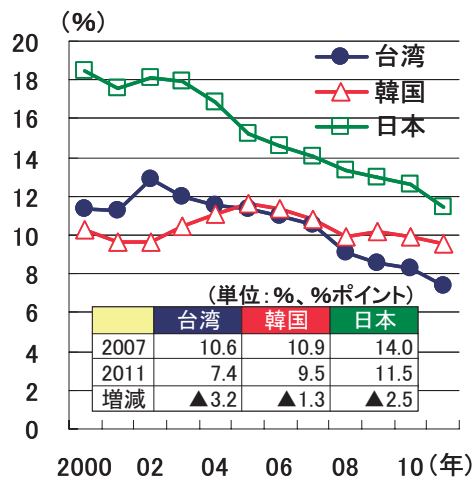
では、台湾の対中輸出競争力にはどのような変化が生じたのだろうか。

①中国の輸入に占めるシェアの縮小

中国の輸入総額に占める台湾からの輸入額のシェアをみると、2007年の10.6%から2011年には7.4%にまで低下している(図表3)。国際商品市況の高騰により中国の輸入総額に占める資源産出国からの輸入額の割合が拡大したため、対中輸出に占める工業製品の割合が高い韓国や日本も同様にシェアを減らす傾向がみられたが、台湾のシェアの縮小度は日本や韓国よりも大きい。

ECFAのアーリーハーベスト対象品目に限っても、2011年の中国の輸入全体に占める対台湾輸入のシェアは低下しており、韓国の相対的な堅調さが目立っている(図表4)。

図表3 中国の輸入総額に占める台湾のシェア



(資料) 台湾経済研究院「各国商品進出口統計資料庫」により作成

図表4 中国の輸入総額に占める台湾のシェア (ECFA アーリーハーベスト対象品目)

(単位: %、%ポイント)			
	台湾	韓国	日本
2010年	12.1	15.9	24.9
2011年	11.5	17.4	23.6
増減	▲0.7	+1.5	▲1.3

(資料) 台湾経済研究院「各国商品進出口統計資料庫」により作成

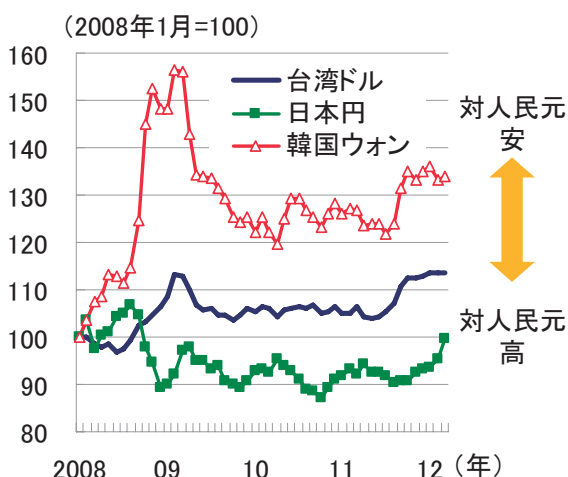
②シェア縮小の原因

こうした結果から、ECFA に代表される「中国活用型成長戦略」の有効性を否定する声もある。しかし、そのような結論を出すのは早計である。

例えば、ECFA が台湾製品の輸出競争力の強化に一定の貢献をしたとみて間違いはない。ECFA の優遇関税の適用を受ける形で行われた台湾製品の中国の輸入は 2011 年時点で 41.2 億米ドル、関税減免額は 1.2 億米ドルであった。つまり、3.0% の減税効果があったことになる。

それにもかかわらず、中国の輸入に占める台湾製品のプレゼンスが低下した理由として考えられるのは、韓国のウォン安の影響である。リーマンショック前の 2008 年 1 月を基準とすると、台湾ドルも人民元に対して 2012 年 3 月時点で 13.4% 減価しているが、韓国ウォンは 33.9% も減価している。台湾は韓国と対中輸出構造がよく似ているだけに、台湾はウォン安の影響を受けやすいと考えられ、それが図表 3、図表 4 でみた韓国の相対的な堅調さの一因となっている可能性が高い。

図表 5 対人民元実質レート



(注) 消費者物価指数ベース。
(資料) CEIC により作成

3. 2期目を迎えた馬政権の課題

(1) ECFA 後続協議のさらなる進展

こうした状況を脱却するためには、ECFA の後

続協議を早期に妥結させることが必要だと馬政権は認識している。韓国が欧州連合 (EU) と 2011 年 7 月 1 日に、米国と 2012 年 3 月 15 日に FTA を発効させたうえ、さらに 2012 年 5 月の日中韓首脳会談で年内に日中韓 FTA 交渉が開始されることになったことが、ECFA の交渉加速が必要な理由とされている。行政院策略小組の召集人である管中閔政務委員は、モノの貿易に関しては 2013 年 4 月までに交渉を終え、7 月頃に調印、サービス貿易については 2012 年末までに交渉を終了させることを目標として掲げている⁹。なかでも、対中輸出上、韓国と競合している度合いの強い液晶パネル、機械、化学製品などで中国からゼロ関税を早期に獲得することが目指されるだろう。

ただし、中国側は ECFA に基づく優遇関税の適用の前提として、台湾側に対してさらなる「正常化」の進展を求める可能性が高い。そうなれば、産業空洞化や、対中経済依存度の上昇による中国の統一攻勢への脆弱性の高まりを危惧する声が強まる可能性が高く、そうした声にどのように向き合うかが問われよう。

また、中国側の識者のなかには、明確な形での政治的な関係改善がなければ、通信、金融、ハイテク産業といった安全保障とも関わりうる領域で互いに関係強化を図ることは難しいと述べる者も少なくない。ECFA 交渉を梃子に、台湾側に対して政治的な妥協を求める可能性もないとはいえない。馬政権としては、2 期目においても「一中各表」(「一つの中国」の中身はそれぞれが表明する、馬政権は「一つの中国」とは「中華民国」と認識)のもと、「統一せず、独立せず、武力行使せず」(「不統、不独、不武」)という三つのノーを堅持する方針だが、中国側の政治的な要求がどのような形で出てくるかによって、ECFA 後続協議のスピードや内容が左右される可能性もあるだろう。

(2) 他国との経済関係の強化

馬政権は、FTA 外交に力を入れており、2010

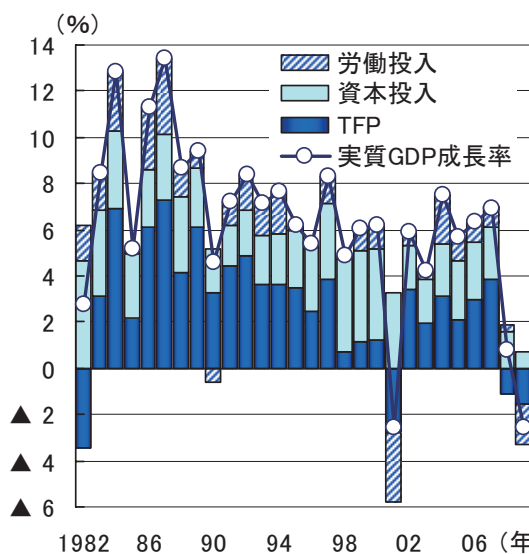
年8月5日にはシンガポールとのFTA (Agreement between Singapore and the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu on Economic Partnership) に関する公的な共同研究に着手し、2010年12月15日には正式交渉入りを宣言している。ニュージーランドとも経済協力協定 (Economic Cooperation Agreement: ECA) の公的な共同研究を開始することが2011年10月25日に発表されている。また、馬総統は4年以内に日本とのFTAを締結し、8年以内に環太平洋パートナーシップ協定 (TPP) 加入の準備をする方針を打ち出している。ただし、台湾と他国とのFTA締結に対しては、中国側が過去に影響力を行使してきたとされる。馬総統も、中国との大幅な改善なくして、他国が台湾とのFTA交渉に合意するとは思えず、国際機関にも参加できるようにはならない、との認識を持っている¹⁰。実際に、上述したように、中国政府が新たな政治協議を求めてくる可能性もあるなか、中国との関係を安定的に保ちつつ、台湾の自立性を維持し、他国とのFTA締結に結びつけるという課題に馬政権は今まで以上に直面する可能性があるだろう。

(3) イノベーション指向型の持続的成長路線への転換

上述したFTA締結上の劣勢、制約が押し掛かっているだけに、台湾という場の競争力をいかに強化するかが、台湾経済の持続的発展にとって今まで以上に重要性を増している。

台湾の経済成長率を要素投入別に分解してみると、TFP (全要素生産性) の寄与度が足元大きく悪化している状況にある (図表6)。また、産業政策上育成対象とされてきた液晶パネル、DRAM、太陽電池、LED産業も大きな赤字を抱えるなど、苦境にある。資金力を元に技術の体化された設備を導入する形で発展を遂げようとしてきた産業が岐路にあるように映る。

図表6 台湾の成長会計 (非農業部門)



(資料) 台湾行政院主計総処「98年多因素生産力統計」より作成

こうしたなか、馬総統も2期目の総統就任演説において「台湾のグローバルな競争力強化の五つの柱」のなかで、「経済成長のエネルギー強化」という柱を立て、「イノベーション指向」・「価値創造」型の産業創出、サービス業の高度化、製造業のサービス化を推進するとの方針を打ち出している (図表7)。それに先立つ2011年4月に経済部が発表した「産業発展綱領」においても、従来よりも「多元的」なイノベーションが強調されている。社会科学・人文科学の成果をも踏まえた多様な産業発展のあり方が模索されようとしている。また、「低炭素とグリーンエネルギーの環境づくり」を念頭においた産業発展も、産業政策の中核に位置づけられている。加えて、台湾経済の持続的発展を実現するためには、環境以外に、少子高齢化への対応も必要不可欠である。

しかしながら、コスト競争力の強化にもしっかりと配慮すべきであるとの声が依然として財界から出ている。台湾電力、台湾中油の経営再建と省エネ社会の実現、省エネ産業の発展促進を狙った電気料金、石油製品価格引き上げに対して、強い反対の意が表明されたことは記憶に新しい。

図表7 台湾のグローバルな競争力強化の五つの柱

①経済成長のエネルギー強化

- ・「自由経済モデル区」、ECFA 後続協議、シンガポール・ニュージーランド等との FTA 交渉加速、8 年以内の TPP 加入準備
- ・「イノベーション指向」・「価値創造」型の産業創出、サービス業の高度化、製造業のサービス化、等

②雇用の創出と社会における公平・正義の定着

- ・格差縮小、「応能主義」・「租税正義」に基づく財政改革、少子高齢化への対応、等

③低炭素とグリーンエネルギーの環境づくり

- ・エネルギー価格の合理化、等

④文化的国力の構築

- ・民主、開放、自由、伝統文化の保存と現代文化の結合、「善良」・「誠信」に満ちた日常生活

⑤人材の積極的な育成と招聘

- ・住みやすく、友好的、国際的で、差別がなく、賃金面でも吸引力のある環境の形成、良質な 12 年国民教育の提供、等

(資料)「中華民国第 13 任総統・副総統宣誓就職典礼」2012 年 5 月 20 日より作成

また、2012 年 5 月 29 日に開催された経済部産業発展諮問委員会では、「競争力ある柔軟性に富んだ為替レートを維持し、産業の競争力を高める」との提言が盛り込まれており、韓国などを意識した為替政策を求める声が出ている(図表 8)。「非労働報酬の増加による賃金上昇の抑制といった問題を解決」すべきとの提言が出ているが、社会保険負担の増加が賃金の抑制につながっているとの認識が示されており、所得格差是正、社会保障財政の健全化、日本同様高齢者に厚く分配されている社会保障給付の是正といった少子高齢化とも関

図表 8 台湾財界・シンクタンク代表の台湾政府機関に対する建議

1. FTA 交渉、ECFA 後続 4 交渉の加速とともに、国内の産業調整戦略・発展計画を提出すべき
2. 国家イメージ、ブランドの形成、台湾企業の誠実な企業倫理の確立により台湾企業に対する国際的な信任・コンフィデンスを向上
3. 競争力ある柔軟性に富んだ為替レートを維持し、産業の輸出競争力を高める
4. 労働政策の全面的な検討、労働法規の緩和により、労働力不足と失業の併存、非労働報酬の増加による賃金上昇の抑制といった問題を解決
5. 政府のイノベーション、R&D システムの強化、資源投入により、将来必要となる領域横断的な人材を早期に育成・招致
6. 環境アセスメント制度の徹底的検討により、経済環境の保護と産業競争力の強化を両立
7. 日米欧向け輸出の不振に対応し、内需拡大を強化
8. 財政収支画分法の修正により、地方政府により多くの資源を与え、企業誘致を図る
9. 台湾企業の台湾回帰の際に直面する問題解決を支援し、国内の就業、経済成長を促進
10. 全国レベルの財政・経済会議を早期開催し、各界の関心事項を研究、討論する

(資料)「經濟部産業發展諮詢委員會召開「當前産業關心重大議題」專題座談會」2012 年 5 月 29 日より作成

わる諸課題と衝突する可能性がある。

こうした圧力を緩和するためにも、イノベーションを通じた非価格競争力の強化、台湾経済の体質強化を図らなければならない。民間企業とのコミュニケーション、共同歩調を図り、新たな台湾の競争力の源泉を発掘できるか。その成否が対中交渉上も、他国との経済交流の強化上も、鍵を握るように思われる。

¹ 「馬総統副総統與國際媒体茶敘」2008 年 5 月 21 日 (http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=52013&ctNode=5628&mp=1&xq_xCat=2008、2012 年 4 月 30 日ダウンロード)。

² 『読売新聞』2008 年 6 月 5 日。

³ 馬政権発足以前は、第三国・地域の永久居住権をもっている中国大陸地区住民(第 3 類)、第三国・地域に旅行やビジネス視察目的で出国し、途中台湾観光に立ち寄る中国大陸地区住民(第 2 類)にしか台湾観光が許されていなかった。

⁴ 台湾經濟部工業局「101 年經濟部兩岸産業搭橋專案場次資訊」2012 年 5 月 2 日 (<http://www.moeaidb.gov.tw/external/ctrl?PRO=filepath.DownloadFile&f=policy&t=f&id=2839>、2012 年 5 月 3 日ダウンロード)。

⁵ 具体的な成果の事例については、台湾經濟部工業局、同上資料、伊藤信悟「「チャイワン」は日本企業の脅威か?～台湾の中国活用型成長戦略～」(『みずほレポート』2010 年 3 月 17 日)、15～19 頁、50～55 頁、台湾經濟部技術処「搭橋專案推動成果及展望」

2011年1月6日 (<http://www.ey.gov.tw/public/Data/11311673871.pdf>、2012年5月3日ダウンロード)。

⁶ 台湾国家安全局「公告「有關某媒體報導「國安局長：中國採購團是統戰」與事實有所出入」」2010年10月22日 (<http://www.nsb.gov.tw/991022%E5%9B%9E%E6%87%89.pdf>、2012年5月3日ダウンロード)。

⁷ 「海基會與海協會關於加強兩岸產業合作的共同意見」2011年10月20日 (<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=98525&ctNode=7182&mp=117>、2012年5月10日ダウンロード)。

⁸ 台湾交通部觀光局「中華民國99年來台旅客消費及動向調查」。

⁹ 「管中閔：ECFA 貨品貿易協議 明夏完成」(『經濟日報』2012年5月24日)。

¹⁰ 「馬總統訪視外交部並闡述「活路外交」的理念與策略」2008年8月4日 (http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=52008&ctNode=5628&mp=1&xq_xCat=2008、2012年4月30日ダウンロード)。