

台湾情勢 (2017年6月～7月)

苦境に立つ台湾外交と兩岸関係 — パナマ断交, 香港返還 70 周年 —

日本台湾交流協会台北事務所専門調査員
大磯 光範

日本を含む大部分の主要諸国は台湾を国家として承認せず、外交関係は存在しない。しかし、台湾は「中華民国」の名義で 20 カ国との正式な国交を現在まで維持し、右諸国に公館を置き、首脳間の相互訪問を実施する等「外交」を展開している。かつて台湾の「中華民国」は中国全土を代表する政権として、西側諸国をはじめとする多数の国との国交を維持していたが、1970 年代初頭の米中接近等の国際情勢の大変動により徐々に守勢に転じ、国連からの「中華民国」追放に端を發して国際的地位を急落させた。以来、その時々で緩急の別はありながらも、「国交国」を巡る北京と台北の外交闘争は継続している。こうした歴史的経緯に見られるように、台湾海峡を隔てた兩岸関係は、台湾の国際空間での活動に対し陰に日に影響を及ぼす巨大な変数として、台湾「外交」の前に立ちはだかる¹。

国際社会において「中華民国」の正当性に攻勢をかける一方、北京は「一国二制度」方式による統一を台湾に迫り続けている。台湾内部においては、中国との統一或いは独立に関する所謂「統独問題」を巡り、各種の政治団体を中心として多様な主張が繰り広げられている。しかし、北京が主張する「一国二制度」による中国との統一を主張する向きは、台湾においては極めて少数であると見られている。

兩岸関係という巨大な背景の下、台湾は各種の場面において中国の圧力を被り続けている。本稿においては、6 月中旬の台湾とパナマの国交断絶

に見る中国の攻勢と台湾の反発、また、中国が台湾に受入れを迫る「一国二制度」に対する台湾側の見解を、返還 20 周年を迎えた香港への見方より概観する。

1. 台湾とパナマの国交断絶

現地時間 6 月 12 日夜 (台湾当地时间 13 日朝)、中米パナマのバレーラ大統領は、同国民に対するテレビ演説において、台湾の中華民国政府との国交を断絶し、北京の中華人民共和国政府との国交樹立を發表した。パナマとの断交は、蔡英文政権発足後、昨年 12 月のサントメ・プリンシペに続き 2 カ国目の断交事例となり、これにより台湾と「国交」を有する国は 20 カ国となった。大西洋と太平洋を繋ぐ運河を有するパナマは地政学上の要衝であり、中華民国にとり 100 年以上外交関係を維持してきた重要な友好国であることから、断交が台湾にもたらした衝撃は大きなものであったと見られる。台湾当局各部門はパナマ政府の対応を非難すると同時に、今般の断交に際し「金銭外交」によりパナマに揺さぶりをかけたとして、中国政府に対し強い口調で批判を行った。同日午後には蔡英文総統も談話を發表し、圧迫を強める北京当局を非難すると同時に、台湾内部の結束を訴えている。

また、各政党やメディアも自身の立場より本件への主張を行っているが、パナマや中国当局を批判するものの他、蔡英文政権の外交及び兩岸政策を非難する意見も存在する。以下、各部門、機関の声明及び社説より、断交が台湾社会にもたらした衝撃について考察するものとした。

1 台湾と国交を有する 20 カ国の内訳は、中南米 11 カ国、大洋州 6 カ国、アフリカ 2 カ国、欧州 1 カ国。1949 年当時、中華民国と国交を有する国は 68 カ国であった。

(1) 台湾当局の声明

断交の当日、総統府、外交部、行政院大陸委員会など当局各部門が声明を発表した。各声明は、パナマ、中国双方に対し概要以下のような厳しい姿勢を示している。

i. 総統府の声明

パナマ共和国が長年に及ぶ友好関係に背き、我が国との外交関係の終了を決定し、かつ中華人民共和国との国交樹立を発表したことに對し、我々は高度な遺憾の意と不満を表明する。北京当局がこれまでの期間において、各種の手段を通じ、所謂「一つの中国」原則を操作し、台湾の国際空間を圧迫していることは台湾人民の生存の権利に対する公然たる脅威であるのみならず、更には台湾海峡及び地域の平和と安定に対する公然たる挑発である。北京当局のやり方は現状への衝撃を与えるものであり、兩岸を平和から対抗へと差し向ける誤った手法である。そのため、政府は兩岸情勢の再評価を行う。

ii. 外交部の声明

パナマ共和国が我が国との外交関係を断絶して北京当局との国交樹立を一方向的に決定したことに對し、中華民國政府は憤怒と遺憾の意を表明する。我が国とパナマ共和国の外交関係は一世紀を超えるものであるが、バレーラ総統政権は、両国人民が長年苦楽を共にした友情を顧みず、経済的利益のために北京当局に屈し、極めて非友好的なやり方により最後の一刻まで中華民國政府を欺いた。北京当局がパナマに対し我が国との断交を誘導して迫り、我が国の外交空間を圧迫し、台湾人民の感情を傷つけるやり方に対し、厳正な抗議と強い譴責を表明する。

iii. 大陸委員会の声明

北京当局は平和的發展の承諾に背いて独断専行し、誤った硬直した思考と方法を取り、一再ならず台湾人民の感情を傷つけ、兩岸の対立と衝突を引き起こしており、我々はこれを断固拒絶すると

同時に、台湾海峡の平和と安定の現状を破壊する行為について、完全なる責任を負う必要があることを中共側に警告する！我々は、政府と民間の各界及び国民がこの外交的苦境に対し、共同で団結し、台湾の不撓不屈の精神を体現し、台湾の民主的価値、国際空間のために引き続き努力するよう呼びかける。これは、中共の強権的威嚇に對抗する唯一の方法でもある！

(2) 蔡英文総統の談話

13日午後、蔡英文総統も台湾とパナマとの断交について概要以下の談話を発表した。

我々は友好国を一つ失ったが、金銭による外交的角逐を拒絶する態度に変化はなく、中華民國が存在する事実も変化はなく、国際社会における台湾の価値と地位は更に変化するものではない。兩岸の平和と安定を維持するため、台湾は既に一切の責任を善意を以て尽くし（出典：総統府HP）てきたが、北京のこうしたやり方は既に兩岸の安定という現状に衝撃を与えており、台湾人民はこれを受け入れられず、我々は国家の利益が一再ならず脅威と挑戦を受けることを決して座視することはないことを、北京当局に対し厳粛に通告する。



(出典：総統府 HP)

(3) 与野党の声明

台湾各政党もそれぞれの立場より、13日当日に声明を発表した。

i. 与党・民進党の声明概要

パナマは中米における我が国最大の、また非常に重要な国交を有する国である。しかし長期にわたり、中国大陸はパナマに対して頻繁に手出しし、最終的にパナマが我が国との長きにわたる友好を無視して中国大陸との国交樹立を選択したことに対し、我が党は強烈な遺憾の意と不満を表明する。北京当局が一再ならず「一つの中国」原則を以て台湾の国際空間を圧迫し、台湾の国際社会における地位を故意に矮小化していることは、中国側こそ兩岸の現状に対する破壊者、挑発者であることを明確に示すものである。

ii. 最大野党・国民党の声明概要

本件は我が国外交史上の大きな恥辱であり、蔡英文政権発足後1年1ヶ月の期間において我が国と国交を断絶した2件目の事例となった。パナマは中南米における我が国の最重要の友好国の一つであり、ひいては蔡英文総統就任後最初の外遊先である。今回の断交は蔡政権の外交政策の完全な失敗を意味するものであり、台湾を孤立の道に向かわせるものでもある。

(4) 各メディアの反応

パナマとの断交は、台湾社会においても各種の反応を呼び起こすものとなった。断交発表の翌日、台湾の大手新聞各社は1面で本件を報じた他、関連の内容について概要以下の社説を掲載した。蔡英文政権の対応を批判する見解から、問題は台湾側の政権にあるのではなく、中国側の台湾圧迫の姿勢に変化はないとする意見など、各紙が論評を展開した。

i. 中国時報

蔡英文総統の閉鎖的な「現状維持」は既に崩壊している。この1年、台湾海峡及び東アジアの「現

状」が変化しているなか、蔡政権は如何に現状を維持するというのか。米トランプ政権は大陸との関係修復を重視し、米国と大陸の協議において台湾は名を潜め、駒にすらならない。安倍政権は大陸台頭の勢いが止まらないのを見て、一带一路に対する抑制から参与へと立場を転じている。蔡英文総統は「捨て駒の怨みつらみ」を持つべきではなく、米日の転向から、硬直化した現状維持は台湾の発展の機会を流出させるものだとすることを学ぶべきである。

ii. 聯合報

十数年にわたり、パナマと我が国の断交に関する伝聞は途切れることがなかった。馬英九政権期、パナマは中国への鞍替えの意を示したことがあったが、当時は兩岸関係に回復の兆しがあり、外交休戦の黙約の下、北京はこれを拒絶した。馬英九・前総統による外交休戦を以て活路外交を歩む試みは功を為した。遺憾であるのは、蔡英文総統はこの点を見て取れていないことである。蔡総統は昨年5月に就任した後、早くも6月にはパナマを訪問し、安定した関係の維持を試みた。しかし、表面的な儀礼に両国関係を維持させる力はない。蔡総統の実務的ではない兩岸政策こそ、台湾がパナマとの国交を失った主要因である。

iii. 自由時報

馬英九政権が「92年コンセンサス」を承認していたことより、中国は外交の戦場においては陰でしのぎを削り、国台弁に悪役を演じさせながら統一戦線を深化させた。現在、北京当局は蔡英文総統へのゆすりが思いどおりとはならないことを見て、国民党に向けた偽物の笑顔を引っ込め、民進党に断交の圧力を味わわせている。これは、馬英九・前総統が正しく、蔡英文総統が間違っているということの意味するものではなく、中国が台湾を呑み込もうとする野心に一切の変化はなく、そのやり方が変わり続けているということを示すのみである。

2. 香港返還 20 周年を巡る台湾の反応

7月1日、香港の主権が英国から中華人民共和国に復帰して20周年を迎えた。同記念式典及び新たな行政長官に選出されたキャリー・ラム（林鄭月娥）氏の就任式に出席するため、習近平国家主席が2013年の主席就任後初めて香港を訪問した。1日に行われた返還記念式典での式辞において、習主席は「一国二制度」の香港における実践は世に認められる成功を得ている旨述べた他、同制度の下、香港では一部新たな状況と新たな問題が生じているとした上で、「中央の権力及び香港特別行政区基本法の権威に対する挑戦や、香港を利用しての内地に対する浸透や破壊工作は絶対に許さない」と示し、2014年の「雨傘革命」をはじめ近年時折示される香港社会の中国本土に対する反発や、「香港独立」を主張する勢力に釘を刺した。

「一国二制度（中国語：一国兩制）」とは、1980年代に時の中国指導者である鄧小平が台湾との平和統一を念頭に提起した制度枠組みであるが、97年及び99年に中国に返還された香港及びマカオ地区において施行されている。本来、台湾への導入を主眼とした制度であるため、既に同制度の下にある香港やマカオの動向は、時折台湾社会の関心を喚起する。しかしながら、台湾社会全般において「一国二制度」は支持を得られていないとみられており、僅かに急進的な中国との統一を志向する勢力がこれに賛同するのみとの状況であるとされる²。

中国への返還と同時に「一国二制度」が香港に適用されて20年。台湾においても、香港の「一国二制度」の現状について多様な主張が展開され

2 中華統一促進党は、同党綱領において、「一国二制度を相互に尊重する前提の下、兩岸の平和的統一台湾の前途における最良の選択」である旨主張している。

ている。

● 「一国二制度」概要

1982年1月10日、訪中した米国華人協会主席との会見に臨んだ鄧小平は、「国家統一を実現するとの前提の下、国家の主体は社会主義制度を実行し、台湾は資本主義制度を実行する」と述べ、初めて正式に「一つの国家、二つの制度」の概念を提起した。

翌1983年6月25日、鄧小平は米大学教授との会見において、後に「鄧六条」と称される更に具体的な台湾との統一構想に言及した（以下「鄧六条」概要）。

- ① 台湾問題の核心は祖国統一。平和統一は国共両党の共通の言語となっている。
- ② 制度が異なることは可能であるが、国際社会において中国を代表することが可能であるのは中華人民共和国のみである。
- ③ 台湾の「完全自治」との表現に賛同しない。「完全自治」とは「二つの中国」を意味する。自治は無限であってはならず、統一された国家の利益を損なってはならない。
- ④ 祖国統一後、台湾特別行政区は大陸と異なる制度の実行が可能であり、他の省、市、自治区にはない独自の権限を有するものとする。台湾は自身の軍隊の保有が可能だが、大陸への脅威となってはならない。
- ⑤ 平和統一は大陸が台湾を併呑するものではなく、当然ながら台湾が大陸を併呑するものでもない。所謂「三民主義に基づく中国統一」は非現実的である。
- ⑥ 統一実現には、適当な方式が必要である。両党が平等な会談を実施し、第三次国共合作を実行すべきであり、その際は中央と地方の談判とはしない。

香港返還を定めた英中共同声明に署名が為された1984年、「一国二制度」は香港、マカオに対し

ても適用される旨言及がなされ、翌 1985 年 3 月の第 6 期全国人民代表大会第 3 回会議において、「一国二制度」は台湾、香港、マカオ問題を解決し、国家の統一を実現する基本方針として正式に確立された。

(1) 大陸委員会の見解

香港返還 20 周年に際し、行政院大陸委員会は「香港返還 20 周年情勢研究分析報告」を発表し、香港の現状に関し以下 4 点の分析を行った。「一国二制度」の下にある香港の状況への台湾当局による見方として、以下に概要を記す。

i. 中国大陸による管理コントロールは強化される趨勢にあり、香港民衆は依然として民主的普通選挙の要求を堅持

香港返還当初、中国大陸は「一国二制度」を国際的に宣伝するため、香港の実務を非常に自制的に取り扱ってきたが、2003 年 7 月 1 日の 50 万人デモ及び 2012 年の国民教育課程実施に抗議する 9 万人デモの後、大陸の対香港政策は「不関与」から「一定の作為」へと変化した。近年、中国大陸の香港関連部門の責任者は、香港との関係において「授権側と被授権側の関係であり、分権の関係にはない」などと言及し、ひいては仮に「二制度」が「一国」の安全を脅かすようであれば、「二制度」を継続的に維持することは不可能となる旨表明している。

行政長官及び立法会議員の全面的普通選挙の導入は、返還後 20 年来政治的議題の主軸をなしてきたが、中国大陸は全国人民代表大会常務委員会による 2004 年、2007 年及び 2014 年の基本法解釈を以て行政長官普通選挙の敷居を上げ、2014 年の「雨傘運動」に見られる香港民衆の強烈な不満を喚起した。

ii. 大陸と香港の経済が融合に向かう中、香港は利益を獲得しつつも、経済的リスクは相対的に上昇

1997 年から 2016 年にかけての香港経済の平均年間成長率は約 3.5% に達するなど、安定的な趨勢を見せているものの、貧富の格差は拡大しており、香港のジニ係数は上昇傾向にあり、2016 年には 0.539 にまで達し、香港社会の安定的発展を脅かしている。

返還後、大陸と香港の融合は不可避の課題となっており、大陸 49 都市の住民による香港への個人観光が開放された他、香港－珠海－マカオ大橋や、広州－香港－深圳高速鉄道等の大型インフラ建設の推進により、両地の経済融合は更に加速している。しかしながら、両地経済の融合は香港の国際都市としての特色を喪失させ、国際金融センターとしての競争力にも影響を及ぼしている。

iii. 中国大陸の影響を受け、人権や自由、法治は損なわれ、大陸と香港の矛盾が激化

返還後、中国大陸は大陸資本による香港メディアの株式購入等の手段を持続的にとり、こうした大陸からの資金と政治的圧力は香港が過去において有していた報道の自由を徐々に侵蝕している。「国境なき記者団」が発表する世界の報道自由度ランキングによると、香港は 2002 年の第 1 回調査結果時の 18 位から、2016 年には 73 位にまで落ち込んでいる。

大陸と香港社会の相互連動は、特に 2003 年に中国大陸が 49 都市 3 億人近くに上る住民の個人観光を開放して以来、日増しに緊密なものとなっている。しかし、両地の法治の観念や文化的素養の差異、また香港を訪れる大陸観光客の総数及びその消費傾向が香港社会の許容力を超えていること等を要因とし、大陸と香港の矛盾は交流の増加に比例して悪化する傾向にある。

iv. 国際社会は「一国二制度」の正常な運営や、香港の国際金融センターの地位が維持されていることを認めつつ、香港の民主と自由、人権と法治の発展に強い関心を寄せる

英国をはじめとする国際社会が例年提出する香

港情勢観察報告は、香港の政治、経済、社会制度の運行は正常であり、「一国二制度」が引き続き維持されることを望むと示している。欧米の諸機関が発表する国際競争力等を示す各種の指標においても、香港は依然高い位置にランキングされており、英シンクタンクが発表した国際金融センター指数によれば、香港は、ニューヨーク、ロンドン、シンガポール、東京等の都市と並ぶ世界5大金融センターの一つに位置づけられる。

英、米、EU等は同時に中国大陸による香港への関与が日増しに強くなり、特に香港の報道の自由や人権、及び全国人民代表大会による基本法解釈が香港の高度な自治に影響を及ぼすことに強い関心を寄せている。また、銅鑼湾書店の関係者が失踪した事件は国際社会の強い関心を喚起し、英国は政府報告において「英中共同声明」への重大な違反として批判した他、EUも、香港の「一国二制度」に対する嚴重な挑戦であると見做した。

v. 台湾－香港関係は時折兩岸関係の影響を受けるも、我が方政府は安定的発展の維持と人民の福祉擁護に注力

香港返還後、台湾政府は「香港・マカオ関係条例」を制定し、台湾・香港両地人民の直接的な往来を維持し、各種の交流を積極的に推進している。2016年の例を挙げれば、台港貿易総額は日港貿易総額を超え、台湾は香港第3の貿易パートナーとなっている。また、訪台する香港住民は132万人を超え、1997年の5倍以上に増加した他、台湾からの香港訪問者数は200万人に上り、香港第2位の旅客供給源となっている。

台港当局間交流は依然として兩岸情勢の影響を被っている。2008年から2016年において兩岸情勢は緩和に向かい、過去の「民間は熱く、政府間は冷たい」状況に改善が見られた。昨年5月20日後、兩岸情勢の発展に伴い、台港当局の交流は影響を受けているが、台湾政府は台湾の主流の民意に基づき、善意、実務的かつ互惠の態度を

以て、香港政府との連繋や協調メカニズムの機能を強化し、国家の安全に配慮する前提の下、台港各レベルの交流と協力を積極的に推進し、台港関係の安定的発展の維持に努めている。

(2) 台湾メディアの反応

返還20周年を迎えた香港の現状、「一国二制度」下の香港の今後の行方に関し、台湾社会も強い関心を示しており、7月1日の記念式典当日の前後には、メディア各社が本件を大きく報じた。一部において、20年以來の香港の発展に対する北京当局の努力を肯定的に報じるメディアもある中、近年北京の統制が強化され、それにより香港社会において一連の問題が生じていること等への懸念を示す報道も目立つ。以下は、台湾の代表的なメディアである聯合報と自由時報が7月1日に掲載した社説概要である。

i. 聯合報（標題：「香港の特殊性、北京は尊重すべき」）

ここ20年の香港と大陸「内地」のやりとりは、双方各方面における交流の一進一退により、緊張と弛緩が生じてきた。中国の協力や配慮が多い時、香港人は「一国」に傾斜するが、香港に対する中共の統制と圧力が増した時、香港人は「二制度」への渴望より、北京が香港により多くの空間を与えることへの望みを示す。返還後20年、中国大陸の目には、香港が得た様々な成果が映っているのである。しかし、香港の人心はこれに反して益々大陸から離れ、自身が「内地化」される結果、特殊性が失われることに恐怖感を抱いている。香港人の敏感な心理に対し、北京は香港の独自性を認め、これを包括し、尊重すべきである。「一国二制度」の基本的精神とは、統一された国家主権の下、香港社会の特殊性を持続的に発展させることにある。

ii. 自由時報（標題：「誰が香港を失ったのか」）

香港に施行される「一国二制度」とはそもそも

が政治的詐術であり、香港人と国際社会を騙し、更には台湾人民をも騙そうとするものである。所謂「一国二制度」を20年前の台湾人は受け入れず、香港への実験の失敗を経て台湾人はこれに対する関心を失墜させた。1996年に台湾は総統直接選挙を起動し、20年の間に三度もの政権交代を平和裏に実現し、民主、自由、人権といった価値は人心に深く根付いている。香港を顧みると、「鳥

籠内の民主」さえ確保出来ず、北京の統制下の小さな枠内の選挙が香港の政局を決定している。台湾が不幸にも「統一される」ことがあれば、既存の文明的生活が保たれないことは必至である。20年前、英国は香港を失った。20年後の現在、文明世界は何を失ったのか、香港人は何を失ったのか、更に明確に見て取ることが出来る。