

EUおよびEU加盟諸国と台湾 ——関係構築の経緯と現状

筑波大学人文社会系教授 東野 篤子

はじめに

本稿では、EUおよびEU諸国と台湾との関係について概観する。EU加盟諸国およびEUは、台湾との間に正式な外交関係を持たず、「ひとつの中国」の枠内で台湾との関係構築を進めてきた。とくに2020年以降は中・東欧諸国やEUの立法府のひとつである欧州議会が牽引し、EUおよび加盟諸国との対台湾関係構築の必要性が指摘されるようになったが、多くの場合は中国からの反発や妨害を受けてきた。

ロシアによるウクライナ侵略をきっかけに、欧州では価値を共にする台湾との連携の強化の必要性が一層認識されるようになってきている。しかし、EUの対中アプローチの揺らぎや、欧州の「戦略的自律性」をめぐる議論の混乱が、EUと台湾との関係構築の進展に影を落としている。本稿ではまずEUと台湾との関係の基本的枠組みについて概観した上で、EUおよび加盟諸国と台湾との関係構築における課題と現状について、ロシアによるウクライナ侵略が欧州と台湾の関係に与える影響も勘案しながら論じることとする。

「ひとつの中国」原則の枠内での関係強化

これまでのEUおよびEU諸国と台湾との関係を簡単に振り返っておくと、両者の正式な外交関係はなく、EUは中国の主張する「ひとつの中国」原則を受け入れてきた。ソームズ欧州副委員長(当時)が1975年に訪中した際、中国政府関係者に対し、台湾を念頭に置きながら「国家承認は(当時の)欧州経済共同体(EEC)の権限には含まれない」と説明した上で、「EEC加盟各国がすで

に表明している立場に従うなら、EECが台湾と公的な関係や協定を結ぶことはない」と中国に説明したと語っており、これが事実上EECレベルでの「ひとつの中国」とされている。その後もEUおよびEU諸国は、台湾との関係強化はあくまでも「ひとつの中国」の枠内で進めるという立場を変えておらず、2016年の「中国に対するEU新戦略の諸要素」および2019年の「EU・中国戦略概観」で、「ひとつの中国」原則を再確認している。

EUのボレル上級代表は2022年9月13日、欧州議会での演説で以下のように延べている。「EUは台湾との協力を広げようとしているし、台湾との対話を近代化しようとしている。しかしこのすべては、中華人民共和国を中国の唯一の政府と見なす『ひとつの中国』の枠組みにおいてなされる。明確にしておきたいのだが、この『ひとつの中国』政策は我々EUが台湾との関係を持続・強化させることや、近年高まっている緊張に対して我々の懸念を表明することを妨げるものではない」。このことから明らかなように、EUは「ひとつの中国」という原則自体は堅持しつつ、その枠内で台湾との関係を強化し、さらにその枠内で中国のもたらす諸問題にEUレベルで対処していくことを基本ラインとしている。

2023年8月現在、EU加盟のうち18カ国が大使館にあたる「台北事務所」を、EUが代表部にあたる「欧州経済通商台北弁事処」を置いている。中国は、「台北」という名称を用いる限りにおいて、事務所および弁事処の開設は黙認していた。また、2019年10月には、欧州議会と英独仏3カ国の親台湾派議員が「フォルモサ・クラブ」を結成し、

台湾の国際機構加盟等を支持するなどの活動を行ってきた。同クラブは次第にEU加盟国の枠を超え、ノルウェーやスイスの議員も積極的に参加するようになってきていた。これも中国から強い反発を引き起こすことはなかった。

2022年以前のEU・台湾関係：関係強化と中国の反発

EUと台湾、およびEU加盟国と台湾との関係構築は、2010年代の半ばまで非常に緩やかな形で進められてきたといえる。その背景として、2010年代半ばまでのドイツやフランス、英国等と言った主要欧州諸国は中国との経済関係構築に熱心であり、中国を刺激することを避けるという観点から台湾との関係構築を大きく進めてはこなかったことがある。

この状況に変化が生じ始めたのは2010年代後半以降のことであった。東シナ海や南シナ海における中国の現状変更の試みや、新疆や香港における人権状況の悪化、中国のコロナウイルス対策や偽情報の流布、中国が欧州諸国に仕掛けた威圧的な「戦狼外交」等を背景に、欧州全体の対中認識は徐々に悪化していく。対照的に、自由と民主主義を掲げ、価値を共有する「欧州のパートナー」である台湾との連携強化の必要性が欧州で意識されるようになった。とりわけ2020年以降は、一部の国や欧州議会を中心として、対台湾関係の強化の動きが目立つようになった。

対台湾接近で特に突出していたのは、チェコやリトアニア等の中・東欧諸国である。この諸国が、かつては熱心に参加していた中国との経済関係強化枠組みである「16+1」などに背を向け、同時に台湾との関係構築に乗り出したことは、中・東欧地域に対する中国の攻撃的な態度を増大させることになる。なかでも中国が激しく反応したのは、チェコ上院議長ビストルチルが訪台時（2020年8—9月）に「私は台湾人だ」と演説し（1963年のケネディ米大統領による「私はベルリン市民だ」という有名な演説を受けたもの）たことは、チェコの対台湾支持姿勢を世界に強烈にアピールするものとなったと同時に、中国の苛烈な反応を呼び起こした。中国の王毅外相は、ビストルチル

訪問は「一線を越え」ており、「チェコはこの件で、重い代償を払うことになるだろう」と強く非難したことは国際的な注目を集め、チェコに対する中国の「戦狼外交」を激化させるひとつの契機となった。

またリトアニアは、積極的に台湾に接近した結果、中国による経済的威圧に晒されることになった。そのもっとも象徴的な出来事だったのが、同国が「駐リトアニア台湾代表処」設置を2021年7月末に決定し、中国の猛反発にもかかわらず11月に正式に活動を開始したことであろう。中国は、リトアニアがEU加盟国として初めて「台湾」を代表処の名称に用いたことは「ひとつの中国」原則に違反し、中国への敵対行為だと非難した。

中国はリトアニアから中国大使を召還し、リトアニアにも大使を召還するよう求めるなど、リトアニアへの報復とみられる措置を次々と講じた。また、2021年末には中国がリトアニア製品の通関を拒否したり、リトアニアからの輸入申請を却下したりするなどの一方的措置を執った。リトアニアの対中貿易額は激減し、2022年10月までの中国・リトアニア間の貿易は前年比80%減となった。中国の禁輸措置はリトアニア製品に留まらず、リトアニア製品が含まれる他のEU諸国の製品も含んでいた。このため、スウェーデンのエリクソン、フィンランドのノキア等、リトアニア製の部品を使用する企業も大きな打撃を被ることになった。

EUはこうした中国による対リトアニア措置を悪質な経済的威圧と見なし、2021年12月にWTOの紛争処理小委員会（パネル）の設置を要請した。このパネルには、台湾、米国、オーストラリアも、中国の差別的措置に対する懸念を共有していることを理由に参加した。提訴後のEU・中国個別協議は不調に終わり、2022年12月にWTOパネル設置を正式に求めることを表明した。

このようにリトアニアの台湾代表処設置問題でリトアニアと中国の反目が国際的な耳目を集めるなか、欧州議会の対外問題委員会は2021年9月1日、EU・台湾関係に関する勧告を賛成多数で

採択し、同勧告は10月の本会議で正式採択された。これは、欧州議会が台湾を（アジアの一部としてではなく）単独で扱った初の勧告となった。

同勧告において着目すべきポイントは以下の3点である。第一に同勧告は、EU・台湾間の二者間投資協定（Bilateral Investment Agreement: BIA）交渉開始のためのインパクト評価を、2021年末までに準備すべきとした。BIAについてはすでに数年にわたってその必要性が指摘され、またEU・台湾双方で相互の投資増大に向けた努力を重ねてきていた。2020年9月には初の「EU・台湾投資フォーラム・投資フェア」が台北で開催され、好評を博していた。一方、2020年末には中国との包括的投資協定（Comprehensive Investment Agreement: CAI）がドイツ主導で基本合意されていたこともあり、EU全体の関心は中国との協定に向いていたというのが実情であった。しかし結局EUは、CAI基本合意後も中国が引き続き香港や新疆における人権抑圧を続けていたこと、さらにEUが中国に対して発動した制裁に対し、中国がEU加盟国の国民やシンクタンクに対して報復制裁を発動したことを問題視し、2021年5月には欧州議会がCAI凍結決議を採択していた。こうしてCAIが事実上頓挫したが、その1ヶ月前には前述の対台湾勧告の原案が公開されていたこともあり、欧州議会内では、中国ではなく台湾との投資協定締結こそ急ぐべき、との認識が高まっていた。

第二に同勧告は、中国の台湾に対する軍事的圧力を欧州議会として憂慮すると明言した。そして欧州委員会に対し、台湾海峡の平和と安全を守り、台湾の民主主義を維持するため、志を同じくする国際的パートナーとの共働において積極的な役割を果たすことを求めた。

第三に同勧告は、EUと台湾の「広範な結びつきを反映するため」、現在のEUの事実上の代表部である「欧州経済通商台北弁事処（European Economic and Trade Office in Taipei）」の改称を検討することを求めた。まず同勧告の原案（4月）では、同弁事処の名称を「EU駐台北弁事処（European Union Office in Taipei）」へと変更することを提案していた。中国は近年、他国に

おける台湾の出先機関が「台湾」という名称を用いることは「ひとつの中国」原則に違反するとの主張を展開している。EUでは27の加盟国中、18カ国が台湾の出先機関を有しているが、名称は全て「台北」としていた。前述の欧州議会対外関係委員会による勧告でも、4月の時点では「台北」という名称が用いられていた。しかし、6月に同勧告に対する修正案が出された際、新名称は（オリジナルの提案にあった）「EU駐台北弁事処」ではなく、「EU駐台湾弁事処」とすべきであると変更され、10月の本会議でもこの通りに採択された。

ロシアによるウクライナ侵略の影響

侵略開始前にはロシアのプーチン大統領に対し「上限のない協力」を約束し、侵略開始以降はロシアの制裁回避を手助けしてロシアの継戦能力を支え続ける中国に対する警戒感は、欧州で明確に増大している。これとは対照的に、台湾は今回の事態において明確にウクライナを支持・支援し、また日本と共に対ロシア制裁を実施しているという意味において、アジアにおいては数少ない存在である。まさにこのことから、台湾が欧州にとって、中国とは根本的に異なる「同志（like-minded partner）」、「民主主義家族の固定メンバー」（ピア欧州議会副議長）と強調される機会も増えている。

これに付随して、欧州の論者がウクライナと台湾の状況を比較し、台湾に適用可能な教訓や予防策について議論・発信する機会が、侵略前と比較して飛躍的に増えた。言うまでもなく、ウクライナと台湾の状況は大きく異なっているうえ、ロシアによるウクライナ侵略が中国による台湾侵略に「直結」という確証は、少なくとも現時点では存在しない。しかしそうではあっても、欧州において台湾有事が極めて頻りに語られ、報じられるようになったのは、この侵略が重大なきっかけとなっている。そして、欧州の安全保障と東アジアの安全保障とは不可分に結びついているという認識も強まった。欧州にとっての台湾の重要性は「この地域（東アジア）の安全と繁栄だけでなく、我々（欧州）にとっての安全保障でもある」（ポ

レルEU外交・安全保障上級代表) という言説が頻繁に用いられるようになった。

侵略開始以降、台湾もウクライナ支持を表明しつつ、欧州との価値の上での連携を強調する発信を積極的に行っている。2023年6月14日にチェコのシンクタンク「欧州価値安全保障政策センター (EVC)」がプラハで開催した「2023年欧州価値サミット」に出席した呉釗燮台湾外交部長は「台湾が力強さと抵抗力を保ち、現状を維持するという政策を続ける勇気を持つためには、欧州の友人からの支援が必要だ」としている。また、台湾は中国への抵抗力を強化するため、ロシアのウクライナ侵攻から教訓を得ていると演説している。

EUおよび加盟諸国からの台湾訪問も続いている。2022年には欧州議会、バルト三国 (リトアニア・エストニア・ラトビア) 合同代表団、チェコ、フランス、スロバキア、スウェーデンの超党派の議員団が台湾を訪問している。2023年には、中国に対して極めて厳しい姿勢をとることで知られるトラス元英首相の訪台や、親台湾の立場で知られるラスムセン前NATO事務総長 (元デンマーク首相) の訪台があったほか、ドイツのシュタルク=ワツィンガー教育・研究相が、ドイツ閣僚として実に26年ぶりに台湾を訪問するなど、国際的な耳目を集める交流が相次いだ。フランス、ポーランド、スロバキア、コソボ、北マケドニア、ルーマニア、イタリア、スペイン、ポルトガルの各国の議員団や欧州議会議員団などによる訪台も、実施されている。なかでも、2023年3月にアダモファー下院議長が率いて実施されたチェコの台湾代表団は、総勢160人という大規模なものとなった。

EUおよび加盟諸国の対中アプローチの揺らぎが対台湾関係にもたらしている影響

しかし、上記で紹介したEUおよび加盟諸国の親台湾的言説や、欧州の要人の活発な台湾訪問とは裏腹に、EUおよび加盟諸国と台湾との関係が飛躍的な質的發展を遂げたとは現段階では評しにくい側面があることにも留意が必要である。この大きな原因としては、ロシアによるウクライナ侵略を背景に、EUおよび加盟諸国が明確な対中国

アプローチをとりあぐねており、EUの対台湾政策は不断にその影響を受け続けていることがある。すでに述べた通り、EUは中国をロシア協力国として警戒しているが、それではEUは実際の対中アプローチをどのように変化すべきか、あるいはすべきではないかという点についてはEU内部でコンセンサスが存在するわけではない。制裁下のロシアから石油やガスを購入し、ロシアの継戦能力を影で支える存在である中国に対して二次制裁を科すことで、中国との対決姿勢を明確にすべきなのか、あるいは中国とロシアの離反を推進するためにも、中国を欧州側にひきつけるべく宥和的に接するべきなのか。この全く異なるアプローチのどちらが採用されるかにより、EUの対台湾アプローチは不可避免的に影響を受けることになる。前者であれば台湾はEUのパートナーとして一層強調され、関係構築のための具体的措置の採択が加速することになる。そして後者であれば、EUにとっては引き続き、中国を刺激しないことが当面の政策目標になり得るため、EUレベルでの台湾との関係構築の動きは鈍らざるを得なくなる。

少なくとも現状では、EUは後者のアプローチに傾いていると言わざるを得ない場面が散見される。上記の欧州議会決議で呼びかけられたEU弁事処の改称および機能拡張問題も、現段階では新たな展開を見せてはいない。また2022年9月には、EUのインテリジェンス・シチュエーション・センター (INTCEN) のホセ・カシミロ・モルガド長官が台湾訪問を予定していたものの、取りやめざるをえなくなったことが判明している。この背景としては、8月2日から3日の米国のナンシー・ペロシ下院議長の訪台を受け、中国が米欧諸国要人の訪台に敏感となっていたタイミングで、モルガド長官の訪台計画が中国当局の察知するところとなり、EUに猛抗議した、という事情があったことが指摘されている。

一時期積極的に推進されたBIA締結問題も、2022年以降は思うような進展を見せていない。ポリティコ紙 (2023年6月18日付) が報じたところによると、欧州委員会は中国からの報復を恐れ、台湾とのBIA締結のための交渉開始に消極

的な姿勢に転じているという。このような状況に対し、呉外交部長は「まるでBIAがCIAの人間に取られているようだ」と批判している。中国とのCIAが凍結された状態では台湾とのBIAを進められない、ということであれば、本来別個に扱われるべきCIAとBIAが不当にリンクさせられていると台湾側が見なし、その状況に不満を覚えることはごく自然である。また、CIAが進めばBIAも進むという保障があるわけでもない。BIAに関して欧州議会が積極姿勢を、欧州委員会が消極姿勢を採るというかたちでEUが台湾に混乱したメッセージを送り続けるのであれば、EUと台湾との間に不幸なミスコミュニケーションが生じかねない。

さらにEUおよび加盟諸国が、台湾の求める課題解決は後回しにしながら、EU側の実利を優先しているように台湾側から受け止められかねない事例も生じている。例えば、ドイツはもともと半導体受託製造で世界最大手の台湾積体回路製造(TSMC)の誘致に熱心であり、2023年8月にはドイツ東部ザクセン州ドレスデンに、TSMCにとって欧州初の工場を建設する計画が発表された。本来であれば、EU加盟国と台湾との経済的な関係の強化を示す事例であったはずであるが、台湾側からは、ドイツがTSMC誘致には極めて熱心であったのとは裏腹に、EUレベルでの対台湾関係の強化を積極的に後押しする姿勢が見られなかったとして、台湾から不満の声が出たと指摘されている。このように、EUのみが裨益する形での対台湾関係の構築は、ロシアによるウクライナ侵略とは無関係に進められかねず、EU側の内省と真の意味での戦略的思考が求められるところである。

EUの「戦略的自律性」とマクロン発言

一方、EUや一部の加盟国の姿勢をさらに複雑化している要因のひとつに、主にフランスが提唱する欧州の「戦略的自律性」追求問題が存在する。「戦略的自律性」に厳密な定義はないが、平時および有事において欧州が過度に米国に依存することなく、独自の決断に基づき独自の路線を歩むべきであるとする、フランスなど一部の欧州諸国に

おいて伝統的な考え方である。この、欧州の外では十分に理解されているとは言えない概念を、将来想定しうる東アジア有事と関連付けて押し出したことで議論が紛糾したのが、2023年4月の中国公式訪問時のフランスのマクロン大統領の発言であった。

同大統領は訪中時の機内でインタビューに答え、「欧州が直面するリスクは、我々のものではない危機にとらわれて、欧州が戦略的自律性を打ち立てるのを妨げられることだ」、「我々欧州人が答えなくてはならない質問は以下のものだ…台湾での(緊張の)高まりに、我々の利害はあるのか? 答えはノンだ。最悪なのは、台湾の問題についてアメリカの歩調や、中国の過剰な反応にヨーロッパの国々が追随しなければいけないと考えることだ」と語った。

台湾有事を「我々のものではない危機」、台湾での緊張の高まりに「我々の利害はない」としたマクロン発言は、フランスの台湾に対する「無関心」「無理解」をあからさまに表明したものとしてセンセーショナルに受け止められた。しかしこのときのマクロン発言の力点は、あくまで欧州が「戦略的自律性」を確保することであっただけでなく、従来の「戦略的自律性」の議論で必ずと言ってもいい頻度で言及されてきた米国からだけでなく、現在国際社会において存在感を増している中国からも距離を置いた決定と行動を欧州が確保する必要がある、というものであった。換言すれば、マクロン発言のポイントは有事の際にいかに米中の間の「第三の極」としてEUを位置づけるか、という点にあり、フランスの伝統的な外交上の志向性とは軌を一にするものであったことには留意しておく必要がある。

しかし仮にそうだととしても、「台湾は欧州の問題ではない」と明言することが欧州の戦略的自律性の確保にどれほど資するものだったのか、そもそもその文脈において台湾有事について言及すること自体が適切だったのか、等の疑問は残る。さらに、大歓迎を受けた訪中の直後のタイミングでのこうした発言は、マクロン大統領が完全に中国に「取り込まれた」という印象を与えたことにより、「戦略的自律性」の説得力を完全に失いかね

なかった言動だったという批判は免れない。なにより、中国が南シナ海での軍事演習を活発化させ、ウクライナ侵攻でロシアを支持している状況のなかでのこの発言は、まさに「外交的惨事」（ドイツのキリスト教民主同盟のノルベルト・レットゲン議員）とでもいうべきものであった。

一方、この発言に対する反応は、賛同よりも批判のほうが格段に大きいものだった点にも留意する必要がある。対中政策に関する列国議会連盟（IPAC）は声明を出し、同大統領の発言を「最悪のタイミングだった」としたうえで、「大統領閣下、あなたは欧州を代表していない」と痛烈に批判した。すなわち、あくまでマクロン大統領の独自見解に過ぎないものを、あたかも「欧州の見解」であるかのように発信することは、これまで欧州の一部が真剣に取り組んできた台湾との関係構築を水泡に帰せかねない、という反発の現れと考えられる。

この一連の出来事に対し、台湾側の反応は抑制的であった。この抑制姿勢を象徴するのが、台湾外交部が台湾の英字新聞に掲載したコメントである。当該コメントの骨子はまず、フランスは従来、台湾問題に一貫した関心を有してきたのであり、フランス政府は台湾海峡の平和と安定に関し、繰り返し懸念を表明してきた。また、2022年に公表されたフランス国家安全保障レビューにおける中国関連の記述も、この問題におけるフランス政

府の一貫した立場の現れである、というものであった。つまり台湾外交部としては、問題となったマクロン発言と、公式声明や文書上に表出されてきた従来のフランス政府の立場を明確に区別した上で、後者に対するこれまでの感謝と評価、将来に対する期待を明確に打ち出したのである。

ロシアによるウクライナ侵略が長期化し、その影響がいかに東アジアに及ぶのかについての多くが未知数である中、EUおよび加盟諸国と台湾との関係構築とその進展は東アジアの安定にとって重要な一要素となりうる。それだけに、本稿で概観してきたような欧州側の揺らぎや不用意な発信は、この極めて重要な時期におけるEUと台湾との関係を毀損しかねない。EUは過度に中国との関係に左右されないかたちで、台湾との関係構築を進めていく必要がある。その際、本稿で紹介したような中・東欧諸国や欧州議会が主導する台湾との関係構築の動きについても、引き続き注視していく必要があるだろう。

本稿は、東野篤子「中国・台湾とヨーロッパ——『システムミック・ライバル』を超えて」広瀬佳一・小久保康之編著『現代ヨーロッパの国際政治 冷戦後の軌跡と新たな挑戦』第4節、法律文化社、2023年（近刊）を元に、大幅に加筆修正したものである。また、JSPS科研費基盤研究(C)20K01520による研究成果の一部である。