

頼清徳政権の発足を受けた中国の対台湾政策の 展望

地域研究部中国研究室研究員 後藤 洋平

はじめに

台湾では、頼清徳新総統が、5月20日に就任演説を行い、対中政策を含む各種施策の方針を示した。頼総統は演説の中で、中国に対し、台湾に対する言論や武力による威嚇の停止を呼び掛けた。その上で頼総統は、国防意識の向上や国家安全保障法制の改善の必要性を訴えたり、国防力の強化や民主主義国家との連携等を通じて平和を達成する方針を示したりした。その一方で頼総統は、蔡前総統が2021年10月に示した対中政策「四つの堅持¹」に基づく現状維持の方針と、中台間の対話・協力及び対等な立場での民間交流の再開する意向を表明した。

中国は、台湾の総統が就任演説で示す対中姿勢を参照しながら、対台湾政策を策定している側面もある²。そのため、中国が新総統の対中姿勢をいかに評価しているかを把握することは、中国の対台湾政策を理解する上で有意義と考えられる。他方、兩岸関係それ自体のみならず、台湾内政や兩岸関係を取り巻く国際情勢が中国の対台湾政策を規定する変数となる。

本稿では上記の問題意識に基づき、まず、頼総統の就任演説に対する中国側の反応を概観する。その上で、今後の中国の対台湾政策は従前から大きな変化はないが、中台間の経済関係、台湾内政及び台湾問題の「国際化」が変数となり、これら変数に応じた個別の政策が一層推進されていくことを論じる。最後に、これら個別の政策の成功する可能性についても検討する。

頼清徳総統の就任演説をめぐる中国側の評価

中国国務院台湾事務弁公室（以下国台弁）は5月20日、頼総統の就任演説に関する報道官の談話を発表した。同談話では、頼総統の演説について、「外部勢力と結託して『独立』を挑発している」「台湾独立

工作者の本性をさらけ出したもの」などと批判した上で、「我々は、一つの中国原則と『92年コンセンサス』を揺らぐことなく堅持し、広範な台湾同胞と共に兩岸関係の平和的發展・融合發展の推進に努力し、祖国統一の大業を推進する」と、今後も「統一」に向けたプロセスを進める姿勢を表明した³。

また、王毅外交部長も同日、「波風が立つほど、一つの中国に対する国際社会のコンセンサスは強固になり、中国の立場に対する理解と支持は増す」⁴などと、台湾をめぐる中国の主張が国際社会から受け入れられていることを強調した。

中国の今後の対台湾政策を規定し得る 3 つの変数

以上のとおり、中国側は頼清徳政権を「台湾独立派」とみなしており、従前より行ってきた軍事的威嚇、偽情報の流布を含む認知戦の展開、台湾と国交を有する国の奪取などの各種圧力を継続すると考えられる。特に軍事的威嚇については、人民解放軍東部戦区が、5月23～24日、台湾本島及び金門・馬祖島周辺で軍事演習を実施するなど⁵、政権発足直後から軍事的圧力を掛けている。

ただし、中国は、中台間の交流を通じた「統一」のプロセスを進める意思を表明していることから、ただちに台湾への全面的な武力侵攻を行う可能性は低い。以上の点を踏まえると、蔡英文政権時代に中国が行っていたものと同様、圧力を掛けると同時に交流等を通じ台湾住民の取り込みを図る、といった硬軟織り交ぜた手法で台湾を揺さぶるという大きな方針に変更はないだろう。

他方、中国の今後の対台湾政策に影響を与える変数として、①台湾における民進党の求心力低下、②中台間の経済的相互依存の低下、③台湾問題の「国際化」一が挙げられる。

①は、1月の総統選挙では民進党が勝利したものの得票数は過半数に達しなかった（約40%）ほか、同日実施の立法委員選挙の結果、立法院では第2党に転落したことである。これらの数字からは、頼清徳政権は必ずしも台湾世論の多数から支持されているとは言えず、民進党の政策が台湾の世論・野党から批判を受け、政権運営が停滞することも想定される。また民進党は、同総統・立法委員選挙において、若い世代の支持を十分に得られなかった⁶。

②は、近年の中国経済の失速、台湾の対中輸出額及び対中投資額減少などを背景に、台湾側に中国との経済関係の強化を進めるインセンティブが働きづらい状況である。そのため、中国が台湾に行ってきた経済便益の提供が、台湾経済の対中依存度が大きかった時期ほどの訴求力を有さなくなる可能性がある。

③は、主に、米国が「リベラルな国際秩序」維持の観点から台湾問題への関与を強化する一方、中国が領土保全や内政不干涉の観点から米国への警戒感を強めている状況である⁷。また、日本や欧州⁸において

も、中国の対台湾姿勢に警戒感が広がっている。さらに台湾も、米国等の西側諸国との協力を通じて中国に対抗する姿勢を示している状況である。

中国が今後強化するとみられる個別の政策

頼清徳政権への中国の認識及び上記の変数の下、中国が従前以上に重視して推進するとみられる対台湾政策は、下記ア～ウの 3 つである。

ア 民進党批判キャンペーンの展開

民進党は立法院で少数与党に転落したため、野党との折衝に多くのエネルギーを割かざるを得なくなる。その結果、政策決定が停滞し、頼政権への世論の不満が高まることも考えられる。中国としては、台湾における与野党の対立が深まる状況を利用して、台湾内の協力者も利用しつつ⁹、頼政権や台湾の民主制度への不信感を増幅させる宣伝を行うだろう。

さらに、中国の浸透工作を防ぐ法整備推進も困難になる。蔡英文政権は、民進党が立法院で過半数を占めていたことから、反浸透法等の浸透工作を規制する法整備を推進できた。頼総統も就任演説の中で、国家安全保障に関する法制度の改善を表明しているものの、現在の立法院の状況ではハードルも高い上、法整備も含む規制を進めようとする民進党の動きをとらえ、台湾内の反民進党陣営と連携する形で同党批判の材料¹⁰に使うことも考えられる。

イ 台湾及び第三国関係者への法的措置の強化¹¹

中国はかねて、蕭美琴副総統など複数の台湾の政治家を「頑迷な台湾独立分子」に指定し、法に基づき制裁する旨を表明してきたが、5月15日、国台弁報道官は、台湾の政治評論家5人を法に基づく制裁対象に指定したと表明した¹²。これは、台湾の政治家やその関係者を対象としていた制裁が、民間人にも拡大した形である。

また、中国外交部は5月22日、反外国制裁法に基づき、台湾に武器を売却していたとされる米国企業12社の中国国内の資産を凍結し、同社の高級幹部合計10人の中国（香港、マカオ含む）入境を禁止すると発表した¹³。中国は過去にも、台湾独立を支援したとする米国の政治家、団体、企業を制裁対象に指定したこともあったが、今回ほどの大規模な指定は異例と言える。

他方、今後注目されるのは、台湾関連の法的枠組みの改編である。中国では、現行の反国家分裂法だけでは台湾独立を十分に抑止できないとの問題意識から、同法の実施細目の制定が議論¹⁴されたり、「国家

統一法」等の名称を有する新法制定が主張¹⁵されたりしている。中国が台湾・第三国の関係者・団体を法的に制裁する傾向が、頼政権の成立直前から強まりつつある。今後、こうした法改正・制定を急ぐかもしれない。その方向性としては、例えば、台湾への武力行使の要件を具体化することや、台湾を支援する「外部勢力」への制裁規定を盛り込むことなどが想定されよう¹⁶。

ウ 台湾問題をめぐる国際的支援獲得の推進

中国は、近年、台湾は中華人民共和国の一部であるとする「一つの中国」原則や、同原則を国際法上担保したもの¹⁷と中国が認識する「国連総会決議第 2758 号¹⁸」を根拠に、台湾問題をめぐる中国の主張を国際的に宣伝している。この点について、中国と国交を有する各国は、台湾問題をめぐる中国の主張について、「理解する」(understand)、「留意する」(note)などの表現で「一つの中国」への態度を表明している。中国は近年、各国の「一つの中国」の立場を「一つの中国原則」と同一視することによって、その主張が国際的に広く支持されているように見せ、台湾への圧力を正当化しているとの指摘もある¹⁹。

こうした中、権威主義国や、一部グローバル・サウスの国々の中には、台湾問題をめぐって対中支持を表明する国もある。例えば、ロシアは、5 月の中露首脳会談の共同声明において、「中国が国家統一を実現するあらゆる措置を支持する」と表明している²⁰。また、パキスタンは、2022 年 8 月 2～3 日に米国のペロシ下院議長が訪台した際、同 2 日に「一つの中国政策への強固な承諾を再確認するとともに、中国の主権と領土の一体性を強く支持する」との声明（同国外務省）²¹を発した。ペロシ下院議長の訪台と、パキスタン外務省の声明発表に明確な因果関係を見出すのは困難であるが、声明の内容及び発表のタイミングを踏まえると、パキスタン側は中国の意向を汲んだか、中国の立場に共感していた可能性もある。

中国は、台湾問題をめぐる中国の主張が正しさを国際社会に浸透させることで自国の孤立を回避するとともに、今後、台湾への武力行使を決断した場合でも、台湾問題が国際的問題として扱われる余地を極力減らすことを企図しているとみられる²²。

今後の展望：中国の対台湾政策は成功するか

前節で指摘した 3 つの対台湾政策は、現在の中台関係を取り巻く 3 つの変数を踏まえたものである。例えば、「ア」は、政治的分断が激化している台湾内政の状況を利用するものであると同時に、中国経済が失速する中、台湾へのプロパガンダが社会分断を企図したネガティブなものに変化²³している傾向に沿っている。「イ」は、中国のような権威主義国家は、法を都合のよいタイミングで一方向的に制定・運用することができる²⁴ため、中国にとってはコストの低い政策であるほか、台湾側に反撃する余地が少なく、

台湾内で政権の「無力さ」を印象付けることも可能と思われる。さらに、法の制定・運用は、「統一に向けたプロセスが進んでいる」との国内向けの宣伝にもなり得る。また、「ウ」は、西側諸国の国際秩序観に必ずしも賛同しない国家に対し、中国の主張を浸透させているという効果がある。中国は、これらの政策と、軍事的威嚇などの手法を組み合わせ、頼政権及びこれを支援する民主主義国家の求心力を低下させ、最終的には台湾側に「統一」交渉のテーブルに着かせようとするだろう。

これら3つの政策は成功するだろうか。「ア」は、台湾世論から野党などの反民進党勢力が過度に中国寄りと見られた場合、民進党への世論の支持は逆に増すかもしれない。また、「イ」は、第三国及び台湾は、香港・マカオと異なり、中国が直接的な法執行が行えないために限界があること、より実効性のある法的枠組みの改編が実際に行われた場合、台湾や米国を含む第三国との関係が更に悪化するリスクをはらんでいる。「ウ」は、最近、米国の高官が、中国がアルバニア決議を歪曲していると発言したり、同歪曲に対してパートナー国と共に中国に反論していくべきであると発言したりする²⁵など、米国等の西側諸国の対中警戒感をさらに高めている側面もある。以上のことから、様々な不確定要素は存在するにせよ、頼清徳政権発足を受けた中国の措置は、逆効果となる可能性もある。

(2024年5月24日脱稿)

¹ 蔡前総統は、同演説において、「①自由民主主義の憲法、②中華民国と中華人民共和国が互いに隷属し合わないこと、③主権の侵犯・併呑を許さないこと、④中華民国の将来は、台湾人民全体の意思に従うこと—の4つを永遠に堅持すべきである」が、「我々の最大公約数」であると表明（中央社、2021年10月10日、<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202110105005.aspx>）。

² 蔡前総統が、2016年の就任演説において、国民党の馬英九政権時代に対中政策の基本方針とされていた「92年コンセンサス」の継承を表明しなかった結果、中国は台湾との公式対話を停止し、各種圧力を通じて台湾を揺さぶる方針に転換（松本はる香「蔡英文政権と膠着化する中台関係」アジア経済研究所『IDEスクエア』2018年3月20日、https://www.ide.go.jp/Japanese/IDESquare/Column/ISQ000003/ISQ000003_003.html）。なお、「92年コンセンサス」については、野嶋剛『台湾とは何か』ちくま新書、2016年、115頁や、小笠原欣幸「習近平の包括的対台湾政策『習五項目』を解読する」2019年1月13日、<https://www.tufs.ac.jp/ts/personal/ogasawara/analysis/xifivepoints.html> も参照。

³ 国台弁ウェブサイト、2024年5月20日、<http://www.news.cn/tw/20240520/3603f19676ba4df4bd71f4986e57fdb9/c.html>

⁴ 新華社、2024年5月20日、<http://www.news.cn/tw/20240520/214c4dd044f446c6a8bf82073d92a302/c.html>

⁵ 新華社、2024年5月23日、<http://www.news.cn/tw/20240523/18e50304cddb43e09b83bc9f19cc1445/c.html>

⁶ 福田円は「2016年及び2020年の選挙で蔡英文に投票した若い世代が、今回の選挙では（台湾の第三政党的の）民衆党を支持し、民進党の選挙戦略はこうした若年層に響かなかった」と指摘している（福田円「2024年台湾総統選挙の結果と中台関係への影響」『東亜』第681号、2024年3月、75-76頁）。

⁷ 増田雅之「大國間競争のダイナミズム」増田雅之編著『大國間競争の新常態』インターブックス、2023年、3頁。

⁸ 欧州における対中警戒感及び対台湾接近の背景については、松田康博「中国・欧州関係の構造変化—欧州の対中警戒と対台接近はなぜ起きたか？」川島真・鈴木絢女・小泉悠編著『「米中対立・新冷戦論の死角」ユーラシアの自画像』PHP、2023年、344-369頁も参照。

⁹ 荊元宙と五十嵐隆幸は、台湾の専門家の見解を元に、中国の認知戦には、「金銭」「人」「情報」の3ルートが存在し、いずれも台湾内の協力者（特に中国から指示を受けていない者も含む）を介したものであると指摘（荊元宙・五十嵐隆幸「中国が目指す非接触型『情報化戦争』—物理領域・サイバー領域・認知領域を横断した『戦わずして勝つ』戦い—」『安全保障戦略研究』第4巻第1号、2023年12月、35-36頁）。

¹⁰ 既に現れている動きとして、反浸透法をめぐる一部台湾関係者及び中国当局者の言動が挙げられる。同法について、馬英九元総統等が廃止又は規制の緩和を主張しているが、国台弁報道官も、直接の関連性は不明なるも、「反浸透法は、民進党当局が

他者を抑えつけ、私利を貪るための道具」であると批判。新華社、2024 年 4 月 24 日、
<http://www.news.cn/20240424/5b5001ad177a459d8d85be5f83474a83/c.html>

¹¹ 中国が法を用いて統一を推進する動向については、福田円「習近平は台湾を『統一』できるのか」川島真・小嶋華津子『習近平の中国』東京大学出版会、2022 年、166-167 頁も参照。

¹² 国台弁ウェブサイト、2023 年 5 月 15 日、http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202405/t20240515_12620415.htm

¹³ 中国外交部ウェブサイト、2024 年 5 月 22 日、
https://www.fmprc.gov.cn/wjbxw_new/202405/t20240522_11309756.shtml

¹⁴ 最近の議論としては、呉加明「以法律手段精准打擊“台独”頑固分子及其支持者研究」『台海研究』、2023 年第 3 期、79-87 頁；游志强「建構『反分裂国家法』解釋機構的必要性與可能路徑」『中國評論』第 315 期、2024 年 3 月、44-47 頁、等が挙げられる。

¹⁵ 例えば、張連起は、「国家統一法」を制定することを通じ、台湾住民を含む全中国の国民に国家統一の義務を課すとともに、同規定に違反した場合の法的責任を明確化すべきと主張している（鳳凰網、2022 年 3 月 3 日、
<https://news.ifeng.com/c/8E5CIHh7CCu>）。

¹⁶ 李俊毅「法律戰的作用」『国防情勢特刊』第 15 期、2021 年 12 月、24-25 頁。

¹⁷ 國務院台湾事務弁公室、國務院新聞弁公室「台湾問題与新時代中国統一事業」、中国政府網、2022 年 8 月 10 日、
https://www.gov.cn/zhengce/2022-08/10/content_5704839.htm

¹⁸ 1971 年 10 月の第 26 回国連総会で採択された決議。主な内容は、中華人民共和国政府が国連で中国を代表する唯一の合法的な代表であること及び安全保障理事会の常任理事国の一つであることを承認し、「蒋介石の代表」を国連及びその関連組織から追放すると決定。決議の共同提案国・アルバニアにちなみ、以下アルバニア決議。なお、アルバニア決議については、中国の領土や台湾の地位についての直接の言及はないとされる（Jessica Drun, and Bonnie S Glaser “The Distortion of UN Resolution 2758 and Limits on Taiwan’s Access to the United Nations,” German Marshal Fund, March 24, 2022,
https://www.gmfus.org/sites/default/files/2022-03/Drun%26Glaser-distortion-un-resolution-2758-limit-taiwans-access_1.pdf）。中国が近年、台湾問題をめぐる主張正当化の根拠として、アルバニア決議を多用していると指摘した論考については、Madoka Fukuda “China is Using a UN Resolution to Further its Claim over Taiwan” *The Diplomat*, August 26, 2022
<https://thediplomat.com/2022/08/china-is-using-a-un-resolution-to-further-its-claim-over-taiwan/>も参照。

¹⁹ Office of Department of Defense of the United States of America “Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People Republic of China 2022” pp.123-124.

²⁰ 『人民日報』2024 年 5 月 17 日。

²¹ Shannon Tiezzi “Which Asian Countries Support China in the Taiwan Strait Crisis – and Which Don’t?” *The Diplomat* August 13, 2022
<https://thediplomat.com/2022/08/which-asian-countries-support-china-in-the-taiwan-strait-crisis-and-which-dont/>

²² 飯田将史「ロシアによる侵略と中国の台湾政策への影響」『東亜』第 663 巻、2022 年 9 月、4-6 頁。

²³ 荊元宙・五十嵐隆幸「中国が目指す非接触型『情報化戦争』」、35 頁。

²⁴ 李俊毅「法律戰的作用」、26 頁。

²⁵ それぞれ、クリステンブリンク國務次官補（2024 年 4 月 30 日）及びランパート國務次官補代理（同 5 月 1 日）の発言。Russel Hsiao “Senior US Officials Push Back against the PRC “Misusing” UNGA Resolution 2758” *Global Taiwan Brief* Vol.9 Issue 10 May 15, 2024, <https://globaltaiwan.org/2024/05/senior-us-officials-push-back-against-the-prc-misusing-unga-resolution-2758/>

PROFILE

後藤 洋平

地域研究部中国研究室研究員

専門分野：中国をめぐる安全保障など

本欄における見解は、防衛研究所を代表するものではありません。
NIDS コメンタリーに関する御意見、御質問等は下記へお寄せ下さい。
ただし記事の無断転載・複製はお断りします。

防衛研究所企画部企画調整課

直 通 : 03-3260-3011

代 表 : 03-3268-3111 (内線 29177)

防衛研究所 Web サイト : www.nids.mod.go.jp