

John Q. Tian,

Government, Business, and the Politics of Interdependence and Conflict across the Taiwan Strait.

New York : Palgrave Macmillan, 2006,
xvii + 212pp.

伊藤 信 悟

I 本書の問題意識と構成

異なる価値観を保有する政治主体間の経済的相互依存の拡大と深化は、政治的な統合を促すのか、それとも、経済的相互依存は政治的対立を激化させるのか、という問題は国際政治経済学の一大研究テーマとして扱われてきた。この問題を考察するうえで、1980年代以降の中台関係の展開は、分析対象として非常に重要である。それは、両者間の経済関係が日増しに緊密化する一方で、政治的対立が少なくとも陳水扁政権に至るまで頻繁に目に見える形で噴出するなど、「経済の引力、政治の斥力」とも呼ぶべき、相反する力学が台湾海峡を挟んで働いてきたと考えられるからである。また、この力学の解明は、学術的要請にとどまらない意義をもつ。中台関係の帰趨が東アジア、ひいては世界の安全保障問題とも密接にかかわるからである。

この政治と経済との間で矛盾しているように見受けられる中台関係の展開の背後に潜むメカニズムの解明という難題に取り組んでいるのが本書である。

本書の構成は、次のとおりである。

第1章 国家の政策の態様、資本の移動性と組織——動学的な相互作用モデルの構築に向けて——

- 第2章 台湾海峡における戦略の相互作用の政治学
- 第3章 政府の政策と中台間の貿易・投資
- 第4章 産業組織と中台間の経済面における相互作用
- 第5章 台湾の投資家と中国大陸の地方政府
- 第6章 結論

II 各章の内容

以下、各章の内容を整理していきたい。

まず第1章では、問題意識および分析のフレームワークが説明される。本書の問題意識は、上述のとおり、経済的な一体化と政治対立の激化が同居している、政治・経済で引き裂かれ、「矛盾」した関係が中台間で形成されてきたのはなぜか、その背後で働いているメカニズムは何かを解明することにある。

著者は、中台関係の展開に関する簡単な整理を行ったうえで、先行理論に対する批判的検討を通じて、この「矛盾」にアプローチするための分析の視角を提示している。

第1に、現実主義者や開発主義国家論者が用いてきた国家中心主義的な視座に対する批判が展開される。軍事的手段以外に、経済的手段によって作り出された非対称的な相互依存関係や既得権益も国家目標実現のための影響力の源泉となりうる」と主張した Hirschman (1945) の業績を認めると、その分析フレームワークの欠陥を指摘する。すなわち、国家を主たる分析の対象に据えているがゆえに、国家がある政治的目的をもって経済政策を発動したとしても、多くのアクターがそれに関与し、相互作用を引き起こすため、初期の政治目的を達成できないことがあるという事実を看過しやすい、という欠陥である。実際、国家中心主義的な見方で中台関係を分析した場合には、中台双方の政府間の政治的対立を明らかにすることができるかもしれないが、経済緊密化の過程で発生してきた（主として台湾内における）政府と経済界の対立という重要な側面が見落とされてしまうと著者は主張する。

したがって、この国家中心主義的の限界を克服す

るためには、政府間関係のレベルだけでなく、国家と社会の間の相互作用の次元も分析の範囲に含める必要があることが強調される。すなわち、国家以外に民間、外国、国際的な主体の行動にも分析の光を当てる必要があること、また、国家権力は、究極的には国家の埋め込まれている社会的環境、なかでも構造的権力、資本がもつ政治的な影響力によって制約を受けるのであり、これらの点を意識して分析しなければならないことを著者は力説する。

そのうえで、国家権力にとって本質的な脅威となっているのは、グローバル化のなかで流動性を増しており、かつ、国家がコントロールしようと思ってもコントロールし切れない資本の力であると著者は考える。資本移動の政治的影響力に関する先行研究は主として大企業に焦点を当ててきたが、著者は台湾中小企業の投資をより重視する。台湾企業の対中投資の展開をみると、中小企業のほうが大企業よりも早期、かつ、政府の規制を掻い潜る形で行われており、国家権力の浸食度という面からみると、中小企業のほうが大企業よりも浸食度が高いと認識しているからである。

こうした特徴を捉えるために、著者は、資本の移動性を基礎づけている産業組織構造や、国家・社会間の相互作用を基礎づけている制度的基盤から、中台間の政治・経済関係の変化のダイナミズムを説き起こしていく必要があるとする。具体的には、台湾の産業組織、生産ネットワーク、中国の地方政府が台湾企業に与えている各種インセンティブの構造や外国直接投資政策を分析対象として取り込む形で、国家・社会間関係に働いてきた力学を明らかにするというアプローチの重要性・有効性が指摘される。

以上の認識に基づいて、著者は、(1) 中台双方の政府間の戦略面における相互作用、(2) 中台双方の国家・社会間関係、(3) 企業間ネットワークを通じた経済的相互作用の3つの次元から、中台間の経済緊密化と政治対立の先鋭化に背後に働いてきた力学を解明しようとする。

第2章では、上記の3つの次元のうち、(1)の次元、すなわち台湾海峡を挟んで展開されてきた政府間の戦略的な相互作用の分析に焦点が当てられている。

具体的には、中国側が「台湾同胞に告げる書」を発表し、台湾との経済交流を求めはじめた1979年以降の中台間の政治的駆け引きにみられる力学が描写されている。著者の発見は次のとおりである。

中国政府の対台湾政策は、台湾側に対して柔軟性をみせてはきたが、「ひとつの中国」の原則だけは死守してきた。同原則の維持のために、中国政府は外交的資源を総動員し、国際的組織への台湾の加盟や「実務外交」の進展を阻止してきた。一方、台湾側は冷戦崩壊を好機と捉え、中国からの恒久的な分離を模索してきたが、中国の武力行使の脅威による牽制を絶えず受けてきた。しかし、「実務外交」の停止は台湾の現状維持をよりいっそう困難とするため、台湾側は国際的な承認を求めて外交活動をさらに活発化させ、それが中国のさらなるカウンターアクションを生むというサイクルが繰り返されてきた。

また、中国政府は台湾との経済関係を拡大・深化させることを通じて、台湾の独立を回避しようとしてきたが、政治対立が激化するたびに、政治的囲い込みを果たすために台湾との経済一体化に向けた施策を強化していった。逆に、台湾側は対中経済関係の拡大・深化が台湾の政治的主体性の弱体化につながることを恐れ、対中経済交流のスピードを抑制すると同時に、台湾の主体性の確立、台湾アイデンティティの浸透に向けた施策を強化するなど、中国への対抗手段を一段と強化することとなった。また、民主化、経済的成功を収めたにもかかわらず、外交的には孤立していく現状に対する不満から、市民レベルにおいても、台湾アイデンティティが強く意識されるようになっていった。

著者はこうした相互作用のなかで、経済的緊密化と政府間の対立激化が同居する関係が中台間に形成されてきたと分析している。

第3章では、国家・社会間関係に分析の焦点が当てられ、中台間の貿易・投資をコントロールすることを目的として立案・実施された中台双方の政策の有効性が分析されている。

台湾の分離・独立を抑制し、統一に有利な環境を形成しようとするために、中国政府は台湾との経済関係促進のための施策を1980年代から講じてきた。

その政治的目的の達成の成否を別にすれば、台湾の対中経済依存度を高めようとする中国政府の政策は成功してきたと著者は評価する。それは、中国政府の施策が1980年代以降の台湾の経済環境の変化と整合的であったためだと解釈されている。アメリカとの貿易摩擦の激化を背景とした代替的な輸出市場の開拓の必要性、台湾内における労働力不足、賃金上昇や地価の高騰、台湾ドルの切り上げ、民主化を契機とした環境保護運動の広がりなどを受けた海外への生産拠点移転圧力のなかで、中国政府の対台湾経済交流促進策が台湾企業にとって魅力的であったとする。

それに対して、台湾当局は対中経済交流規制を通じて中国との経済交流の拡大・深化のスピードを抑制しようとしてきた。しかし、台湾当局の政策が上述した台湾の経済環境の変化、グローバル化の潮流とアジア・世界経済における中国のプレゼンス拡大という流れに反するものであったことから、労働集約型、輸出志向型の中小企業を手始めとして、台湾企業がその規制を掻い潜る手段を考案し、対中投資を行うようになった。川下製品の担い手である中小企業の大規模な中国への生産拠点の移転は、川上製品の供給者である台湾の大企業の対中投資やハイテク企業の対中投資も誘発し、それに伴って対中貿易も拡大していったと著者は分析している。

台湾当局は、市場の力に抗い続けることで地域的な経済統合の流れから取り残されることの懸念と、その一方で対中経済依存度の高まりが中国の統一戦略に乗ることになるとの懸念との間で板ばさみにあった。その結果、台湾当局の対中経済交流政策はストップ・アンド・ゴーのサイクルを描くことになったと著者はみている。

第4章では、主として政府の政策にスポットライトを当てた第3章の分析内容をさらに発展させている。具体的には、新制度主義学派を意識し、台湾の産業組織構造と対中経済交流にかかわる国家・企業間関係を規定する制度的基盤の視点から、中台間で経済的相互依存が形成されたダイナミズムが説き起こされている。とくに中小企業が初期段階において規制を掻い潜る形で対中投資を行ったことに著者は

注目し、その理由を台湾の産業組織、金融システムの二重構造に求めている。分析結果は次のとおりである。

台湾の中小企業は、大企業や公営企業と異なり、政府や公営銀行を主体とする公的な金融システムと強いつながりをもたず、輸出市場や地下金融に依存する形で発展を遂げてきた。それゆえに相対的に政府の規制の影響を受けることも少なかった。このように中小企業との強い制度的紐帯をもたない台湾当局にとって、中小企業の対中投資を規制、コントロールすることが困難であった。また、台湾の中小企業は分業ネットワークを形成しているため、一部の中小企業の対中投資は他の中小企業の追随を生み、さらには中小企業に川上製品を供給している大企業の対中投資を誘発することになった。

大企業は対中投資規制の緩和を求めて政府に対する圧力を強めたが、台湾当局は規制緩和のペースをなかなか緩めなかった。また大企業は中小企業と異なり、投資資金が巨額であるがゆえに政府のコントロールが強く及んでいるフォーマルな金融システムに依存せざるをえず、台湾当局の規制の縛りを受けやすい状況におかれていた。この制約を回避するために、大企業はタックスヘイブン経由で対中投資を拡大させていくようになった。大企業の対中投資増加による対中経済交流の拡大・深化、それによる台湾の独立や恒久的な分離に不利な環境の形成に対する危機感を強めた台湾当局は対中経済交流規制を強化したが、それが企業の説く市場の論理に抗うものであったがゆえに、政府と企業の間で対立が激化した。その対立の過程において、台湾当局は対中経済交流規制の緩和と強化の狭間で絶えず揺れ動くことになったと著者は解釈している。

第5章では、台湾企業の主たる投資先である江蘇省を舞台に、中国における地方政府と台湾企業（主に中小企業）との関係から、中台間の経済面における相互作用のダイナミズムが分析されている。

1970年代末に始まる中国の経済改革の過程において、財政請負制の導入や外資認可権などの認可権の地方政府への権限委譲が行われ、それが地方政府の経済発展意欲を高めることとなった。そうしたなか

で地方政府が外資誘致競争を展開し、中央政府の規定外の手厚い優遇措置を外資系企業に適用するようになっていった。外資系企業に与える許認可権や優遇措置の適用条件の決定権、法規の解釈権は地方政府が握っており、その結果レントが発生し、それを獲得するうえで地方政府の役人との関係が鍵を握ることになったと著者は指摘する。そうした不確実性の高い経済体制は、投資の阻害要因ともなりうるが、台湾企業にとっては大きな問題とはならなかった。中台間の言語・文化的な類似性、台湾内におけるレント獲得のための役人との関係構築の経験があったため、中国内における人脈の形成や役人との交渉にかかるコストを低減させることができたからである。この点が、台湾企業の対中投資拡大の促進要因として働いたと著者は主張している。

以上の分析結果を再度整理する形で、第6章では結論とその理論的なインプリケーションが提示されている。

経済的相互依存が国際紛争を抑制するというリベラリズムの考え方は、中台関係の分析からは支持し得ないと著者は結論づける。同時に、非対称的な経済相互依存関係が国家間のパワーバランスを不均衡にさせるという現実主義者の主張を一般化することもできないと主張する。その理由は次のとおりである。

第1に、経済的要素は戦争・平和の問題の一部を構成するにすぎないからである。

第2に、国家と企業などの社会間の関係という分析の視座を導入しなければ、非対称的な経済関係が国家の政治的影響力に変換される具体的なメカニズムを解明することはできないからである。経済関係の緊密化、政治対立の激化が入り混じった中台関係の展開は、アメリカ、中国、台湾政府間の戦略の調整、台湾内のアイデンティティポリティクスだけでなく、市場の力を背景とした企業行動、市場の論理に親和的な中国政府の対台湾政策、非親和的な台湾の対中政策の影響を強く受けている。

また、本書のように国家・企業間関係、国家・市場間関係の視座を導入することで、国家中心主義的分析や新古典派的な東アジアの政治経済学的分析が

もつ限界を克服することができると著者は主張する。その限界とは、これらのパースペクティブが「強い国家」という前提を置いているがゆえに、政策の有効性の検討が甘くなるという点である。民間の組織・利益や国家との制度的なつながりに焦点を当てることではじめて、中台間で働いている複雑な力学を理解できるとの主張が改めて強調され、筆が置かれている。

Ⅲ 本書の意義と若干のコメント

本書の最大の貢献は、過去の中国・台湾に関する組織論、新制度主義学派的分析の成果を体系的、明示的に導入し、中台間で働いてきた経済関係緊密化、政治対立の激化という矛盾しているように見受けられる2つの力学を統合して解明しようとした点にある。

台湾経済における官営企業・民間企業の二重構造、大企業と中小企業の二重構造、中小企業を主体とした分業ネットワーク構造、輸出面における中小企業の寄与の大きさといった産業組織構造など、台湾にかかわる産業組織論的な分析それ自体には、新味があるわけではない（日本における主要な業績としては、劉 [1975]、隅谷・劉・涂 [1992]、服部・佐藤編 [1996]）。中国の改革開放以降の中央・地方政府間関係の変化や地方政府の外資誘致熱に関する分析についても、枚挙に遑がない。また、部分的に複数のアクター間の利害関係の相克という視座を導入する形で、中台間の政治・経済的關係について分析した先行研究もみられる [童 2003, 第10章など]。

しかし本書は、中台双方の政府間の相互作用以外に、これらの産業組織論や新制度主義学派的の先行研究の成果をいわば総動員することで、政治対立の激化と経済一体化が同時進行したメカニズム、とりわけ台湾の対中経済交流規制が大きな政策的効果を持ち得なかった理由を説得的な形で提示している。それに成功したことによって、組織構造、新制度主義学派的なアプローチが、相互依存関係が政治的なパワーに変換される過程を理解するうえで必要不可欠であるとの主張が説得力をもつに至っている。

ただし、中台間の政治関係と経済関係が織り成すダイナミズムを理解するうえで、本書では十分に扱われていない点があるように思われる。それは、対中経済関係の緊密化に関する台湾市民の評価、および、それと台湾市民の投票行動との関係である。

著者は決して対中関係に対する台湾市民の政治的態度に対して無関心なわけではない。例えば、台湾が民主化、経済発展を実現したにもかかわらず、外交的には孤立していく現状に対する不満から、台湾アイデンティティが市民レベルでも強化され、それが中台間の政治対立を激化させる一因となったことが指摘されている。

ただし、市場の論理を背景とした台湾企業の対中経済関係改善要求とそれに抗う台湾当局の政策展開は活き活きと描き出されている一方で、市民が対中経済交流に対してどのような政治的態度の変化をみせてきたのかは明示的に分析されていない。台湾内においては、対中経済交流が産業空洞化をもたらす元凶であるとする声もあれば、台湾経済の活性化の源泉となっているとの声もある。この点に関する世論の分布がどのように変化しているのか、その背後にはいかなる要因が働いているのか、さらにそれがどのような形で投票行動につながっているのかという問いは、中台間の経済・政治関係の展開を考えるうえで重要な問いであるように思われる。本書では、台湾当局が台湾アイデンティティや主体性を浸透させるための各種政策を展開し、それが市民にも共有されていったことが言及されているが、その一方で政府は投票行動等を通じて市民からその行動を制約される存在でもあるからである。

また、本書の分析の範囲を超えるが、政治対立を

緩和させ、統合に向かう経路の一端がこれまでの中台関係の展開のなかに見出せるのか否か、というのも重要な論点であると考えられる。対中関係重視を掲げる馬英九政権の発足は、こうした問いを投げかけているのではないだろうか。この問題を考えるうえでも、政府間関係、国家・企業間関係に加え、世論の動向とその政治的影響力という視点は欠かせない。世論・投票行動分析の厚みを増すことが、本書に限らず中台関係に関する政治経済学的分析にとって大きな課題として残されているといえよう。

文献リスト

<日本語文献>

- 隅谷三喜男・劉進慶・涂照彦 1992.『台湾の経済——典型NIESの光と影——』東京大学出版会。
服部民夫・佐藤幸人 1996.『韓国・台湾の発展メカニズム』研究双書464 アジア経済研究所。
劉進慶 1975.『戦後台湾経済分析——1945年から1965年まで——』東京大学出版会。

<英語文献>

- Hirschman, Albert O. 1945. *National Power and the Structure of Foreign Trade*. Berkeley: University of California Press.

<中国語文献>

- 童振源 2003.『全球化下兩岸經濟關係』台北 生智。

(みずほ総合研究所調査本部アジア調査部上席主任研究員)