

「台湾独立」をめぐるレトリック

— 国家統一委員会・国家統一綱領の「終止」と中国国民党の「台湾論述」 —

竹内孝之

国家統一綱領の趣旨は「中華民国」の台湾化と国際参加を目指し、後の李登輝「两国論」にながら要素も含むものだった。陳水扁政権は当初、国家統一綱領に則り、対中関係改善を図った。だが中国大陸は冷淡な反応しか示さず、陳水扁政権の反発と今回の「終止」を招いた。一方、台湾の野党、中国国民党は中国帰属意識と台湾帰属意識の狭間に置かれ、微妙な対応を迫られている。本稿では、台湾における「中華民国」の地位について分析した上で、今回の出来事を巡る背景と政治的発言のレトリックを明らかにしたい。

●はじめに—経緯と海外の反応

二〇〇六年一月二十九日、台湾の陳水扁総統は国家統一委員会と国家統一綱領の廃止を検討すると述べた。翌日、これに対してアメリカ国務省は「台湾独立を支持せず、一方的な現状の改変に反対する」との声明を発表した。アメリカは、同年版「一つの中国」政策を掲げ、陳水扁政権が台湾帰属意識を強める政策を掲げるたびに、「台湾独立を支持しない」と牽制してきた。ただし、中国大陸とは異なり、「台湾独立に反対する」と述べることが避けている。つまり、自らは独立を支持しないが、台湾住民が独立を選択してしまった場合には仕方ないかのような表現を用いている。後述するように、馬英九中国国民党主席兼台北市長（以下、馬主席）の最近の言動もこれに近いと思われるものが多い。ただし、アメリカは二〇〇三年の公民投票導入（実施は翌年）に対して、「一方的な現状変更の可能性がある」

と懸念を表明した。

その後、米台両政府は廃止問題について協議を行った。アメリカは「廃止」(abolish) に反対し、「凍結」(freeze) への変更を求めた。しかし、台湾側は、国家統一委員会や統一綱領が既に凍結状態にあると主張した。そこで、「終止」(cease) とすることで合意した。これを受けて、二月二十七日、総統府国家安全会議は、国家統一委員会の運用と国家統一綱領の適用を「終止」として決定し、二八日、陳総統はこれを正式に承認した。

アメリカや日本は、「終止」を台湾独立ではないと論評した。しかし、後に台湾政府高官が「終止」と「廃止」は同じだと述べたと伝えられ、米国務省が台湾政府に弁明を求める事態も起きた。これは、二七日の記者会見で、邱義仁国家安全保障会議秘書長が、『「廃止」ではなく、『終止』とした理由は、アメリカに対する譲歩ではなく、法律用語として適当だからだ』と説

明したことを指すと思われる。

中国大陸では二月二八日、國務院および中国共産党の台湾事務弁公室が今回の決定を「法理独立」と非難する声明を発表し、また胡錦濤国家主席も陳総統を非難した。「法理独立」とは明確な宣言を伴わない、国内法理による実質的な「台湾独立」を指す（詳細は後述）。

●問題の所在

国家統一綱領の適用「終止」は、二〇〇八年の次期総統選挙で民進党が有利な立場に立つために行われたと見られた。というのも、昨年九月に就任した馬主席は将来の総統候補の中で最も有力と言われるからである。二〇〇五年一二月の県市長選挙でも中国国民党は二三県市のうち一四県市長の座を勝ち取り、馬主席の「初陣」は成功を収めた。今年（二〇〇六年）一二月には、行政院直轄市（台北市、高雄市）の市長、市議会選挙が予定されている。民進党としては、連敗を避けたいところである。もちろん、馬主席にも弱点はある。その一つは、中国国民党が戦後に国家に属するべき旧日本資産を不当取得したと追及される一方で、馬主席の就任後もその資産の売却を進め、同党の収入としていることである。政府や民進党はこれを非難したが、馬英九人気の大きな低下には結びついていない。

もう一つの弱点は、馬主席の帰属意識が中国にあるのか、台湾にあるのかという問題である。まさに馬主席本人の問題であり、格好の攻撃材料である。国家統一委員会と国家統一綱領の「終止」は、そこを狙い撃ちしたと言える。

ただし、それだけが今回の「終止」の背景ではない。実際には、さらに重要な観点が三つある。

①法的な観点。

「中華民国」の台湾化に関する観点とも言い換えられる。国家統一綱領の「終止」は、「台湾独立」に向けた行動といえるのだろうか。台湾の憲法規定や国際的地位を再確認した上で議

論するべきである。

②陳総統による対中国大陸政策の全体像。

陳総統は就任当初、政府間関係の樹立、さらに中国大陸との統合にまで言及し、関係改善を試みた。そのため、陳総統は独立派からも非難を受けた。しかし、中国は陳総統のこうした呼びかけに応じなかった。こうした過去の経緯も含めた分析が必要である。

③中国国民党の台湾本土化。

昨年七月の中国国民党主席選挙期間中、馬英九と対立候補だった王金平立法院院長はいずれも、中国帰属意識を強調し、尖閣諸島を巡る対日強硬姿勢を見せた。だが、選挙終了後、馬主席は独自の台湾帰属意識の表明（「台湾論述」）を模索し始めた。結論を先に言えば、国家統一綱領の適用「終止」は言葉遊びである。それにより、台湾が置かれた現状は何ら改善されない。陳総統や民進党に限らず、中国国民党などの野党、各国政府も、台湾問題に関して言葉遊びを行い、お互いや有権者に対する影響力の確保を図っているにすぎない。こうしたレトリックを解けば、台湾問題の本質に近づくことが可能なはずである。

●法的な観点―台湾と「中華民国」の関係

国家統一委員会や国家統一綱領について説明する前に、まず台湾と「中華民国」の関係を理解しておく必要がある。

①「中華民国」の台湾移転と「一つの中国」。

中華民国は一九二二年に中国大陸で成立した。当時、台湾は日本の植民地であり、中華民国の領土ではなかった。台湾が中華民国の版図に入るのは、日本の敗戦後である。日本は一九五〇年、サンフランシスコ平和条約に調印し、台湾の領有権を放棄する。しかし、中華民国はそれを待たず、一九四五年に台湾省を置き、台湾を自国領土として扱った。

その後、中国大陸では一九四六年に国共内戦が勃発し、一九四九年に中国共産党が「中華人民共和国」を「建国」した。中

国民党は「中華民国」の政府機構や軍などを台湾に移転させ、金門・馬祖（福建省に属する島嶼）を除き、中国大陆にある領土を全て失った。こうして、中国共産党Ⅱ「中華人民共和国」政府Ⅱ中国大陆と、中国国民党Ⅱ「中華民国」政府Ⅱ台湾（金門・馬祖）の対立構図ができた。

しかし、双方とも、相手の版図も自らの主権が及ぶ領土の一部であると主張した。つまり、中国という国家での内戦が継続中であり、相手を反乱勢力あるいは旧政権の残党と見なした。これが「一つの中国」原則である。中国国民党の立場では、「中華人民共和国建国」ばかりか、外モンゴル（モンゴル人民共和国）の独立まで認めず、「中華民国」領土に含めている。また、台湾など実効支配領域は「自由地区」と呼称された。

②台湾の民主化と「中華民国」の台湾化。

ただし、「自由地区」とは名ばかりであった。動員戡乱時期臨時條款（国共内戦に対応するため、一九四八年に制定された一時的な憲法修正条項）が一九九〇年まで存続し、人権遵守や民主制度に関する中華民国憲法の規定は実質的に廃棄された。その理由として、中国国民党Ⅱ「中華民国」政府は、選挙など民主的な国家運営を台湾だけで実施することが「中華民国」を台湾国家に変貌させてしまう「法理独立」に当たることをあげた。こうした非民主的な党国体制の存続は、中国大陆と台湾の関係を国共内戦の延長とみなす根拠にもなる。これは一九七〇年代以降、中国の正当政府としての承認を獲得した中国共産党Ⅱ「中華人民共和国」政府にとっても好都合であった。

そのため、台湾の民主化には、「台湾は中華民国の領土の一部にすぎない」という虚構の否定が不可欠であった。李登輝總統は民主化の本格化にあたり、一九九〇年六月、与野党を含む幅広い識者を集めて国是会議を開催し、民主化の方向や手続きなどを議論させた。しかし、当時の李登輝政権は中国帰属意識の強い保守派も多く、彼らとの妥協により運営されていた。そのため、一九九一年以後、複数回にわたって行われた憲法改正

では、憲法本文の修正ではなく、追加修正条項方式を採用した。中華民国憲法は、一九四六年に制憲国民大会が制定したもので、内容には中国大陆での施行を想定した条文が多く含まれる。また、追加修正条項の前文には「統一前の需要に配慮するため」と記され、中国大陆とのつながりが形式的ながらも維持された。李總統は一九九二年頃によく権力基盤を固め、「中華民国在台湾」（台湾における中華民国）を主張し始めた。しかし、現行憲法規定でも追加修正条項が維持され、「中華民国」と台湾は名目上、完全に一致していない。だが、「中華民国」の台湾化は民主化と一体であり、実質的には進展したのである。

●法的な観点Ⅱ—国家統一委員会と国家統一綱領

国家統一綱領も憲政改革と同じく、「中華民国」の台湾化を事実上、支持した。国家統一委員会は、国是会議より遅れて一九九〇年一〇月に總統府内に設置され、対中国大陆政策の基本方針を議論した。国家統一綱領は同会議が一九九一年二月に策定し、同三月に行政院にて閣議決定された。ただし、同綱領は法律ではなく、何の強制力も持たない。

①国家統一綱領の内容。

国家統一綱領は、民主的で自由な、経済水準が平準な統一中国の建設を目標に掲げた。「大陸と台湾は等しく中国の領土である」との現状認識を示し、統一までの段階を三つに分けた。

(i) 政治実体として相互認知し、（半官半民の）仲介機構による交流を行う。台湾は憲政改革（民主化）を実施する。

(ii) 公式な交渉ルート（政府間関係）を確立し、ハイレベルでの交流を行う。国際組織への参加には双方が協力する。

(iii) 統一のための協議機構を設立させる。

第一、第二段階には詳細な記述がある。一方、第三（最終）段階の記述は短い。また、統一は「台湾地区人民の権益と安全や福祉の維持を尊重しなければならない」との原則も掲げている。民主主義の常識から言えば、公民投票を経ず、台湾有権者

の意思を無視した統一は不可能である。重点は第一および第二段階にある。つまり、中国大陸や国際社会に台湾国家たる「中華民国」を承認させることが、国家統一綱領の本音であった。第三段階の統一は建前にすぎないと考えるべきだろう。

② 国家統一綱領と中国大陸の対立点

国家統一綱領と中国大陸の間には、多くの対立点がある。

まず、同綱領の掲げる民主や自由についてである。当時の中国大陸は天安門事件（一九八九年）での民主化弾圧から時間が経っており、「和平演変」（平和的な手段による体制転覆）を警戒していた。その後も中国大陸の民主化は大きな進展がなく、双方の政治体制や理念の違いは全く解消されていない。

また、同綱領が対等な関係を主張するのに対して、中国大陸は一貫して、「一国家二制度」による統一を主張してきた。「一国家」とは「中華人民共和国」を指す。つまり、台湾には特別行政区となり、中国大陸の従属領域になることを要求している。台湾の民主化以前、中国大陸の最高指導者であった鄧小平は、「台湾には官吏を派遣せず、独自の軍隊の保有を認めるので、香港への扱いとは異なる」と主張した。これは連邦制を想定した構想とも言われたが、公式には否定された。現在の台湾ほどの国にも従属せず、また既に民主化も果たした。なぜ今さら中国大陸に従属する必要があるのだろうか。現在の中国大陸政府は、この根本的な問題に答えていない。

さらに、中国大陸は、台湾による国際組織への参加を歓迎しなかった。台湾は現在、国連に「中華民国」の名義において加盟申請を行っており、中国の正統政府の座を手に入れた「中華人民共和国」を脅かす恐れがある。しかし、独立関税領域としての加盟を求めた世界貿易機関（WTO）でも、中国大陸は台湾の加盟を妨害した。一九九二年（国家統一綱領制定の翌年）、GATT（WTOの前身）理事会に「中先台後」（中国の加盟を優先し、台湾の加盟はその後とする）原則を認めさせた。台湾の宗主国を名乗り、その加盟問題への関与を試みたのだと思

われる（参考文献①）。このため、台湾のWTO加盟はその交渉妥結後も、中国大陸の交渉妥結まで待たされたのである。

③ 国家統一綱領と「独立台湾」論

台湾の李総統は二〇〇〇年の退任まで、国家統一綱領から逸脱した発言を避け、その実務外交も同綱領の趣旨に沿うものであった。だが、中国大陸は、彼が台湾を独立国家と見なす「独立台湾」派、あるいは隠れ「独立派」であると非難した。そして、台湾の新党など一部の統一派と共に、民主化への動きを「法理独立」と決め付けた。

しばらくの間、台湾政府は、「一つの中国」原則と現状認識の間で揺れ動き、「一国家二地区」や「一国家二政府」を提示した。だが、国際法上、国家を代表する政府は一つしか存在せず、これらのモデルは現実逃避だと言わざるを得ない。

国家統一綱領の趣旨と現状認識を両立させたのは、李総統による一九九九年の「特殊な国と国の関係」発言が初めてであった。中国大陸はこれを「両国論」と呼び、「台湾独立」だと非難した。しかし、同発言は本来、台湾と中国大陸の特殊な関係を主張するものであった。当時の蘇起大陸委員会主任委員も、同発言の趣旨は「一中兩國」（一つの中国、二つの国家）であると釈明した。つまり、ネーションとしての中国を認めており、国家統一綱領の趣旨とも合致するのである。

確かに中国大陸や統一派の立場に立てば、台湾の民主化には「独立台湾」論や「法理独立」の要素が含まれていたことを否定できない。ならば、民主化の産物である国家統一綱領も同様である。ところが、中国大陸は陳総統の同綱領の「終止」を「法理独立」として非難した。これは同綱領の内容を見ず、その名称だけを崇めているために犯した矛盾であると思われる。

● 陳水扁政権の对中国大陸政策と国家統一綱領

① 「四不一没有」の条件

今回の措置は、陳総統が二〇〇〇年の就任演説で表明した

国時報』二〇〇五年一月二五日付)。日本統治時代の台湾における抵抗運動を中国大陆における国民革命と並び賞賛し、日本の植民地統治は台湾の発展に寄与しなかったと結論付けた。二二八事件への言及では、外省人と本省人のエスニック対立を否定し、同事件は台湾独立ではなく、また、中国国民党は台湾にとって外来政権でなかったと主張した。一方で、蒋介石・経国の独裁や、民主化を導いた李登輝政権には言及せず、あたかも「中華民国」が一貫して民主的であったかのように述べた。

② 政治的な台湾史の歪曲。

このエッセイは、中国国民党の台湾統治に対する反省を避けている。中国国民党・軍は支配階級として君臨し、台湾本省人を差別した点で日本人と同じである。日本人が厳格な規律によって支配したのに対し、中国国民党や軍は個人的な欲望に基づき、無秩序な殺人や暴力、強奪を行った。そのため、台湾本省人には日本時代の秩序を評価する者も少なくない。

そのため、馬主席の「台湾論述」は、こうした日本と中国国民党に対する台湾人の歴史的評価を逆転させようと試みた側面が強い。日本という外敵を設定することで、台湾帰属意識と中国帰属意識の両立を試みたように思われる。

ちなみに、類似した手法は中国側も使った。同日、賈慶林中国共産党政治局常務委員・政治協商会議主席は「台湾独立は日本軍国主義分子の陰謀だ」と述べた。こちらは全く根拠がないというのも、戦前の台湾独立運動は日本に対する抵抗運動の一つであった。また、戦後の同運動は「中華民国」＝中国国民党政府からの独立を目指した。日本は承認切り替えまで、同運動を弾圧した中国国民党政府を承認していたのである(当時の同運動が、一九八〇年代以降の民主化運動や今日の民進党に直結しているわけではない)。

③ 中国国民党は「台湾独立」に賛成なのか、反対なのか？

国家統一綱領の「終止」は、中国国民党に台湾の法的な地位について明確な態度表明を迫り、台湾と中国という二つの帰属

意識の両立を困難にする効果をもたらした。

中国国民党は陳総統による国家統一委員会と国家統一綱領の廃止発言の後、本土派の日刊紙に「台湾の実務の道」と題する広告を掲載した(『自由時報』二〇〇六年二月四日付)。また、馬主席は英国訪問中の二月二日、BBCのインタビュー番組に出演し、対中政策について発言した(参考文献④)。

この二つの内容には一致する点が多い。まず「台湾の将来には独立、現状維持、統一という三つの選択肢があり、台湾の有権者が選択すべき」との認識を明らかにした。その上で、「最終的には統一が望ましい。しかし、中国大陆の経済水準や民主化が不十分な現状では不可能である。したがって、現状維持が最良の選択肢である」と主張した。また馬主席は中国大陆の反国家分裂法への反対を表明しつつ、緊張緩和の必要性も主張した。

このように、中国国民党と陳水扁政権は選挙と同時に、台湾帰属意識の強さを競っていた。国家統一綱領の「終止」は、その質を問うきっかけとなった。中国国民党は陳水扁政権に比べ、曖昧な台湾帰属意識しか示せなかったように思われる。

●まとめ

① 「台湾独立」のレトリック。

ここで再び、法的な観点に戻りたい。台湾独立とは本来、「中華民国」(戦前は日本)からの独立を意味する。したがって、「法理独立」は偽物であり、台湾地位未定論(以下、未定論)こそが本物である。未定論は「中華民国」の台湾取得には法的な瑕疵があり、国際法に取得時効は存在しない。したがって、「中華民国」政府の台湾統治は非法だと結論付け(参考文献②)、外来政権たる中国国民党政府を否定する根拠となった。確かに歴史的経緯の真相究明としては、一定の説得力があるかもしれない。

しかし、「中華民国」は既に民主化を果たし、同政府は中国

国民党政府ではなくなった。台湾の有権者の多くは台湾「中華民国」に独立した主権国家という現状認識を持っている。そのため、「台湾独立」は本来の意義を失ったのではないか。敢えて意味があるとすれば、民主化のための憲政改革と、主権国家として国際社会に参加することかもしれない。

だが、前者は既に相当程度達成された。憲政改革のうち未達成の課題に、五院から三権分立への移行がある。しかし、これは民主化や「独立」と直接の関連がなく、差し迫った必要性がない。また、陳總統は有権者向けのアピールとして新憲法制定を目指す意向を表明した。しかし、実際は現行憲法の改正手続きを経た全面的な改正である。それゆえ、「独立」のための新憲法ではないと諸外国に釈明できる。いずれにせよ、立法院の三分の二の賛成を得られないため、その実現可能性は低い。

後者は今後の課題である。現状では、諸外国の大多数が台湾を主権国家と承認せず、WTOへも領域としての加盟が実現しにすぎない。また、参加資格が主権国家に限定された国際組織や会議も多い。根本的な解決には、「中華民国」に台湾が、「中華人民共和国」と別の主権国家として承認される必要がある。

だが、いずれも「中華民国」の台湾化であり、国家統一綱領にも記された課題である。陳總統は国家統一綱領の趣旨を大きく踏み外したと言いがたい。皮肉にも、中国大陸が「台湾独

立」と非難するのを利用して、陳總統は理論上不可能なはずの「台湾独立」の推進をアピールしているように見える。

②台湾と中国大陸の関係正常化に向けて。

むしろ問題なのは、中国国民党である。馬主席は究極的な目標として統一を掲げながらも、近い将来における現実性はないと断っている。しかし、一方では外省人を中心とする統一派の受けを狙って、中国共産党に接近した。そのために、中国大陸を訪問する中国国民党関係者らは、「中華民国」への言及を避けている。これでは「一つの中国」に「中華人民共和国」という解釈を助長する恐れもある。それを取り繕うため、馬主席は三月の訪米中、「一つの中国」とは「中華民国」だと述べたが、時代錯誤の妄想を繰り返すことは建設的でない。

いずれにせよ、国家統一綱領は法律ではなく、その名目的な存在を金科玉条の如く重視する必要はない。台湾に「中華民国」が存在するのであれば、同政府が同綱領の趣旨（特に第一および第二段階）を実施し続けるだろう。また、逆に「中華民国」は既に消滅したと主張することは、同綱領の趣旨に反対することになる。中国大陸は自らが台湾の「中華民国」を正視しなかつた故に、国家統一綱領を「終止」に追いやってしまったことを認識するべきである。その上で双方の関係正常化を図るべきではなからうか。

(たけうち たかゆき／アジア経済研究所地域研究センター)

《参考文献》

- ①竹内孝之「兩岸経済統合の政治的意義と障壁」『現代中国』第七巻、二〇〇一年。
- ②彭明敏・黄昭堂『台湾の法的地位』東京大学出版会、一九七六年。
- ③柳金財『大胆西進？ 戒急用忍？ 民进党大陸政策剖析』時英出版社、一九九八年。

④ <http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/hardtalk/4736846.stm> (二〇〇六年四月一七日現在、番組映像の視聴が可能)