

はじめに

台湾の対外政策における主要課題は、中国大陸との交渉(特に直航)と各国との二国間 FTA の締結および多国間 FTA への参加であると思われる。その背景には、まず WTO への加盟がある。台湾は、WTO 加盟により経済実体(WTO では「独立関税領域」として)の確立したように思えるが、台湾の国際参加に関する問題が完全に解決したとは言い切れない。東アジア諸国が FTA 締結に乗り出し、その中で中国大陸も東アジア地域主義のイニシアティブを発揮し始めた。中国大陸は台湾による第三国との FTA 締結に反対しているため、最近の FTA を巡る展開は台湾にとって好ましい状況ではない。従来、台湾は米国を主要輸出市場とし、また外交においても APEC や WTO への参加において米国の後押しを得てきた。だが、中国大陸との投資・貿易関係は米国以上に重要なものとなりつつある。李登輝政権以降、台湾企業の投資を ASEAN 諸国に振返るよう「南向」政策を行ってきた。だが、現状を見る限り、ASEAN 向け投資が中国大陸向け投資を再逆転するのは困難であろう。また、ASEAN-中国 FTA に向けた枠組み協定により、対 ASEAN 関係における中国大陸の優位が目立ち始めた。このように台湾は対米関係だけではなく東アジア諸国との関係を立て直し、グローバル化と同時に進行している地域主義の動きに対応しなければならない。そこで、WTO加盟後の台湾の対中政策手段の変化を考慮したうえで、今後の第三国および中国大陸に対する FTA 外交の戦略について考えてみたい。

1. WTO加盟と経済外交への影響

台湾にとって、年々高まる中国大陸に対する経済依存と政治的な自立のバランスが大きな問題である。なぜなら、中国大陸は、台湾が自国(中華人民共和国)の主権に属すると主張しており、過度な経済依存が外交や政治の足かせになる危険性が存在するからである。確かに、中国大陸は台湾に対して対等な立場での対話を呼びかけることもあるが、台湾が国連や同専門機関などの国際組織への参加を必要とする、あるいは目指す以上、中国大陸が一つの中国原則を強調して台湾の国際参加にクレームを付け、台湾はそれに対抗するという構図は根本的に解決されそうにない。

このような状況において、WTOへ加盟できたことは台湾にとって、実務的な意味だけではなく、政治的な意味においても重要な成果であった。WTOは台湾が国連追放に伴いオブ

¹ 「石広生：一些国家与台湾簽訂自由貿易協定將有政治麻煩」『国際商報』(北京), 2002年6月22日

ザーバー参加資格を喪失した GATT の後身である (経緯の詳細は後述)。また「経済の国連」との呼び方は過大評価であるが、貿易だけでなく投資、知的財産権に関する規定を含み、今後も関連分野が拡大する可能性を持っている。さらに、近年世界的な潮流となった地域統合において、その諸段階である FTA が東アジアでも本格的に展開されるようになった。この FTA も GATT/WTO において規定された制度である。原則として WTO メンバー間において締結が可能であり、また FTA など地域貿易協定を締結する場合は WTO へ通報する義務がある。つまり、FTA の締結は WTO 加盟で果たしたのと同様の政治的意義を二国間あるいは多国間で再確認することができるように思われる。本来、この点を過度に強調するべきではないが、台湾にとっては重要な問題である。また、それゆえ中国大陸も台湾と第三国の FTA 締結に反対したと思われる。

だが、WTO 加盟は、従来の対中経済交流規制の継続を困難にした。輸入や中国企業および香港・海外の中資企業による対台湾投資に関する規制は WTO 違反であり、規制緩和・撤廃が求められる。人的交流についても、専門職や企業の従業員 (ただしホワイトカラー) に対する入国規制が WTO に抵触し、また中国大陸籍の者や企業への差別的な対応は最恵国待遇の原則に違反する。陳水扁政権が行った「積極開放・有効管理」政策の半分ほどは、WTO 規定に基づく国際的な義務であった。

では WTO 規定に抵触しない規制は継続できたのではないだろうか。また、中国大陸を例外低に扱う方法は本当になかったのだろうか。こうした選択肢も可能性としては存在する。

まず、WTO 加盟文書において、特定国に対する不適用を宣言できる (WTO 協定 13 条)。台湾国内でも中国大陸への不適応について議論があった。しかし、加盟文書は既存加盟国との交渉をまとめたものであり、台湾が勝手に宣言できるわけではない。特に自由貿易を建前にする米国の同意は得られない。また、安全保障上の理由から貿易制限を行うことも可能である (1947 年 GATT 第 21 条)。確かに中国大陸が台湾への武力行使を放棄していないことは異常事態である。だが臨戦態勢にあると国際的に認知されているわけでもない。つまり、正攻法では中国大陸に関する処置を例外扱いにするのは難しい。

ただし、中国大陸は WTO 制度下における台湾との接触を避ける傾向がある²。「戒急用忍」政策を放置しても、中国大陸は一般的な声明での批判に留め、WTO に提訴するとは限らない。また、WTO 規定に抵触しない分野は、もちろん台湾の裁量となる。中国大陸向け輸出や対外投資に関する規制のほか、直航の禁止に直接関わる WTO 規定はない。

だが、既に中国大陸での 8 インチ以下のシリコンウェハー工場建設 (に関する投資) の解禁 (2002 年 3 月) やその他分野の規制緩和の立法化 (兩岸人民関係条例の大改正、2003 年 9 月) を行った。直航については小三通を実施したが、将来的には金門・馬祖住民以外の小三通利用も解禁するものと思われ、2004 年の旧正月と総統選挙前に中国大陸に進出した企業関係者の帰国にも一時的な拡大適用を行った。さらに本格的な三通については 2003 年 8 月に

² たとえば、2002 年に中国大陸は鉄鋼に関してセーフガードを発動した。台湾は、これに関して WTO へ提訴したが、中国大陸は当初 WTO 枠外での交渉を求めた。

陳水扁總統が「三段階」実現構想を発表し、翌月、その第一段階である「計画的な貨物チャーター便」(実質的な定期貨物便)の青写真が示された。

これらの処置は、経済界の要望に応えたものである。前回 2000年総統選挙で陳水扁總統はエバーグリーン(長栄集团)の張栄発会長や奇美実業の許文龍会長らの大企業から支持を受けた。特に張栄発会長からは直航の実施を強く求められていた。また、日本と比べると台湾の場合は、従来型産業などの中小企業による進出が盛んである。そのため、中国大陆での事業に携わっている台湾人は数十万人にも及ぶ³。正確な数字は不明であるが、台湾の人口の数%にあたるため、彼らの利益や便宜を無視できない。成果の程は不明であるが、野党連宋陣営が中国大陆の台湾企業関係者への宣伝活動を行い、中国大陆側もそれを事実上支援したことも、こうした背景がある。今後、WTO譲許の実施や台湾国内経済の不振などにより、台湾の従来型産業は国内立地がますます困難になり、中国大陆への投資や事業移転の趨勢は続くと思われる。国内政治面から考えても、直航禁止の継続は難しかったと思われる。

表 1 陳水扁政権の対中交流規制緩和の経過

2001年	1月	小三通実施
	8月	「経済発展諮詢委員会会議 兩岸組共識」(規制緩和の基本方針)を発表
	11月	大陸投資「積極開放、有效管理」執行計画を発表(大陸委員会 經濟部 財政部 中央銀行 経済建設委員会 農業委員会 労働委員会)
2002年	1月	WTO加盟。台湾政府、WTO加盟への対応策を発表。
	3月	中国大陆での(8インチ以下)シリコンウェハー工場建設 解禁
2003年	1月	香港経由上海行き(台湾・中華航空機)チャーター便を運行
	8月	陳水扁總統:「兩岸直航三段階」構想を発表 航空貨運便捷化 直航交渉(総統選挙後) 直航実現(04年末)
	9月	中国大陆向け「計画的貨物チャーター便」構想(航空貨運便捷化)
	10月	兩岸人民關係条例 大改正案(対中通商、人的交流等の規制緩和)可決
2004年	1-2/	小三通の拡大適用(大陸進出企業関係者の帰国に対して)
	3月	1-2月は春節 3月は総統選挙のため

(注)2004年は台湾機による大陸へのチャーター便が実現しなかった。

(出所)大陸委員会 Web サイトなどを参照し、筆者作成

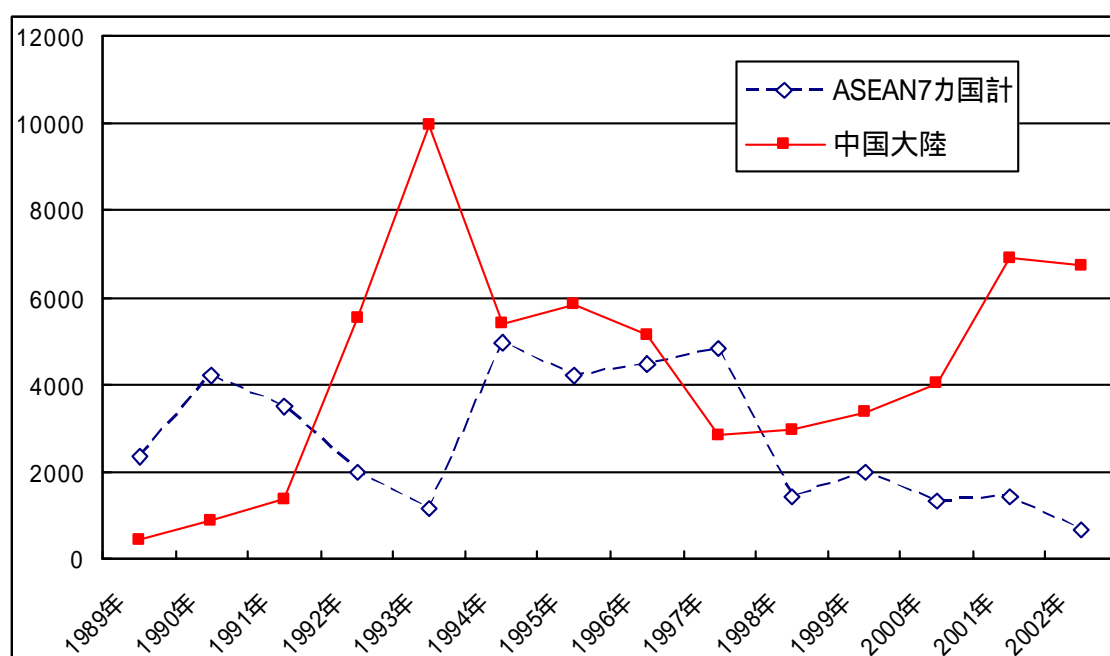
2. 台湾 FTA 外交の現状

中国大陆への経済シフトが続き、また政策的に制限できない状況において、第三国との

³ 2002年時点での上海に限れば、上海市台湾事務弁公室へ滞在登録した台湾人は約 22万人(『人民日報』2003年 8月 1日)。一方、上海の在留日本人届出数は約 1万 6千人に過ぎない(外務省『海外在留邦人数調査統計』平成 15年度版)。

経済関係の強化は台湾の経済外交にとって急務である。特に安い労働力を求めた生産拠点の中国大陸への移転に伴う投資が目立ち、また中台貿易の増加もこうした投資に伴うものであった。そこで、代替投資先として ASEAN が注目され、台湾政府は「南向政策」を推進した。だが、その効果は限定的なものであった。2000年以降の中国大陸向け投資の急増は、その WTO加盟への期待によるものだが、中期的に見ても、中国大陸向け投資が上回った 1992年以降、ASEAN向け投資額が逆転したのは 1997年だけである(図 1 を参照)⁴。ただ、南向政策といっても経済部が管轄する具体的な投資促進政策は、二国間投資協定や租税協定の締結、現地情勢の情報提供や展示会の実施など極めて一般的なものが多い。異例な政策としては、シンガポールのような、政府資金による海外での自国企業向け工業団地造成がある。台湾の場合、ASEAN 域内ではフィリピンのスービック湾の例がある。他にはパナマ⁵、パラグアイでの実施例があるに過ぎない。南向政策が注目されたのは、要人訪問など経済分野以外の外交が大々的に行われたからだと思われる。このような投資・貿易促進と外交の組み合わせという観点から見れば、南向政策の重点は FTA に移っていると思われる⁶。また、第三国との関係強化は従来から ASEAN 以外も重視されてきたが、重点分野が FTA に移ったため、経済外交における米国に対する期待はさらに大きくなった。

図 1 台湾から中国大陸およびASEAN への投資



(出所)中国大陸は同商務部 Web サイト(<http://www.mofcom.gov.cn/>)、ASEAN 7 カ国(フィリピン、インドネシア、マレーシア、タイ、シンガポール、ベトナム、カンボジア)は、台湾經濟部投資業務処 資料を参照。

⁴ ただし、第三国を迂回した投資については、考慮していない。

⁵ ただし、パナマの工業団地への台湾企業進出が少なかったため、既にパナマ政府へ移管した。(經濟部投資事業処でのインタビューより)

⁶ たとえば、2000年 11月の「加強對東南亞及澳、紐地區經貿工作綱領」。

ここで台湾政府の FTA 戦略について概観しておきたい。

陳水扁政権は 2002 年 8 月に主要閣僚及び民進党の政策担当者を集めた「大溪會議」において、その中で米・日・ASEAN との FTA 締結を戦略的課題とすることを確認した⁷。南向政策と同様、FTA についても全体的な戦略を総統府が主導し、実務は經濟部に一任されている。ただし、FTA 推進の動きは、それより以前から始まっている(表 2 を参照)。また、個々の二国間 FTA に関する委託研究は存在するが、FTA 戦略全体についての詳細を説明する文書は見当たらない。台湾が FTA を推進する最大の動機は、国際社会からの疎外を防止するためである。

表 2 台湾による FTA への取り組み

米国	水面下で交渉中。2002 年 10 月米 ITC 報告書。
パナマ	1999 年 5 月交渉開始、2003 年 8 月調印、2004 年 1 月発効。
コスタリカ	2002 年 10 月、協議開始に合意
グアテマラ ニカラグア	2003 年 3 月、協議開始に合意 (呂秀蓮副総統の訪問時)
日本	2001 年 APEC 上海会議の際、日台経済相が会談、FTA 検討の必要性で一致。2002 年 7 月、日台財界による中間報告に関する意見交換(東亜経済人会議)
シンガポール	共同研究および事務レベル協議中(詳細不明)
ニュージーランド	台湾側申入れ、NZ 首相が慎重な姿勢
フィリピン	2002 年 8 月、共同研究に合意。

(出所) 台湾經濟部国際貿易局 Web など参照し、筆者作成

台湾の FTA 戦略について、以下のように対象国を分類できる。

- (1) 先進国：米国、日本、ニュージーランド (シンガポール)
- (2) 国交がある国：パナマ、コスタリカ、グアテマラ、ニカラグアなど (中米諸国が中心)
- (3) ASEAN 諸国：フィリピン、シンガポールなど

外交上の実現可能性から言えば、(2) が最も容易である。既にパナマとの FTA は 2004 年 1 月より発効している。コスタリカ、グアテマラ、ニカラグアが FTA 協議に合意しているとされる。ただし、何れも小国であり、経済的な効果は小さい。パナマの工業団地も台湾企業が少なく、加工貿易による米国市場への輸出もあまり期待できない。日本は経済界からの要望が強いためメキシコとの FTA に取り組んだが、台湾の場合、政治的な理由からメキシコの反応が芳しくなかったようである。

台湾が最重視しているのは、先進国、特に米国との FTA である。それは中国大陸からの

圧力に比較的強く、実現可能性が高いからである。米国との FTA 構想の発端は 1980 年代にさかのぼる。米レーガン政権がイスラエルとの FTA を締結したが、台湾を含む他国との FTA も検討した⁸。これをきっかけに台湾でも米台 FTA に関する研究が始まった。APEC 加盟により一時下火になったが、近年、特に 2002 年に米国際貿易委員会 (ITC) が報告を出した事で、台湾でも政府委託研究を含めた研究が複数行われるなど、再び関心が集まっている。さらに、米台 FTA を突破口として他国との二国間 FTA も容易になるのではないかと、というのが多くの識者に一致する見解である。実際の交渉は水面下で行われており、また台湾政府も詳細を公表していない。米国は台湾との FTA に関して、知的財産権分野での要求が通っていないとしている。ただし、実は米国も台湾との FTA に政治的リスクを感じており、先延ばしにする口実でもあるとの見方もある。

その次に、台湾側の期待が高いのが、日本やシンガポール、ニュージーランドとの FTA である。その理由は、FTA に積極的な先進国であり、やはり中国大陆の政治的影響力にも比較的強いと思われるからである。ただし、ニュージーランドの方は過去実務レベルでの話し合いがあったようだが、首相の政治判断によって保留されているようである。また、日本やシンガポールにしても、中国大陆への配慮をしないわけではない。たとえば、日本は、2002 年 9 月の日中外相会談において、日台 FTA への反対を表明され⁹、また、日本の外務省も台湾の関税率が低いことを理由に台湾との FTA に慎重な立場を示している¹⁰。

だが、台湾では日本に対する期待も高い。2002 年 4 月には、陳水扁総統が台米日トライアングル FTA に言及している¹¹。また、台湾では「ASEAN+5」という言葉が頻繁に用いられている。これは ASEAN+3 に、香港と台湾を加えたものであり、日本 (特に経産省) が描く東アジア FTA の構成国・地域として認識されている。2002 年 4 月に、台湾の国会に当たる立法院においても、この「ASEAN+5」の真偽が取り沙汰された¹²。米国ほどの影響力は期待していないかもしれないが、日本に対しても主に東アジア FTA への台湾の参加を支援してくれるのではないかと、という期待が多少存在するように思われる。

(3) の ASEAN 諸国については、シンガポール以外にフィリピンが台湾との FTA に比較的積極的なようである。第 10 回台比経済相定期会談において、両国経済相が FTA に関する共同研究について合意をした。だが、その他の国については、台湾側もあまり期待をし

⁸ 薛琦・李喬琪『中美自由貿易協定之效益評估』二十一世紀基金 1990 年、9 ページ

また、同書の巻末に、1980 年末の米台 FTA 関連研究の文献リストがある。

⁹ 「中国外相、日台 FTA 認めず」産経新聞 2002 年 9 月 10 日

¹⁰ 外務省「日本の FTA 戦略」

¹¹ 「總統接見美國商務部次長格蘭特・艾多納斯」『總統府新聞稿』(台湾總統府 Web サイトより検索)

¹² 「立法院第五屆第一會期外交及僑務委員會第十一次全體委員會議紀」(台湾立法院 Web サイトより検索) なお、該当部分は以下の URL でも閲覧可能。

http://www.ly.gov.tw/ly1000a/sec1_cjz/910429_dip.htm

ただし、議員の ASEAN+5 に対する反応は比較的冷たく、APEC や対米 FTA を優先すべきだとの意見も出された。

ていない。マレーシアの立場が微妙なようだが、タイは台湾に冷淡であると認識されているようである。実際、2002年8月に「第7回台・タイ劳工連合会議」と両国間の労務協定(台湾によるタイ人労働者の受入れ)調印のため訪タイ予定だった陳菊劳工委員会主任へのビザ発給を拒否した。台湾側が対抗処置として協定調印の取り止めを示唆したため、タイ政府が12月になってビザ発給に応じた経緯がある。また、2003年1月にも台湾立法委員(国会議員)の受入れを拒否した。中国大陸とのFTA(あるいは2003年10月の早期実施)を進めるタクシン首相の判断が働いているのかもしれない。

こうしてみると、WTO加盟でFTAという政策手段が加わったにも関わらず、台湾の経済外交が容易になったわけではないことが分かる。むしろ、FTA締結の方が従来の南向政策よりも、中国大陸の反対が対象国の制約として効き過ぎるという問題が出ている。この点については後で詳述する。また、台湾は、二国間FTAしか考えることが出来ない。多国間FTAについては、他国の意向が頼みなのである。今日のようなASEAN+3など東アジア地域主義が本格化するよりも、米国中心のAPECでの貿易自由化としてFTAが進んだほうが、台湾にとっては国際社会からの疎外が顕在化しなかったと思われる。

なお、FTA外交には国内問題という制約もある。現在のところ、台湾国内でFTAに対する反対は起こっていない。台湾ではWTO加盟に伴う自由化が大きな出来事として受け取られている。またWTOは全世界に対しての自由化だが、FTAは特定国に対する自由化である。パナマ1カ国とのFTAしか締結されておらず、その他の諸国との締結の目処も立たない。そのためFTAに関しては、一般的な認知が少ないようである。

しかし、台湾でも農業分野の単純平均関税率は工業製品のそれよりも高い(表4を参照)。潜在的には、農業が台湾にとっての敏感問題になる可能性は高い。また、シンガポールとのFTA交渉では、台湾が繊維関連800品目と石油製品について関税撤廃リストからの除外を要求している。繊維製品の関税率は10%、石油製品のそれは12.5%(いずれもWTO加盟前)と高めである。台湾政府はベトナム、タイ、インドネシアの繊維製品がシンガポール経由で台湾に流入することを懸念し、関税率を削減してもシンガポールでの付加価値が30%以上あることを条件にしたい、としている。さらに、日米とのFTA交渉では、乗用車と家電製品を例外扱いにしたいようである(シンガポール Straits Times April 22, 2002)。

表4 台湾の農業および工業品目の単純平均関税率

	(1)WTO加盟前	WTO加盟後	(2)WTO譲許	最終的な関税削減率
農業 1,021 品目	20.02%	14.01%	12.83%	35.8%
工業 3,470 品目	6.03%	5.78%	4.15%	31.2%

(注)「単純平均」とは品目ごとの関税率を単純に平均したもの。各品目の貿易量も考慮し、全貿易金額における関税率を計算したものは「加重平均関税率」と呼ぶ。

(出所)WTO(世界貿易機関)Webサイト(http://www.wto.int/english/news_e/press01_e/pr244_e.htm)

特に日本との貿易に関して、台湾は毎年輸入超過である。台湾政府は他地域との経済関係強化に関する綱領・計画を作成しているが、対日本のみ「対日貿易赤字改善行動計画」とされ、その中では日台 FTA への言及はない¹³。対日赤字の拡大、特に工業分野における不安を抱える点において、日台 FTA は現在交渉中の日韓 FTA と共通している。

ただし、韓国は FTA 交渉において、中国大陸への関心も強めている。だが、台湾の事情は異なる。それは、政治的な問題の有無だけによるものではない。台湾では、高関税が単に弱小産業を保護するだけでなく、内外価格差による利益を企業にもたらす側面も強い。この現象は、家電や携帯電話、食品加工業に見られる。中国大陸で価格競争力のある製品を生産する企業にとっても、台湾国内では高い利潤が得られるため、中国大陸の製品を持ち込み、台湾で価格競争を行う動機が少ない。つまり経済の中国大陸シフトは、必ずしも対中 FTA の要求に直結しない¹⁴。

3 独立関税地域の地位と中国大陸の対台湾政策

台湾が国際的に疎外されるのは、中国大陸が一つの中国原則により、台湾を自国 (中華人民共和国) に属する領域として扱おうとするためである。そこで、WTO 体制下での台湾の地位について、述べておきたい。

GATT/WTO における台湾の地位

台湾は WTO の前身 GATT の原加盟国であったが、1950 年に中国大陸地区の関税政策に責任を負えなくなり、また中華人民共和国に GATT メンバーの地位を利用されることを恐れて、GATT を脱退した。だが、1965 年から国連追放 (1971 年) までの間、中華民国の名義にて、台湾の関税政策を管轄する立場から GATT にオブザーバー参加していた。その後、經濟部が独立関税地域としての加盟を主張したが、中華民国の名義にこだわる外交部が反対し、実現しなかった¹⁵。だが、香港が英国のスポンサーシップにより加盟したのと同じ 1986 年に、中国大陸 (中華人民共和国) が中国代表権を持つことを理由に、GATT 「復帰」申請をした。1990 年に台湾も「台湾、澎湖、金門、馬祖独立関税地域」名義で GATT 加盟を申請したが、中国大陸は台湾の加盟に (1) 中国大陸の加盟後とする (2) 「中国台北」名義 (表 3 を参照) による、との条件を付けた。(1) は 1992 年の GATT 理事会で承認され、「中先台後」原則となる ((2) は認められず)。

¹³ 中国語では

(http://www.trade.gov.tw/ti_trade/asia/japan/area-japan.htm)。

その他は、対韓国「加強對韓經貿合作關係計畫方案」、対北米「加強對北美地區經貿工作綱領」、対 ASEAN「加強對東南亞經貿工作綱領」、対中南米国交樹立国「加強對中南美有邦交國家經貿工作綱要」、対中米「加強對中美洲國家經貿合作方案」、対欧州「加強對歐經貿工作計畫綱要」となっている。

¹⁴ 全國工業總會 蔡宏明副秘書長へのインタビューより。

¹⁵ このあたりの事情については、次の文献が詳しい。

林正義・葉國興・張端猛『台灣加入國際經濟組織策略分析』台北、國家政策研究資料中心 1990 年、58-68 ページ

表3 主な国際経済機関・組織での台湾の名称

台湾 (Taiwan)	WTO(正式加盟) ^(注) 。政治的属性を全く示さない。
中華台北 (Chinese Taipei)	APEC・WTO(オブザーバー)・WHO(申請中)。 中国大陸への帰属を棚上げした名称。正式加盟後の WTO でも略称として使用されている。
中国台北 ⁽⁴⁾ (Taipei, China)	アジア開発銀行。中国大陸への帰属を示す。

(注)「台湾、澎湖、金門、馬祖」独立関税地域。

(出所) 各国際機構の Web サイト

中国大陸の狙いは台湾の中国大陸への帰属の明確化だけではなく、台湾を香港・マカオ同様の地位に置くことであったと思われる。まず、香港の GATT/WTO での地位について説明する。香港は GATT 第 26 条 5 項 (c) に基づき、1986 年に当時の宗主国だったイギリスの スポンサーシップを受けて GATT の見做し締約国となった¹⁶。既に 1984 年に香港返還が決定していたため、中国大陸への帰属は明確であった。一方、台湾は独立国と同じ GATT 33 条により加盟を申請した。中国大陸が台湾も 26 条 5 項 (c) にて加盟するよう主張するため、台湾に対する主権を主張する中国大陸が台湾より先に GATT 加盟を果たす必要があった¹⁷。それが実現すれば、仮に台湾が中国大陸の出した条件を拒否した場合、その加盟を妨害することは容易になる。だが、後に WTO 協定第 12 条においては関税領域による加盟が可能と明記されたため、結局、中国大陸の試みは失敗した。

ただし、台湾への実害もあった。台湾加盟作業は 1999 年 7 月に終わったが、2001 年 9 月まで 2 年間も中国大陸の加盟作業終了を待たされた。さらに、WTO 加盟後も中国大陸は、台湾の WTO 代表部の地位・名称および FTA 締結について、苦情を述べている。

だが、台湾は WTO 体制下でこそ、対等な対話が行えるとの期待を持ち、三通も WTO の下で協議できると陳水扁総統や蔡英文大陸委員会主任が述べた¹⁸。だが中国大陸は国際的な枠組みでの対話を拒否した。2002 年には中国大陸による鉄鋼製品でのセーフガードについて、台湾を含む数カ国が WTO での協議を要求した。当初、中国大陸は台湾との協議を両国の業界団体の間で行うことを要求したものの、台湾が求める WTO での協議を拒否すれば、WTO 規定に対する違反になるため、結局これに応じた。ただし、この前後から中国大陸は、台湾の WTO 代表団¹⁹の名称変更を香港・マカオに倣い「経済貿易弁事処」へ変更するよう要求し続けている。

¹⁶ マカオについては、1991 年にポルトガルの スポンサーシップを受けて GATT 見做し締約国となった。

¹⁷ 竹内孝之「兩岸経済統合の政治的意義と障壁」(『現代中国』第 75 号 日本現代中国学会 2001 年、161-178 ページ)を参照

¹⁸ 『聯合報』2001 年 10 月 5 日、および『中國時報』2001 年 12 月 14 日

¹⁹ 台湾 WTO 代表団の正式名称は「台湾、澎湖、金門、馬祖関税領域常駐 WTO 代表団」。ただし、国内向けには「中華民国常駐 WTO 代表団」を名乗っている。

台湾による FTA 締結と中国大陸の妨害

冒頭に述べたように、中国大陸は台湾と第三国との FTA 締結に反対する一方、中国大陸と台湾の FTA 実現を目指すようになった。ただし、その場合でも、台湾の地位を香港・マカオ並みに扱おうとする意図が見られる。

陳水扁政権発足から、しばらく後の 2000 年 7 月に、台湾経済建設委員会の陳博志主任(当時)が EU モデルの統合および FTA を個人的な意見として示唆し、その数日後に中国大陸対外貿易経済合作部の王暉台港澳司長も同様の意見を述べた。同年大晦日には陳水扁総統が FTA には言及しなかったものの、統合構想に触れている。しかし、双方とも、その後、具体的な動きを見せなかった。だが、2003 年、中国大陸と香港の CEPA(経済緊密化処置)締結の翌 7 月、中国大陸の国務院台湾事務弁公室の王在希副主任が台湾とも同様の協定を締結する用意があることを示唆し²⁰、その後も商務部安民副部長²¹など中国大陸の政府関係者が何度か同様の呼びかけを行っている。しかし、台湾大陸委員会は CEPA が一国二制度の産物であるとし、また林義夫経済部長も同様の見解を示したが、彼は同時に中国大陸との FTA は可能であると述べた²²。台湾側が CEPA を問題にするのは、CEPA の A が協定(agreement)ではなく、中国大陸と香港・マカオ間の取決めに用いる「処置」(arrangement、中国語では「安排」)であるからだと思われる。

このように中国大陸は、台湾の FTA 締結能力は否定していない。香港・マカオと CEPA を締結した以上、それは出来ない。また香港とニュージーランドの FTA 交渉に関しても中国大陸は反対していない。問題は、台湾が独自に FTA を締結するか、中国大陸の意向に従った上で行くか、という違いにあると思われる。つまり台湾の GATT/WTO 加盟の時と同様、中国大陸は GATT/WTO 規定にない制限を台湾に課そうとしている。

中国大陸は台湾自身による FTA があたかも「一つの中国」原則に反するかのような物言いをしている。確かに、もし台湾と中国大陸が政治的な条件なしに、FTA を締結すれば、両者の対等性を確認することは可能である。だが、台湾の WTO 加盟は GATT/WTO が主権国家以外の領域にも加盟資格があることを明記していたため可能となったのであり、それ自体や WTO 規定に基づく FTA 締結は、国家承認と無関係であり、台湾の地位そのものを変更する効力は一切ない。にもかかわらず、中国大陸は、台湾と第三国との FTA 締結に反対している。これは、中国大陸が台湾向けには双方の対等性を示しているにも関わらず、第三国向けには対等性を否定するという矛盾が破綻し、結局、台湾に対して対等性を否定しなおしたことを意味する。

今後の課題：二国間 FTA 外交から多国間 FTA 外交への脱皮

現段階では、台湾が中国大陸と FTA を締結する可能性は高くない。だが、第三国との FTA

²⁰ *China Daily*, July 18, 2003

²¹ (香港) 『文匯報』 2003 年 11 月 12 日

²² 『經濟日報』 2003 年 11 月 13 日

の見通しも不透明である。台湾が目論むように米国か日本など一国でも、主要国が台湾との FTA 締結に踏み切れれば、展望が開ける可能性はあるだろう。また、ASEAN 諸国に対しても、閣僚の訪問を拒んだタクシン・タイ首相の決定を覆したり、フィリピンと FTA 共同研究の合意に持ち込むなど、台湾は一定の交渉力を持っている。また、背景事情が分からないが、シンガポールとの FTA 交渉で台湾側が WTO 加盟と同じ「台湾、澎湖、金門、馬祖関税領域」名義ではなく、「中華民国」か「台湾」の名義で締結させるよう、主張したとも言われる²³。真実であれば、相当に強気の姿勢であると言える。ただし、シンガポールを困惑させることは台湾にとって得策ではない。

中国大陸も ASEAN 諸国との FTA 締結を目指しており、今後その影響力が増大する可能性も高いため、台湾の対 ASEAN 諸国 FTA 外交は時間との勝負である。日本のイニシアティブで東アジア FTA への参加を期待しても、日本以外の参加国に台湾の参加を支持する声が無ければ、難しいはずである。一つでも多くの国と FTA を実現した方が良い。

現段階では、あまり意識されていないが、韓国との関係も今後重要となるであろう。というのも、現在、日中韓 FTA の共同研究が行われているが、これが ASEAN+3 FTA 実現へのステップと位置づけられれば、台湾を除外したまま東アジアの枠組みが固定化されてしまうからである。韓国と台湾の関係は比較的希薄であり²⁴、韓国はむしろ中国との関係を重視し始めている。3か国中 2か国が台湾に好意的でないとなれば、そこへの台湾の参加は極めて困難である。したがって台湾は、韓国や日中韓 FTA 構想に相当の注意を払うべきである。

ただ、台湾の他に香港・マカオも ASEAN+3 には含まれていない。したがって東アジア FTA への香港・マカオの参加が話題になった時、台湾の参加も提起しやすい。中国大陸の温家宝首相は中港 CEPA 調印式の演説において、中国 ASEAN-FTA(ASEAN+1)の香港への適用に言及した²⁵。だが、それには ASEAN 側の合意が必要である。さらに香港自身も ASEAN との交渉と調印を行わなければ、その関税地域としての地位を否定することになる。同じことは ASEAN+3 においても同様である。つまり、日本やシンガポールなどが台湾と香港の抱き合わせ参加を主張すれば、中国大陸は譲歩せざるを得ないのではないか。ただし、それには二つの条件がある。一つ目は、台湾が「香港との抱き合わせ」に関して面子の問題を感じないかどうか。二つ目は、日本やシンガポールがこうした戦略に応じるかどうかである。

二国間 FTA だけ考えれば、台湾にとって米国は最も重要な国である。だが ASEAN+3 と称して台湾のみ参加できない可能性がある地域枠組みへの対応こそが、台湾にとって急務な課題ではないのか。まず、台湾は WTO メンバーとして、東アジア地域の多国間 FTA への参加をめざすべきである。さもなければ他分野の枠組みにも参加する突破口は開けない。

²³ 『自由時報』2003年 10月 13日

²⁴ 例えば、韓国とは断行後、航空協定すら未締結である（航空便は全てチャーター便）。

²⁵ (香港) 『文匯報』2003年 6月 30日

つまり域外の米国よりも、日本などの東アジア諸国の支援が不可欠である。確かに中国大陸の政治的圧力に弱い国も多い。こうした限界を理解しながら、香港以上の国際参加を目指すことが現実的な台湾の進路だと思われる。最低限の国際参加を確保した上で、更なる飛躍(WHOなど国連専門機関への加盟)を目指すべきではないだろうか。