

2020年台湾総統・立法委員選挙と 第2期蔡英文政権の課題と展望

佐藤 幸人

アジア経済研究所研究推進部長

はじめに

2020年1月11日に台湾で行われた総統選挙では、民主進歩党（以下、民進党）の蔡英文・頼清徳、中国国民党（以下、国民党）の韓国瑜・張善政、親民党の宋楚瑜・余湘の3組の総統・副総統候補が争い、蔡・頼ペアが大差で勝利した。同日に行われた立法委員（国会議員）選挙においても、民進党は若干、議席を減らしながらも過半数を維持した。国民党は4年前に大きく減らした議席を数議席、回復するにとどまった。

本書の目的は、このような結果に終わった2020年の総統選挙および立法委員選挙について、その過程を振り返り、蔡総統が再選を果たした原因を探ることである。また合わせて、5月20日にスタートする第2期蔡政権の課題を検討し、今後の4年間を展望してみたい。

本書はアジア経済研究所が2019年度に実施した機動研究プロジェクト「2020年台湾総統・立法委員選挙と新政権の課題」の成果である。アジア経済研究所では同様のプロジェクトを2004年と12年にも実施し、「陳水扁再選——台湾総統選挙と第二期陳政権の課題——」（佐藤・竹内編2004）、『馬英九再選——2012年台湾総統選挙の結果とその影響——』（小笠原・佐藤編2012）という成果を世に問うてきた。図らずも本書は再選を論じる3冊目となった。過去の2冊と同様、本書には現時点における台湾政治の最新の観察と考察が収められている。

以下、この序章では、本書のイントロダクションとして、まず総統選挙を軸に

民主化以降の台湾政治を簡単に振り返り、あわせて台湾と中国の関係の変遷についても言及する。つぎにそれをふまえながら、本書の各章の要約を示す。最後に本書の台湾政治研究上の意義について考察する。

1 台湾の総統選挙の24年¹⁾

1-1 総統直接選挙の実現

1945年、日本の敗戦の結果、台湾は当時、中国を統治していた中華民国に組み込まれた。1949年、中国大陸での内戦に勝利した中国共産党（以下、共産党）は中華人民共和国（以下、中国）を建国し、敗れた国民党は台湾に逃避し、中華民国は台湾で生き延びることになった。

台湾は以後、長く国民党の専制政治のもとにおかれることになった。それが目にみえて変わり始めるのが1980年代の半ば以降である。1986年、権威主義体制のもとでまだ新しい政党をつくることが禁じられていたなか、民進党が結成に踏み切った。蔣経国総統はそれを黙認し、政党間競争が正式にスタートした。1987年には40年近く布かれていた戒厳令が解除された。同年には中国との人的交流も条件つきながら解禁された。

1988年、蔣総統の死去によって、副総統だった李登輝が総統に就任した。当初、李総統は政治的に無力に近いとみられていたが、以後、辣腕をふるって民主化をリードしていった。1992年には長く非改選の議席が半分以上を占めていた立法院が全面改選され、96年には総統の直接選挙が実現され、台湾政治は制度的な民主化を達成することになった。それ以降、中華民国が台湾に依拠した国家へと変容する「中華民国の台湾化」(若林2008)のプロセスが顕著に進行していった。李総統はこの選挙に自ら出馬し、民進党の彭明敏候補らを破って、民主化後の初の総統に就いた。

この選挙の前年、李総統の訪米を機に台湾と中国の対立が表面化し、中国は武力を用いた威嚇まで行い、選挙に介入した。アメリカは第七艦隊を台湾海峡に派

1) 台湾の総統選挙の歴史について詳しくは小笠原(2019)を参照されたい。

遣し、中国を牽制した。以後、中国は総統選挙に影響力を行使する——どちらかといえば、意図した結果を得られなかった場合が多いものの——プレイヤーとなった。それと同時に、アメリカがどういう態度をとるのか、中国と同調するのか、それとも中国を牽制するのもかも、台湾の総統選挙の重要なファクターとなった。

1-2 初めての政権交代の高揚から幻滅へ²⁾

2000年の総統選挙は、国民党の連戦、国民党を離党して出馬した宋楚瑜、民進党の陳水扁によって争われた。国民党が分裂したこともあって、陳が当選を果たし、台湾で初めて選挙によって政権が交代することになった。ただし、陳政権の8年間、民進党は一度も立法院の過半数を獲得することができず、思うような政権の運営ができなかった。結果からみれば、やや中途半端な政権交代であった。

総統選挙後、政界の再編が進行した。宋楚瑜は新たに親民党を結成し、一方、李登輝は国民党を追われ、独立色の強い台湾團結聯盟（以下、台聯）を立ち上げた。国民党、親民党および1990年代に国民党から分離した新党は、中華民国に対するアイデンティティが強く、合わせて藍陣営とよばれるようになった（青は国民党の党旗の色）。一方、民進党と台聯は台湾の自主性を重んじ、緑陣営とよばれた（緑は民進党のシンボルカラー）。以後、今日に至るまで、多少の変動をともないながらも、藍陣営対緑陣営が台湾政治の基本的な構図となっている。

一時、改善がみられた中台関係は、李登輝政権の末期、李総統の台湾と中国との関係を特殊な国と国との関係とする「二国論」発言があり、それに対し中国が反発し再び悪化した。陳総統ははじめ中国との関係の改善を図ったが、中国は台湾独立寄りの民進党を警戒して、陳政権を相手にしようとしなかった。関係改善が進まないのをみて、陳総統は一転して台湾の自主性を強調する路線に切り替え、2004年の総統選挙に臨んだ。

2004年の総統選挙では、国民党の連戦と親民党の宋楚瑜がペアを組んで出馬した。投票前日に陳総統の銃撃事件が発生し、緊迫した状況のなか、投票が行われた。陳総統が僅差で連を破り、接戦を制して再選を果たした。

陳の再選は中国にも衝撃を与え、2005年には国民党と共産党の歴史的和解へ

2) 陳水扁政権の8年間については、若林編(2010)も参照。

と発展した。これは国民党が共産党の代理人化（松本2019）する始まりであった。このとき、両党の提携の基礎とされたのが「92年コンセンサス」である。92年コンセンサスは第1～3章の議論において重要な役割を果たす。詳しくはそちらを参照してもらいたい（第1章第3節3-2、第2章第1節1-1、第3章第1節1-2）。

一方、第2期陳政権では陳総統の家族や側近、民進党の政治家らのスキャンダルが次々と露見し——一部はその後、潔白が証明されている——、陳総統に対する大規模な罷免運動も展開された。窮地に追い込まれた陳政権は台湾独立寄りの路線に傾斜していった。それは中国の強い反発を招くとともに、陳政権は現状の変更を目論んでいるとして、アメリカからも非難を受けるようになった。

1-3 馬英九政権の対中国融和路線とその結末³⁾

2008年の総統選挙は民進党の謝長廷と国民党の馬英九の一騎打ちとなった。民進党の評判はすでに地に落ちており、謝は惨敗した。民進党は直前に行われた立法委員選挙でも壊滅的な敗北を喫していた。

一方、馬は史上最高の得票率で圧勝した。馬は陳水扁政権の路線を否定し、中国との関係改善を進めた。台湾と中国との交渉では、92年コンセンサスが基礎とされた。2010年には台湾と中国のあいだの自由貿易協定である「海峡兩岸経済協力枠組協定」(Economic Cooperation Framework Agreement: ECFA) が結ばれている。

2012年の総統選挙には、民進党からは蔡英文が立候補したが、馬総統が再選を果たした。馬の対中融和路線は信任を得たといえよう。第1期の馬政権の対中政策はバランスがある程度、保たれ、「繁栄と自立のディレンマ」(松田・清水編2018)——台湾が中国からの自立性を維持しようとすれば繁栄を犠牲にしなければならず、逆に繁栄を追求すれば自立性を犠牲にしなければならないという葛藤——を先鋭化させることがなかった。

一方、民進党はまだ党勢が十分に回復していなかったことに加え、経済的な利益をとまなう馬の融和路線よりも魅力的な対中政策を有権者に提示できなかった。

3) 馬英九政権の8年間については、松田・清水編(2018)と川上・松本編(2019)が台湾と中国との関係を中心に、多面的な議論をおこなっている。

また、陳水扁政権によって棄損したアメリカからの信頼の回復も不十分だった。

しかしながら、馬政権は再選直後から変調が生じた。まず、アメリカからの牛肉輸入の規制解除⁴⁾、電力料金とガソリン代の値上げ、証券取引所得税の導入など、人びとに不人気の政策を進めようとし、反発を招くとともに、政権運営に混乱をきたすことになった。馬政権に対する支持は急速に低下していった。

さらに、馬政権の対中融和路線がしだいに人びとの警戒を招くようになった。第2期馬政権は自ら対中政策のバランスを崩し、「繁栄と自立のディレンマ」を表面化させてしまったのである。その結果、中国との海峡兩岸サービス貿易協定の締結をめぐって、2014年3月から4月にかけてひまわり学生運動による立法院の占拠を引き起こすことになった。これは馬政権に対して決定的な打撃を与え、同年11月の統一地方選挙で国民党は惨敗を喫した。

馬総統は2015年にシンガポールにおいて、習近平国家主席との会談を実現した。台湾と中国のトップの直接会談という歴史的イベントにもかかわらず、台湾の政治にはほとんど影響を及ぼすことはなかった。国民党の劣勢は続き、2016年の総統選挙で蔡英文が大勝し、台湾では三度、政権が交代することになった。

そして、あれから4年を経た2020年1月、蔡総統が再選された。この4年間はなんだったのか、蔡が再選された理由はなんだったのか、それが本書の主題のひとつである。そして、今後の4年を展望することがもうひとつの主題である。

2 本書の成果

本書は序章および5つの章から構成される。第1章は、2020年の総統および立法委員選挙の分析である。第2章は、台湾をとりまく国際環境のなかでもっとも重要な中国およびアメリカとの関係を論じている。第3章は、台湾と中国の関係を、台湾社会の次元から考察している。第4章は、蔡英文政権の内政面を検討した論考である。終章は蔡政権の新型コロナウイルスに対する取り組みを示すと

4) 台湾は家畜の飼育に用いている添加物を理由に、アメリカ産の牛肉や豚肉の輸入を規制している。アメリカからは規制解除の強い要求があるものの、台湾の人びとの多くは規制の解除に反対の立場をとっている。

ともに、各章の議論をふまえて政権の今後を展望している。以下、順を追って、各章の要約を提示したい。

第1章は4つの節から構成される。第1節は総統選挙の概況として、各候補の得票数と得票率、全体の票の動き、投票率、地域別の支持構造、二大陣営の勢力比を説明している。おもな発見はつぎのとおりである。投票率については、前回からのV字回復がみられ、その要因としては藍緑の対決構造が鮮明であったことが大きかった。こうして投票数が増えるなか、民進党は着実に得票を伸ばす一方、国民党の得票は伸び悩んだことで、民進党と国民党の差が開いたまま、固定化している。地域別でみると、元々は国民党の地盤であった北部で民進党の優位が明確になり、この点にも国民党の劣勢が明瞭に認められた。第2節は立法委員選挙の概況を解説している。はじめに選挙制度を説明した後、議席数の動きを概観し、続いて選挙区、原住民選挙区、比例区の順により詳しい分析を行っている。最後に第三勢力について検討している。立法委員選挙においても民進党の優位が確認され、第三勢力もそれを脅かす力はないとしている。第3節はほぼ1年にわたる選挙戦の過程の観察から、民進党の2018年11月の統一地方選挙での惨敗からの逆転劇が、どのように、なぜ、起きたのかを解明している。最後に、「台湾ナショナリズム」と「中華民国ナショナリズム」に挟まれた分厚い中間層（「台湾アイデンティティ」）を、民進党が確保し、国民党がそこに容易に浸透できない構図を提示している。第4節は、さらに個別の選挙区の事例を取り上げ、現地調査に基づくより具体的かつ詳細な分析を行っている。選挙区からみた逆転劇の要因として、香港情勢の重要性を改めて明らかにするとともに、韓国瑜の魅力の低下という要因も指摘している。最後に、2020年選挙の評価を示している。

第2章は4つの節に分かれている。第1節は、第1期蔡英文政権が受けた中国からの圧力とアメリカからの支援を明らかにしている。第2節は習近平政権とトランプ政権の視点から、それぞれの対台湾政策について分析している。第3節は2019年に深刻化した香港情勢とその影響を検討している。第4節は台湾に対する米中双方からの強い影響力について、米中貿易摩擦と新型コロナウイルスの感染拡大から論じている。

第2章の結論はつぎの4点である。第1に、習政権はこれまでの政権同様、台湾に対して硬軟織り交ぜた「両手戦略」で臨んだが、一段と圧力を強めたこと、そ

れが台湾の世論の反発と蔡政権の反撃を喚起したことで、戦略の矛盾が露呈され、その効力は減退することになった。第2に、アメリカは台湾に対する支援と中国に対する牽制を強めているが、それは中国の強硬路線とのあいだでエスカレーションゲーム化している。第3に、香港情勢の悪化は習政権の強硬路線のもうひとつの帰結だが、中国に対抗して自由と民主を守るという点において、台湾と香港の連携を生むことになった。第4に、新型コロナウイルスをめぐる問題は、台湾と中国の距離をさらに広げている。

第3章は3つの節から構成される。第1節は中国の対台湾政策の変化を明らかにする。中国は蔡英文政権の誕生を機に、今までのように国民党を介することなく、台湾の人びとへの直接のアプローチを強化するようになったとする。このような変化は、本書の対象である蔡政権第1期に顕在化した新しい動きである。台湾と中国の関係について、従来のように主として民進党、国民党、共産党の3党の関係を論じているだけでは不十分になったのである。第2節は中国の台湾人取り込み策をより具体的に説明している。第3節は、新しい中国の対台湾政策の有効性を検討し、その意味を考察している。有効性という点では、その前提となる台湾と中国の経済的な関係がピークアウトしていることを明らかにする。意味という点では、中国が直接、台湾の人びとを取り込もうとすることは、国民党の介在が不要になるということでもあり、国民党は選挙で訴える拠り所を失う可能性があることを指摘する。

第4章は蔡英文政権の経済および社会的な課題のなかから、若者の不満、年金と介護、電力の3つの分野に焦点を当てて論じている。2016年、蔡政権が掲げた諸改革のなかでもっとも重点を置いたのが若者の低賃金問題であった。第1節は、蔡政権はその解決のため、成長政策や労働政策に取り組んできたが、今のところ、効果は顕著ではないこと、もうひとつの対策である住宅政策の面でも抜本的な解決は期待できないことを明らかにしている。第1期蔡政権が取り組んだ諸改革のうち、もっともインパクトが大きかったのは軍人・公務員・教員の年金の改革である。また、介護制度の拡充も行っている。第2節は、第2期も労働者年金の財政問題という課題が残っていること、介護制度も財源問題を抱えていることを指摘している。蔡政権は電力構造の転換も唱えている。原子力をゼロにし、石炭の比重を減らし、代わりに再生可能エネルギーを発展させ、天然ガスの比重

を増やそうとしている。第3節は、これが野心的な挑戦であるとしている。

第4章のまとめでは、これらの政策課題のうち、年金と介護の問題は先送りが可能だとする一方、電力構造改革と若者の不満は蔡政権のアキレス腱となり得ることを指摘している。電力構造の転換には環境保護との矛盾、価格の上昇、過渡期の供給不安といった問題があり、とくに価格の上昇や供給不安が現実のものとなれば、消費者や企業の反発を買うことになる恐れがある。また、若者の経済的不満は現在も燦々していること、それがなにかのきっかけで政権批判として爆発する可能性は排除できないとしている。

終章はふたつの節からなる。第1節では、2020年に世界的に感染が拡大している新型コロナウイルスに対する蔡英文政権の取り組みと、その政治的影響を分析している。蔡政権は初期の感染拡大の防止に成功し、台湾の人びとから高い支持を得ていることを明らかにしている。第2節では、第1～4章までの議論と第1節の分析をふまえて、今後を展望している。民進党に弱点がないわけではないが、国民党や第三勢力の抱える問題はさらに多く、民進党優位の構造は4年後の選挙でも維持されるという見方を示している。

おわりに

最後に、本書の台湾研究上の意義、とくに台湾政治研究上の意義を考えてみたい。本書の主たるねらいは機動的な分析を行うことである。しかしながら、本書はこれまでの台湾政治研究の蓄積に基づいて最新の展開を分析していることから、台湾政治研究をアップデートするという貢献も行っていると考えられる。

台湾政治研究ではこれまで、台湾政治の基軸の上では、中華民国に対する強い帰属意識をもつグループと、台湾に対する強い帰属意識をもち、台湾を独立した国家としたいと望むグループが両端に位置し、中央にはどちらかに対する弱い帰属意識をもつか、帰属意識が曖昧なグループからなる分厚い中間層が存在すると想定してきた。本書でいえば、第1章の図1-8がこのような考え方をあらわしている。主たる争点は時代とともに変化しているが、国民党を中心とする藍陣営と、民進党を中心とする緑陣営は、この軸の上で政権を取り合ってきたと考えられて

いる。

さらに本書の第2章で論じられているように、台湾政治研究では、台湾政治が米中二大国を中心とする国際関係のなかに埋め込まれていると考えられている。つまり、台湾政治は内部の政治と国際政治という二層からなり、そのあいだのインタラクションが重要な研究課題となっている。このインタラクションにおいて、台湾が直面しているのが「繁栄と自立のディレンマ」といえよう。

本書もまたこれまでの台湾政治研究を継承して、このような基本的な構造を想定している。しかし、この構造は不変のものではなく、常に変化している。本書は2020年の総統および立法委員選挙ではどのような変化がみられたのかを明らかにし、台湾政治研究の発展に寄与している。

このような観点から本書で明らかになったことを整理するとつぎのとおりである。まず、台湾政治そのものにおいては、第1に、基軸の中央部分の分厚い層は、第1章で「台湾アイデンティティ」とよぶように、帰属意識が台湾寄りになっている。このことは4年前の選挙でもあらわれていたが、今回の選挙でいっそう明確になった。第2に、このような基軸の変化の結果、元来、中華民国アイデンティティに立脚し、中国とも近い関係にある国民党および藍陣営の弱体化が進んでいる。これもまた、2016年にすでに表面化していたが、2018年の統一地方選挙でいったん国民党の党勢が回復し、揺り戻しが生じたかにみえた。しかしながら今回の選挙で弱体化の進行は止まっていないことが、第1章で示されている。

より変化が大きいのが、台湾政治を取り巻く国際政治である。一方では中国の台湾に対する圧力がこれまでになく強硬になっている。他方、アメリカは台湾に対して、従来はみられなかったような明確で強い支持と支援を行っている。その結果、米中間の台湾をめぐるやり取りはエスカレートしている。これは台湾政治にとってまったく新しい局面であり、第2章は台湾がそのなかで置かれている難しい立ち位置を明らかにしている。米中間の一定の協調を前提としていたこれまでの「繁栄と自立のディレンマ」は、現在、いっそう複雑になっているといえよう。

さらに、本書は基本的な構造からはみ出る動きも観察している。ひとつは第3章が議論している中国の台湾に対する新しいアプローチである。中国は2005年以降、国民党を介して台湾政治により深く影響力を及ぼすようになっていたが、

近年、さらに台湾の人びとや企業に直接、アプローチするようになっていた。前述の台湾内部の政治と国際政治の二層構造において、中国は外郭からより内側に浸透しようとしているのである。しかしながら、第3章では、今回の選挙結果をふまえながら、このようなアプローチの前提となる台湾経済の対中国依存が変わりつつあることを明らかにしている。

もうひとつの基本的な構造からはみ出す動きは、第4章で論じている台湾の内政面の諸課題をめぐる議論である。台湾政治は帰属意識に基づく軸と米中関係とのインタラクションという構造に強く規定され、他の政治的課題はそれと関連づけられるか、副次的な位置づけしか与えられなかった。結果的には今回の選挙もこの構造のもとで展開され、内政面の課題は陰に隠れてしまった感がある。しかし、本来、蔡英文政権の重要な特徴は、対立を恐れず内政面の改革に果敢に挑んできたことである。それによって、台湾社会にはどのような課題があるのか、それに対してどのような支持と反対があるのかが、これまでになく明確にされてきた。第4章の議論はこのような蔡政権の特徴を背景とし、台湾政治の新しい可能性を提示しているといえる。

参考文献

- 小笠原欣幸 2019.『台湾総統選挙』晃洋書房.
- 小笠原欣幸・佐藤幸人編 2012.『馬英九再選——2012年台湾総統選挙の結果とその影響——』アジア経済研究所 (<https://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Books/Josei/018.html>).
- 川上桃子・松本はる香編 2019.『中台関係のダイナミズムと台湾——馬英九政権期の展開——』アジア経済研究所 (<https://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Books/Sousho/639.html>).
- 佐藤幸人・竹内孝之編 2004.「陳水扁再選 台湾総統選挙と第二期陳政権の課題」アジア経済研究所 (<https://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Topics/51.html>).
- 松田康博・清水麗編 2018.『現代台湾の政治経済と中台関係』晃洋書房.
- 松本充豊 2019.「『兩岸三党』政治とクライアンテリズム——中国の影響力メカニズムの比較政治学的分析——」川上桃子・松本はる香編『中台関係のダイナミズムと台湾——馬英九政権期の展開——』アジア経済研究所 (<https://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Books/Sousho/639.html>).
- 若林正丈 2008.『台湾の政治——中華民国台湾化の戦後史——』東京大学出版会.
- 2010.『ポスト民主化期の台湾政治——陳水扁政権の8年——』アジア経済研究所 (<https://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Books/Sousho/582.html>)