



日本と台湾

松田 康博

はじめに

日本の外交・安全保障政策の中で、台湾の存在は近年益々大きくなっている。日本にとって米中両国との関係は最重要の外交課題であり、台湾問題は米中関係における最大の不安定要素である。環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定（CPTPP）や、「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」構想などにおいて、台湾は外すことのできない要素となっている。ところが、経済や社会の関係が極めて良好である一方で、日本と台湾には外交関係がなく、また安全保障上の直接的関係もほとんど存在しない。

本稿は、日本の対台湾政策を概観し、日中関係に起因する制約の中で、台湾との関係を日本がどのように処理してきたかを分析し、最後に現時点における日本政府の政策課題を指摘することを目的とする。

日本政府の台湾に対する基本的立場

まず、日本の対台湾政策の基本的な枠組みを振り返る。日本は1972年に中華人民共和国政府と外交関係を正常化した。これにより、日本は台湾にある中華民国政府と外交関係を断絶し、後述するように民間の形式をとった半官半民の組織を設立することで関係を維持した。こうして断交後に形成された台湾をめぐるアレンジメントは「72年体制」と呼ばれている。多くの国が台湾と断交して日台間の関係に類似した準公式関係を構築した。台湾は主権国家を単位とする国際組織からも外れていったため、「72年体制」には台

湾を巡る国際システムという広義の意味もある。台湾はこの国際システムに順応せざるを得なかった。

1972年の日中共同声明で、「中華人民共和国政府は中国唯一の合法政府である」ことを、日本は承認した。「台湾が中華人民共和国の領土の不可分の一部である」という中国の主張について、日本はこれを「十分に理解し、尊重し、ポツダム宣言第8項に基づく立場を堅持する」ことを表明している。つまり日本は台湾が中国の一部であることを承認してはいないが、将来台湾が現実的に中国の一部になればそれを承認するというものであり、したがって、日本は現在、台湾独立を支持しない立場を取っていることになる。

大平正芳外務大臣は、1972年11月8日の国会答弁で、台湾問題の平和的解決を前提として「中華人民共和国政府と台湾との間の対立の問題は、基本的には、中国の国内問題である」との考えを述べた。この発言は、もしも武力が使われれば台湾問題は中国の国内問題にとどまらないという示唆も含んでいる。これに加えて、日本外務省高官は1975年2月28日の国会において、台湾の国際法上の帰属について「何も申し上げる立場にない」と答弁している。

日本は『外交青書』において、日台関係を経済と文化を主とする「非政府間の実務関係」と定義している。外交関係を失った日本と台湾は、大使館に相当する「民間機構」として、それぞれ財団法人交流協会と亜東関係協会を設立し、それらを通じて実務関係の維持を図ってきた。交流協会は2017年に公益財団法人日本台湾交流協会に改称し、亜東関係協会は同年

に台湾日本関係協会に改称した。なお、日本が民間組織の建前を守っている一方で、台湾日本関係協会は中華民国外交部の中にある。台湾の統計によると、日台貿易の総額は2021年に853.1億米ドルに達しており、日本は台湾にとって第三位の貿易パートナーであり、台湾もまた日本にとって第三位の貿易パートナーである。

日台間には公的接触に関する制約が多いが、日本の政府と社会は李登輝政権（1988～2000年）下で進んだ台湾の民主化や本土化を好意的に受け止めてきた。1990年代以降、日本における台湾の認知度は上がり続け、それは2011年の東日本大震災において200億円を超える巨額の義援金が台湾から日本に寄せられたことによって頂点に達した。そして、親台湾派として有名な安倍晋三が首相になってからは、「価値を共有する大切な友人」という言葉が台湾に関する公式の説明に付け加えられた。

2021年に台湾側が行った世論調査で、日本において台湾に親しみを有する者は75.9%に達し、同年日本側が行った世論調査で、台湾において「最も好きな国・地域」として日本を選択する者は60%に達した。日中関係や中台関係が悪化するのと反比例するように、日本と台湾の一般民衆は、互いに相手に対する強い親近感を維持している。

中台の狭間で日本は どのように対応してきたか

中国は日本と台湾の接近を牽制し、時には政治的圧力をかけた。特に政治や安全

保障の領域においてこの傾向は顕著であった。他方、日本は一貫して、台湾への政策調整はあくまで「72年体制」の枠組みの範囲内にあり、中国側の批判や懸念は不当であると主張している。しかし、日本の台湾への実際の関与から、一定の傾向や変化を見て取ることも可能である。

筆者は4つの領域において、たとえ中国が強く反対しても、日本は結果として台湾に有利な選択をすることがある、という議論を提起したことがある。日本の歴代内閣は中台の利害がゼロサム関係にあり、中国の反対が強い場合でも、以下の領域では「日本の譲れない国益や価値」や「日本の主体的な判断」を重視して、結果としていくつかの中国の意図に反する「台湾寄り」の政策決定をしてきた。

第一は、日本の安全保障や日米同盟に関わる領域である。日本は中台間の話し合いに基づき、台湾問題を平和的に解決することを強く求め、中国が武力による威嚇を示すたび、遺憾の意を表してきた。1997年の「日米防衛協力のための指針」（ガイドライン）や2005年の日米安全保障協議委員会（2プラス2）共同発表では、初めて「台湾海峡問題の対話を通じた平和的解決」が明記された。また、1999年に成立した周辺事態法では、出撃する米軍を日本が支援する枠組みの中で、中国が台湾を「周辺事態」から外すよう要求を繰り返したにもかかわらず、その要求を受け入れることはなかった。さらに2003年には、交流協会台北事務所に初めて退職した陸将補を配置し、台湾における軍事情報収集に踏み出した。

第二は、日本の主権に関わる領域である。具体的に言うと、台湾から日本に誰が入

国するか、および日本から誰が台湾を訪問するかについて、日本政府が中国の干渉を好まないことである。たとえば、日本は1994年の広島アジア競技大会の開会式において徐立德行政院副院長の訪日を認め、2004年にも李登輝前大統領に観光目的の訪日を認めた。他方、日本の首相経験者による台湾訪問は少なかったが、2003年の森喜朗元首相の訪台を皮切りに、元首相の台湾訪問は頻繁になった。さらに2018年には、赤間二郎内閣府副大臣が公務で台湾に出張するに至った。これは政府高官としては断交後最高位者の台湾訪問であった。これらは全て中国の強い反発の中で実施された人的往来である。

第三は、経済・文化に関わる非政治的領域である。本来中国はこの領域で日台が接近することについて反対できないはずなのだが、それを躊躇しないことがある。たとえば世界貿易機関（WTO）への加盟について、中国は自らが加盟していない段階から、台湾の加盟を強く牽制し、2013年に実現した「日台漁業取り決め」についても強く反対した。しかし、日本は台湾のWTO加盟を米国とともに進め、漁業取り決めも中国の反対を無視して締結した。

第四は、人道問題に関わる領域である。たとえば、1999年に台湾中部で発生した大地震に対して、日本は国際緊急援助隊を台湾に派遣した。この際、中国は派遣前に中国の了解を得よう関係各国に迫った。しかし、日本はそうした手続きを踏むことなく、台湾への人道援助を迅速に行った。また、日本は、中国の反対にもかかわらず、2001年に李登輝前大統領が心臓病治療目的で訪日することを許可した。日本は2004年から台湾が世界保健

機関（WHO）の年次総会（WHA）にオブザーバー参加することを「希望」し、後には「支持」へと表現を強めた。

高まる中国による対台湾武力行使への懸念

近年、日本では、安全保障に関する領域、具体的には中国による対台湾武力行使に対する懸念が高まっている。まず、2021年3月の日米2プラス2で「台湾海峡の平和と安定の重要性」という表現が使われ、翌月の日米首脳会談でも言及された。ただし、これは「台湾海峡」であって「台湾」ではない。つまり大部分が国際水域である台湾海峡の平和と安定の重要性を強調したに過ぎず、台湾を支援すべきだという宣言をしているわけではない。

通常は慎重な発言に終始することが多い日本政府の高官の中で、2021年6月、7月に中山泰秀防衛副大臣と麻生太郎副総理はそれぞれ、私的な場面ではあるものの、いわゆる台湾有事に際しては日本が台湾を防衛すべきであるという旨の発言をした。ただし、これらの発言は、共に加藤勝信官房長官によって訂正された。したがって、これらの発言は日本の政策を代表しているものではない。

2021年度の『防衛白書』には「台湾をめぐる情勢の安定はわが国の安全保障はもとより国際社会の安定にも重要」との記述が初めて入った。ただし、この「台湾をめぐる情勢」という表現も、これまで国会答弁で繰り返し用いられており、日本政府として初めて使ったものではない。

とはいえやはり、これらの言説は日本に

おける台湾海峡情勢に対する危機感を表している。ただし、日本のいかなる法的枠組みからも、日本が直接台湾を防衛するという論理を導き出すことはできない。日本の政策は、あくまで日本の平和と安全に重要な影響を与えるかどうかによって、つまり「日本の安全保障」のために日米同盟の枠組みの範囲内で米軍を支援することが基本となる。

台湾海峡で戦争が起きるのではないかという懸念が報道される中、安倍晋三元首相は、2022年3月、蔡英文総統とのテレビ会議の中で「台湾有事は日本有事であり、日米同盟有事でもある」という発言を行った。この発言は台湾から歓迎され、中国から批判を受けた。台湾有事が日本有事に発展することは専門家の間では常識であったが、元首相による発言は重みが異なる。これにより、中国による台湾侵攻が直ちに日本に戦火をもたらすことが日本社会で広く知れ渡った。

2021年4月に『日本経済新聞』が発表した世論調査では、日本が台湾の安定に関与することに賛成するという回答が74%に達した。さらに、2022年2月にロシア・ウクライナ戦争が勃発したことにより、中国の対台湾武力行使に対する懸念はさらに高まった。2022年3月に発表された『毎日新聞』の世論調査によると、中国の台湾侵攻を懸念する人は89%に上った。『日本経済新聞』が同年5月に発表した世論調査によると、中国による台湾有事に日本がどう備えるべきかという質問に対して、「今の法律の範囲で可能な備えをすべきだ」（50%）と「法改正も含めて対応力を高めるべきだ」（41%）の合計が91%にも達し、他方「備える必要はない」は4%にとどまった。日本の市民は、あた

かもロシアが欧州で戦争を起こすことを懸念する欧州市民のような心理状況にあるといえる。

ただし、これは世論であり、日本の政策が変更されたことを意味してはいない。2022年1月3日の『産経新聞』の報道によると、台湾の政府が日本との防衛情報交流を申し出たものの、日本はこれを断ったという。日本の対台湾政策は、いまだに「72年体制」の枠組みの中にあると考えてよい。

他方、日本が日本防衛の能力を増強すれば、その分中国が台湾攻撃をするのが容易ではなくなり、結果として台湾の安全は高まる。また、日本が攻撃を受ければ、日本は個別的自衛権を行使して反撃することができるし、米国が攻撃を受けた場合も、限定的ではあるが、集団的自衛権を行使して反撃することが可能である。つまり、日本と台湾の安全保障は緊密に結びついている。

2022年12月、日本は国家安全保障戦略をはじめとする国家安全保障関連三文書を改定し、5年間で防衛予算の規模を倍増させ、防衛力を抜本的に強化する方針を示した。台湾については、「台湾海峡の平和と安定の重要性」という表現が繰り返された。日本の防衛力整備については、基地の抗たん性向上、継戦能力の強化、「反撃能力」の獲得など、明らかに中国からの武力攻撃を抑止するための対応が明記された。日本は台湾防衛を明言せず、台湾との防衛交流を行わないものの、自国の防衛力を増強することで、中国による対台湾武力行使を結果として抑止する戦略に舵を切ったと解釈することが可能である。

新型コロナウイルスワクチンの提供とCPTPP加盟申請歓迎

防衛力に比べると、日本では、むしろ伝統的安全保障以外の領域で台湾を直接支援する姿勢が強く打ち出されている。

新型コロナウイルス感染症（COVID-19）用のワクチン不足に困っていた台湾に対して、日本は、2021年6月から10月にかけて、国内で生産するアストラゼネカ社製ワクチンを6回に分けて、約420万回分供与した。これは、当時日本国内で生産した同ワクチンのほぼ全量を台湾だけに供与したことになる。当時、中国は台湾に対してワクチン購入を阻止した上で、中国産ワクチンの受入を迫っていた。同時に台湾内部の感染拡大およびワクチン不足に対して台湾の野党が激しい批判を加えたことで、政権が困難に陥っていた。このタイミングで実際にワクチンが台湾に到着したことは、台湾における人心安定に寄与し、ベルリン封鎖の際の大空輸作戦にさえたといえることがあった。

もちろんこのワクチン支援の主要な目的は人道支援であるが、茂木敏充外務大臣は2020年に台湾が新型コロナウイルス感染症対策として日本に人道支援をしてくれたことへの恩返しでもあることを強調した。日本の「対台湾ワクチン外交」は、たとえ人道主義の名目であったとしても、一定の戦略に基づいた台湾への傾斜的支援であった可能性が否定できない。

経済の領域で言えば、2021年9月に提出された台湾のCPTPP加盟申請を、日本政府は即座に「歓迎する」と表明した。それだけでなく、日本国内では、台湾の加盟申請は中国のそれよりも大きく報道

された。日本はこれまでも、アジア太平洋経済協力（APEC）、世界貿易機関（WTO）などの国際機関に中国と台湾が共に加盟することを支持してきた。台湾のCPTPP加盟申請に対する日本の歓迎は、従来の日本の姿勢の延長線にある。

一方で、日台間の自由貿易促進には、原発事故に起因する福島県をはじめとする5県からの食品輸入規制という障害があった。この規制は2022年2月には緩和された。「加盟申請への歓迎」が「加盟の支持」に変わるには、台湾がCPTPPの基準をクリアする必要があることはもちろんであり、その入り口には日本製食品の輸入規制解除などが当然含まれていたのである。台湾は、CPTPPのルールを遵守すると宣言し、関連する国内法の改正も行っている。

日本によるワクチン供与、台湾による食品輸入規制解除、および日本による台湾のCPTPP加盟申請への歓迎表明からは、日台間の「外交的」好循環を見て取ることができる。

おわりに—今後の課題—

日本の対台湾政策には大きな変化があるように見えるが、実際には従来の「72年体制」の枠組みの中で解釈されうる変化であると言える。日本はこれまでも、前述の4つの領域において、日本が譲れない価値や利益を持っている場合は、中国の反対を押し切ってでも結果として台湾に有利な決定を下してきた。「72年体制」の枠組み自体は変化していないと言えるものの、近年日本の台湾支援の姿勢が以前よりもはるかに強まっていることも事実である。

加えて、中国の自国周辺における現状変更行動が強まるにつれ、台湾海峡有事への懸念も日本では強まっている。そのことが、将来日台間の安全保障上の情報共有や協力を認めるような構造的な変化をもたらすかもしれないが、日本が定義する経済と文化を主とする非政府間の実務関係という前提があるため、制約はいまだに強く、現状がどうなっているかは当事者でない限りははっきりとはわからない。日本が台湾有事において軍事面で単独でできることは限られているため、米軍の出動を期待するしかない。ただし、日本が防衛力を抜本的に強化することで、中国の武力行使に対して一定の抑止効果を持つことが期待できる。

むしろ、日本外交は新型コロナウイルスワクチンのタイムリーな大量供給にみられるように、非軍事的領域で大きな貢献をしてきた。今後は、台湾のCPTPPへの加盟を支持し、中国の圧力をかわして実際に参加を促すなどして、台湾を重要な国際経済の枠組みに参加させることが課題の一つとなるだろう。

日台関係がいつそう好転する兆しが見え始めた中、日台関係を強化する役割を担っていた安倍元首相が、2022年7月に殺害された。安倍元首相を失ったことで、日台関係を強化する動きは見えにくくなった。実態は不明であるが、台湾の自衛を支援する動きを急速に強化している米国に比べ、日本の対台湾支援は相対的に停滞しているように見える。

注記：本稿は、参考文献の松田康博（2023）と内容が一部重複している。

参考文献

- 川島真・清水麗・松田康博・楊永明（2020）『日台関係史 1945–2020〔増補版〕』東京大学出版会
- 松田康博（2023）「第6章 台湾ファクター—悪循環の構造化」高原明生ほか編『日中関係 2001–2022』東京大学出版会
- Fukuda, Madoka (2019), “Japan-Taiwan relationship under the Tsai Ing-wen Administration,” in Wei-Chin Lee, ed., *Taiwan’s Political Re-Alignment and Diplomatic Challenges*, Cham: Palgrave Macmillan
- Matsuda, Yasuhiro (2013), “Japan-Taiwan Relations under DPJ and KMT Administrations in International Context,” in Ocean Policy Research Foundation and Prospect Foundation, *Japan and Taiwan in a New Era: Possible Effects and Influences towards Its Relationship*, Tokyo: Ocean Policy Research Foundation, https://www.spf.org/_opri_media/publication/pdf/201303_16.pdf
- Sahashi, Ryo (2014), “Japan-Taiwan relations since 2008: An Evolving, Practical, Non-Strategic Partnership,” in Jean-Pierre Cabestan and Jacques deLisle, eds., *Political Changes in Taiwan under Ma Ying-Jeou: Partisan Conflict, Policy Choices, External Constraints and Security Challenges*, London and New York: Routledge

松田 康博（まつだ・やすひろ）

東京大学東洋文化研究所教授



1997年慶應義塾大学大学院法学研究科博士課程単位取得退学。2003年博士（法学）学位取得。1992～2008年防衛庁（省）防衛研究所で助手・主任研究官。1994～96年在香港日本国総領事館専門調査員。2008年東京大学東洋文化研究所准教授を経て2011年より現職。専攻はアジア政治外交史、東アジア国際政治研究、中国および台湾の政治・対外関係・安全保障、中台関係論、日本の外交・安全保障政策。