

20世紀末台湾におけるモンゴル承認問題について

A Study of the Issue of Taiwan's "Independent" Approval to Mongolia in Late 20th Century

上野稔弘

20世紀末台湾におけるモンゴル承認問題について

A Study of the Issue of Taiwan's "Independent" Approval to Mongolia in Late 20th Century

上野 稔弘 (Toshihiro UENO)*

キーワード：台湾、モンゴル、民族問題

Keywords : Taiwan, Mongol, Nationality Problem

はじめに

20世紀末、より具体的には1980年代末から1990年代初頭における冷戦の終結、およびそれから間もなく起こったベルリンの壁崩壊・ソ連の解体を皮切りとする東側社会主義陣営の全体的退潮は、これらの構造下で維持されてきた枠組みを大きく揺さぶった。東アジアにおいては朝鮮半島と並び、台湾海峡をはさむ二つの政治実体、すなわち中国共産党（中共）を首班とする北京の中華人民共和國政権と、台北を仮首都とする中国国民党（国民党）の中華民国政権が、中国を代表する政権としての正統性を対外に主張し対峙するという冷戦構造下の国家分断状況が続いてきた。しかし上に掲げた世界的変動期において、中共政権は改革開放路線をめぐる意見対立及び六四天安門事件をピークとする政治民主化要求の高まり等種々の局面に直面する一方、台湾は長らく掲げた大陸反攻が事実上不可能であり、台湾島及び周辺島嶼部を実効支配するに過ぎない現実を受け入れる方向で新たな政策方針を打ち出そうとしていた。それが顕著な形で現出したのがいわゆる「辺疆民族」問題である。本論はこの20世紀末における台湾の辺疆民族問題の分析を通じて中国（台湾）現代史の一側面を描き出す試みの一つである。

台湾の辺疆民族問題は、端的に言えば①モンゴル問題、②チベット問題、③台湾原住民族問題に集約される。①と②については冷戦体制下で等閑に付されていたモンゴル及びチベット亡命政権といった政治実体の扱いが問題となり、他方民族政策の埒外に置かれていた③の問題がより強力な主張として前面に出されるようになる。そしてそのいずれもが蒙藏委員会に代表される大陸政権時代からの構造をそのまま継承した台湾の「辺疆政治」のあり方を鋭く問うものであった。これらの問題は互いに関連している一方、個々に特有の問題をも抱えている。そこで本論においてはまずモンゴル問題を取り上げ、そこから現代台湾の政治・「外交」を俯瞰する。分析においては台湾立法院が発行する『立法院公報』および台湾の新聞各紙における記事・論評を主たる資料とする。（注1）

* 東北大学東北アジア研究センター

1. モンゴル承認問題の経緯

まず、台湾においてモンゴル承認問題が起こった背景を確認しておきたい。

20世紀初頭まで清朝中国の支配下にあったモンゴル（外モンゴル）は、清朝の滅亡を契機として1911年にロシアの支援の下独立を宣言し、ボグドハーンを首班とする独立政府を組織した。しかし中華民国北京政府とロシアの間でキャフタ条約が結ばれ、中国のモンゴルに対する宗主権を承認し、モンゴルはその自治区域へと一時後退した。しかし1921年には革命勢力によるモンゴル人民共和国が成立し、ソヴェト・ロシアの軍事的・政治的支援の下、中国の影響力を排除し勢力基盤を固めた。その後北伐で中国の大部分を統合し南京に国民政府を樹立した蒋介石の国民党政権は、モンゴルをあくまで自国の領土と見なし、現状をソ連による不当占拠の下での傀儡政権による統治が行われていると見なし、ソ連の影響力排除と軍事・外交を除く広範な権限を付与する「高度自治」の実施、すなわち1921年以前の状態への復帰を構想していた。抗日戦争期において国民党政権内部で検討された戦後対モンゴル構想においても、中国のモンゴルに対する主権を前提にソ連の影響力排除と中央政府の権限拡大を漸進的に進めることとしていた。

しかしながら戦争末期における連合国間の戦後処理において、国府のこうした対モンゴル政策は見直しを余儀なくされる。英・米・中・ソの首脳が一堂に会し、戦後体制の大枠を定めた1944年のヤルタ会談の際、公式のヤルタ宣言とは別に定められた秘密協定において、「モンゴル（モンゴル人民共和国）の現状は、これを維持する」との文言が盛り込まれた。蒋介石はヤルタにおいて中国のモンゴルに対する主権について明確な姿勢を示さなかったものの、上記条項をモンゴルが中国の主権下にあるという現状を追認するものと理解していた。しかしながら中ソ友好条約締結交渉のためにモスクワに向かった中国側代表宋子文は、ソ連がこの条項をモンゴルの実質的独立を示したものとし、中国のモンゴル独立承認を条約締結の条件としていることを知る。宋子文との電報によるやり取りの中、蒋介石はより喫緊の課題に対するソ連側の譲歩、すなわち中国東北部からのソ連軍早期撤収、新疆北西部のイリ勢力による東トルキスタン共和国運動や中国共産党の活動に対するソ連の不関与を勝ち取るために、「最大限の誠意」によりモンゴル独立問題で譲歩することを認めた。ただし形式上はソ連の圧力による独立承認とならないよう指示した。[党史会1981a：576－668] こうして締結された中ソ友好同盟条約ではモンゴルにおいて独立の賛否を問う住民投票を実施し、中ソ両国がその結果を尊重することとし、他方で蒋介石は日本降伏直後に大西洋憲章と三民主義中の民族主義の精神を強調し、モンゴルの独立を民族主義の成果として事実上追認し、世界和平の立場からモンゴル人の意向を尊重し容認する旨の発言を行った。1945年に実施された住民投票でモンゴル独立賛成票は圧倒的多数を占め、国民政府はモンゴル人民共和国を承認した。[香島1990：172－209]

しかしながら独立承認後の展開は国民党政権の意に反するものであった。中ソ条約交渉及び

モンゴル独立承認時において未確定であった中蒙国境をめぐり、1946年にはモンゴル軍がアルタイ山脈を越えて新疆省東北部に侵入した、いわゆる「北塔山事件」が勃発する。このモンゴル軍の中にソ連軍の戦車部隊が存在したことから国府はモンゴルが独立後も実質的にソ連の支配下にあるとして批判を強めた。さらに中国東北部からのソ連軍撤退の大幅な遅れ、新疆におけるイリ勢力の再度の離反による情勢緊迫、そして中共の勢力拡大による内モンゴル自治区の成立、ついには内戦における中共の逆転勝利と国民党政権の台湾への退却という事態に至った。国民党政権はこうした情勢の背後にソ連の支援の存在を確信し、これをソ連の中ソ友好同盟条約への違反行為と見なした。台湾撤退後の国民党政権は直ちに国連にソ連非難議案を提出し、その中で外モンゴルのうちダグナ・ウリャンハイ（現在のロシア連邦トヴァ共和国）をソ連が自治共和国として併合し、モンゴル人民共和国の軍政部門に顧問を送り込んで実質的に支配下に置いていると非難し、45年の中ソ条約附帯文書における外モンゴルの政治的独立と領土保持がソ連によって破棄されたと訴えた。

49年9月21日に国府が国連総会に提出したソ連非難決議案は討議に至らず、50年9月19日の二度目の提出も朝鮮戦争勃発と重なり、問題の複雑化を忌避する各国の思惑によりまたも討議に至らなかった。しかし52年2月の総会においてはアメリカが支持に回り、ソ連の行動は中ソ同盟条約に違反するとしたソ連非難決議案が総会において3分の2以上の賛成票を獲得し採択された。その一年後、台湾において外交部長葉公超が立法院に書簡を送り、中ソ条約及びその附帯文の無効を宣言するよう要請した。立法院は直ちにソ連非難決議文の検討に入ったが、ここでは条約破棄と同時にソ連のトヴァ併合も否認すべきとの提案が出され、また条約破棄に伴う外モンゴル独立承認の取り消しも決議案に明記すべきとの発言があったものの、最終的にはいずれも決議文には盛り込まれなかった。[劉2001：69-95]

このようにして、中ソ条約のもとでのモンゴル独立承認は当該条約の破棄に伴い無効化されたという論理ができあがった。ただしそれは明文化されず、また当のモンゴル政府にも通告しない一方的措置であった。しかし国民党政権は実際にそのような見解に基づき行動した。その最たるものが1955年の国連総会でソ連が提示したモンゴルを含む十八カ国の一括国連加盟案に対する拒否権の発動である。(注2)

しかしながら海峡をはさんでの国共の対峙が長期化・固定化し、台湾を反攻拠点として大陸での政権奪回をめざす国民党の戦略が非現実性を強めるのに伴い、ソ連の傀儡と見なすが故に独立の事実そのものを「無かったこと」にしようとする台湾当局のモンゴル観を国際社会において維持することも困難になっていった。すでに中華人民共和国は1949年10月19日にモンゴルとの国交を樹立していた。1961年にソ連はアフリカ諸国の国連加盟案に際してモンゴルの加盟を条件とし、これを認めねば拒否権を発動すると主張した。これを拒否すれば却って諸国の反発を買い自らの国連議席を喪失しかねない民国政府は拒否権の発動を断念し、ついにモンゴル

は同年に国連加盟を果たし、それと前後して社会主義陣営のみならず日本など各国との国交を樹立し、独立国家としての地歩を固めていった。他方国民党政権は1971年の国連総会における中華人民共和国への国連代表権承認により国連代表権を喪失したが、これと前後してアメリカや日本を筆頭に世界各国が中共政権に接近し、中共政権の掲げる「一つの中国」の方針に沿って対中国交樹立と同時に台湾と断交した結果、急速に国際的地位が低下した。とはいえ兩岸問題を中国の内政問題とする点では国民党も中共と同じであり、その点に台湾当局の抱える矛盾があった。総統職を引きついだ蔣経国は台湾の経済振興に力を注いだ。大陸側でも鄧小平の改革開放政策の下で文革以来の混乱が急速に収束し、国民党の掲げる「全中国を統治する正統な政権」という虚構の維持はますます困難になっていった。しかしながら政府監修の中華民国地図や教科書の図版においてはモンゴルを中華民国領の一部＝外モンゴルとする政府見解が反映され、そうした認識の一般化を促進した。また冷戦期においては台湾とモンゴルの間の交流はほとんど無く、モンゴル問題は一時人々の頭から忘れ去られていた。

2. モンゴル問題の再燃と再承認をめぐる論争

(1) モンゴル民主化と民進党の議会活動

準戦時体制の下、蒋介石・蔣経国両総統時代を通じて堅持されてきた対モンゴル政策は、初めての台湾出身者による総統となった李登輝の時代に大きな転機を迎えた。その大きな要因となったのが、当時のモンゴルにおける民主化運動の高まりである。1985年に始まるソ連のペレストロイカ政策は、ソ連の政治的・経済的・軍事的支援の下で社会主義体制を維持してきたモンゴルにも少なからぬ影響を及ぼした。ツェデンバル長期政権を引き継いだバトムフ首相の下、1986年に経済活性化を目指す「シネチレル」運動がはじまり、88年には政治体制改革にも着手された。こうしたモンゴル人民革命党による漸進的改革は、89年12月のモンゴル民主化運動により大きな転機を迎え、90年には憲法改正による複数政党制の実現、自由選挙による連立政権の誕生を迎えた。他方「脱ソ連」の動きも強まり、91年には前年のオチルバト書記長訪ソ時の合意に基づくソ連駐留軍の全面撤退が完了し、92年には新憲法発布による社会主義の放棄に到り、国名も「モンゴル人民共和国」から「モンゴル国」へと改称された。[JICA1997：1－20、鯉淵2000：139－144]

モンゴルにおけるこれらの変化は、台湾の対蒙関係見直しを促した。それは単にモンゴルが社会主義体制からの脱却を始めたからだけでなく、同時にソ連の対モンゴル影響力の低下、なにかんづくソ連の軍事的影響力の消滅を伴うものであったことによる。長らくモンゴルをソ連の傀儡と見なしてきた台湾当局にとって、これは重大な変化であった。また民主化を契機にモンゴルとアメリカや日本といった西側諸国との外交関係が活性化したことも見逃せない。折しも中共政権下では1989年春の民主化要求を六四天安門事件において人民解放軍を投入することで

鎮圧したことに国際的非難が集まり、西側各国との関係が悪化していた。間もなく起こった東欧革命がついにはソ連の解体をもたらすに至り、「最後の社会主義大国」中国の命運に世界の注目が集まっていた。この時期に台湾がモンゴルとの間で関係を強化することは大陸政策を有利に進める上でも望ましいことと考えられたのである。

ただし、モンゴルを独立国家とは認めない立場上、その方法は変則的にならざるを得なかった。すなわち対モンゴル政策は外交事項としてではなく、内政事項として扱われたのである。そのため1990年に台北で開催された世界モンゴル・チベット会議にモンゴルから初めて二名の学者が参加した際、民国政府は「大陸人士來台参観訪問作業要点」に基づき「大陸傑出人士」として中華人民共和国居住者と同様の旅行証による入境を採用し、彼らが携帯したモンゴルのパスポートは入境の際空港での預かりとなった。[『聯合報』民国79年10月21日] 彼らは経済発展視察の名目で西ドイツに渡った際に台湾訪問手続きを行ったのであるが、その際担当窓口となったのは在外政府機関ではなく、蒙藏委員会の外郭団体である「世界蒙胞台北俱樂部」西ドイツ分会であった。蒙藏委員会は大陸統治期においては盟旗制度や政教合一制度を有するモンゴル・チベットを特殊行政地域として管轄する役目を担っており、台湾移転後も大陸反攻作戦において辺疆各民族を動員し、中共政権を背後から脅かす役目を担うべく存続し、台湾や海外在住のモンゴル・チベット人の支援に当たっていた。(注3) 蒙藏委員会はそれまで亡命チベット人の支援に比重を置いていたが、この件を契機にモンゴルとの交流推進に力を注ぐ姿勢を見せた。蒙藏委員会は1991年に「外蒙古人士來台作業要点」を策定し、蒙藏委員会が台湾訪問を希望するモンゴル人の資格認定を行い、しかる後に内政部入出境管理局が許可するという方式を構想した。[『中央日報』民国80年5月10日] 蒙藏委員会はモンゴル人の申請窓口として当初外郭団体の一つである世界モンゴル協会を想定していたが、その後蒙藏学術研究基金会(1985年設立)を蒙藏基金会(モンゴル・チベット財団)と改め、ウランバートルにその代表処を置き、実質的な台蒙間の連絡窓口にしようとした(1992年に改編認可)。[『聯合報』民国81年1月9日] これはアメリカや日本のような国交を持たない国との間で民間貿易窓口を設置する「務実外交」の手法に通じるものである。(注4) ただしそれが台湾当局にとってはあくまで内政事項であり、相互の往来が香港・澳門居住者の台湾訪問方式と同様の、いわば「国内移動」として扱うという点において大きな違いがあった。同時にそれは民国政府内でモンゴル地方の管轄機関と位置付けられる蒙藏委員会が自らモンゴルに辦事機構を置くことには、モンゴル側の抵抗が予想されるという背景もあった。

この現状に異議を唱えたのが民進党である。民進党は台湾土着の政党として、台湾の主権独立を掲げていた。1990年10月の第4期党第2回全体会で採択された「一〇〇七決議文」において、台湾の主権独立の党是を再提示し、台湾は中華人民共和国に属していないと主張すると共に、「我が国の実質的主権は中国大陸及び外モンゴルに及んでいない」ことの確認も提示した。

民進党にとってモンゴルの問題は二つの意味を持っていた。一つはモンゴルが中華民国の一部であるという「虚構」を突き崩し、モンゴルが国際的に独立国家として承認されている現実を認めることで、同様に台湾を一時的反攻拠点とする大陸政権という中華民国の「虚構」を突き崩し、主権が台湾島及びその周辺島嶼部にしか及ばないという現実を認める大きな契機になりうるという確信である。もう一つは本来の管轄地から隔絶しているにも関わらず、台湾や海外に居住する少数のモンゴル・チベット人を支援するという名目で多額の国家予算を投入して維持される蒙藏委員会の存在意義を問い、それに代えて在台モンゴル・チベット人よりも多くの人口を占めながら内政部の山地行政の下で低予算かつ不十分な支援しか受けられず、社会の下層に甘んじている台湾先住民族に対して十分な権利保障を与えるより強力な行政機関設立の必要性を正当化することである。それらはいずれも既得権益を維持しようとする国民党への打撃となり、民進党の基盤強化につながるものであった。陳水扁ら民進党系立法院議員は議場での臨時質疑及び質問状を通じ、国民党政権が「美しい『秋海棠』（ゼラニウムの葉、モンゴルを含む中華民国領の形容）」と形容する中華民国はすでに「醜い『老母鶏』（雌鳥、モンゴルを含まない中華人民共和国領の形容）」となっている現実を直視するよう主張し、モンゴル独立の現実を認めない政府の姿勢を正した。（図参照）〔『立法院公報』第79巻第30期：81－82、第31期：122－124、第49期：281－298、第78期：197、第80期：190－191、第83期：43－46、第84期：166－168、第89期：106、第90期：65－66第80巻第28期：2－28〕しかしモンゴル独立承認問題を台湾独立に絡める民進党の姿勢に警戒感を持つ国民党政権は、中ソ条約破棄によりモンゴル独立は法的根拠を喪失しており、「外モンゴルは中華民国領土の一部である」というのが政府の一貫した立場であるとの回答を繰り返した。〔『立法院公報』第79巻第49期：281－298、第91期：62、第98期：135、第80巻第28期：2－28、第38期：101〕

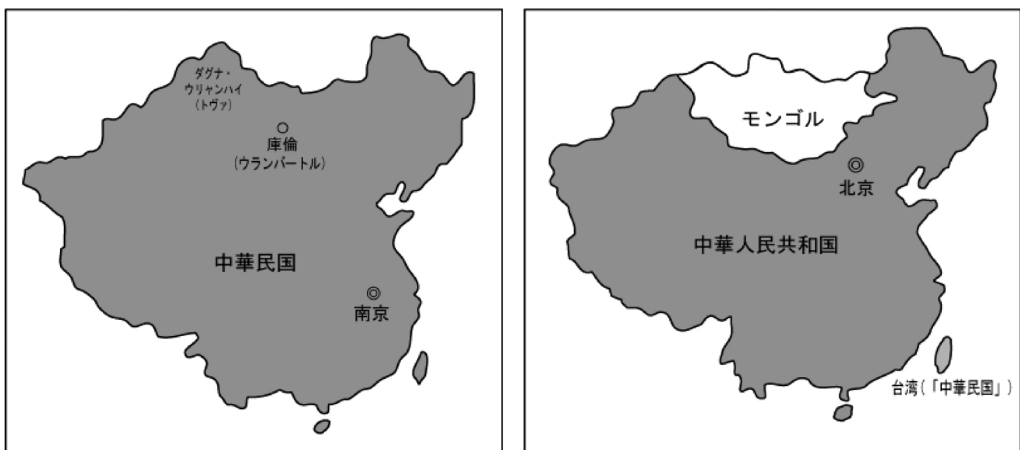


図 「秋海棠」（左）と「老母鶏」（右）〔『聯合報』 民国 82 年 4 月 10 日図版を元に作成〕

(2) 李登輝発言と対蒙関係の模索

このように政権党である国民党と野党である民進党の対立構図で進むかに見えたモンゴル問題は、意外な展開を迎えることになった。1991年4月30日、李登輝は翌5月1日午前0時をもって「動員戡乱時期（大陸での政権奪還を目標に動員武装を行う時期）」を終結させると宣言し、中共政権については大陸地区を支配する政治実体とみなし、兩岸政府が平和・理性・対等・互恵の原則の下で関係を築くよう呼びかける声明を発表した。この宣言は台湾自らが武力闘争路線を放棄する意志を示したものであるが、続く記者会見の中で李総統は、外モンゴルはとっくに独立しており、政府の外モンゴルに対する態度については、行政院で全面的に検討し、はっきりとした態度を打ち出すべきだと語った。『聯合報』民国80年5月1日] 李登輝のモンゴル独立に関するこの発言は、対モンゴル関係を国と国との関係、すなわち外交事項として扱うことを意味し、従来の政府見解を一変させるものであった。またそれは蒙藏委員会の戦略的重要性が大幅に低下するという点でもある。梯子を外された形となった蒙藏委員会は対応に苦慮した。その翌々日の5月3日に蒙藏委員会の予算質疑が行われ、呉化鵬委員長に対して質問が集中した。呉委員長はモンゴルが独立国家として国際的に承認されている事実を認める一方で、対モンゴル政策の見通しについては詳細を確認中として曖昧な態度に終始せざるを得なかった。『立法院公報』第80巻第61期：2-21] また内政部は53年の中ソ同盟条約破棄でモンゴル独立は無効になったのでモンゴル全土は依然中華民国領の一部であると主張する一方、行政院内部にモンゴル独立の事実を受け止める向きがある点についてはノーコメントを通した。『中央日報』民国80年5月3日] 他方民進党は李登輝発言を受けて政府の対応、とりわけ内政部と蒙藏委員会の対応を批判した。『立法院公報』第80巻第36期：168、第37期：150、第38期：169、第42期：112] そして李登輝発言を契機にマスコミもモンゴル問題に注目するなど、モンゴル問題はにわかに関心の的になったのである。(注5)

ただし、李登輝発言による混乱は間もなく終息した。民進党議員の質問状に対する行政院の回答によると、立法院は5月4・11・14日の三回にわたり、内政部・外交部・法務部・大陸委員会・蒙藏委員会および立法院議員数名と専門家多数を招集して検討を行った結果、外モンゴル独立は事実であるが、当面は承認すべきでないとの同意に達したとする。その理由として、①法的側面において、モンゴル独立は中ソ条約に基づくものであるが、国連でのソ連非難決議を受け1953年に立法院は同条約の廃止を正式に可決し、併せてモンゴル独立取り消しの決議を行っており、いまだに立法院がこの決議を変更し国民大会が国土の変更を決議していない以上、政府が立場を変えることは出来ない；②現実面では、中蒙間の歴史的結びつきや経験から今後の状況変化〔すなわち再統一〕もあり得ぬ話ではなく、しかも目下外モンゴルがソ連支配から離脱しつつある状況は、中蒙関係が転換する歴史的契機かも知れず、従って近視眼的かつ軽率に外モンゴルに対する主権を放棄することは、将来の対蒙主権主張の立場を喪失することであ

り、我々にとって利益がないばかりか、国内外に不要の疑念や紛糾を招く恐れがある、といった点を挙げている。また憲法第四条「中華民國の領土は、其の固有の疆域に依り、国民大会の決議を経ずして、これを変更できない」という規定にある「固有の疆域」は当然中華民國成立当初の清朝の領土を踏襲したものであり、外モンゴルも含めるべきとの見解も示している。『立法院公報』第81巻第1期：470-471] その後外交部政務次官章孝嚴も、政府がモンゴルを中華民國固有の領土と見なす立場が明確である以上、台蒙双方に外交関係と呼べるものは存在せず、従って外交部がモンゴルに辦事機構を設置することはあり得ないと語っている。『中央日報』民国81年10月18日]

蒙藏委員会は立法院やマスコミからの対蒙政策批判や蒙藏委員会不要論に対し、対モンゴル事業の活性化でその存在意義を示そうとした。折しも民主化間もないモンゴルでは、ソ連による経済支援の途絶、社会主義経済からの脱却を目指す急激な改革に伴う混乱に加え、寒波襲来による牧業地域の甚大な被害もあいまって、経済の悪化に苦しんでいた。そこで持ち上がったのが蒙藏委員会によるモンゴルへの緊急物資支援である。1992年4月16日の予算審議において、呉化鵬は赤十字を通じて支援米一万トンをモンゴルに送り、5月には第二次支援を行うと共に、蒙藏基金会を通じて医薬品及び教科書印刷費用の提供を行う旨を述べている。医薬品はモンゴルでの寒波による被害に対応したものであり、教科書印刷費はモンゴルにおいてそれまでのキリル文字表記からモンゴル文字への転換が行われると同時に、内容的にも社会主義からの体制変換を受けて新たに編集されることによる。また台湾にはモンゴル文字を印刷する技術がないので、モンゴルでの印刷に資金を提供すると説明された。『立法院公報』第81巻第36期：350-364] これに関して呉化鵬は同年10月28日の立法院における質疑において、蒙藏委員会内に外蒙工作小組を置き、モンゴルとの交流活動発展の責を負う構想を示している。そこではモンゴルから若者を招聘して経済貿易関連の研修を行い、モンゴルに「台湾経験」を伝授するという事業構想も含まれる。『立法院公報』第81巻第69期：143-168] これは対モンゴル事業の拡大に対応するという名目で、蒙藏委員会の機能強化を図るものである。その背景には、蒙藏委員会の従来業務の必然性を問い、原住民行政の重要性を説き、蒙藏委員会の廃止あるいは「少数民族委員会」ないし「辺政委員会」への改編を要求する民進党系議員の批判を抑えるという内政上の事情もあった。事実、この時期の立法院は大陸統治期の選出議席を踏襲した第一期議員で構成されており、大陸各省を代表する非改選の万年議員である「僑選議員」を含め国民党系の議員が多くを占めていた。彼らは「外モンゴルは中華民國固有の領土である」とする蒙藏委員会の見解を擁護し、蒙藏委員会批判と併せて原住民族政策重視を主張する民進党議員の発言に対しては直後に控えた立法院議員改選に向けての人気取りであるとの批判をしている。

(3) 民進党の躍進と対モンゴル政策をめぐる政権内部の見解不一致

1993年に実施された立法院選挙は台湾政局の構図を塗り替えた。大陸時代からの「万年議員」議席を廃して実効統治地域である台湾及び島嶼部を選挙区として行われた選挙により、民進党は大きく議席を伸ばした。のみならず、民進党は党の議席増を党の政策綱領が民衆から支持された結果と捉え、全面改選後の立法院においてより活発な活動を採るようになったのである。モンゴル問題における彼らの批判点は以下の点に集約される。①国際法から見て国家承認は原則的に「無条件かつ撤回不可能」なものであり、1946年1月5日に中華民国政府がモンゴル人民共和国の承認を宣言した以上、1953年の中ソ友好条約破棄によるモンゴル承認の無効化は通らない。②1946年の中華民国憲法制定は、モンゴル独立承認の後であり、憲法第4条で言う中華民国領の「固有の疆域」にモンゴルが含まれないのは明らかである。③憲法第119条「モンゴル各盟旗地方自治制度は法律をもってこれを定める」の規定は明らかに中国東北及び内モンゴルのみを対象に制定されたものであり、憲法120条「チベットの自治制度は法律によって保障する」の条文で「チベット」の全称を用いた例と異なる。④1947年に内政部が制定し「中央の批准を経て記録」された「中華民国行政区画簡表」では、「モンゴル地方」は列記されず「チベット地方」しか列記されていない。⑤モンゴルが憲法制定時に中華民国領に入っていない以上、1953年の中ソ友好同盟条約廃止を理由にモンゴル独立を取り消し中華民国に再編入する場合は、憲法第4条の規定に基づき国民大会で領土変更の議決を経ねばならないのに、行政部門がこれまで国民大会に領土変更の申請もせずモンゴルを自国領と見なしてきたのは法的根拠が無い。民進党は以上を理由としてモンゴル問題の是正を主張し、立法院において「法に基づいた行政体制の維持」を決議するよう要請した。『立法院公報』第82巻第15期260-262、314-315、16期：172、第21期：63-64、第22期：118-119、314-317、320-321、325、345-347]

改選後初の第二期立法院第一会期が始まると、民進党は様々な機会を捉えてモンゴル問題を提起した。まず3月4日に行われた内政・法政委員会の第一回会議において、兩岸の民間交流を規定した91年7月に成立した「台湾地区與大陸地区人民關係条例」（以下「兩岸關係条例」と略称）に関して内政部が制定した「実施細則」の修正を求めた。すなわち、「兩岸關係条例」第2条第2項では大陸地区を「台湾地区以外の中華民国領土」と規定しているが、「細則」は「大陸地区」を「中共統治地区及び外モンゴル地区」と規定していた。民進党は条例が中華人民共和国を対象としており、政府もモンゴルに対して別個の対応をしていることを指摘し、混同を避ける必要があるとしてこの「及び外モンゴル地区」の語句を削除するよう求めた。しかし兩岸關係事務のために内政部に新設された大陸委員会の葉金鳳副主任は憲法第4条の「固有の疆域」規定を理由に、民進党の要求は中華民国大陸地区にモンゴルが含まれないとの解釈を可能にしかねないものとして反対した。『立法院公報』第82巻第13期：226-254] これを受けて民進党は陳婉真ら十八名の連名で、憲法第4条の「固有の疆域」の解釈が定まっていな

め、立法院の審議においてその解釈をめぐる論争で支障が生じているとして、憲法第4条に規定する中華民國領土の範囲について司法院大法官會議に憲法解釈を仰ぐよう立法院長に請願書を提出した。請願書は受理され、立法院名義で司法院に送られた。『立法院公報』第82卷第16期：75-78] また民進党は「兩岸關係條例」そのものに対しても修正案を提出しており、第2条第2項における大陸地区の規定を「台湾地区と外モンゴル地区以外の中華民國領土」に変更し、モンゴルを「兩岸關係條例」の適用対象から外すよう求めたが、この要求は黙殺された。『立法院公報』第82卷第21期：74-76]

4月7日の立法院内政・辺政委員会で行われた蒙藏委員会予算審議において、民進党議員は蒙藏委員会委員長張駿逸に対して、モンゴル承認問題及び蒙藏委員会の存廃を論点として論戦を挑んだ。張駿逸は民国政府がモンゴルの主権を認めるか否かという問題について、「これは歴史的事情の生み出した問題であり、歴史的観点、民族的観点及び国際法的観点から見て、この問題は『イエス or ノー』の一言で答えられる問題でない」としつつも、政府官僚の立場ではモンゴルの主権が中華民國に属するという立場を採らねばならないとの見解を示した。民進党議員からは張駿逸の発言が政府の公式見解としてマスコミに報道されれば問題であるとし、またモンゴル外相が台湾のテレビ局のインタビューに応じた際、モンゴルの主権が台湾に帰属するとする台湾側の主張に失笑を隠さなかったというエピソードを紹介し、政府のこうした姿勢は国際社会、中華人民共和国、さらにはモンゴルすら受け入れぬ馬鹿げたものであり、政府のモンゴル・チベット政策がこうした馬鹿げた前提によって規定されていること自体に問題があると批判し、国際社会全体の事実を直視するよう求めた。また、李登輝総統が行政院に外モンゴル独立を承認するか否か検討するよう指示したことについて民進党議員が検討結果の確認を求めると、張駿逸は行政院が検討した結論は、憲法及びその他関連法規の規定に基づき、外モンゴルは中華民國領という従来の見解を維持することになったと回答した。民進党議員からはこうした張駿逸の回答に対して、「駝鳥〔臆病〕」「自我膨張」といった辛辣な批判がなされた。『立法院公報』第82卷第22期：204-230] (注6)

ところがその後マスコミ報道を通じて、実は4月1日に行政院において複数の部・委員会の首脳による秘密会議が開かれたことが明らかとなった。それによると、この秘密会議を招集したのは「務実外交」の実質的担い手である外交部であったという。外交部は早くからこの問題について専門家と意見を交換し、国内においてモンゴル主権を議論すると台湾独立の是非をめぐる紛糾を引き起こす危険性があるものの、国連及びその他国際組織の加盟国であるモンゴルを中華民國の一部と主張しては国際社会の物笑いとなり、国連再加盟への妨げになると懸念していた。その背景には国連及び国際組織への早期復帰を目指す李登輝の方針があり、これに基づき「務実外交」内閣として自らを位置付ける連戦としては、政府内部においてモンゴル独立の事実を共通認識とすることが、民国政府の国際的イメージの向上につながり、国連への

早期加盟に有利と考えられたのである。また蒙藏委員会委員長張駿逸は、モンゴル独立承認は委員会の業務推進にとって「もちろん利点はあるが、大きくはない」との認識を示しつつも、政府が現実的対応を採ることに敢えて反対しなかった。これに対して大陸委員会副主任委員の葉金鳳は難色を示し、内政部政務次官の楊宝発も「固有の疆域」に関する変更が必要との見方を示したという。会議ではモンゴルの独立は既成の事実であり、しかもモンゴルは国連加盟国であるという共通認識に立ち、政府各関係機関はこの共通認識を社会に定着させる方策の検討に着手するとの結論が出たとされ、この共通認識が定着した後に政府がモンゴル独立の承認を正式に宣言する、さらには民進党が立法院でこの点を質疑した暁には行政院長連戦が政策的判断を表明するのではないかと推測がなされた。[『中国時報』民国82年4月9日、『自立早報』民国82年4月10日] これを受けて民進党の議会攻勢もより活発となった。[『立法院公報』第82卷第23期：73-74、347-348、第24期：95-96、187]

他方、国民党側もこれに対抗する行動を起こした。国民党議員魏輔は、外交部が行政院にモンゴル独立承認を宣言するよう提案したことに対し、これは領土変更という国家の重大政策であり、各方面の広範な意見を求めてから政策決定を行うべきであるとし、外交部長錢復、内政部長呉伯雄、蒙藏委員会委員長張俊雄の立法院での報告と質疑答弁を求める臨時提案を行った。彼らの立場は、①モンゴル独立は中華民国近代史における不本意な痛恨事であり、自ら歴史的傷跡を拓けるべきでない、②モンゴル独立承認は領土変更に限らず、国民大会の職責であって立法院が勝手に決めるべきでない、③モンゴルはこれまで中華民国の国際的地位を承認していないのに、こちらが独立を承認する必要はない、④モンゴルが国連加盟国であることを理由に独立を承認しても、モンゴルが中華民国の国際的地位を認めるとは限らず、利よりも害が先立つ、の四点に集約される。[『立法院公報』第82卷第21期：73-74]

4月21日、外交・内政聯席会議が開かれ、外交部長錢復、内政部長楊宝発、蒙藏委員会委員長張駿逸がそれぞれ「政府は外モンゴル問題を承認すべきか否か」について報告を行った。外交部報告はまずモンゴル「独立」の経緯、モンゴルの政治・経済改革、モンゴルの対外関係を概説した後、台湾内部でのモンゴルに対する見方をまとめている。政府が立場を変更しモンゴル独立を承認すべきとする意見については、その背景を①世界の現実及び国際法の観点からモンゴルが独立国であることに疑念の余地はなく、その否認は台湾の国際的潮流との乖離を示し、台湾の国際的イメージを損なうものであること、②46年の政府によるモンゴル独立承認は取り消し不可能であり、憲法制定時にモンゴル代表が不在である以上憲法4条に示す領土規定にモンゴルが含まれないこと、③モンゴルは国連加盟国であり、その承認は台湾当局が進める国連復帰の一助たり得ること、の三点にまとめている。一方独立承認否定派の理由として、①憲法4条の「固有の疆域」規定はモンゴルを含んでおり、承認には国民大会の決議が必要である、②中ソ条約廃止に伴いモンゴル承認も失効したとする政府の立場は国際法的にも矛盾して

いない、③モンゴルが中共政権を承認している以上、モンゴル独立の承認は一方的なものに留まり、台湾の国際的地位向上や国連加盟の助けにはならない、の三点にまとめている。その上で外交部としてはまずモンゴルとの交流を拡大し、国内のコンセンサス形成を待ち、憲法関連問題を解決してから、国際情勢が有利なときにモンゴル承認を決定する、という姿勢を表明した。内政部報告は元朝以来の歴史的関係からモンゴルを中国本土の一部とするのは中華民族の共通認識であることや、モンゴル独立運動へのロシア・ソ連の関与と中ソ条約破棄によるモンゴル独立承認の法的根拠喪失といった理由から、モンゴルを中国固有領土の一部とする見方が四十年来堅持されてきたとし、近年の独立承認要求は意見が散発的で一致していないと指摘する。その上で問題解決の切迫性、国際的地位向上への有効性、連鎖反応の有無といった点から慎重に判断すべきとした。蒙藏委員会報告もチンギスハンの時代からモンゴルと中原の歴史的淵源を説き起こし、モンゴル独立は完全にソ連の操縦によるものであって内部の要求に基づくものでないとする。その上でモンゴル独立承認は台湾の国際関係発展に大した益がない上に国内政治への衝撃が予想されることから政府内で慎重対応を決めていること、独立承認は台湾の国連復帰への本質的な助けにはならないことを理由とし、問題の暫時棚上げと民間交流による相互交流の拡大、モンゴルの経済困難に対する「兄弟のよしみ」に基づく支援を提言した。民進党議員からは外交部報告については一定の評価を与える一方、内政部報告については陳腐、蒙藏委員会報告に至っては「阿Q〔精神勝利法による自己欺瞞〕」との批判がなされた。[『立法院公報』第82卷第26期：306－326]

三人の報告はいずれも当面モンゴルの独立承認を行わない点では一致している。とはいえ従来の立場を踏襲した内政部・蒙藏委員会に対し、モンゴルとの「務実外交」推進に積極的だった外交部の見解に後退が目立つ。銭外交部長はこれについて、実は15日に行政院会議が開かれ、そこでの連戦行政院長の指示を受けた結果、「政府の立場」を踏襲したと吐露している。無論ここで言う「政府の立場」は外交部の方針よりも抑制的である。銭部長は、国家承認は本来外交部門が担当すべきものであるが、世論が沸騰している状況下では外交部が何をやっても異論が出るため、若干の問題についてコンセンサスを得る必要性があると述べ、苦衷を滲ませている。[『立法院公報』第82卷第26期：311] 張駿逸はまた同日に国民党党員の立場で国民党常務委員会に「当面の蒙藏工作概要及びその建議」と題する報告を提出している。[張駿逸「當前蒙藏工作概要及其建議」『中央日報』民国82年4月22日] そこで張駿逸はモンゴル民主化の後、様々な交流活動によりモンゴルとの実質的關係が進展し、すでにかんがりの成果が上がっていると、モンゴルとの間には悠久の歴史及び密接不可分な民族感情があり、国家の長期的利益に立って極力敏感な政治問題を避けて対モンゴル支援を行うべきだと主張している。報道によれば国民党主席でもある李登輝はこれを肯定したという。結局、「務実外交」推進という立場から外交部主導で進むかに見えたモンゴル問題の解決は、これに反対する声の高まりと議論の紛

糾を前にして後退せざるを得なかった。7月2日に行政院長連戦は蒙藏委員会を視察し、モンゴルとの実質的關係進展を評価し、モンゴルの政治的地位の問題については当面解決を急がない旨を表明した。

しかしこの時期、蒙藏委員会の蒙藏基金会を通しての対蒙支援に関して、モンゴルへの支援米が密かに売却されていたことが明らかになった。またモンゴルでの教科書出版費用供与についても、蒙藏委員会の官僚が知人の所有する印刷工場で教科書を印刷して支援米などと共にモンゴルに送るという方法で差額を着服したとの疑惑も持ち上がった。民国82年6月、民進党議員の王世雄、潘維剛が記者会見を開き、民進党がこの問題の究明を求めたのに対し、法務部は捜査に乗り出さず、蒙藏委員会は証拠隠滅を図っている疑いがあるとして行政側の対応を批判した。『立法院公報』第82卷第40期上242-243頁] 蒙藏委員会張駿逸は支援米売却疑惑については内部調査では明確な証拠がなかったとしつつも、教科書印刷疑惑については更に調査すると答え、法務部長馬英九も徹底調査を行って厳正に対処すると答えた。この疑惑においては、対モンゴル支援の窓口となっている蒙藏基金会の理事長に、前蒙藏委員会委員長の呉化鵬が退任後直ちに就任していることも問題視された。元々官庁のトップが関係外郭団体に「天下り」することについても法的な問題として批判が出されていたが、そこに今回の対モンゴル支援がそもそも蒙藏基金会を通じての利益誘導や収賄といった不正に利用されたのではないかという疑惑が持たれたのである。(注7) 民進党議員は立法院に真相究明の提案を幾度となく提出したが『立法院公報』第82卷第41期：212-213、232、339-340第43期：238-239、357-358]、援助米売却についてはモンゴル側の事情によるらしいということ、教科書印刷のリベートが何者かの口座に振り込まれているということが伝えられたものの、真相ははっきりしないままであった。『中国時報』民国82年6月14・15・16・17・18・19・21日、7月9・10・11日、『中央日報』民国82年6月15日、『民衆日報』民国82年6月15日、『台湾日報』民国82年6月15日、『自由時報』民国82年6月15・16日、『聯合報』民国82年6月15・16・19・27・29日、10月4日、12月20日、『自立早報』民国82年6月15・17日] そうした中、12月4日よりチンギスハンを祭る儀式に参加するため台湾を訪問していたモンゴル前首相ビャンバスレンが、7日には蒙藏委員会委員長張駿逸と会談を行った。ビャンバスレンは彼の任期中に台湾から送られた援助米が市価の半額で売られていたことについて、モンゴルは援助物資を換金してより必要な方面の資金に充てるのは当然の権利であり、また教科書が台湾で印刷されたことについても台湾の技術や紙質がモンゴルより優れているためであると説明した。ビャンバスレンは10日に李登輝総統とも会談し、台湾の対蒙援助に謝意を示すと共に、一部の対蒙援助処理方式への「誤解」に遺憾の意を示した。『中国時報』民国82年12月11日、『聯合報』民国82年12月8日] この援助が始まったそもそもの経緯や援助米の一部が行方不明になっていることなど、幾つかの疑惑は残ったものの、この事件については一応の幕引きが図られた。この対蒙支援をめぐる疑惑は、蒙藏委員会主導

による台蒙交流のあり方に対して大きな不信感を与えることになった。これに関して大陸委員会副主任委員高孔廉は、蒙藏委員会が同年末にウランバートルに開設を予定していた蒙藏基金会辦事処について、法的問題を理由に大陸委員会が反対を表明していることを明かした。蒙藏委員会委員長張駿逸はこれについて、計画は放棄しないものの、大陸委員会等と再協議する旨を述べている。『聯合報』民国82年7月3日] 蒙藏基金会を通じての対蒙支援も中断され、これを組織存続の強力な足がかりと見なしていた蒙藏委員会にとっては大きな挫折となった。また民進党は、蒙藏委員会の予算承認にあたって、早急に「蒙藏及び少数民族委員会」への再編を行うべきとの付帯条件を付けることに成功し、「蒙藏」の二文字にこだわる蒙藏委員会の抵抗に譲歩はしたものの、台湾原住民族を管轄する政府機関の設立に道を切り開いた。『立法院公報』第82巻第28期：273－294、299－300]

また憲法第4条の「固有の疆域」条項に関する条文解釈を仰がれていた大法官會議は11月26日、「中華民國の領土について、憲法第4条が列举方式を採らずに『其の固有の疆域に依る』という概括的規定をし、領土変更の手順を設けて制限したのは、政治上及び歴史上の理由がある。そこで言うところの固有の疆域の画定は、重大な政治問題であり、司法権を行使する憲法解釈機関が解釈すべきではない」と回答し、領土範囲の画定は純粋に政治問題であって司法は介入しないとの立場を示した。『司法院公報』第36巻第1期]（注8）これによりモンゴルの帰属は中華民國憲法規定の解釈ではなく、政治的決定でしか決着しないことがはっきりした。これ以降、立法院における蒙藏委員会の政治報告及び予算案審議がモンゴル問題を含む政府の辺疆民族政策を追求する場となった。

（4）1990年代後半の状況

93年の第二期立法院第一会期が閉幕した後沈静化したモンゴル承認問題は、再び李登輝発言によって再燃することになった。第三期国民大会第一回大会中の1996年7月12日に、李登輝総統は国民代表呉国重からの質問に答える形でモンゴル承認問題に言及した。まずモンゴル独立承認問題は重要な問題であるにもかかわらず、これまで誰もこの問題について明確な処理方法を提示してこなかったと指摘する。その上で外モンゴル領土問題の主な鍵は、1953年に立法院が「中ソ友好同盟条約」の廃止と同時に外モンゴル独立の承認を取り消したことにあり、従って問題解決のためにはまず立法院で1953年の措置を処理し、それから国民大会で憲法第四条に基づき決議を行うべきであるとの見解を示した。李登輝はこれを単なる法律問題ではなく、一つの政治問題であるとし、与野党がまず共通認識を形成し、その上で皆が共同で討論するよう、慎重でありながらも積極的な対処を求めた [国民大会秘書処編『第三屆國民大会第一次會議実録』1997：180]。李登輝総統のこの発言は、モンゴル独立承認への具体的プロセスを示すことでその実施を促したものと受け止められ、再びマスコミの注目を集めた。『聯合報』民国85年7月13日]

さらに1996年11月16日には、蒙藏委員会委員長李厚高が行政院新聞局の開催した「毎週一星」記者会見において、マスコミの質問に答える形で、モンゴルは憲法制定以前に独立しているため憲法の「固有の疆域」に含まれず、また憲法条文の「蒙古」も外モンゴルを含まず、従ってモンゴル承認に際して国民大会が領土変更決議を提出する必要がないとの見方を表明した。その上で現在検討せねばならないのは「法律問題」、すなわち李総統が国大で述べた立法院での処理及び行政部門での検討であり、その際鍵となるのは中ソ条約破棄により民国政府のモンゴル独立承認の基礎が存在しなくなったのか否かを法律面から認定することであると述べている。李委員長はこの発言は、独立承認反対派が最大の根拠としてきた憲法の領土規定と承認に際しての国民大会決議の必要性という要件を取り払うものであり、独立承認反対の立場であると見なされていた蒙藏委員会自らがこの「画期的」解釈を提示したことを、マスコミも大きく取り上げた。『聯合報』民国85年11月17日] これに対して11月29日には、中台統一を党是に掲げる新党議員の傅崑成が立法院内で「外モンゴル問題公聴会」を開催し、蒙藏委員会参事劉学鈔、内政部地政司司長張元旭、外交部条約法律司司長楊勝宗、前民国駐ソ大使陳岱礎、及び政治大学教授の魏鏞、馬起華らを招いて討論を行った。劉学鈔は李厚高の発言は決してモンゴルが民国固有の領土でないと表明したものでなく、またモンゴルを承認するか否かという類の話ではないと釈明した。総じて参加者は国内ではまだモンゴル承認問題に対するコンセンサスが得られておらず、モンゴル承認で現実的效果を得られるとは限らない以上、既定の方針を堅持しモンゴルと経済・文化交流を進めるべきだという結論に落ち着いた。[「是否承認外蒙並非當務之急」『中央日報』民國85年11月30日]

このようにモンゴル独立の承認及び対モンゴル業務の蒙藏委員会から外交部への移管についての言説は現れては取り消されるという動きを繰り返した。モンゴル問題をめぐる議論はすでに出尽くした感があり、後は実行するか否かの決断に係っていたが、その後ほとんど話題に上らなくなった。その背景としては、モンゴル独立承認を必要とする大きな動機であった国連復帰が短期に実現する見込みが無くなったことに加え、もう一つの辺疆問題であるチベット問題に関連して、グライラマの台湾訪問を巡る議論そして彼の訪台実現に世論の関心が集中し、蒙藏委員会の存廃を巡る議論はチベット問題との関連で論じられるようになったこと、また行政院内に台湾原住民族事務を担当する原住民族委員会が成立し、民進党の蒙藏政策批判の背景としての原住民族対策が一応の解決をみたこと、そして何よりも台湾最初の総統民主選挙が中共政権の武力威嚇による台湾海峡緊迫という状況下で実施されたことで、対モンゴル関係の見直しが兩岸関係の一方的変更として中共の武力行使の口実となることへの警戒感が高まったことがあげられる。この時期大陸委員会副主任委員から蒙藏委員会委員長となった高孔廉は「政経分離」を掲げ、モンゴルの独立承認という政治問題を回避し、経済面での民間交流を積極的に促進しようとし、また病氣療養中の李登輝に代わり国民党中央常務委員会を開いた連戦党副主

席も高委員長の報告を聴取し蒙藏委員会によるモンゴルとの実質的交流の強化を評価している。『中央日報』 民国88年3月4日]

3. 対蒙「務実外交」の確立と蒙藏委員会の権限縮小

結局対蒙関係変更の実現は2000年の第二回総統直接選挙による民進党出身の陳水扁政権の誕生を待たねばならなかった。立法院の場で国民党政権の対蒙政策批判の急先鋒に立ってきた民進党としては、台湾の主権独立を掲げる党是からして、モンゴルとの「務実外交」の推進をためらう理由はなかった。加えて陳水扁は台北市長時代にモンゴルの首都ウランバートルと姉妹都市協定を結び、総統選挙を控えた2000年4月にはアジア歴訪の一環としてウランバートルを訪れ、当時の市長ナランツァツァラルトと会談している。ナランツァツァラルトはモンゴル首相辞任後の2000年10月にモンゴル蒙台経済貿易協会理事長の身分で訪台したが、陳水扁総統は国賓待遇でこれを迎えた。陳総統はそこで双方の人的往来と経済貿易拠点の設立、及び代表処の相互設置を重点とする旨を伝えた。

とはいえ成立時から内外の懸念に配慮して独立推進と受け止められるような言動を避けてきた陳水扁政権は、対蒙関係の転換について当初抑制的であった。2000年12月に外交部が組織条例の改正を検討中であり、アジア・オセアニア司を東北アジア司と東南アジア司に拡大再編し、対モンゴル業務を正式に外交部の管轄とし、現実の需要に合わせることを考慮していることが報じられた。蒙藏委員会蒙事処処長の傅壽山はこれに対し、中共はモンゴルが台湾を承認すればモンゴルの対外連絡ルートである天津港を封鎖するであろうから、モンゴルが台湾を承認することはあり得ず、外交部の措置は時期尚早で有害無益であると主張している。『中央日報』 民国89年12月24日]

その後、2002年1月31日に行政院は「台湾地区與大陸地区人民關係条例施行細則」の第三条及び第五十六条の修正を告示した。特に「細則」第三条の条文「中共の支配する地区及び外モンゴル地区」から「外モンゴル地区」の部分削除したことで、モンゴルは条例の適用範囲から除外された。これは1993年の立法院において民進党が要求していたことであり、民進党の政権獲得により実行に移されたのである。立法院にも諮られることなく行われたこの修正はまもなく明らかとなり、2月26日の立法院会議では国民党議員関沃暖が行政院院長游錫堃の施政方針及び施政報告に対する質疑の中でこの経緯を追及した。関議員は多くの国が承認しようともモンゴルは我が国固有の領土であり、モンゴルとの往来の便宜を図るために独立を認めたとすれば憲法違反であって、勝手に領土を放棄するのは売国奴であると主張し、政府のこの措置がモンゴル独立の承認を意味するのかどうかの回答を迫った。これに対して大陸委員会主任委員蔡英文はモンゴルを条例適用範囲から除外したのはモンゴルとの実際的交流における障害を除去するためであり、領土的主張や憲法内容に抵触するものではないと説明した。『立法院公報』

第91巻第14期：92-95] 3月5日には羅志明議員が中国の領土にモンゴルが含まれるか否かをただしたのに対し、蔡英文は中華人民共和国すなわち中共政権はモンゴル独立を承認している。その領土には含まれないと回答し、「細則」の修正はあくまでモンゴルが実務的法規である「条例」が対象としている中共政権統治地域とは別の政治実体であるという現実に即したものであるとの論理を展開し、遊行政院長も心中に存在するのは「秋海棠」か「老母鶏」か（それとも「蕃薯〔ヤム芋、台湾島の形容〕」か）との問い掛けに対して明言を避けた。『立法院公報』第91巻第15期：40-41、53-54] しかしながらこのモンゴルの領土的帰属に関わる唯一の明文規定が修正されたことで、対モンゴル政策は独立承認勢力が絶対的条件としてきた憲法改正手続きを経ずに「外交」事項として処理することが可能になったのである。

ちょうどこの時期に蒙台政府間では代表処設置に向けた作業が進行していた。2月下旬にモンゴルからは国家安全会議の代表団が台湾を訪れて台湾外交部で協議を行い、相互に代表署を設置する旨の備忘録を交わしている。これを受けて外交部は数回モンゴルを訪れて協議を行い、6月末には合意に達して代表署設置のための議定書に調印している。議定書の規定によれば、代表処の代表及び常駐職員は互惠・対等の待遇を受けること、代表処の名称はそれぞれ「駐ウランバートル台北貿易経済代表処」「駐台北ウランバートル貿易経済代表処」とし、貿易・経済・科学・技術・文化・教育・観光・人道及びその他の領域における協力促進を業務とすること、そして両代表処がビザ発給業務を行うことを規定した。同年8月には台湾外交部の派遣員がモンゴルで全権委任状の交換と庁舎の下見を行い、9月1日にウランバートルにて「駐ウランバートル台北貿易経済代表処」を正式に設立し、12月9日からはビザ発給業務を開始した。同月末にはモンゴル側代表バトムフが訪台して諸手続を進め、翌年初めより業務を開始した。こうして台蒙間の「務実外交」は一応の達成を見たのである。[『立法院公報』第92期第6期：113-137]

こうした動きは当然のことながら中共政権の警戒を引き起こすものであった。同年9月3日に中華人民共和国外交部スポークスマンは記者会見において、中国と国交を樹立した国は「一つの中国」政策を堅持するよう強調し、これらの国が台湾と民間貿易や文化的往来を持つことに異議は唱えないものの、台湾との間で公的関係を結んだり公的性質を持った往来を行ったりしないよう釘を刺し、台湾当局が様々な名目で国際的に公的関係を発展させ、「二つの中国」「一中一台」状況を生み出すことに断固反対する姿勢を見せた [『人民日報』海外版2002年9月4日]。中共政権のモンゴルに対する対応は硬軟取り混ぜたものであった。例えば南アフリカで開催されたグローバルサミットにおいて、朱鎔基首相はモンゴル首相バガバンディと会談し、その際に対蒙経済協力のための五千万人民元の借款を約束した。これは以前から決まっていたものであるが、再三遅延していたものをモンゴルが台湾との関係を深めたのに対抗するかのよう急遽支給が決まったという。他方2002年にダライラマがモンゴルを訪問したことに對し、

中国政府は「技術的問題」を理由に二日間国境を閉鎖しモンゴルを驚かせた。また台湾が代表処設立を宣言する直前の8月31日に中共側の駐モンゴル大使がモンゴル外相に対してモンゴルの決定に対する中共側の不満を伝え、そのため代表処成立当日のモンゴルではロイター通信の消息として伝えるだけで有力メディアの報道はなく、こうした冷遇に満足した中共側はそれ以上の抗議を控えたという。台湾側も中国側が代表処の動静に目を光らせていることを意識しつつも、無事代表処を開設できたことに安堵と自信を持ったようである。

また、地図表記という点でも動きがあった。2002年9月25日に内政部は「編印我国大陸地区地図注意事項」を修正し、「我が国の大陸地区と外モンゴルとの境界線は『国境』の記号でこれを表示する」と規定した。これにより、地図の上でもモンゴルは独立国の扱いとなったのである。(注9) 長らく憲法問題として扱われてきた「固有の疆域」の変更がたった一枚の作業規則変更通知により実現してしまったことに、国民党系議員からは「左道旁門〔邪道〕」なやり方による既成事実化であり、重大な憲法違反で民主精神と国家の尊厳に対する冒瀆であるとして行政院に批判が寄せられた。『立法院公報』第91巻第59期：167-168、第61期：152、204] これに対して行政院は、①憲法制定時に政府はすでにモンゴル独立を承認している。②外交部は2002年5月に内政部宛文書で外モンゴルの統一呼称を「モンゴル」とすること、ウランバートルをモンゴルの首都として関連標記を修正すること、モンゴルが大陸地区に属しないことを地図の「国境」標記修正で示すこと、の三点を指示している。③また外交部はさらに同年7月の書簡で、モンゴルはすでに国連に加盟する主権独立国家であり、国家の承認は国際法上原則的に「無条件かつ撤回できない (unconditional, irrevocable)」もので、承認当時の関連要件は今でも存在している(分裂・併合による要因喪失がない)との見解を示している。④1946年の憲法制定時にモンゴルはすでに民国領に属しておらず、1953年の立法院における中ソ条約廃止に関しても、国土の合併は双方の合意が必要であり、一方的にモンゴル独立を否定することは不可能である。⑤実際のところ、モンゴルはすでに民国領ではなく、今回の件は単に地図上の表記の問題であって、国民大会の決議も法的規定も必要でなく、違憲には当たらない、と回答した。『立法院公報』第91巻第69期：55-56、第70期：84-86] これは実質的にモンゴル承認に関する政府の公式見解であり、以後同様の質問に対してはこの見解が踏襲されることになった。1993年の立法院における政府と野党の見解が完全に逆転したのである。

他方蒙藏委員会は陳政権下におけるこうした政策的変化に対してもはや意義を唱えなかった。蒙藏委員会主任秘書銭世英は上記会議において、蒙藏委員会が文化交流の面で職責を担うことを表明している。『立法院公報』第92期第6期：113-137] また蒙藏委員会委員長許世雄は2005年の民間交流としての学術調査において、政府要職の立場にある者としては初めてモンゴル政府のビザを取得した上でモンゴルを訪問している。また蒙藏委員会が長らく保持してきた対モンゴル関係の行政法規についても見直しが行われた。2006年1月27日の総統令により、

「蒙古盟部旗組織法」が廃止された。その理由は「時空環境の変更及び客観的事実の変化により、同法を施行する必要が無くなった」というものであった。銭世英主任秘書はその経緯を説明する際、陳政権下で進める行政院改革において、蒙藏委員会は機構再編により新設される文化観光部の中の蒙藏文化担当部門として解消・吸収されることを明らかにしている。『立法院公報』第94巻第43期：167-174]そして蒙藏委員会令により同年3月16日には「蒙古各盟旗聯合駐京?事処組織簡章」が、5月26日には「蒙古盟部旗組織法施行条例」が、そして6月23日には「中央及地方主管機關於處理蒙古盟旗事項劃分辦法」「盟旗保安隊編成大綱」「綏遠省境內蒙古各盟基地自治政務委員會暫行組織大綱」「チャハル境內蒙古各盟旗群地方自治政務委員會暫行組織大綱」が廃止された。これら諸法規の廃止は、蒙藏委員会が内外モンゴルに対する行政権限を名実共に放棄したことを意味する。台湾政局の推移により台湾とモンゴルの関係においても何らかの変化があったとしても、もはや蒙藏委員会はそこに積極的に関与することはなさそうである。

おわりに

モンゴル独立承認問題は冷戦体制終結に伴うモンゴル民主化が契機とはなっているものの、その本質は台湾の「本土化」への流れにおける「台湾に仮寓する大陸政権」という虚構の否定であった。この問題の解決は民進党にとっては台湾の自主独立を目指す党是の実現につながるものであり、90年代前半においてはモンゴル独立の承認に続いて大陸地区をも現実に合わせて民国領から除外しようという意向をかなり明確に示していた。他方国民党にとってモンゴル問題がそうした流れで推移することは政権基盤を揺るがしかねず、極力慎重に処理しようとする姿勢が露わであった。93年と96年の李登輝発言はトップダウンでこの問題の解決を図ろうとする意欲を示すものであったが、結局は閣僚の戸惑いと抵抗の中、遅々して進展を見なかった。結局モンゴル独立承認問題の解決は政権交代によって実現された。無論それは93年のモンゴル承認をめぐる論戦が背景となっており、政権交代後の政府と野党の主張が攻守を違える形で再現していることがそのことを物語っている。

こうして台蒙関係は「外交」のレベルに移行した。ただしモンゴル側は「一つの中国」の立場で中華人民共和国との外交関係を堅持しており、1990年代初めに台湾当局が期待したような国連復帰への一助となる可能性はほとんど無い。もっとも台湾は2002年にWTO加盟を果たしており、「務実外交」を進める上での挫折感はさほど大きくはない。ただし内外の状況は台蒙関係再構築の模索が始まった1990年代初頭とは大きく変わっている。中華人民共和国は市場経済への転換を契機に1990年代後半から急成長を遂げた。モンゴルのみならず台湾自体が大陸との経済的依存関係を深めている。またアメリカと戦略的パートナーシップを構築するなど国際政治におけるプレゼンスを急速に回復・強化し、中共側が主張する「一つの中国」原則を台湾

側が一方向的に破棄することは実質的に困難な状況である。さらには中共政権が台湾独立につながる動きに対しては武力行使をも辞さない姿勢をより一層明確にしている。台蒙関係の緊密化は直接的には兩岸関係の「現実」を変更するものではないものの、それを「台湾独立」の動きと関連付けるか否かは中共側の解釈に左右される。陳水扁政権がとりわけ慎重にモンゴル独立承認の手続きを進めていったのも、国民党の抵抗を避けるという内政的事情のみならず、こうした兩岸関係の現実をも睨んでのことであろう。

またモンゴル承認を検討する過程においては、対モンゴル行政を管轄していた蒙藏委員会の存在意義も厳しく問われることになった。モンゴル民主化直後の経済困難に対する支援策は蒙藏委員会の存在をアピールする絶好の機会であったが、不正疑惑が持ち上がったことで却って蒙藏委員会の信用を失墜させることになった。蒙藏委員会は同時に既存の枠組みを維持すべく、歴史的経緯や憲法規定を盾に抵抗を試みたものの、結局は陳水扁政権の下でモンゴル行政に対する権限を喪失するに至った。このことは蒙藏委員会のありようをめぐる議論を構成することになるのであるが、これについては稿を改めて論じたい。

注

- (1) 政府機関の呼称について、「一つの中国」の原則に立てば、台湾側の行政機関に関しては括弧書きで示すべきとの指摘も考えられるが、本論は台湾を主たる舞台とすることもあり、繁雑さを避けるため敢えて本来の呼称を使用することとし、大陸の中共政権と厳密に区別する必要がある場合のみ語頭に「台湾」を冠することとする。また本論でも指摘するように、中華国内、とりわけ国民党政権内においてモンゴルは中華民国の一地方であり、熱河・チャハル・綏遠の内モンゴル三省に対応して「外モンゴル（外蒙古、外蒙）」と称される。本論では原文引用の場合を除き、基本的に表記をモンゴルに統一した。
- (2) もっともソ連の提案は日本の国連加盟を念頭にアメリカが提案した十七カ国一括加盟案への対抗策という背景があった。これに関して蒋介石は1955年11月25日の米大統領アイゼンハワー宛ての電報において、モンゴルの国連加盟に対する意見を述べている。蒋介石はかつてモンゴル独立に同意したのはそれと引き替えに中ソ間の平和的關係を手に入れ、戦後の復興・建設に専念するためであったが、実際にはソ連はモンゴルを拠点に新疆・東北を侵略し中共を支援して大陸を占拠してしまったのであり、この「失策」を痛感するが故にモンゴル加盟に国内は一致反対しているとする。さらに中ソ条約廃止によって中華民国政府がモンゴル独立に同意した時とは状況が全く変わったとし、民国政府はモンゴル問題を招来別途処理する意向であるが、モンゴルの国連加盟という「外圧」による現状の固定化はそれを困難にする切実な利害問題であり、大陸の主権を放棄しないのと同様に断固受け入れられないと主張する。そしてこれは中共政権の国連加盟に道を開くソ連の画策であり、民国政府としては侵略の成果を認めて自国の国連における地位を喪失するのを避けるためにも「国連憲章により付与された権利」、すなわち拒否権の公使を辞さないとの立場を表明している。またソ連の傀儡政権であるモンゴルの加盟を認めることは国連憲章違反であり、モンゴル加盟を認めねば他の自由主義諸国の加盟も認めないというソ連の恫喝的姿勢

こそ批判されるべきと強調する。蒋介石はソ連とある程度の妥協をせざるを得ないアメリカの苦渋は理解できるとしつつも、そもそもモンゴルが中國の版図を離脱したのは、民国政府がアメリカの主張を泣く泣く受け入れて、中ソ友好条約の調印に同意した結果であり、「中ソ条約がなければ外モンゴルの独立はなかったのであり、今日のいわゆる外モンゴル国連加盟の問題もなかった」として、アメリカとの友好関係重視の立場から、時に自身の利益や主張を犠牲にしてまでもアメリカの意向を受け入れてきたが、ことモンゴル加盟問題については、自国の重大な利害に直結する以上もはや譲歩できないとの心情を吐露し、アメリカに自由主義陣営のリーダーとしてモンゴル加盟阻止の立場に立つよう要請している。そしてもし安保理において外モンゴル加盟を阻止できなければ、全国人民及び海外同胞は国民政府への批判を強めるだけでなく、「信頼を置いていた盟友に対しても、深く失望するであろう」と述べている。[党史会1981b: 998—1000] 国府の拒否権発動は蒋介石が示したモンゴル問題についての立場を堅持したものと見えよう。この余波で日本の国連加盟は1956年にずれ込むことになった。

- (3) 本論に関連する時期の歴代蒙藏委員会委員長の略歴を以下に示す。

呉化鵬（在任1986—1993）：1921年生まれ、原籍はモンゴル・ジョーウダ盟アオハン旗。国立政治大学政治学系卒業後、1948年より蒙藏委員会委員となり、49年以降国民大会代表の他、各種行政職を兼任。国民党第七・八・九期中央委員会委員。

張駿逸（在任1993—1994）：1950年生まれ、原籍は湖南省長沙市。国立政治大学民族社会学系卒業後、米インディアナ大学ウラルアルタイ研究所でチベット学博士号取得、1986年より蒙藏委員会客員専門委員、蒙藏委員会委員を歴任。

李厚高（在任1994—1997）：1926年生まれ、原籍は湖北省松滋県。前職は行政院秘書長。

高孔廉（在任1997—2000）：1944年生まれ、原籍は福建省林森県。前職は行政院大陸委員会副主任委員を歴任。

徐正光（在任200—2002）：1943年生まれ、原籍は台湾・屏東県。

許志雄（在任2002—）：1953年生まれ、原籍は台湾・基隆市。

- (4) 「務実外交」とは、李登輝が1990年5月20日の総統就任演説において「務実的」精神で国際空間を獲得するとの施政方針を示したことに由来する。国交のない国に民間貿易窓口を置くという方法は、中共政権の「一つの中国」政策により、大陸との国交樹立と同時に台湾と断交した後も台湾との経済的関係を維持するための苦肉の策であったが、李登輝はむしろ台湾の経済力を背景にこれを推し進めて実質的外交関係を拡大させ、最終的には台湾の主権に対する国際的承認の獲得を目指していた。なお、日本では「務実外交」を「実務外交」と訳す場合もあるが、「実際の外交業務」との誤解を与えるため、本論では敢えて「務実外交」の語をそのまま用いることとする。
- (5) マスコミの反応は、『中央日報』が国民党機関紙という性格上、事実関係の報道や関係閣僚の談話を中心に現状維持の論調を張ったのを除くと、おおむね対蒙関係の「務実外交」への移行を支持した。中でも『聯合報』や政府に批判的立場を採る『自立時報』『自立晚報』はモンゴル独立承認と外交関係への移行を積極的に支持した。例えば『聯合報』は独自に行った民意調査の結果を報じており、モンゴル独立の事実を知らず依然中国に属すると認識している人が五割近いことを指摘し、教科書などでの教育的影響を示唆している。他方、政府がモンゴルの独立を承認すべきとした回答者比率が91年の調査より若干増加したこと、またモンゴル独立を知っている人の六割以上が独立承認に賛成で、学歴の高い人ほど独立を承認する傾向が強いと分析し、現実の認知がモンゴル独立承認の重要な要素で

あると結論づけている。〔『聯合報』1993年4月10日〕

- (6) 張駿逸はその後マスコミのインタビューにおいて、個人的見解であるとしつつも、ひとたびモンゴルを独立した政治実体として認めてしまったら、もはや永遠に取り戻すことができないと語っている。〔『名人開講：蒙藏委員会委員長張駿逸』『自立晚報』民国82年7月5日〕彼が元朝以来の中蒙一体性を説き、時代により複数の政治実体に分かれようともいつかは一つにまとまるとする伝統的「大一統」の観念をことさら強調したのも、翻せば国際的承認により領土主権を堅固にする現代国民国家システムのありようを実感するからに他ならない。こうしたメンタリティはモンゴル独立承認に反対する外省人国民党員に共通するものであり、本省人主体の民進党によるモンゴル独立承認要求がその後続くチベット独立承認、大陸政権承認へと進み、結局は「台湾独立」につながってしまうという警戒を終始抱かざるを得なかったのである。
- (7) 蒙藏委員会の問題点は以前から指摘されていた。例えば1989年に林恩顯（当時政治大学辺政研究所所長）は、蒙藏委員会委員長呉化鵬が中国とアメリカの国籍を持つ二重国籍者であることや、実兄呉雲鵬の女婿である陳孝賢を主任秘書に就けたり、その義理の息子である錢士英を蒙事処処長に就けたりしている点を公務員任用法への違反であると指摘し、台湾原住民族の排除と併せ、明らかに憲法に定める「民族平等」の原則に違反していると批判した。〔『蒙藏委員会は家族企業!?!』『自立早報』民国78年3月22日〕蒙藏委員会の構成員は主に国民政府と共に台湾に移ったモンゴル・チベット人国民党員であり、大陸との隔絶による人的制約からこうした「家族経営」的状況が現出せざるを得なくなっていた。その後の蒙藏委員会委員長が他部署からの配属となった背景にはこうしたことも一因であったと言える。
- (8) 1946年の憲法制定国民大会（制憲国大）において、第4条に関する議論はあった。その多くは領土変更手続きにおける国民大会の権限に関するものであったが、領土の列記や境界の明示、別途規定を求める意見もあった。〔国民大会秘書処編『国民大会実録』1946：430、844-845、854-856、1102、1215〕しかしながら結局こうした意見は採用されなかった。その背景としては、香港・マカオといった租借地の帰属問題があったほか、当時省を細分化する方向で行政区画再編が検討されていたことが挙げられる。また制憲国大では内モンゴルや新疆の民族代表が高度自治の実現とその憲法上の保証を要求し、議論が紛糾したことから、憲法119・120条で示すように別途法的規定を設けることで決着が図られた。〔上野1999、吉田2001〕こうした憲法制定時の経緯が、結局憲法上のモンゴルの位置づけの不明確化をもたらし、図らずもモンゴル独立承認問題の焦点の一つとなったのである。
- (9) 元々この法律は政治的・軍事的必要から内政部・国防部以外の編纂する民国地図について審査を義務付けるため1947年に制定（1950年に公布）された「水陸地図審査条例」に基づく規定である。その後同規定は2002年11月28日に「編印大陸地区地図注意事項」として全面改定され、「大陸地区の疆界及び首都は、大陸の現状に依りこれを標示する」「行政区画は大陸地区で現行の政治境界や名称を採るものは、凡例において説明すべし」とされた。この規定改正ではもはや大陸部を「我が国」と呼ぶのを止め、中華民国地図の大陸部分は実質的に中華人民共和国の行政区画、及び地名に準拠することになった。さらに2003年10月には審査条例が廃止された。これは情報化社会への対応、審査体制の処理能力の限界、1999年1月の「出版法」廃止後も地図審査を継続していることへの批判、WTO加盟による地図輸入自由化への対応などを理由としている。内政部長蘇嘉全は立法院での審議において、出版社が支持する政党・政治主張に沿ってモンゴルを含んだり、あるいは台湾だけ

の民国地図を作ったりする可能性を問われたが、その可能性は否定しなかった。『立法院公報』第93卷第24期(上)] これに伴い、「注意事項」も2004年11月9日に廃止され、地図表記への行政指導はなくなった。

参考文献

[日本語文献]

香島明雄 1990

「外モンゴルの中国離脱をめぐる中ソ関係」『中ソ外交史研究』第五章、世界思想社
国際協力機構 (JICA) 1997

『モンゴル国別援助研究会報告書』

上野稔弘 1999

「1940年代後半の中国における辺疆民族問題の一考察——辺政改革構想をめぐって——」
『現代中国』第73号

鯉淵信一 2000

「新国家建設の苦悩：モンゴル」大蔵省財政金融研究所編『アジア周縁諸国経済の現状と
今後の課題』第8節

吉田豊子 2001

「戦後国民政府の内モンゴル統合の試み——憲法制定国民大会までを中心に——」『アジ
ア研究』第47巻第2号

[中国語文献]

中國國民黨中央委員會黨史委員會(党史會) 1981a『中華民國重要史料初編—對日抗戰時期 第
三編 戰時外交 (二)』

1981b『中華民國重要史料初編—對日抗戰時期 第七編 戰後中國 (一)』

『中國時報』 1990

論説：政府應制定明確的外蒙政策, 『中國時報』民國79年10月9日。

『中國時報』 1993

論説：以務實態度面對外蒙地位問題, 『中國時報』民國82年4月4日。

『自立早報』 1993

社論：務實面對蒙古獨立的歷史事實, 『自立早報』民國82年4月11日

李鴻禧 1993

務實面對外蒙獨立的事實踏穩重回國際社會的第一步, 『自立早報』民國82年4月12日

鄧中堅 1993

如何重新定位「承認外蒙古」, 『中央日報』民國82年4月12日

陳必照 1993

國大不宜討論我承認蒙古獨立的問題, 『自立早報』民國82年4月15日

劉必英 1993

蒙古、大陸與台灣的三角關係, 『中國時報』民國82年4月17日

陳春生 1993

我早已承認外蒙古獨立, 『自立早報』民國82年4月17日

丘宏達 1996

從國際法與國際現實看外蒙問題, 『聯合報』民國85年11月17日

丘宏達 1996

- 外蒙本就不存在我領土内,『聯合報』民國85年7月13日
丘宏達 1996
外蒙很難認定是我領土,『聯合報』民國85年11月17日
邵宗海 1996
外蒙制憲時已「放棄」,『聯合報』民國85年11月17日
劉學鈺 2001
『外蒙古問題』臺北南天書局出版
陳錫蕃 2001
正視外蒙問題,『國家政策論壇』第一卷第二期,民國90年4月