

第7章

改善の「機会」は存在したか？

——中台対立の構造変化——

松田 康博

はじめに

本章は、陳水扁政権時代（2000～2008年）の中台関係の特徴を明らかにすることを目的としている。誰が政権の座に着いても、台湾が直面する課題は非常に対処困難なものである。「敵」である中国の経済力・軍事力・外交力が急速に増大しているためである。しかし、台湾には承認国が少なく、同盟国もなく、武器を売却する国も僅かである。台湾の存在は米中という大国の政策に依存しているのであり、基本的な安全が保障されない構造の下で、台頭する中国に対して台湾の選択肢は年々狭まっている。

伝統的に、台湾は国防強化と米日両国との実質的な関係強化を重視してきた。中国が、極端な独裁体制であり、国際経済から孤立し、周辺諸国・地域を武力で脅すような国であれば、自らの独立を維持するため、強大な脅威に対して他国との連合する典型的な勢力均衡政策は、比較的容易に台湾内外での支持を獲得することができる。

ところが、改革開放を経てポスト冷戦期に至り、中国はソ連の轍を踏むことを意識的に避け、世界経済との統合を追求し、日米露を含む大国や周辺諸国との協調を追求してきた。1996年の第3次台湾海峡危機以降、中国は「中国脅威論」を打ち消すために多大な努力を払い、自らを「責任大国」と位置

づけ、アメリカの反テロ戦争にも協力的となり、北朝鮮の核開発問題に対し調停外交を試みるまでになった。何よりも、台湾経済の対中国依存は年々非常に強くなっている。台湾にとって中国に対する単純な勢力均衡政策はすでに不可能になっていたのである。

陳水扁政権もまた、後年の一般的イメージとは異なり、成立当初中国との良好な関係を模索して、様々な施策を打ち出した。ところが、中国側のポジティブな反応を得られず、陳水扁政権は中国を挑発することを自らの再選に利用するようになっていった。そして、陳水扁政権の台湾独立路線は、胡錦濤政権に新たな対台湾政策をとらせることを強いていったのである。

本章では、陳水扁政権の大陸政策の急転換と、胡錦濤政権による「反国家分裂法」と中国共産党第17回全国代表大会（第17回党大会）の胡錦濤報告の形成過程とその内容に関する分析を行う。果たして、陳水扁政権初期の融和的な対中国政策は、「失われた機会」であったのだろうか。中国は独立路線を進む陳水扁政権に対して、どのような政策転換をおこない、その原因は何だったのだろうか。陳水扁政権と胡錦濤政権の政策転換により、分裂した台湾社会はどのように対応するようになったのであろうか。本章では、こうした観点から、陳水扁政権時期の中台関係の特徴に迫る。台湾内政の激変が中台関係の悪化につながり、それが胡錦濤政権に対台湾戦略の転換を強い、最終的に陳水扁政権の選択肢をさらに失わせたという結論を示す。

第1節 陳水扁政権成立当初の融和的政策

1. 宣言された政策——「4つのノー，1つの『ない』」（四不一没有）・「統合論」・「憲法一中論」——

李登輝政権の後期において、台湾が中国との対立関係に陥ったこともあり、2000年に誕生した陳水扁政権は、当初中国との関係改善を求める「融和的政

策」を追求した。本来民進党は党の基本綱領に「主権独立自主の台湾共和国をうちたてる」と明記し、また陳水扁自身も台湾独立にコミットした発言を公にしたことがある。そこで民進党は1999年5月9日に「台湾前途決議文」により台湾という国家の正式名称として「中華民国」を受け入れ、陳水扁は9月に国家安全保障を主軸とした「新中間路線」（「中間」とは中道の意味）を選挙公約に掲げ、自らの独立色を払拭しようとした（若林 [2008: 244]）。

陳水扁の「新中間路線」は、安定志向の選挙民の「安心」を獲得する選挙戦略であり、加えて国民党分裂の漁夫の利を得たため、わずか約39%の得票率で当選した。立法院における与党民進党の議席が3分の1弱という不利な状況で、陳水扁は行政院長に国民党員である唐飛を選び、就任演説で「4つのノー、1つの『ない』」（「任期内に独立を宣言することはないし、国号を変えることもないし、二国論を憲法に書き込まないし、現状を変更する統一・独立を問う公民投票を推進しないし、また国家統一綱領と国家統一委員会を破棄・廃止するという問題もないことを保証する」）、中国との関係において折衷的な表現を多用する中道路線をあらためて宣言したのである（行政院新聞局編 [2001: 12]）。

「4つのノー、1つの『ない』」は、李登輝政権が、1999年に提起した「二国論」（台湾と中国は特殊な国と国との関係であるとのディスカール）に関連して考慮されていた国家統一綱領と国家統一委員会の廃止や憲法改正などを陳水扁政権が追求しないことを宣言したものである。陳水扁の総統就任演説は、台湾海峡情勢の不安定化を懸念するアメリカを安心させ、中国に武力行使や威嚇の口実を与えない巧妙な表現がちりばめられていた。つまり、陳水扁政権は、「一つの中国」原則を受け容れなかったし、台湾の自決権という大原則を決して否定しないまま、現状変更にも挑戦しない、無難な船出をしたといえる⁽¹⁾。

ただし、「4つのノー、1つの『ない』」は全て否定形で語られただけであり、新政権における中台関係の位置づけは、不明確なままであった。陳水扁は就任1ヶ月後の記者会見で「一つの中国」に関わる中台間の「1992年コン

センサス」を、コンセンサスではなく“agree to disagree”であるとして退けた（行政院新聞局編 [2001: 22]）。そこで、陳水扁は台湾独立派から中国統一派までを網羅した「超党派小グループ」を総統府に設け、約3ヶ月の討論の結果、2000年12月に中台関係に関する超党派のコンセンサス（「3つの認知、4つの提案」）を作らせた（行政院大陸委員會編 [2004: 78]）。これには、台湾当局の公式文書として、初めて「中華民國」と「中華人民共和國」が並列して明記された。これは李登輝発言にあったあいまいな「国と国」とは一体何であるかを明確化したものである。つまり、このコンセンサスにより、「国と国」は台湾独立を表す「台湾共和国」と「中華人民共和國」ではないということが明確にされ、台湾内部のコンセンサスを強化し、来るべき中国との交渉の内政上の基盤を固めたのである（以上、傍点筆者）。

しかし、内政面での失敗は、陳水扁政権を次第に苦しめていき、中道路線を取りにくくさせていった。2000年10月に発表された第4原子力発電所の建設中止は、国民党と親民党による激しい民進党政権批判、両党の接近、そして国民党員だった唐飛行政院長の辞任をもたらし、陳水扁政権の孤立化をもたらした。

それでも、陳水扁は2000年大晦日の演説で、「我々は（中略）共同で将来の『一つの中国』の問題を処理することができる」と信じている。中華民国憲法に依拠すれば、『一つの中国』は本来問題ではない、「兩岸は経済貿易と文化の統合から始め、次第に兩岸の間で信頼をうち立て、さらには兩岸の恒久平和と政治統合の新たな枠組みを求めることができる」と述べ、中国に融和的のシグナルを送った（行政院新聞局編 [2001: 181-182]）。前者は「憲法一中」論、後者は「統合論」と呼ばれ、両者ともに「台湾は中国の一部」という中国の原則的立場と必ずしもかみ合わないものの、陳水扁の台湾独立派としてのイメージに修正を加える対中融和的な政策宣言であった。

与党である民進党も、2001年10月20日に第9期第2次全国代表大会を開催して、いわゆる「台湾独立綱領」を廃止せずに事実上失効させる党章の改訂を行うなど、台湾独立の色彩を薄める努力を行った（「民進黨：台灣前途決議

文視同黨綱』『聯合報』2001年10月21日)。そして陳水扁自身は、祖先が福建省出身であることを強調し、中国に渡って「ルーツを求める旅」に出たいという個人的な希望を述べ、中国への親近感を表明した（「陳總統盼有機會赴福建尋根」『聯合報』2001年11月16日）。2001年に李登輝前総統が台聯を結成して、陳水扁政権の側面支援をしたことで、同年12月の立法委員選挙で、民進党は比較第一党になることができ、陳水扁の中道路線はかろうじてその立脚点を得た。李登輝や民進党のお膳立てを背景に、権力基盤を強化した陳水扁は対中融和政策を継続して中国の「善意の返答」を待ったのである。

2. 実体をともなう政策——「積極開放」とマカオ・モデル——

陳水扁政権は、実体をともなう融和的政策も打ち出した。まず、上記の大晦日演説で「積極開放・有効管理」というスローガンを提起し、上限を設けて対中国投資を規制する李登輝時代の「急ぐな、我慢せよ」（「戒急用忍」）政策を緩和する姿勢を示した（行政院新聞局編 [2001: 180]）。この対中国投資の政策転換は、「経済発展諮問委員会議」を通じて、超党派コンセンサスをを得て、「三通」（中台間直接の郵便・通信、通航、通商）の促進とともに台湾当局の公式な政策となった（行政院大陸委員會編 [2004: 69-72]）。

さらに2001年元旦より、実際に福建省沿岸の金門・馬祖地域における「小三通」（地域を限定した「三通」）を実施した。「小三通」は、これまで非合法であった対岸への直接渡航や台湾では密輸に相当するいわゆる「小額貿易」を合法化し、政府の管理下に置くことに過ぎなかった。このほかにも、台湾当局は中国の新聞記者の台北駐在実施を受け容れたし、これまで禁止していた中国資本の台湾での不動産投資を一部認めるため、「台湾地区および大陸地区人民関係条例」の修正を可決した。中台の世界貿易機関（WTO）加盟に合わせ、陳水扁政権は、2002年2月にこれまで輸入を禁じていた中国の農工製品2,058品目を解禁し、中台の銀行間の直接送金も一部解禁した。

陳水扁は、2002年5月に最前線である金門県の大胆島で、中国の指導者を

招待して「お茶を飲み、おしゃべりをしたい」と呼びかける講話（「大胆講話」）を行った（行政院大陸委員會編 [2004: 50-52]）。さらに陳水扁政権は、中国側交流機関である海峡兩岸關係協会（海協会）と台湾側交流機関である海峡交流基金会（海基会）の間で「三通」交渉をすべきであるという従来の主張をついに棚上げし、陳水扁は中国の提案に合わせて「民間」による「三通」交渉に賛意を表明した（「陳總統：三通談判可委託民間」『聯合報』2002年5月11日）。これは李登輝政権が堅持していたボトムラインを踏み外す大きな妥協策である。翌6月には、緊張緩和を進めるため、最前線である金門県の大胆島、二胆島から軍隊を撤退させて観光地にする構想が公表された（「大二胆開放觀光軍方擬撤離」『聯合報』2002年6月20日）。

2003年1-2月の旧正月期間中、ついに台湾の航空会社による、台北・上海便（香港またはマカオ経由「間接直航」便）が開設された。李登輝の「二国論」以来、海協会と海基会という準公式チャンネルが途絶えていたため、双方は、両会がさらに民間の業界団体に委託し（政府から見るとダブル委託になる）、具体的な懸案を解決する方式をとった。このような対話方式は、2005年の春節チャーター便交渉の際にマカオで再現され、後に「マカオ・モデル」と呼ばれるようになり、中国が1999年以来いかなる理由でも海協会・海基会の接触を回避してきた中台が実質的な問題解決のための交渉を進める方便の突破口となった。春節チャーター便交渉のみならず、後年の週末チャーター便定期化および中国大陸からの観光客受け容れに関する交渉などは、このような方式で行われるようになっていった。このように、陳水扁政権は、「一つの中国」原則を受け容れないまま、中国との間で、実質的な交流を増大するための融和的政策に踏み出したのである。

第2節 陳水扁政権の急進化と「反国家分裂法」制定

1. 対中国政策の急転換と再選戦略との結合

しかし、中国側は陳水扁政権の「融和的政策」を取り合わず、当初「言動を観察する」（「聽其言，觀其行」）という態度で陳水扁政権の「融和的」政策に対応した。陳水扁政権は、中国がどれほど台湾の孤立化を目的とした外交闘争を仕掛けてきても、これに耐えて、いわゆる「善意のシグナル」を送り続けた。それが台湾海峡の緊張緩和を求めるアメリカが強く支持する大陸政策であり、少数政権であるがゆえに内政面でも求められていたためである。

これら台湾側の「善意のシグナル」に対し、中国も若干の柔軟姿勢を見せた。たとえば、中国は台湾側の「小三通」に関わる呼びかけを無視したが、実施段階で船舶の入港や乗船者の入境を拒むことはしなかった。また、「小三通」に先立つ2000年12月29日に、中国は「対台貿易管理弁法」を発表するなど、中台貿易の法的整備を進めた（「中共公布九三年管理辦法間接回應小三通—小額貿易易貨美元計價—」『聯合報』2000年12月31日）。また「二国論」以来、香港への渡航を1年以上認められていなかった台湾当局の香港出先機関の責任者にビザを発給するなど、台湾に対する厳しい姿勢を若干緩和した（「我駐港代表張良任獲發港簽」『聯合報』2001年1月21日）。そして、その直後の1月22日に、銭其琛副首相は「過去に『台湾独立』を鼓吹し、それに従事し、追隨したことのある人々でも、分裂の立場を放棄しさえすれば、我々は彼等と兩岸関係の発展をともに検討したり推進したりしたいと考えている」（「早日完成祖國統一大業實現中華民族偉大復興」『人民日報』2001年1月23日）と発言し、民進党の政策転換を促している。また、中国側の対台湾交流窓口のトップである汪道涵・海峡兩岸關係協會会長が、非公式ながら台湾訪問の意欲を示したことがあったと伝えられた（「汪道涵：希望有氣氛有前提順理成章訪台」『聯合報』，2001年4月17日）。唐家璇國務委員は、台湾向けの「一つの中国」

の新定義として、「世界に中国はひとつしかない。大陸と台湾はともにひとつの中国に属する。中国の主権と領土の完全さを分割することはできない」（いわゆる「新三段論」という中国大陸と台湾の関係を平等に表現する言い方を提起した（「在第五十七屆聯大一般性辯論上唐家璇發表講話」『人民日報（海外版）』2002年9月16日）。

ところが、対台湾外交闘争は緩和する兆しが見られなかった。2002年7月に、陳水扁が民進党主席に就任した際、中国はその日に台湾を承認していたナウルとの外交関係を樹立したため、陳水扁はこれを強く批判した（「接任黨主席同日諾魯與中共建交扁三度脫稿批北京買邦交」『聯合報』2002年7月22日）。中国は、「平和統一」政策に転換して以来、中国共産党から国民党の指導者が党主席に就任する際、祝電を送っていた。他方陳水扁に対しては、党首就任に際して承認国を「取り上げる」拳に出たのである。これに対し、陳水扁は「我々が示してきた善意に対し、中国から反応が得られなければ、我々は自分の道、台湾の道を歩むことになるだろう」（同上）という警告を発した。

陳水扁はさらに8月に独立派の色彩が強い世界台湾同郷連合会年次総会の場で、「台湾は他の国の一部分ではなく、他の国の地方自治体でもなく、他の国の一省でもない。台湾は第2の香港やマカオになることはできない。なぜなら台湾は主権の独立した国家であるからである。すなわち台湾は対岸の中国とはそれぞれが別の国（「一辺一国」）であり、明確に分けられなければならない」と発言した（「陳總統：兩岸是一邊一國」『聯合報』2002年8月4日）。2001年末の立法委員選挙に勝利して比較第一党となり、与党民進党の主席も兼任して政権基盤を強化した陳水扁は、「善意の返信」を出さなければ、いつまでもおとなしくしているわけではない、というメッセージを中国に対して送ったものと考えられる。ただし、中国の対台湾外交闘争は引き続き進められ、後にセネガル、チャドなどが中国に承認を切り替えた（高長・王正旭[2008: 181]）。

さらに陳水扁政権は、2003年に内政上で大きな問題に直面した。2003年春に分裂していた国民党勢力の協力が進み、連戦・宋楚瑜が国民党・親民党の

統一正副総統候補として民進党の現職候補に挑戦することとなった。陳水扁は重症急性呼吸器症候群（SARS）問題で台湾が被害を被ったにも関わらず、中国の反対により世界保健機関の年次大会（WHA）に台湾の代表が参加できなかったことをとらえて、「WHO参加の是非」を問う「公民投票」（レファレンダムを意味する）を5月に行うことを示唆した。その後、陳水扁は、9月に「公民投票による新憲法制定」を提起し、11月には「国防強化の是非を問う」という独立派の色彩が強いアジェンダ・セッティングに切り替え、台湾アイデンティティ高揚を図る選挙戦略を推進した。新中間路線はここにきて明らかに放棄されてしまった。言い換えるならば、ハードルの高いアジェンダを提起することで、それを危険だとして批判する国民党系野党（国民党、親民党、新党）を台湾で不人気の中国共産党（共産党）と同じ「公民投票による新憲法制定」反対という政治的立場に追いやる戦略であり、共産党をいわば「敵役」として選挙のために政治利用する戦略であった（松田〔2004a: 6-7〕）。

この再選戦略は独立派の支持を固め、「台湾アイデンティティ」に訴えることで、かつて李登輝時代の国民党を支持した選挙民の民進党への乗り換えを誘おうという戦略である。陳水扁は、2003年に①ミサイル防衛による国防強化の是非、②中国との協議を促進するための機構設立の是非を問う公民投票を実施するのみならず、06年に公民投票で新憲法を制定し、2008年に施行することを選挙公約に掲げたのである（「中共撤弾、兩岸協商一扁公布兩公投題目」『聯合報』2004年1月17日）。陳水扁が公民投票で中国をあえて挑発し、台湾内部の分裂を進めてまでも総統選挙を有利に運ぼうとしたのは、「危機」創出により、周囲に自分の主張を吞ませる一種の「瀬戸際政策」であった。

中国は、これが陳水扁の選挙戦略であることを知りつつも、「公民投票法」と「新憲法制定」への徹底批判を進め、安定重視のアメリカおよび台湾の国民党系野党との間で事実上の連携を進めた（第8章参照）。ところが、台湾アイデンティティを動員して自決原則の可否を問う陳水扁の選挙戦略は成功し、

結果として2004年3月の総統選挙では、0.229%の僅差で陳水扁が勝利することとなった（若林 [2008: 292-293]）。

中国は、投票1週間後に当選公告が台湾の中央選挙委員会から公表されたことや、それを受けて諸外国の台北にある代表機関や国会議員等が祝電を打ったことを強く批判した^[2]。同時に、選挙結果に異議を唱えて進行した一部の混乱状況について、中国国务院台湾事務弁公室スポークスマンは「もしも台湾の情勢がコントロール不能になり、社会の動揺をもたらし、台湾同胞の生命と財産の安全を危うくし、台湾地域の安定を損なうなら、我々は座視することはない」と表明して、台湾への武力行使を示唆した。

2. 中国の危機感高揚——「5.17声明」と「胡錦濤4項目」——

陳水扁政権が独立路線を堅持したまま予想外の「逆転再選」を果たしたことで、中国の危機感が高まり、その対台湾政策は調整を余儀なくされた。鄧小平政権は、かつて「平和統一・一国家二制度」政策を打ち上げ、「祖国の統一」が「80年代の3大目標」のひとつであるという統一のタイムテーブルを作ったことがある（松田 [1996: 126]）。江沢民政権は、1995年にいわゆる「8項目提案」を行い、「一つの中国」を強く打ち出して統一のための政治交渉を台湾当局との間で進めようとした（松田 [1997]）。しかし、中国はその直後、李登輝訪米に対して激しく反応し、結局1995年から1996年にかけて武力で台湾を威嚇した（第3次台湾海峡危機）。

ところが1996年以来、中国が武力の威嚇をかけてもかけなくても、中国寄りと見られた主要な総統候補は全て落選してきた。すなわち中国は台湾を脅してその行動を牽制する「ハードな政策」に訴えても、台湾を好ましい方向に誘導する「ソフトな政策」に訴えても、常に中国にとって好ましくない選挙結果が出るという手詰まり状態に陥ったのである。陳水扁総統の2期目就任式直前の2004年5月17日、国务院台湾事務弁公室は対台湾政策に関する声明（「5.17声明」）を発表した（「中共中央台湾弁公室、国务院台湾事務弁公室授權

一就当前两岸關係問題發表聲明一」『人民日報』2004年5月17日）。

この「5.17声明」で、中国は「武力行使」にも「平和統一」にも言及しなかった。「5.17声明」は中国のこうした手詰まり感を代表している。「5.17声明」では従来統一交渉のいわば「前座」の意味で使用された「政治交渉」の代わりに「平和的交渉」が、「平和統一」の代わりに「兩岸關係を平和的、安定的に促進する枠組み」という表現が使われ、「一つの中国」の受け入れを台湾に迫るかわりに、「台湾が『台湾独立』の主張を放棄」しさえすれば、「三通を始めとする多くのメリットが得られる」と書かれた。民進党の長期政権化により、「統一促進」という政策のリアリティは失われた。そこで陳水扁再選を機に、中国が対台湾政策における当面の戦術目標を「統一促進」から「独立阻止」に、言い換えるなら、「平和統一」から「現状維持」の強調へと舵を切った可能性を「5.17声明」から読みとることができる。

2004年12月に行われた立法委員選挙は総統選挙に次ぐ重要性を有していた。これまで陳水扁政権は立法院で少数派であるというハンディがある中で、工夫を凝らして「事実上の台湾独立化」を推しすすめてきた。したがって今回の立法委員選挙で勝利すれば、民進党が政局の主導権を掌握し、「法理上の台湾独立化」ともいえる諸改革や憲法制定のための条件づくりなどを推進することが可能になる。

陳水扁は、立法委員選挙における過半数獲得に向けて、野心的な攻勢に出た。例えば、陳水扁は「中華民国とは台湾のことである」と繰り返し発言し、「台湾」を「中華民国」の略称として使う意向を表明するなど、台湾アイデンティティを触発する「事実上の国号変更」を進めた（「陳總統：中華民国簡稱就是台灣」『聯合報』2004年9月4日）。さらに陳水扁は、立法委員選挙直前になって、2006年に公民投票で「新憲法」を諮り、2008年に施行するという総統選挙時の選挙公約に再度言及した。そして陳水扁は在外公館や国営事業に冠する名称を「中国」、「中華民国」および「台北」から「台湾」に改める「正名運動」を進めると発表した⁽³⁾。陳水扁のこうした政策転換は、立法委員選挙において民進党の支持層を固めるための言動であったと考えられる。

ところが、選挙結果は野党連合が過半数を維持することとなった。

立法委員選挙の結果如何に関わらず、胡錦濤政権は、危機感を失わなかった。2005年3月4日に、胡錦濤総書記は対台湾政策に関して4項目からなる声明を行った。これは「胡錦濤4項目」と呼ばれ、その内容のポイントは、①一つの中国原則の堅持は動揺しない、②平和統一を勝ち取る努力は放棄しない、③台湾人民に希望を寄せる政策は変えない、④台湾独立分裂活動への反対は妥協しない、という全て否定形で語られた決意表明であった（「胡錦濤在看望参加政協会議の民革台盟台聯委員時強調包括台湾同胞在內的全体兒女團結起來共同為推進祖國和平統一大業而努力奮鬥」『人民日報』2005年3月5日）。

3. 「反国家分裂法」——「硬軟両様」と独立阻止——

2005年3月14日、「反国家分裂法」は第10期全国人民代表大会第3次会議で賛成2896票、棄権2票、反対0票というほぼ満場一致で可決・成立した。前述したように、2004年12月の立法委員選挙で、国民党系の野党連合が過半数を維持する結果となった。つまり、このため危機感を背景に最悪の事態に備える「反国家分裂法」は制定の必要性がなくなったかのように思われたにもかかわらず、立法化は実行に移された。つまり、中国は台湾内部の動向に一喜一憂せず、最悪の状態に備えるための対台湾政策に移行したのであった。従来憲法より下のレベルでは「白書」および政策的な声明で語られてきただけであった対台湾政策が、ついに立法化されたのである。

この「反国家分裂法」の第1の特徴は、その名称が「統一促進法」ではなく、「現状維持」に重きが置かれていることである⁽⁴⁾。第8条において、従来使われていた「武力行使」をやや露骨さを抑えた「非平和的手段」に置き替えたのも、同様の考慮に基づいている。すなわち、「統一促進」を目的として武力行使を示唆する文言が入れば、同法は武力で現状変更を企図する「戦争法」であるという国際的批判を浴びることになってしまい、「中国脅威論」が台頭してしまう。もちろん、中国の現状認識は「統一が実現していな

いだけであって、中国は一つであり、台湾は中国の一部である」というものであり、分断状態を現状と考える台湾や国際社会とは「同床異夢」の状態にある。しかし、少なくとも現状維持の言葉を自らも使うようになったことで、アメリカの懸念は中国よりもむしろ台湾に向けられることが可能になる。現実はどうであれ、中国は自らを「現状維持勢力」であると印象づけたかったのである。

同法の第2の特徴は、「一国家二制度」政策をダウングレードしたことである。「一国家二制度」政策は、一貫して7割以上の台湾住民に拒絶されているため、提起すればするほど中国にとってマイナスになる⁽⁵⁾。他方で、同政策は鄧小平が提唱した重要政策であり、胡錦濤がこれを軽々に取り下げる訳にはいかない。同法では統一後の体制として「一国家二制度」という固有の用語の代わりに「異なる制度と高度な自治」という抽象的な用語を使用するようになった。こうして中国は「一国家二制度」を法律レベルから外すことで、政策レベルで言っても言わなくてもよくなり、今後「一国家二制度」政策を発展的に解消する政策を制定する余地を生み出すこととなった。

第3の特徴は台湾に対する「硬軟両用」アプローチである。それは「ハードにすべきものはよりハードに、ソフトにすべきものはよりソフトに」（「該硬的更硬，該軟的更軟」）と解釈・評論されている（徐博東「大陸調整対台政策策略」『人民日報』2005年6月14日）。ハードな政策は、第8条にあるように、武力行使等の強硬手段を示唆する「非平和的手段」という用語を明記したことである。しかし、それ以外の内容は、交流や交渉の政治的制約を少なくし、従来に比べソフトな政策になっている。

同法の第4の特徴は、「非平和的手段」行使の条件を厳しくし、同時に行使条件における一定の「戦略的あいまいさ」を維持したことである。「非平和的手段」を行使する条件は「『台湾独立』を掲げる分裂勢力がいかなる名目、いかなる形であれ台湾を中国から分裂させるという事実を引き起こした場合、または台湾の中国からの分裂を引き起こす可能性のある重大な事変が引き起こされた場合、または平和統一の可能性が完全に失われた場合」の3

つに絞られた。かつて強調されていた「外国勢力の干渉」、「台湾当局が無期限に交渉を引き延ばした場合」等は除外された⁽⁶⁾。

つまり、「非平和的手段」行使のハードルは以前より高く設定された。第9条で「国は最大の可能性を尽くして台湾の民間人および台湾にいる外国人の生命・財産その他の正当な権益を保護し、損失を減らす」と規定したことも、無制限な武力行使を抑制するための工夫であろう。たとえ国内の強硬派が勝算のない武力行使を主張しても、こうした法律規定の遵守を求められることとなるからである。「戦略的あいまいさ」の保持に関していえば、「平和統一の可能性」がなくなるかどうかの解釈は中国次第であるし、「台湾独立」への対応策が「即時武力行使」を意味するとは限らない可能性が生まれ、政策上のフリーハンドを残そうという努力の跡が見られる。

このように、「反国家分裂法」をよく見ると武力行使論よりもむしろ「5.17声明」以降の「現状維持」重視の流れの上で制定されたことが分かる。胡錦濤は従来の鄧小平・江沢民時代の対台湾政策を、あたかもそれを踏襲するような筆致で、実は新しい政策を打ち出すことを可能にするような内容に書き換えてしまっているのである。つまり、鄧小平・江沢民の対台湾政策を掲げながら、脱鄧小平・江沢民の施策をちりばめているのが、「反国家分裂法」であった。

第3節 国連加盟公民投票と第17回党大会における胡錦濤報告

1. 中道路線への一時的回帰

再選後の陳水扁には、中道路線に回帰しようとした形跡が2度ある。1度目は、2期目の就任演説の際であり、「西暦2000年5月20日の就任演説で示した原則と約束は、過去4年間変わらなかったし、将来4年間も変わらない」と発言し、「4つのノー、1つの『ない』」を含めた新中間路線への回帰

を示唆したのである（行政院大陸委員會編 [2004: 9]）。総統選挙を通じて悪化した中国、アメリカ、および国民党系野党との関係改善を模索しようとしたのは、政権運営上当然であった。しかし、上述したように、同年12月の立法委員選挙に向けて、陳水扁は独立路線へとまたも舵を切り返したのである。

2度目は、その立法委員選挙での敗北を受けて国民党系野党との協力を模索した時期である。中国寄りの野党連合が引き続き立法院を主導する可能性が高くなり、陳水扁政権は急進路線の軌道修正を迫られたのである。陳水扁は国民党系野党との協力姿勢を見せて、「和解と共生」をモットーとする穏健派の謝長廷を行政院長に選び、同時にナショナル・アイデンティティでは対極に位置する親民党に接近した。これは、国民党に支持者を奪われ、議席を減らした親民党が、民進党と組んでも、国民党と組んでも過半数になるキャスティングボートを握る位置を獲得したことによる。いわば、民進党は親民党との協力により、政権基盤を安定させ、野党連合を離間しようとしたのである。

2005年2月23日、陳水扁・宋楚瑜会談が行われ、中国との緊張緩和を進め、台湾内部における与野党協力体制を構築するため、両者は「4つのノー、1つの『ない』」を含む10項目のコンセンサスを文書化した。こうして、陳水扁の任期中、憲法制定や「正名運動」を推進することは見込めなくなったはずであった。ところが、その後が続いた中国による「反国家分裂法」の制定、連戦・宋楚瑜訪中（後述）、国民大会代表選挙のための与野党対立により、陳水扁の中道路線は夭逝し、政策の軸足は国民党系野党および中国との対立路線へと再度回帰していったのである。中国は、いわば多数派工作を図る陳水扁の動きを出し抜き、国民党系野党を丸ごと抱き込みにかかり、それに成功したのであった（小笠原 [2006]）。

他方で、中国は2005年前半に陳水扁政権孤立化を推進したと同時に、経済・貿易・交通などに関する機能的アジェンダで積極的に台湾と交渉し、妥結を図るようになった。大陸委員会副主任委員を務めた童振源は、2005年1月2日以前、中国側の対応は常に非常に冷淡であり、「一つの中国原則」を

機能的アジェンダの交渉の前提条件としていたが、それ以降、柔軟に対応するようになったと回想している（童振源 [2008: 1]）。中台は、2005年1月から2006年3月までの間に、チャーター便協議を3回妥結した。また2006年6月から2007年8月までの間に、中国人観光客の受け入れに関して6回、旅客チャーター便・貨物チャーター便開通に関して8回の交渉が行われ、最終的な妥結には至らないまでも、技術的なコンセンサスに達した。しかも双方の局長レベルの官僚が顧問の名目で事実上直接交渉に参加した。いわば陳水扁政権が働きかけた「マカオ・モデル」を中国が受け入れ、常態化したことになる。陳水扁が中道路線に回帰しようが、独立路線に振れようが関係なく、中国は公権力の裏付けが必要で、中台経済緊密化に有利で、かつあまり目立たない議題に限り、陳水扁政権との交渉を妥結させるようになったのである。これもまた、「反国家分裂法」体制における「ソフトな政策はよりソフトに」というアプローチの帰結であった。

2. 独立路線への回帰

陳水扁は、2006年の「元旦談話」において、強い調子で台湾アイデンティティの堅持を訴え、「台湾新憲法」への意欲を示した。国民党系野党との和解や対中国政策の穏健化の象徴であった謝長廷も行政院長を更迭された。対中経済政策については、2001年に提起した「積極開放・有効管理」を、より管理を強めるニュアンスがある「積極管理・有効開放」へと転換することを表明した（小笠原 [2007]）。陳水扁は、さらに2006年1月29日の春節演説で、国家統一委員会と「国家統一綱領」の廃止を検討していることを表明した。2月27日には、同委員会の「運用を停止」し、同綱領の「適用を停止」と発表した。当初は「廃止」という言葉が検討されていたが、アメリカとの調整の結果後退し、同委員会・綱領の存在を完全に否定できない状態にとどまった（小笠原 [2007]）。

ところが、2006年5月には陳水扁の娘婿が株のインサイダー取引容疑で逮

捕され、呉淑珍夫人にも様々な嫌疑がかけられ、陳水扁一家の腐敗イメージは強まった。2006年8月には、施明德・元民進党主席が陳水扁総統の辞任を求める書簡を送り、それは次第に大衆運動へと発展した。さらに、11月には呉淑珍夫人が「国務機要費」（機密費に相当）の不法使用により起訴され、陳水扁も「共同正犯」と位置づけられた。陳水扁は夫人が一審で有罪となったら総統職を辞すると宣言するに至り、陳水扁のレイムダック化は誰の目にも明らかとなった。独立路線と中道路線を頻繁に行き来し、政治的にも追いつめられた陳水扁には、住民の幅広い支持を背景に中道路線をとることはできず、もはや独立路線を強めることで、政権基盤を維持するしか選択の余地がなくなっていたのである。

2007年に入るとポスト陳水扁の総統選挙戦が激化し、刺激的なアジェンダ提起がなされるようになったことにより、台湾の中国やアメリカとの関係に影響を来すようになった。2007年5月29日、陳水扁総統は、ワシントンDCのナショナル・プレス・クラブで台北にある総統府とつないだテレビ会見を行い、台湾が従来「中華民国」に替えて「台湾名義」で国連に加盟を追求することが宣言された⁽⁷⁾。その後、「台湾の名義で国連に加盟することを支持するかどうか」の公民投票を総統選挙と同時に行うこととなった。陳水扁政権は、当局を挙げた政治運動として「台湾名義の国連加盟」運動を展開した。

当時台湾は「中華民国」の名義で1993年から14年連続国連加盟に失敗していた。しかし、台湾住民の国連加盟支持の気持ちは強い⁽⁸⁾。行政院大陸委員会が8月17日に公表した世論調査によると、73.4%が「台湾の名義で国連加盟」することに賛成し、77.6%が、「台湾は中国の一部であるため、台湾には国連に加盟する資格がない」という中国の主張を「受け容れられない」と答えている。民進党の世論調査では、野党支持者の5割が「台湾の名義で国連加盟」を支持している。与党民進党系の台湾シンクタンク（「台湾智库」）が6月中旬に発表した世論調査によると、中国が台湾の国際組織への参加を阻害し、台湾の国際組織における地位を貶める行為は兩岸関係に不利である

と回答した者が85.3%に達した。

つまり、陳水扁は、台湾住民の絶対多数が支持する案件を公民投票にかけるといふ戦略をとったのである。これは、2004年の再選時に国防強化のための公民投票と総統選挙を同時に実施することで、劣勢だった選挙戦を挽回したことを彷彿とさせる。憲法規定上3選できない陳水扁には、再選のプレッシャーがない。陳水扁には、むしろ8年間総統を勤め上げた台湾独立派政権としての歴史的な位置づけを確立し、同時に独占的な選挙議題の設定をすることにより、国民党系野党を受け身に追い込み、民進党候補の勝利を導くと同時に、後継者に自分の路線を踏襲させたいという戦略があったものと考えられる。

同年6月28日、国民党は、「中華民国あるいは台湾の名義、あるいはその他の尊厳に配慮した名称で、国連に復帰申請をし、同時にその他の国際組織に加盟することに対し、同意しますか」という国連復帰公民投票案を提起し、同時に、「国民党が言う台湾とは即ち中華民国である」と発表した（「破天荒 國民黨：台灣就是中華民國」『中國時報』2007年6月29日）。今回馬英九の国民党が下した選択は、国防強化に関する公民投票に反対したことで共産党と同じ立場に立たされた結果敗北した2004年の経験に基づいており、選挙戦に勝利するための判断の結果だったのである。成長する台湾アイデンティティの立場に立たなければ、国民党は選挙に勝利することができないと考えられたのである。

このため、中国にとってみれば、4年前は公民投票阻止に動いた国民党系野党が、民進党とほぼ同じ立場に立ったこと、すなわち台湾内部で与野党ともに「統一」がほぼ完全に政治アジェンダから消え去り、台湾アイデンティティの強弱のみをめぐって競争しあい、さらに台湾アイデンティティよりも経済政策、クリーンさ、統治能力へとアジェンダが移るようになってしまった。もしも両方とも、あるいはどちらか一方の公民投票が成立すると、それは、台湾住民の多数が中国との統一ではなく、事実上の独立を求めているということを法的に裏付け、世界に向けて宣言するのに等しい効果がある。

これに加え、中国は北京オリンピックの聖火リレーが台湾を通る前提として、台湾で「国旗」として使用されている中華民国国旗を沿道に掲げてはならないなどの条件をつけた。このことは、台湾で強い反感を呼び起こした。反独立の立場をとるテレビ局であるTVBSの世論調査でさえ、国旗、国徽、国歌を制限されるなら台湾に聖火が来なくてもよいとする者が64%、国旗に関する中国の要求を不合理だと考える者が87%に達した⁽⁹⁾。

このように、台湾アイデンティティは年々強くなる趨勢にあった。与党民進党系の台湾シンクタンクの世論調査によると、61%が「中華民国の国土は台湾、澎湖、金門、馬祖」だけであると回答し、76%が「台湾の主権は台湾の2300万人を主とする」と回答している⁽¹⁰⁾。究極的には、こうした台湾アイデンティティの現実と、それを尊重しない中国の対台湾政策との差が大きいことに、台湾問題の根源がある。また、こうした差こそが、陳水扁をしてアイデンティティを前面に打ち出す選挙戦を展開させる基盤となった⁽¹¹⁾。

公民投票の活動が活発化することで、台湾の現状が「反国家分裂法」の想定したボトムラインを超えるのではないかという懸念は増大し、中国の危機意識は非常に厳しくなった。しかし、中国は自らが台湾に対して強い態度をとることが、かえって台湾内部の強い反感を呼び、2回連続中国の最も好まない候補が総統に選出されるのを目撃してきた。今回は、アメリカを通じて台湾への圧力を増大させた（第8章参照）。アメリカの台湾当局に対する圧力は、総統選挙に向けて、日増しに強まっていき、主要閣僚のみならずブッシュ大統領までが台湾を批判する発言を行った。こうして、中国は台湾批判の矢面には立たず、アメリカおよびその他諸国を経由した圧力を利用したのであった。

3. 胡錦濤の第17回党大会報告——「4項目」と「3つの共同」——

2007年10月には、中国共産党第17回全国代表大会（第17回党大会）が開催され、従来の成長一辺倒の発展モデルから資源や環境に配慮した「人間本

意」の発展モデルへの転換が政治報告で強調され、胡錦濤色を強めた「科学的発展観」が党規約に書き込まれた。それは対台湾政策でも同様であり、第17回党大会における胡錦濤総書記による報告の台湾部分は胡錦濤総書記の対台湾政策が確立されたことを示している。

中国国際問題研究所の郭震遠研究員は、同報告において「戦略的判断の意義は、台湾問題の解決と中国の偉大な復興を結びつけ、それを復興の一部としたことにあり、このことは我々が台湾問題を解決する方式や時機が、中国大陸の現代化の過程に従わなければならないし、それに結びつけなければならないことを意味している」と指摘している（郭震遠他 [2007: 82]）。すなわち、台湾問題の解決は、中国全体が近代化を達成し、台湾との格差を縮小し、国際社会においてより重要な地位を占めてこそ初めて可能性を持つようになる、ということを示しているというのである。

報告では、まず鄧小平の提起した「平和統一・一国家二制度」方針と、江沢民の「8項目提案」が題名だけ書かれ、次に、胡錦濤が2005年に提起した「4項目」の要点が全文掲載された（以下、報告の内容は全て胡錦濤 [2007] による）。そのほかに、新たな表現として、「三つの共同」が盛り込まれた。これは、①「中国は两岸同胞の共同の家である」、②「13億の大陸同胞と2300万の台湾同胞は血脈が相連なる運命共同体である」、③「中国の主権と領土の完全さに関わるいかなる問題も、必ず台湾同胞を含めた全中国人民が共同で決定しなければならない」ということである。

このうち、特に③は、台湾が進める台湾名義での国連加盟の是非を問う公民投票がたとえ成立したとしても、それは、「共同決定」すべき事項なのであるから、「無効である」というロジックを見出す事ができる。同時に、「台湾が言うことを聞かないのであれば武力行使してでも言うことを聞かせろ」という中国国内の強硬意見に対しては、「いかなる現状変更も、台湾同胞の同意がなければだめである。共同決定しなければならないからである」という説得をすることが可能になる。特に、武力を行使して台湾を傷つけることは、「共同の家＝自らの家」を破壊し、「運命共同体＝自分自身」を殺傷する

ことになるのであって、最大限の努力を払って回避しなければならないというロジックになるのである。

報告ではさらに、かつて温家宝首相が発言した、「我々は最大の誠意をもって、最大の努力を尽くして、兩岸の平和統一を実現したい」という言葉が「3つの共同」に続いている。これは、「最大の努力」を尽くしていないのであれば、武力を行使できないことを意味する。何が「最大の努力」かはあいまいであり、胡錦濤の4項目が「平和統一を勝ち取る努力は放棄しない」と言っている限り、その努力には理論上限界が存在しないに等しい。また全編を通じて、「武力行使」や「非平和的手段」という言葉は使用されなかった。つまり、台湾内部の情勢からすれば強硬であってもおかしくないタイミングであるにもかかわらず、本報告では、たとえ公民投票の結果が中国にとって不利なものであったとしても、武力行使に訴えずにすむようなロジックが並んでいる。

中国の台湾関係研究者は、胡錦濤報告の「読み方」について、様々な解釈を提起している。中国人民大学の黄嘉樹教授は、同報告が「一つの中国」原則について、かつての「属政府主義」、 「属地主義」から「属人主義」へと転換していると指摘している（黄嘉樹 [2007: 21-22]）。これは、従来のように「中華人民共和国政府が中国唯一の合法政府である」とか、「台湾と大陸はともに一つの中国に属する」という表現ではなく、「3つの共同」に見られる「中華の子女」、「中国人」という表現を多用していることを指している。すなわち、台湾住民が自らを「中国人」であることを認めさえすればそれでよいという含意さえあるという。中国にとって、中台間の対話が中断した状態が変化するかどうかは、究極的には台湾が「一つの中国」を受け容れるかどうかにかかっているが、新たな表現方法により、台湾がそれをより受け容れやすくした、と解釈することができる。

第4節 「関与・ヘッジ戦略」の再定義

1. 民進党への限定的関与と国民党系野党連合の抱き込み

武力行使を回避し、台湾に対して貿易・投資で優遇するソフトな政策と武力行使を放棄しないハードな政策の「両手戦略」で臨み、台湾を「一つの中国」の枠組みに追い込む、というのは、そもそも鄧小平の戦略である（松田 [1996: 128-131]）。これを言い換えるならば、関与とヘッジの戦略である。関与とヘッジの戦略といえば、アメリカの対中国戦略を解釈する際にしばしば使われる（第8章参照）。それは、敵とも味方とも断定できない、不確実性の高い相手に対する戦略であり、中国の対台湾政策を解釈する際にも適用可能なものである。江沢民時代には、関与政策の到達点として海協会と海基会が間接接触による実務交渉が、そしてヘッジ政策の到達点として、1996年の第3次台湾海峡危機のような武力による威嚇がなされた。

胡錦濤政権における関与とヘッジの戦略は、そこからさらに進化を遂げ、執行面でも陳水扁政権が対応しにくいものとなった。まず、独立路線を進む陳水扁政権に対しても、あくまで限定的な関与を継続した。たとえば、2005年に入って、中国は春節期間中の中台直行便運を2年ぶりに再開する交渉を台湾側と始めた。中台直行便は2003年春節時に開始されたが、総統選挙直前の2004年春節時には中断された。前回実施された時は香港またはマカオでの着陸が課されていたが、今回は初めて香港の航空管制空域を通過するだけになったため、上海・台北間は飛行時間が1時間半短縮されるようになった。また、前回片道だけで16便に過ぎなかったが、今回は48便で往復利用が可能となった（中川 [2005: 46-50]）。中国は、この交渉に国民党の代表団を参与させて国民党に花を持たせることとした。

次に、2005年1月3日に死去した辜振甫海基会理事長の葬儀に、中国は海協会の孫亜夫副会長と李亜飛秘書長を派遣した。1995年5月に唐樹備海協会

常務副会長が台北を訪問して以来のハイレベル訪問である。しかし、逆に2005年12月24日に死去した汪道涵海協協会長の葬儀には、国民党系野党の代表である呉伯雄国民党副主席、秦金生親民党秘書長、郁慕明新党主席などが参列を許されたにも関わらず、海基会代表が参列するのは許されなかった（「汪老告別式拒海基會邀國親新」『聯合報』12月28日）。

他方で、中国は主要国民党系野党党首を中国に招待し、国民党や親民党の抱き込みを図ったのである。連戦は2005年4月26日から5月3日まで訪問し、胡錦濤総書記との間で、対等な対話の再開等を定めた5項目からなる「プレス・コミュニケ」を発表した（「中国共産党総書記胡錦濤與中国国民党主席連戦会談新聞公報」『人民日報』4月30日）。『中國時報』が行った世論調査では、連戦訪中に賛成は44.7%、反対が27.1%であった（「連宋訪中逾四成民衆賛成」『中國時報』2005年4月23日）。宋楚瑜は5月5日から12日まで訪中し、「1992年コンセンサス」を基礎とした対話再開等6項目からなる「会談コミュニケ」を発表した（「中国共産党総書記胡錦濤與親民党主席宋楚瑜会談公報」『人民日報』2005年5月13日）。

中国は、連戦の党主席再選をめぐる思惑や、5月14日の国民大会代表選挙を控えて与野党間および国民党系野党間の競争状況が存在したことや、武器調達予算問題などをうまく利用し、台湾内部の政治勢力を分断することに成功した（松田 [2005b]）。胡錦濤政権は、この政治的イベントにより「反国家分裂法」が恐ろしい法律ではなく、「平和の法」であるという印象を国際社会に植え付け、マイナス・イメージを解消しようとした。中国は「反国家分裂法」のマイナス・イメージを払拭する攻勢に出て、1ヶ月ほどでそれに成功した。

立法委員選挙で民進党が敗北して以来、ソフトな政策が着実に執行されるようになってきた。ソフトな政策を打ち出しても陳水扁政権を利する「懸念」がなくなったためであると考えられる。これらソフトな政策は「反国家分裂法」にある硬軟両様アプローチに基づいており、台湾の与野党を分断する統一戦線工作としての意図が明らかに示されている。

2. 国共プラットフォームの形成

中国は統一戦線工作として、台湾の農産品に対する市場開放を進展させた。2004年7月28日、中国商務部は、15種類の台湾産フルーツに対する関税を8月1日から一方的に免除することを発表した（「下月起十五種台湾水果進口零関税一惠及广大台湾果農」『人民日報』2004年7月29日）。陳水扁は、こうした措置をこれまで民進党の支持基盤であった中南部の農村に対する懐柔策ととらえ、「選挙で野党を利するための統一戦線工作だ」と発言して強い反発を示した。しかし、この時点で中国はまだ「一方的」に優遇措置を発表しただけであった。

ところが、2005年の連戦主席訪中以来、国共両党は交流のプラットフォーム（「国共平台」）を定め定期的な交流を進めるようになってから、こうした優遇措置は直接台湾内政に直接影響を及ぼすようになった。2005から2007年にかけて、国民党と共産党との公式会談は、胡錦濤・連戦会談、兩岸經濟貿易論壇、国共工作會議など少なくとも13回行われた（表1）。江丙坤副主席の訪中は2007年だけでも11回を数えた（小笠原 [2008]）。

このほかにも、①連戦訪中の際の中国側プレゼントとしてパンダの贈呈を提案、②中国大陸の観光客の台湾渡航解禁、③国内大学生と台湾留学生との学費差額の撤廃、④台湾企業への国内金融機関の融資自由化、⑤台湾メディア記者の中国大陸滞在期間延長などが中国から提起されている。これらは台湾住民の利益に合致する措置が多いため、台湾当局には正面から反対しにくい懐柔策である。

中台間のチャーター便定期化、中国大陸住民の台湾観光促進、台湾による対中投資の保護、農業協力など、具体的かつ台湾に有利な政策を、中国は一方的にではなく、台湾当局と国民党系野党の双方それぞれとの対話を通して形成し、その一部を国民党との会議を通じて公表するようになった。中国にとって政治と経済は分離するものではなく、増大する経済的影響力は、台湾

に対して政治的な関与を行う上で大きな資源になったのである。

連戦訪中前の国民党の大陸政策は、陳水扁政権の批判が主流であり、三通の促進など、主張する政策の内容そのものは、政権側と大差なかった。ところが、連戦訪中により、国共和解が正式に進められ、連戦・胡錦濤間の「プレス・コミュニケ」によって交流のプラットフォーム（兩岸経済貿易論壇など）が形成された。これらは、実質的な交渉の開始を意味し、台湾製品の輸入拡大など中国側の協力で台湾経済界に有利な政策を公表する場へと変わっていった。総統・副総統候補となった馬英九・蕭萬長の選挙公約もまた、「1992年コンセンサス、海基会・海協会の交渉回復、兩岸共同市場、三通・直航」など、国共両党間で話し合われた内容が強く反映されていた。国民党系野党人士は陸続と大陸を訪問して交流を進め（高長・王正旭 [2008: 180-183]）、彼らの大陸傾斜は急速に進行していったのである。

3. ヘッジ政策の転換——武力による威嚇から見えにくい軍備拡張へ——

中国の対台湾ヘッジ政策も進化を見せた。胡錦濤の第17回党大会報告に武力行使回避のロジックが組み込まれていることは、必ずしも武力行使の可能性がゼロになったことを意味しない。将来中国共産党が「武力行使はやむを得ない」と判断すれば、いかなる障害があってもそれを実施できる。論理上非平和的手段を行使する基準が「戦略的あいまいさ」を保持し続けているということは、武力行使の決定権が常に中国にあることを意味する。

徐博東北京大学教授や羅援中国軍事科学院戦略研究部副部長は、それぞれ「平和は原則のある平和である…（中略）…台湾独立はすなわち戦争を意味する」、「いったん台湾独立分子が本当に大陸の設定したボトムラインを越えたら、大陸は他に選択肢を持たない状態を迫られ、解放軍もまた一切の代価を惜しまずに、国家の主権と領土の保全を守る」と指摘している（郭震遠他 [2007: 78, 81]）。中国は、平和統一を強調し、武力行使回避を進めれば進めるほど、それが無条件ではないことを台湾やアメリカに対してリマインドし

表1 中国国民党と中国共産党

種類	時期	名義（場所）	内容
工作会談等	05.3.31	協議（北京）	兩岸の旅客チャーター便定期化など12項目合意
	05.4.28	工作会談（北京）	国共交流の制度化で合意・党首会談の準備
	05.11.1	工作会談（北京）	台商の合法權益保護など10項目の共同意見発表
	06.2.22	兩岸チャーター便および大陸住民の台湾観光促進に関する工作会談（北京）	兩岸チャーター便および大陸住民の台湾観光促進
	06.9.7	工作会談（アモイ）	台商の合法權益保護を討議
	06.9.18	第2回台商權益保障に関する第2回工作会談（北京）	台商の合法權益保護に関する10項目の共同意見発表
	07.7.25	第3回台商權益保障に関する第3回工作会談（北京）	台商の合法權益保護に関する10項目の共同意見発表
国共経済貿易論壇	06.4.14-15	第1回・兩岸経済貿易論壇（北京）	中国政府の台湾同胞優遇15項目発表
	06.10.17	第2回・兩岸農業合作論壇（海南省博鳌）	農業協力に関する共同提案および中国政府の台湾優遇20項目施策発表
	07.4.28-29	第3回・兩岸経済貿易文化論壇（北京）	直航、教育、観光に関する討議・中国6省庁による台湾優遇措置発表
党首級会談	05.4.29	第1回連戦・胡錦濤会談（北京）	5項目合意を含む会談コミュニケ発表
	06.4.16	第2回連戦・胡錦濤会談（北京）	会談・スピーチ
	07.4.28	第3回連戦・胡錦濤会談（北京）	会談・スピーチ

（出所）小笠原 [2006, 2007, 2008], 行政院大陸委員會ウェブサイト, 「兩岸關係大事記」〈<http://>り筆者作成。なお、国共プラットフォームのうち、地方レベルおよび台商レベルの交流はこの

なければならないという矛盾に常に直面する。

胡錦濤は同報告で、台湾に対して武力による威嚇ではなく、比較的穏健な言葉を使った。たとえば「一つの中国原則という基礎の上で、正式に兩岸の

との公式会談（2005～2007年）

国民党の主要参加者	共産党の主要参加者
江丙坤（副主席）	陳雲林（中央台湾工作弁公室主任），賈慶林（政治局常務委員，全国政治協商會議主席）
林豊正（秘書長）	
江丙坤	陳雲林，唐家璇（中央委員），李炳才（中央台湾工作弁公室副主任）
曾永権（政策会執行長），張榮恭（大陸事務部主任）	陳雲林，李炳才
江丙坤	鄭立中（台湾工作弁公室副主任）
江丙坤，張榮恭	鄭立中
江丙坤，張榮恭	鄭立中
連戦（榮譽主席），呉伯雄（副主席），江丙坤（同），関中（同），林益世（同），郁慕明（新党主席）	賈慶林（政治局常務委員，全国政治協商會議主席），曾培炎（政治局委員），陳雲林（中央台湾工作弁公室主任）
連戦，呉伯雄，江丙坤，関中，林益世，章仁香（副主席），郁慕明，鐘榮吉（親民党副主席）	賈慶林，呉儀（政治局委員），陳雲林
連戦，江丙坤，関中，林豊正（副主席），章仁香，林益世，郁慕明，秦金生（親民党秘書長），国民党立法委員約30名，企業家約70名 ※呉伯雄主席は出席せず	賈慶林，劉淇（政治局委員，北京市委書記），呉儀，唐家璇（中央委員），陳至立（中央委員），陳雲林
連戦（主席），林豊正（秘書長）	胡錦濤（総書記），賈慶林（政治局常務委員，全国政治協商會議主席），汪道涵（海協会会長）
連戦（榮譽主席）および第1回国共経済貿易論壇の主要参加者	胡錦濤，呉儀（政治局委員，國務院副総理），および第1回国共経済貿易論壇の主要参加者
連戦（榮譽主席）および第3回国共経済貿易論壇の主要参加者	胡錦濤，および第3回国共経済貿易論壇の主要参加者

www.mac.gov.tw/), 『中央日報網路版』〈http://www.cdnews.com.tw/cdnews_site/〉, および関連報道よ表には掲載しなかった。

敵対状況を収束させ、平和協定を達成し、兩岸関係が平和的に発展する基礎を構築し、兩岸関係の平和的発展の新たな局面を創り出す」よう呼びかけた。当時陳水扁政権が「国連加盟の是非を問う公民投票」を推進していたタイミ

ングを考えると、これは異例ともいえる「穏健さ」である。

胡錦濤政権は、直接台湾に対して武力を背景とした警告を発することが、かえって陳水扁の選挙戦術にはまることを十分に理解し、アメリカなど多くの国々による陳水扁包囲網を作ることで対応することの有用性を見いだした。武力行使に訴えれば、中国の近代化そのものが烏有に帰してしまうことは明白である。逆に、台湾問題を長期的課題であり、平和的手段を主とする課題であるとしてとらえた時、中国は台湾問題のためにこれまで被ってきた国際社会からの批判からかなりの程度解放され、その国際的地位をさらに高めることさえ可能になるのである。

したがって、中国は実際の武力行使を回避しつつも、単に「現状維持」政策を追求しているのではなく、積極的な軍拡を進め、台湾との軍事バランスを中国有利に変えようとして続けてきた（松田 [2005a]）。1989年以降、中国の名目国防予算は21年連続2桁増の成長を続けている（2009年現在）。ただし、中国の軍拡のやり方はますます洗練されたものになっている。中国は、李登輝訪米への牽制のため第3次台湾海峡危機（1995-96年）を引き起こし、また李登輝の「二国論」発言への対抗のため、三軍合同演習（1999年）を大々的に行い、メディアを通じて世界中に発信した。しかし、中国はこうした行動が「中国脅威論」の拡散と米台安全保障協力を促進し、中国は武力による威嚇のコストが非常に高いことを学習した。中国が台湾に対抗するために行っている軍拡は、2000年代に入ると、派手な軍事演習の映像が付帯していた従来のやり方よりもわかりにくく、主として専門家と政策エリートにしか理解できないものへと転換したのである。

それはまず台湾への直接的な軍事的圧力になっている弾道ミサイル軍拡に特徴的に見られる。かつて、アメリカのミサイル防衛（MD）に対抗して、中国は大陸間弾道弾（ICBM）の数を増やしてアメリカのMDを無力化することを図るはずであり、そうすると米中軍拡競争となり、典型的な「安全保障のディレンマ」に陥ると考えられてきた。確かに中国は自国の核兵器が無力化されないように、将来大幅にICBMを増やす可能性がある。しかし、

その選択肢を取ると対米軍拡競争の結果経済が疲弊し、崩壊に到ったソ連の轍を踏む可能性があり、今後中国がICBM増強に踏み込むかどうかまだ分からない。

ところが、中国が力を入れている短距離弾道ミサイル（SRBM）に関しては、中国が台湾を圧倒してしまった。中国は台湾に対して、MD配備を阻止するため、大量の短距離弾道ミサイルを配備した。アメリカの情報によると陳水扁政権成立時には、台湾向けのSRBMは200発程度であったが、年間100発程度の増産を重ね、2007年11月までに990から1,070発近くまで増加配備したとされる（US Department of Defense [2008: 2, 24]）。中国のSRBM増強により、台湾は国民党系野党主導の立法院でいくらMD用ミサイルを配備しても、量的に圧倒されてしまい無意味である、という意見が強くなった。中国のSRBM軍拡は、台湾のMDへの意図を早期に挫くことに成功したという意味で奏功したといえることができる。

軍拡の次の重点は、米軍の台湾支援を牽制する海洋と宇宙での戦力強化である。中国は、台湾を海上封鎖する能力と米海軍の来援を阻止または遅延させる海上拒否能力の柱として、潜水艦戦力に力を入れている。中国海軍はロシアから調達した静粛性に優れたキロ級潜水艦を含む57隻の攻撃型潜水艦を有している（US Department of Defense [2008: 2, 4, 23, 42-43]）。そして、中国は緒戦で敵の情報能力にダメージを与えるために、宇宙戦能力の向上にも努め、2007年1月には衛星破壊（ASAT）実験にも成功している（US Department of Defense [2008: 19]）。台湾海峡を越えた軍事行動のコストとリスクはいまだに非常に大きく、中国の軍拡努力は、台湾との軍事バランスを大きく変えるには到っていないが、格差を縮める趨勢にあることには間違いがないと評価されている（Swaine and Mastro [2007: 346-347]）。

おわりに

本章は、陳水扁時代の中台関係の特徴を明らかにした。それは以下の4点にまとめることができる。

第1点は、陳水扁政権の初期の融和的政策が、必ずしも民進党政権下における中台和解の「失われた機会」であったとは言えないことである。陳水扁政権の「融和的政策」は、中国の求める最低限度の基準である「一つの中国」の受け容れを形式的にさえクリアしていなかった。また、陳水扁政権は、少数政権であり、2004年の再選時に国民党候補に敗れる可能性が高かった。つまり、陳水扁政権は、「長期政権化するという見込み」を中国に与えられなかった。このため、中国にとって、1期目の陳水扁政権に対して、融和的な対応をとることはあまりに危険であった。そのことが、陳水扁政権の再選を助けてしまい、同時に武力ではなく交渉を主張する中国内部のハト派がタカ派やナショナリスティックな国民からの批判にさらされてしまうためである。したがって、中国は再選を目指す陳水扁政権に対して、「観察」と「闘争」を継続し、機能的アジェンダの交渉のみを選択的に行うという「合理的な選択」をしたのである。これは2期目も同様である。陳水扁の後継政権が、陳水扁の路線を引き継ぐ民進党政権になるのか、最低限度の「一つの中国」のコンセンサスを共有し、強い独立反対の立場を堅持する国民党政権になるのか、どちらの見込みが強いのかによって中国の態度は決まった。馬英九台北市長のような人気の高い政治家が国民党を代表することで、国民党政権復活の見込みが高まったのである。陳水扁が当初模索した「融和的政策」は、どの時点でも民進党政権の長期化という見込みがなかったため、「失われた機会」ではなかったとみなすことができるのである。

第2点は、胡錦濤政権の対台湾政策が、「反国家分裂法」から「第17回党大会報告」に至り、統一促進という最大限の目標を達成しようとするアプローチ（マキシマリスト・アプローチ）から、独立を阻止し、当面は現状維持を

図る、最低限の目標を達成しようとするアプローチ（ミニマリスト・アプローチ）へと転換したことである。その際、対台湾政策の重点は、主として経済交流を通じた対台湾関与政策が主となり、独立に際しては武力行使を含めた非平和的手段を行使するかもしれないというヘッジ政策が従となった。中国の対台湾政策は、第17回党大会の基調である「平和的発展の道」および「富国と強軍」という国家発展戦略と結びついていた。このことは、胡錦濤政権の対台湾政策が安定的であることを示唆している。中国にとって、台湾問題はすぐに解決しなければならない切迫した問題というよりも、むしろ自身の長期的な平和的発展と軍拡によってのみ解決可能な問題として再度位置づけられるようになった。そして、それは自らを豊かにし、台湾との経済関係を強化し、同時に台湾への武力行使およびアメリカの接近拒否が効果的に行えるだけの軍事力をも獲得するまで待つことを意味するのである。中国は台湾に対して懐柔政策を進めつつ、目立たないやり方で台湾との軍事バランスのギャップを詰める軍拡を静かに進めればよい。

第3点は、台湾がミニマリストからマキシマリストに転換したことこそが、中国がマキシマリストからミニマリストへと転換する誘因になったことである。陳水扁政権は、中道路線から独立路線に転換し、台湾アイデンティティを動員することで過半数の得票で再選に成功してしまった。そこで、中国は、初めて独立派政権長期化の可能性に直面し、同時に国民党への「政治的支援」を開始したのである。中国が統一促進から目標を下げて現状維持を求めようになったのは、統一促進を進めることで、かえって対台湾政策がうまくいかなくなってしまうとの判断による。この傾向は陳水扁政権が再選に向けて、「台湾の前途は台湾人民が決める」という最低限度の自決論から、「台湾は主権が独立した国家である」ことを国際的に主張し、さらには「台湾名義による国連加盟」へとエスカレートしたことが引き金となっている。つまり、胡錦濤政権は、陳水扁政権のような政権と長期にわたって平和共存するために、マキシマリスト・アプローチではかえって自らの手足を縛り、国際的な批判を浴びてしまうと言うことに気がついたのである。

第4点は、台湾内部の分裂が中国にとって関与政策を深化させる格好のチャンスとなったことである。しかも、単に分裂を待つだけではなく、中国は積極的に台湾内部の分裂実現を促した。中国の関与政策の主たる対象は国民党となったが、その国民党は野党時代に、民進党への批判を強め、中国との利害関係を発生させ、中国大陸に傾斜する大陸政策を形成した。陳水扁の政権運営の失敗や政治的腐敗のイメージは、中国をして、2008年の国民党への政権交代を期待させることとなった。他方人気の高い馬英九は、陳水扁の失敗と大陸からの期待をうまく利用することが可能となった。陳水扁のアイデンティティ動員戦略は、2期目に至ると、後継候補の当選戦略というよりも、むしろ陳水扁が歴史に名を残すための戦略に切り替わり、謝長廷候補を悩ませることとなった。最終的に民進党までもが分裂状態になったことで、中国の対台湾関与政策は、さらに自信を持って進めることが可能となった。

結局、陳水扁政権は終始長期政権化の見込みを中国に与えられず、中国に国民党への政権交代を待たせてしまった。陳水扁政権初期の融和的政策は「中道路線を歩む民進党が長期政権化する見込み」を中国に与えなければ、「機会」になり得なかった。中国が関与とヘッジの冷徹な対台湾戦略を堅持し、国内のナショナリズムをコントロールしてアメリカを味方につけたのと対照的に、陳水扁の戦略には失敗した時のヘッジの発想が希薄であり、台湾アイデンティティの成長に頼る一本調子なものであった。国民党分裂という歴史のアクシデントから生まれた陳水扁政権は、急進化し、中国の対台湾政策を中長期的な現状維持志向に転換させたにもかかわらず、かえって対中融和的な馬英九政権の誕生を迎える役割を果たしたといえることができる。こうして馬英九政権は、中国との関係改善という宿命的課題を背負って誕生することとなったのである。

[注] _____

- (1) ただし、よく読むと、「4つのノー、1つの『ない』」の前提には、「中共が台湾に武力を行使する意図がないかぎり」という限定句がついていた（行政

院新聞局編 [2001: 12])。つまり、論理上陳水扁は、「中国の対台湾武力行使の意図」を証明しさえすれば、「4つのノー、1つの『ない』」を遵守しなくてもよいということになる。後の陳水扁の政策転換は、中国のミサイル軍拡を批判するなど、こうした論理に基づいている。

- (2) 「就台湾選務機構発布公告—国台弁發言人発表談話」『人民日報』2004年3月27日。「外交部發言人答記者問—中方堅決反对美方对台湾当局表示祝贺—」『人民日報』2004年3月28日。「外交部發言人証実李肇星鮑威爾電話討論台選挙問題」『人民日報 (海外版)』2004年3月24日。「『日華懇』副會長祝賀扁連任」『聯合報』2004年3月24日。「夏馨恭賀陳呂未提法律程序」『聯合報』2004年3月27日。
- (3) 「扁：泛綠過半終結『中國憲法』預告2006年公投複決新憲2008年520實施李登輝當面反駁修憲不可行必須制憲」『中國時報』2004年11月28日。「扁：外館、國營事業將正名台灣」『聯合報』2004年12月5日。
- (4) 「反国家分裂法」の制定過程に関しては、松田 [2006] および岡田 [2005] に詳しい。
- (5) 大陸委員会が政治大学に委託している世論調査によると、1999年から2008年に至るまで、一国家二制度に対して不賛成の者は、69.9-87.2%、賛成の者は7.4-16.1%の幅に収まっている。「民衆對中國提出『一國兩制』模式解決兩岸問題的看法」(行政院大陸委員會ウェブサイト、<http://www.mac.gov.tw/> 2009年2月10日ダウンロード)。
- (6) 中国は、「平和統一」政策に転換した1979年以降においても、①台湾がソ連に接近した時(注：中ソ対立当時)、②台湾が独立を画策した時、③台湾が長期にわたり平和交渉を拒んだ時、④台湾が内乱に陥った時、⑤外国勢力が台湾の内部問題に介入した時の5つの状況において台湾に対し武力行使をすると言明したり、示唆したりしている(松田 [2004b: 60-62])。
- (7) 「總統與華府『全國記者俱樂部』進行視訊會談」『總統府新聞稿』2007年5月29日(總統府 http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4?issueDate=&issueYY=96&issueMM=5&issueDD=29&title=&content=&_section=3&_pieceLen=50&_orderBy=issueDate%2Crid&_desc=1&_recNo=0 2009年7月16日ダウンロード)。
- (8) 「民意調査(2007年8月10-12日)『民衆對當前兩岸關係之看法』結果摘要」(行政院大陸委員會ウェブサイト、<http://www.mac.gov.tw/> 2009年2月10日ダウンロード)。「台灣智庫國際事務論壇十二『兩岸外交競逐與台海關係』民調發表暨座談會」(台灣智庫ウェブサイト、http://www.taiwanthinktank.org/ttt/attachment/article_754_attach1.pdf 2009年2月10日ダウンロード)。
- (9) 「北京奧運聖火來台民意調查」(TVBS民意調查中心ウェブサイト、http://www.tvbs.com.tw/FILE_DB/DL_DB/yijung/200709/yijung-20070921163226。

pdf 2009年2月10日ダウンロード)。

- (10) 「台湾智库憲改系列座談系列(三)『從民衆觀點看憲改的內容與方向』座談會」(台湾智库ウェブサイト, http://www.taiwanthinktank.org/ttt/servlet/OpenBlock?Template=Home&category_id=28&lan=tc&BlockSet= 2009年2月10日ダウンロード)。
- (11) ただし、こうした世論調査こそが、陳水扁に2期目の状況判断を誤らせた原因であった可能性もある。中国への反感が強く表出されても、台湾アイデンティティは無条件ではなく、そこには常に「パンと愛情」のディレンマが存在する。「中国ナショナリスト」は明白に減少しても、「台湾ナショナリスト」は3割前後に上げ止まっている。さらに、強い台湾アイデンティティは主として日本時代を経験した高齢世代の本省人に典型的であり、若年世代の台湾アイデンティティはよりモデレートであるという指摘もある(若林 [2008: 358-364], Rigger [2006: 7-11])。

〔参考文献〕

<日本語文献>

- 小笠原欣幸 [2006] 「陳水扁再選後の中台関係(その1) ——2005年: 中国の攻勢に揺れた台湾 ——」, (OGASAWARA HOMEPAGE, <http://www.tufs.ac.jp/ts/personal/ogasawara/paper/taiwanchinarelation2005.html> 2009年2月10日ダウンロード)。
- [2007] 「陳水扁再選後の中台関係(その2) ——2006年 ——」, (OGASAWARA HOMEPAGE, <http://www.tufs.ac.jp/ts/personal/ogasawara/paper/taiwanchinarelation2006.html> 2009年2月10日ダウンロード)。
- [2008] 「陳水扁再選後の中台関係(その3) ——2007年 ——」, (OGASAWARA HOMEPAGE, <http://www.tufs.ac.jp/ts/personal/ogasawara/paper/taiwanchinarelation2007.html> 2009年2月10日ダウンロード)。
- 岡田充 [2005] 「台湾海峡の『現状維持』とは何か——反国家分裂法にみる中国の姿勢変化——」(『立命館大学政策科学』第13巻1号 159-174ページ)。
- 中川昌郎 [2005] 「中台直行便と新行政院長(2005年1月)」(『東亜』第453号 46-55ページ)。
- 松田康博 [1996] 「中国の対台湾政策——一九七九～一九八七年——」(『国際政治』第112号 123-138ページ)。
- [1997] 「中国の対台湾政策——江沢民8項目提案の形成過程——」(『防衛研究』第17号 12-18ページ)。

- [2004a] 「勝因は台湾アイデンティティー高揚」(『世界週報』第85巻第14号 6-9ページ)。
 - [2004b] 「中台関係と国際安全保障——抑止・拡散防止・多国間安全保障協力——」(『国際政治』第135号 60-77ページ)。
 - [2005a] 「中台の軍事バランス——中台の安全保障戦略に与えるインプリケーション——」(『日本台湾学会報』第7号 69-89ページ)。
 - [2005b] 「蛇行する台湾の政治潮流と中台関係」(『東亜』第459号 10-22ページ)。
 - [2006] 「台湾問題」(国分良成編『中国の統治能力——政治・経済・外交の相互連関分析——』慶應義塾大学出版会 297-313ページ)。
- 若林正文 [2008] 『台湾の政治——中華民国台湾化の戦後史——』東京大学出版会。

<中国語文献>

- 高長・王正旭 [2008] 「兩岸關係的回顧, 新情勢與前瞻」(『遠景基金会季刊』第9巻第3期 pp. 167-198)。
- 郭震遠他 [2007] 「中共十七大兩岸關係論述解析」(『中国評論』第120期 pp. 74-85)。
- 黄嘉樹 [2007] 「解説胡锦涛対台新論述」(『中国評論』第120期 pp. 21-23)。
- 胡锦涛 [2007] 『高举中国特色社会主义伟大旗帜, 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会——』北京: 人民出版社。
- 民主進歩黨中國事務部編 [発行年不明] 『民主進歩黨兩岸政策重要文件彙編』発行地不明: 民主進歩黨中國事務部。
- 童振源 [2008] 「兩岸關係情勢與展望」(アジア太平洋フォーラム主催第13回 AFP 日台フォーラム提出論文 2008年6月19日)。
- 行政院新聞局編 [2001] 『陳總統水扁先生八十九年言論選集』台北: 行政院新聞局。
- 行政院大陸委員會編 [2004] 『政府大陸政策重要文件——善意和解・積極合作・永久和平——』台北: 行政院大陸委員會。

<英語文献>

- Rigger, Shelly [2006] *Taiwan's Rising Rationalism: Generations, Politics, and "Taiwanese Nationalism,"* Washington, D.C.: East-West Center Washington.
- Swaine, Michael, and Oriana Skylar Mastro [2007] "Assessing the Threat," in Michael Swaine, et al. eds., *Assessing the Threat: The Chinese Military and Taiwan's Security,* Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- US Department of Defense [2008] "Annual Report to Congress: Military Power of the People's Republic of China 2008," A Report to Congress Pursuant to the National Defense Authorization Act Fiscal Year 2000 (アメリカ国防省ウェブ

サイト, http://www.defenselink.mil/pubs/pdfs/China_Military_Report_08.pdf
2009年2月10日ダウンロード).