

第6章

台湾の「弾力外交」と大陸政策

はじめに

ポスト冷戦の外部国際環境の変化により、台湾は新たな外交政策や対中関係の構築を余儀なくされている。特に李登輝政権が登場してから、東西冷戦時代に策定されてきた諸政策の軌道修正が行なわれ、強い経済力を背景に台湾を本位とする現実路線が重視されるようになった。しかし、冷戦時代あるいはポスト冷戦時代を問わずに、台湾はつねに巨大な中国の存在を意識せざるをえず、その帰結として対米関係を軸とする対外姿勢を堅持しながらも、対中政策を慎重に展開する、という行動様式をとってきているのである。

本章では、まず冷戦構造に組み込まれた台湾の歴史的背景を概観し、次に冷戦終結の到来に伴う新しい思考に基づく弾力外交を考察し、さらにポスト冷戦における台湾の統一政策の検討に重点をおきながら、中台関係の政治的展望および北東アジアへの影響について探ることとする。

第1節 冷戦構造のなかの台湾

中国大陸での国共内戦に敗退した蒋介石の国民党政権は、1949年12月正式に臨時首都を台北に置くことを決定した。その直前の8月に発表されたアメ

リカの「中国白書」は、国民党政権の無能と腐敗を非難して、台湾を中国の国内問題として処理する方向を示した。アメリカのトルーマン大統領は1950年1月5日、国共内戦に巻き込まれることを回避する台湾海峡不介入の声明を発表した。同年1月12日には、アチソン米国務長官がアメリカの太平洋防衛線の構想について語ったとき、台湾を防衛線から除外したのである⁽¹⁾。トルーマンおよびアチソンの考え方からも窺えるように、アメリカは台湾に対し基本的には静観政策をとっており、中国に対しても必ずしも敵意をもって対決姿勢を強めたわけではなかった。

しかし、1950年6月25日の朝鮮戦争の勃発で、アメリカの台湾政策は大きく転換した。2日後の27日、共産勢力の拡張を恐れていたトルーマン米大統領は、米第7艦隊の台湾海峡出動を命じるとともに、台湾海峡中立化宣言を発表した。これは、同大統領の1月5日の声明とは全く相異なるものであった。またこの声明は、次のことを意味することで注目されるべきである。

(1)トルーマン米大統領の新しい決定を契機に、台湾に対するアメリカの軍事および経済援助が拡大するようになった。本質的には軍事目的が主要なものであったアメリカの経済援助は、結果的には蒋介石政権の政治・経済体制の安定化をもたらし、台湾の「開発独裁」としての展開を促す重要な要因となった。(2)アメリカの台湾に対する支援再開政策は、中国共産党による「台湾解放」を挫折させ、蒋介石の待望した「内戦の国際化」を実現させた⁽²⁾。(3)トルーマン米大統領の台湾中立宣言は、同時に蒋介石の「大陸反攻」の願望も断念させたが、これによって生じた中国と台湾の分裂状態の固定化は、「二つの中国」論の端緒を開くことになった。

東西冷戦の環境のなかで、台湾はアメリカの支持を取り付けて、西側の一員として台湾海峡をはさんで中国と対峙したのであるが、しかし、あくまでも外部勢力の干渉を排除して、台湾問題を国内問題として処理するという立場を堅持した中国は、アメリカの台湾介入に強い反発を示した。中国に対する「封じ込め政策」を「巻き返し政策」に転換したアメリカのアイゼンハワー大統領⁽³⁾は、米華相互防衛条約の締結（1954年12月2日）、台湾と澎湖島を

中国の攻撃から守るため、必要なときに米軍を使用する権限を大統領に与える「台湾決議」(1955年1月, 米上下両院が採択)、台湾海峡中立化解除宣言(1955年2月2日)などを通じて、中国に対する牽制を積極的に行なった。

中国が1955年1月から2月にかけて一江山島および大陳島を攻撃した後、58年8月23日には引き続き金門島を砲撃した事件は、台湾に軍事的圧力をかける瀬戸際戦争の性格を持っているといえるが、米中ともに危機の拡大を抑制する考えが働いていることも事実である。ダレス米國務長官が9月4日に発表した声明のなかで、「台湾地域の相互の武力行使の放棄」について話し合う用意があるとの提案⁽⁴⁾に対し、中国の周恩来首相は6日、56年8月から中断した米中会談の再開に同意した。その後、金門島の砲撃は断続的に続けられていたが、中国の彭徳懐国防部長は10月6日、「台湾同胞に告げる書」を発表、「共通の敵はアメリカ帝国主義」と強調しながら、中台間の戦いは中国の国内問題である、と述べた⁽⁵⁾。

中台間の武力衝突の拡大を避ける狙いから、訪台した米ダレス國務長官は10月23日、台湾との間に「大陸の回復は、孫文の三民主義を適用することであって、武力を行使することではない」との共同声明を発表した⁽⁶⁾。これは、台湾の中国大陸の復帰を事実上断念させたものである。以後、蒋介石は大陸反攻について、「政治七分、軍事三分、敵後七分、敵前三分」⁽⁷⁾という方針をとるようになった。

1960年代に入ると、大躍進と人民公社の失敗で混乱している中国に対し、台湾は進攻の好機とみて一時反攻の準備を進めたが、ケネディ米大統領はこのような動きを警戒して厳しくチェックした⁽⁸⁾。60年代中頃にベトナム戦争が拡大したときも、中国攻撃の意図をもたないアメリカは、台湾を軍事面において積極的に利用することはなかった。中台間で隔日の相互砲撃戦は続いたが、台湾海峡の情勢はすでに軍事的対決から中国の和平攻勢をめぐる政治的駆け引きに移行したのである。

1971年10月、台湾は国連を脱退した。国連の議席を回復した中国が国際社会においてその影響力を行使し始めたのに対し、台湾は国際的に孤立への道

を歩み始めた。1972年2月のニクソン米大統領の訪中は、広い意味での脱冷戦の始まりと理解しても差し支えないが、それが引き金となって日本と台湾は同年9月に断交した。アメリカは台湾の軍事自立化を図りつつ、駐台米軍を段階的に縮小した。50年5月に設置され、一時3000人に達し、世界最大規模といわれた米軍事援助顧問団も、75年初めには約200人に減少した⁽⁹⁾。

台湾の国際的地位の低下に決定的な追い討ちをかけたのが1979年1月の米中国交樹立である。アメリカは台湾との外交関係を断絶し、4月には在台米軍を完全に引き揚げ、さらに1年後には米華相互防衛条約を廃棄した。79年4月、アメリカは非公式な米台関係を規定する「台湾関係法」という国内法を制定して、台湾に対し米華相互防衛条約に基づく軍事主体の関係から経済を中心とする実質関係へと転換した。台湾の安全保障について、台湾関係法では中国への抑止力として、引き続き台湾に防禦性の兵器を供与することを明記している。

一方、1979年元旦、中国の全国人民代表大会常務委員会が三通（通郵，通行，通商）および四流（学術，文化，体育，科学技術）を提唱した「台湾同胞に告げる書」を発表して、台湾への政治的呼びかけを強めた。これは、中国がアメリカの対中政策の変化にともない、台湾海峡における中台の軍事的対峙を明確な形で終息させる意思表示でもあった。このような政策転換が可能になったのは、政治、イデオロギーおよび軍事面における台湾からの脅威がかなり低下したからである⁽¹⁰⁾。1月30日、訪米した鄧小平副総理が米上下院で台湾政策を説明したとき、「われわれは再び『台湾解放』という表現を使わず、台湾が祖国に復帰さえすれば、台湾の現実と現行制度を尊重する」と述べた⁽¹¹⁾。ここにはすでに「一国家二制度」の構想が含まれている。

この構想がさらに具体化されたのは、1981年9月30日の葉劍英全国人民代表大会常務委員長の「平和統一9項目提案」である。それによると、統一後の台湾は、高度の自治権をもつ「特別行政区」として、資本主義体制の維持、軍隊の保有、外国との経済・文化関係の維持などが認められた。80年代以降、中国の統一政策の基本的方針となった「一国家二制度」は、平和的手段によ

る台湾問題の解決をめざすものだが、台湾問題を海峡両側の中国人が自ら交渉して平和的に解決すべきだという立場をとっているアメリカは、香港問題で中国が提起した「特別行政区」と「一国家二制度」の構想を賞賛し支持したという⁽¹²⁾。

とはいえ、中国は未だに台湾に対して武力行使の放棄を約束したことはない。中国からの武力介入を招く可能性としては、中国指導者の発言によれば、(1)台湾が独立を図る、(2)台湾内部に動乱が起きる、(3)台湾軍隊の戦力が相対的に低下する、(4)外国勢力が台湾の内部問題に干渉する、(5)台湾が長期に交渉を拒否し続ける、(6)台湾が核兵器を開発する、(7)台湾の大陸に対する「和平演変」(社会主義体制の平和的転化・転覆をはかる陰謀)が中国に脅威を与える、などの場合が考えられる⁽¹³⁾。このうち、中国が最も警戒しているのは、高まりつつある台湾独立運動の気運である。このような分離主義の動きの拡大を阻止するためにも、中国は潜在的な軍事力の脅威を与える必要があると考えている。

先に見たように、アメリカは、台湾関係法に基づいて防禦性の兵器に限定して台湾に供与することになったが、中国は依然としてこれに強硬に反対の立場をとっていた。台湾関係法は、中国による台湾への武力攻撃だけではなく、経済封鎖も安全への脅威と見なす条項を含んでおり、米華相互防衛条約より強い防衛誓約の性格を持っているが、米ソ冷戦が継続するなかで、アメリカは中国をソ連を牽制するための「チャイナ・カード」と見なし、台湾関係法の規定を緩和することで中国との妥協を図った⁽¹⁴⁾。

1982年8月17日の米中共同コミュニケにおいて、アメリカは(1)長期にわたって、対台湾兵器売却を続ける政策をとらない、(2)台湾向けに売却される兵器は、その性能、数量において、米中国交正常化数年間の水準を越えない、(3)台湾への兵器売却をしだいに減少させる準備をする、(4)一定の時間を経たのち、最終的解決に至ることとする、とうたった。確かに台湾への兵器売却を停止する点はアメリカ側の譲歩だったが、その期限の明示を断念したのは中国側の譲歩といえよう。また同コミュニケは、アメリカが「二つの中国」、

「一中一台」の政策を追求する意志のないことを表明した。これは、アメリカが「台湾独立」や「台湾自決」を間接的に支持しないことを意味するが、シュルツ米國務長官が83年3月5日上海で、台湾問題の平和的解決に外部から圧力を加えるべきではないとのアメリカの立場を表明したように、アメリカは実際的には中台間の調停者の役割を演ずることを拒否する側面も持っている⁽¹⁵⁾。

以上、もう一度要約すると、第二次世界大戦後、米ソ間の対立により冷戦が形成されたが、朝鮮戦争を契機として、アメリカの東アジア政策には根本的な修正が加えられた。中国に対するアメリカの封じ込め政策が強化されるなかで、台湾の国民党政権も西側陣営の一員として組み込まれるようになった。その後、中台間に1955年と58年の2度の軍事衝突が発生したが、アメリカは台湾の「大陸進攻」を支持せず、ソ連も中国の「台湾解放」を援助せず、ここに均衡が成立して危機の緩和がもたらされた⁽¹⁶⁾。

1970年代初期、ベトナム戦争の行き詰りでアメリカが世界戦略を変更して対中接近を図ると、台湾の戦略的地位が相対的に低下し、同時に台湾の国際社会における孤立化に伴う対外危機がいっそう拡大した。台湾の安全保障は依然アメリカに依存しているものの、79年の米台断交で台湾は強力な軍事同盟国を失った。安全保障戦略の調整を迫られた台湾は、対米実質関係を基軸に、国際的には「弾力的・実利的外交」攻勢を強化して、中国との対抗上なるべく多くのカードを握ろうと努力するに至った。

第2節 弾力外交の展開と実態

米ソの1988年12月の中距離核（INF）全廃条約の調印で、東西の緊張関係は大幅に緩和された。「対抗から討話へ」という国際的潮流のなかで、軍事力よりも経済と科学技術の重要性が相対的に高まってきた。台湾の対中関係もその影響を受けて、冷戦時代の軍事対決やイデオロギー対立がいっそう薄

まり、平和的に競争しうる環境の確保が必要となってきた。中国と未だに公式の接触を行っていない台湾は、より広範な国際的支援を取り付けるため、従来の硬直的な外交姿勢ではなく、柔軟な外交攻勢の強化に努めなければならなかった。ここに「弾力外交」が登場する必然性があった。

1975年に蒋介石が死去するまで、台湾の外交政策は基本的には「一つの中国」と「漢賊不両立（台湾と中国は両立せず）」の原則を堅持していた。すなわち、中国と国交を結んだ国に対し、台湾は即時断交という措置で臨んでいたのである。しかし、一方において、70年代以降、断交した諸国との経済、文化などの多面的な「実質関係」を維持した。蔣経国が総統に就任した78年に、台湾と国交を結んだ国は僅かに23カ国だったが、国交のない国との「実質関係」の強化は、台湾の外交政策にとって重要な対外関係戦略であった。台湾が全中国の代表であるという虚構をものはや堅持せず、台湾に存在する政治経済的実体の代表という形で国際機関に意欲的に参加することもこの戦略の重要な一環をなしている。

台湾が1984年7月に「中華・台北」の呼称でアメリカのロサンゼルスで開かれたオリンピック大会に参加したことや、88年4月に「中国・台北」の名称変更抗議しながらも、マニラで開催されたアジア開発銀行（ADB）総会に出席したことなどは、台湾のとした「実質外交」の典型的な例である。また、79年から87年までの間、台湾が政府レベルで加入した国際機構は12から9に減少したことに対し、民間レベルでは254から690と大幅に増加した⁽¹⁷⁾。つまり、台湾は民間レベルで中国と国際機構に同席した場合、「回避せず、譲歩せず」という方針をとったからである。

外交的孤立からの脱却を目指して、国際的空間の活動の拡大を追求する台湾の外交攻勢は、1988年に登場した李登輝政権によってさらに強化された。

「一つの中国」を前提にした「実質外交」は、同政権に至って「漢賊不両立」の既成概念を打破した「弾力外交」として急速に浮上するようになった。外交政策を弾力的に運用する点では、「実質外交」と「弾力外交」は同義語と理解できないこともないが、しかし、「一つの中国」の前提を依然堅持しな

がら、中国と国交を結んでいる第三国に対し、台湾が国交樹立を行なうという「弾力外交」にみられる「二重承認」方式は、これまでの台湾外交の伝統的な理念からいえば、大きな変化といわざるをえない。

台湾は1989年7月、中国と外交関係を維持しているグレナダと国交樹立に踏み切った。その後、やはり中国と外交関係を結んでいるリベリア、ベリーズ（いずれも89年10月）、レソト（90年4月）、ギニアビサウ（90年5月）、ニカラグア（90年11月）、中央アフリカ（91年7月）、ニジェール（92年6月）とそれぞれ国交を樹立したが、しかし、中国は台湾と国交を結んだ国に対し、いずれも断交措置をとった。従って、台湾の推進している「二重承認」方式は、中国の拒否により必ずしも成功しているとはいいがたい。

台湾の「弾力外交」は、李登輝総統が1989年3月、中国と台湾と国交を有していないシンガポールを訪問した際、リー・クァンユー首相が「台湾から来た李登輝総統」との表現を用いたことについて、「不満だが、受け入れられる」⁽¹⁸⁾と述べたように、名称よりも実質内容の現実を重視する傾向が強い。台湾が、90年1月に「台湾・澎湖・金門・馬祖関税領域」の名義で関税貿易一般協定（GATT）に加盟申請したのも、実効統治範囲内の地名に甘んじた一種の現実外交といえよう。

台湾は1979年から「政経分離」の原則に基づいて、東欧国家に対する貿易規制を徐々に緩和したが、ここ数年にみられるソ連、東欧諸国をはじめとする共産圏諸国との接触の拡大も「弾力外交」の一部と考えられる。特にソ連解体後の独立国家共同体（CIS）に対し、台湾は経済を中心とする協力関係の強化を積極的に図っている。台湾とラトビアは1992年1月29日、総領事級関係を結ぶことで正式に合意したが、正式な国交樹立ではないものの、中国はこの動きに対して、中国と台湾の「二重承認」を築こうとしているものとして強く批判した⁽¹⁹⁾。

1980年代後半の野党の公認や戒厳令の解除などの一連の民主化措置により、李登輝政権は「中国の唯一の正統政権」という建て前にそれほどこだわらなくてもよいという政治的雰囲気なかで、「弾力外交」をより容易に展

開することができた⁽²⁰⁾。しかしながら、国民党内部で90年の春の総統選挙をめぐり、李登輝を推す主流派と、これに反対した非主流派の対立が表面化すると、「弾力外交」に異議を唱える一部の非主流派が現れるようになった。これは、次の4つの意見に集約することができよう⁽²¹⁾。

「弾力外交」は、(1)国民党主導の「独立台湾」の色彩をもっている、(2)中国を刺激して、台湾海峡の中台の平和的共存に不利な要素を与える、(3)浪費を伴う一種の「金銭外交」でもある、(4)グレナダ、リベリアなどといった外国との国交樹立に成功したとしても、台湾にとって大きな利益にはならない。

しかし、国交のない国との間に維持する実質関係が、国際的孤立化をある程度防ぐことができたとしても、結局国交関係に完全な形で代替し得るものではない⁽²²⁾ということから、李登輝政権は、今後においても積極的な対外活動を行なうための「弾力外交」を推進すると予想される。このような外交政策が展開されていくことを可能にしている条件の中には、台湾のもつ経済力という事実がある。

台湾は、膨大な外貨準備を活用して、1988年11月に創設した10億ドル規模の国際経済協力発展基金の低利融資で開発途上国援助に乗り出したのをはじめ、借款供与を利用して規模が小さくて、経済的にも弱い国との国交樹立を促すケースがこれまで何回もあった。たとえば、台湾がリベリアに対し、2億ドルの借款を提供した噂がその一例である⁽²³⁾。だが、銭復外交部長が1992年3月、国交樹立は「数」を第一の目標とせず、実質的利益を政策決定の際の基礎にする⁽²⁴⁾と述べたように、中国と台湾内部からの「金銭外交」に対する批判をかかわすために、台湾が小国との国交樹立により慎重な態度をとるようになったことも確かである。

台湾の「弾力外交」にとって、国連に加盟することは最も切実な重要目標である。ポスト冷戦の構造変化に対応する国連加盟の方針は、1992年12月に出版された台湾初の外交報告書のなかに明確に打ち出されている⁽²⁵⁾。91年に南北朝鮮の国連加盟の動きが活発化したとき、台湾の立法院は同年6月18日、国民党籍立法委員86名が行政院に提出した「中華民国」の名称で適当な

時期に国連再加盟を申請する提案を採択したことがある。同年9月7、8の両日、野党の民進党の「公民投票による国連加盟」を要求する大規模なデモも行なわれている。

台湾首脳としてこの問題を初めて正面から表明したのは、1993年4月9日の国民大会臨時大会での李登輝総統の演説である。そのなかに、国連加盟申請の時期を具体的に3年以内としていた李総統が、国連への「復帰」ではなく「加盟」という表現を使ったことは、「中華民国」の名義に必ずしもこだわらない姿勢を示唆したものと受け止められている⁽²⁶⁾。また、その後の5月17日、中国との統一前に国連に加盟することは、旧東西ドイツの前例にもみられるように、かえって統一の手助にもなるとの銭復外交部長の発言⁽²⁷⁾は、従来の「一つの中国」論から将来の中国統一の可能性を前提にした過渡的な「二つの中国」論に立脚したものとして注目されている。銭外交部長は3月6日、すでに行政院に「国連加盟検討小組」を設置したことを明らかにしている。

しかし、国連で拒否権を持っている中国の同意がなければ、台湾の国連加盟が困難を伴うことは容易に理解できる。「二重承認」の反対を堅持している中国からすれば、台湾と政府レベルで対等的に国連に加盟するのは、きわめて容認し難いことである。中国の強い反対にもかかわらず、台湾は国連加盟について粘り強く各国への働きかけを続ける意欲を示しているが、国連加盟を国際問題に発展させたいのが台湾の意図ではないかと考えられる。

中国は、台湾が中国との平和的交渉を長期的に拒否すれば、「弾力外交」は(1)当面、台湾海峡をはさむ「二つの政治的実体」の現状を維持する、(2)将来においては「二つの中国」、「一つの中国、一つの台湾」を必然的に形成する⁽²⁸⁾、という見方をもっている。そのため、中国は台湾の「弾力外交」を強く警戒している。その主要な理由として、中台間の政治的分離傾向の固定化がいっそう明確化するようなことになれば、台湾独立を助長する可能性が高まると考えられるからである。だが、中国がいたるところで台湾の外交空間の封殺に努めていることが、かえって台湾独立の趨勢を助長する⁽²⁹⁾、と

いう逆説的意見もある。

第3節 冷戦後の台湾の大陸政策

前節で見たように、台湾は、1980年代半ばまで国共の敵対要因と東西の冷戦要因がもたらした中台間の緊張関係のなかで基本的には三不政策（中国共産党と接触せず、交渉せず、妥協せず）で中国に対応してきた。79年に中国が和平統一政策を展開してからも、台湾はその呼びかけに呼応せず、消極的かつ受動的な大陸政策を堅持していた。81年3月、国民党12全大会で公式の大陸政策として「三民主義による中国統一案」が採択されたが、しかし、これには具体的な政策内容がなく、ひとつの理念を示す性格が強かったように思われる。

ただ、中台間の公式の接触はなかったが、1980年代前後から海外での学術文化面における双方の人的交流や経済貿易面における香港など第三国を通じる物資の流れが存在していたことは事実である。そして、87年11月に台湾住民の中国大陸親族訪問が認められた後、中台関係は対決から緩和への道に向かうようになった。その背景には、(1)冷戦の波及により固定化されてきた中台の敵対関係が、国際政治の多極化でかなり緩和された、(2)中国側の和平統一攻勢の強化と、台湾側の戒嚴令解除（87年7月）が、中台双方の接触ムードを高めた、(3)アメリカの貿易保護主義の影響を受けた台湾経済が、中国市場に目を向けるようになり、大陸との交流が必要になってきた、などの要因を挙げることができる。ここに、国民党としても一定の体系を持った大陸政策を策定する必要が生じてきた。

1988年7月の国民党の13全大会は、「三不政策の政府の立場を堅持する」という前提のもとで、民間レベルの経済・文化、スポーツの交流を漸進的に拡大してゆくことを盛り込んだ「国民党の現段階における大陸政策案」を採択した。これにもとづき、8月には行政院に「大陸工作会報」を設ける一方、

党中央では中央常務委員会に責任を負う「大陸工作指導小組」を設置した⁽³⁰⁾。これまで大陸問題を総括的に取り扱う組織がなかったが、これで党・政府双方に大陸政策策定の専門機構が作られたのである。

新大陸政策が国民党大会で採択された後、経済面の対中交流は急速に拡大された。経済部は1988年8月5日、(1)台湾の安全に危険を及ぼさないもの、(2)台湾の関連産業の発展に支障とならないもの、(3)台湾製品の対外競争力の強化につながるもの、などを条件に中国からの輸入を正式に許可した。同時に、石炭、吉林人參、鉄、綿花など大陸産原料50品目の間接輸入を許可する「大陸産品間接輸入処理原則」を実施した⁽³¹⁾。

この段階で、投資はヒトの動きを伴うが、貿易はモノの動きだけであるという考えから、台湾の対中投資は公式には直接、間接とも禁止されていた。しかし、中国が1988年7月、「一国家二制度」の方針に基づいて、台湾の投資家に「内国民待遇」に近い優遇策を与える「台湾同胞の投資奨励に関する國務院の規定」を公布したことや、翌年5月から中国の國務院が福建省の「台商投資区」の設置に関する申請を許可した⁽³²⁾などの措置が呼び水となって、台湾資本の中国への間接投資が急速に増加した。

行政院「大陸工作会報」は1988年11月9日、大陸住民が親族の病氣見舞いや葬儀出席のために台湾を訪問することを2カ月を限度として認めた。ただし、共産党員の台湾への入境は依然許可されなかった。中台間の人的交流について、台湾は、基本的には中国大陸からの訪問人数を厳しく制限する方針をとっている。これには、(1)人口密度の高い台湾では、大量の人口流入を制限する必要がある、(2)台湾の労働力が深刻に不足しているのに、大陸籍労働者をいまだに受け入れないことに示されているように、台湾当局は社会的秩序の混乱を懸念している、などの理由が考えられる。

ここで注目すべきことは、台湾が1988年頃から大陸政策の一環として、「台湾経験」を経済を中心とする対中優位確保の手段として主張してきたことである。国民党13全大会で採択された大陸政策案のなかで、短期的には経済建設における「台湾経験」を大陸地区にまで普及させ、兩岸の民間の理解を増

進させる、との目標を明示した。89年元旦に李登輝総統が発表した新年の祝詞によると、「台湾経験」は、(1)中国統一の前提と基礎である、(2)将来の中国問題を解決する道である⁽³³⁾、と大陸政策のひとつの大きな柱となっている。

「台湾経験」の概念を明確に現わすことは難しいが、一般的に国民党政権が台湾に移転した後の成功した経済発展のモデルを指している。国民党政権が大陸政策において「台湾経験」論を持ち出したのは、(1)同政権の台湾における存在の正統性根拠を、戦後の台湾における建設の成果に求めることが可能である、(2)かつての「大陸反攻」と違って、大陸に対し敵意のないことを示すことができる、(3)「統一」を放棄しないという前提のもとで、政治戦略として兩岸関係の現状を保つことができる⁽³⁴⁾、などの有用性をもっているからである。もちろん、「台湾経験」は対中関係にとどまらず、経済力を背景にした「弾力外交」の展開を促すことにも応用されている。

だが、その一方で、「台湾経験」論には、中台関係における台湾の主導権の確保や特に「天安門事件」以降の大陸の政治体制を徐々に変えていく、という意図が強く潜んでいることも事実で、中国はこれを「一国家二制度」に対抗するものとして批判している⁽³⁵⁾。もっとも「台湾経験」を大陸に適用できるのか、中国の政治経済体制の特殊性、あるいは台湾経済の失敗した部分の脆弱性からいえば、この方針には疑問を感じざるをえない面もある。

台湾住民の大陸への親族訪問解禁や対外的に展開された「弾力外交」などの政策的変化にともない、台湾の対中関係も新しい調整が求められた。李登輝総統のイニシアチブによって進められた大陸政策のもとで、1990年10月7日に総統府の諮問機関として国家統一委員会が設置された。そして10月18日には大陸政策の調整と執行を担当する行政院大陸委員会が発足した。この新しい機関の設置によって、2年前に設立した行政院「大陸工作会報」は発展的に解消した。

国家統一委員会は1991年2月23日、国家統一に関する台湾側の統一見解として「国家統一綱領」を採択した。綱領は前文で「民主、自由、均富（富の

平等) についてのコンセンサスを確立し、共同で統一した中国を再建すべきである」と述べたうえで、国家統一のスケジュールを次の3段階に区分した。(1)短期——交流互惠の段階、(2)中期——相互信頼と協力の段階、(3)長期——協商統一の段階。ただし、短期、中期、長期の具体的な実現期間はいずれも明確に示されていない。

拡大・深化してきた中国との人的・経済交流から生じた既得権益にからんで、大陸政策が一時混乱する局面もあったが、「国家統一綱領」は、台湾側の統一に関する基本的な原則を中国に提示したのである。しかし、中国との対等の立場を前提に策定されたこの統一綱領について、党レベルに交渉しか認めない中国が、政府レベルで台湾と早期に話し合うことは困難のようである。

台湾にしてみれば、「弾力外交」を効果的に遂行するためにも、将来の統一目標を掲げながら、中国と台湾が二つの政治的実体として対等的に共存する事実を国際社会に認知してもらう必要がある。李登輝総統はこのような認識から1991年5月1日、国共内戦中の48年2月に制定した「動員戡乱時期」条項を正式に廃止した。この措置により中国共産党との「内戦」は終結し、中国共産党が中国大陸を支配するひとつの政治的実体であることが公式に認められたのである。その後台湾は、中国共産党を従来の「反乱団体」から初めて「大陸当局」もしくは「中共当局」と呼称するようになった。

「国家統一綱領」を通じた大陸政策は、中台関係を「準国際関係」⁽³⁶⁾として処理する性格をもつ一方、台湾の実効支配が及ぶ地域に対する主権も強く主張している。これに比較すると、民進党はもっと強い台湾本位の大陸政策を打ち出している。国共両党主導による中台関係問題の解決に反対の立場をとっている民進党は、1990年2月に採択した「現段階の大陸政策」のなかで、「台湾が独立の国際主権を有するという前提」のもとに中台関係のあり方を検討すべきであると強調した⁽³⁷⁾。このように、台湾に独立主権を求めるのが民進党の大陸政策の基本的姿勢である。

しかし、台湾経済の発展にとって中国市場の重要性が日増しに高まってい

ることから、台湾は民間ベースの中国との実務交流を強化している。台湾では兩岸人民の合法的權益を保障する民間の仲介団体「海峡交流基金会」が1990年11月21日に成立した。中国も91年12月16日、台湾との交流事務を処理する民間の仲介機関「海峡兩岸關係協會」を北京で発足させた。

中国と台湾の民間交流団体初のトップ会談（中国側は海峡兩岸關係協會の汪道涵会長、台湾側は海峡交流基金会の辜振甫会長）が1993年4月27日、シンガポールで行なわれた。49年に国民党政権が台湾に渡って以来、最高レベルの中台接触となった。今回の会談は、経済を中心とした政治抜きのもので、直接中国の統一問題につながる可能性はないとしても、冷戦終結を受けた「中台共存時代」の本格的な幕開けとして歴史的意義をもっていることが評価できる。

この会談の29日、中台関係の実務交流を軸とした「会談議定書」が調印された。1992年7月16日に台湾の立法院で中台間の交流秩序を確立する目的で立案された「台湾地区と大陸地区の人民關係条例」が採択されたことを考え合わせると、中台関係に「良性の相互連環」の協調体制への展望が生まれ始めたといえよう。

第4節 中台関係の政治的展望と北東アジアへの影響

1989年12月のマルタ会談で、米ソは「冷戦の終結」を確認した。これまで中台関係を規定した冷戦要因もほとんど意味がなくなり、かつて長期に存在していた軍事対決やイデオロギー対立に代わる全面的競争と交流協力が中台間の新しい関係を構築するようになった。中国の統一を考える場合、確かに武力的統一を完全に排除することはできないが、しかし、中台双方の主導権争いの問題が表面化したとしても、平和的統一の解決方式が主流であることは間違いないだろう。

平和的統一について、(1)中国による台湾併合、(2)台湾による中国併合、(3)

中台の対等な形式、などの3類型が考えられる⁽³⁸⁾。(1)の場合は「一国家二制度」で代表されるが、(2)の場合は、「三民主義で中国を統一する」または「台湾経験による中国統一」がある。(3)の場合は、「中国国聯」モデル(英連邦のようなコモンウェルスを形成する)、「ドイツ」モデル、「シンガポール」モデル、「大中国邦聯」モデル(中台双方が独立した内政・外交・国防権を有し、双方の上位に立つ最高権力機関を設置しない形態で連合する)、「多体制国家」モデル(一つの中国の下に中台の相違する体制を認め合ったうえで、双方が他国と完全な外交関係を樹立する)、「一国両治」もしくは「一国両府」モデル、「オリンピック方式」モデルなど多岐にわたる。

中国は、台湾と分裂したのは、国際公約あるいは国際協定によるものではなく、国共内戦の結果であり⁽³⁹⁾、台湾問題を基本的には国内問題として処理すべきであるとの原則を堅持している。この論点に立脚した中国は、主権を完全に掌握するという条件のもとで、台湾問題の解決を図っている。そして平和的に統一する方式をとるならば、台湾当局の実際の統治権を尊重する必要がある。このように、中国の提唱した「一国家二制度」は、台湾が特別行政区として、高度の自治権をもつことを認めたのである。

外交的に優勢を占める中国が、「一国家二制度」に基づく台湾政策を今後においても変更する可能性は低い。台湾にとって、「弾力外交」を展開する際の最大の障害は、「一国家二制度」にみられるように台湾を単なる地方政権として扱う中国の台湾政策である。この政策により、台湾が第三国と正式に外交関係を樹立することや、政府レベルで国際組織に加盟することは、つねに困難に直面せざるをえないからである。

台湾の大陸政策が、中国の台湾に対する姿勢と深くかかわっていることは否めない事実である。台湾の平和的統一政策について、多くの学者がさまざまなモデルを提唱したが、台湾当局がいまだに正式のモデルを採用していないのは、中国が平等な地位で交渉に応じる考えがないことと関連している。中国への配慮は、たとえば「弾力外交」の用語にもみられる。李登輝総統は1989年5月8日、台湾の現実的な外交政策は「二つの中国」を作るものであ

ると決めつけた中国の非難を回避するため、「弾力外交」と呼ぶのは適当ではない、と表明した⁽⁴⁰⁾。台湾の公式外交文書は現在、「弾力外交」ではなく、「務実外交」（実務外交）の用語を使用している。

中国と平等な地位で交渉することを望んでいる台湾は、その目的を達成するためにも、当面「現状維持」を安定的に持続することが重要な課題となつてこよう。台湾の大陸政策は、長期的には大陸の民主化、自由化、多元化を促すことであり、中短期的には中台関係の緊張緩和を通じて台湾の安全確保を優先する。この「現状維持」政策は、中国統一あるいは台湾独立の問題を棚上げする戦略でもある。

しかし、実際問題としては、「現状維持」が持続された場合、中台間の分離意識を助長する恐れがある。「台湾自決」あるいは「台湾独立」を主張する民進党が、国民党のとった「現状維持」をベースとする「弾力外交」政策にそれほど厳しく批判を加えなかったことは、両党の対中認識に共通する部分が存在することを示している。事実、民進党は、国民党が1970年代以前から「弾力外交」の戦略を打ち出していれば、台湾は外交的挫折をある程度回避できただろう、という主張を表明してきた⁽⁴¹⁾。このほか、特に1980年代後半の台湾の民主化は、台湾独立の主張も許容しており、このことが中台間の分離意識にある程度の政治的効果を持つ要因となる。

国際的にも、冷戦の溶解過程でみられた社会主義政権の基盤低下にともない、台湾が欧米諸国からの支持をより得やすくしたことは、中台関係の分離固定化の強化につながっている。台湾が1992年にアメリカからF-16型戦闘機、フランスからミラージュ戦闘機購入の合意に達したことは、脱冷戦への過渡期の不安定な国際状況に乗じた行動ではあるが、このことによって台湾の対中牽制力が相対的に高まることは明らかである。

台湾の「弾力外交」は、将来的には中国との統一をめざしているものの、現実的には中台関係の分離固定化をもたらす可能性も十分考えられる。仮に「弾力外交」が台湾をより独立的色彩の強い政治的方向へ導いた場合、ポスト冷戦の兩岸関係が武力衝突の臨界点に達するかもしれない。そういう意味

で、北東アジアの全般的な安全保障を考えるとすれば、このような兩岸関係にひそんでいる潜在的不安定要因を注意深く見守る必要がある。

[注]

- (1) 田中直吉・戴天昭『米国の台湾政策』鹿島平和研究所 1968年 197ページ。
- (2) 若林正文『台湾——分裂国家と民主化』東京大学出版会 1992年 71ページ。
- (3) 田中直吉・戴天昭 前掲書 235ページ。
- (4) U. S. Department of State, *American Foreign Policy, Current Documents*, 1958年, 1146~1147ページ。
- (5) 世界智識出版社編『中華人民共和国対外関係文件集』第5集 北京 1958年 175~176ページ。
- (6) U.S. Dept. of State, 前掲書, 1184~1185ページ。
- (7) 宋春・于文藻主編『中国国民党台湾四十年史 1949-1989』長春 吉林文史出版社 1990年 128ページ。
- (8) 衛藤藩吉他『中華民国を繞る国際関係 1949-1965年』アジア政経学会 1967年 69~79ページ。
- (9) Glenn, William, "Riding with the Strategic Withdrawal," *Far Eastern Economic Review*, Feb. 14, 1975年, 14ページ。
- (10) Lee, Edmund, "Beijing's Balancing Act," *Foreign Policy*, No. 51, 1983年, 42ページ。
- (11) 楊建新『一国兩制与台湾前途』北京 華文出版社 1989年 79ページ。
- (12) 翁松燃「美台關係四十年」(葉芸芸『中共対台政策与台湾前途』台北 人間出版社 1988年) 160ページ。
- (13) 台湾国防部『中華民國八十一年国防報告書』台北 1992年 42~43ページ。
- (14) 宇佐美滋「米国の台湾へのF-16戦闘機供与問題」(『東亞』1992年11月号 霞山会) 24ページ。
- (15) 林正義「冷戦後の米国・台湾・中共三者關係——台湾海峡兩岸の相互關係を例として」(大橋英夫・劉進慶・若林正文『激動のなかの台湾——その変容と転成』田畑書店 1992年) 345ページ。
- (16) 田中直吉・戴天昭 前掲書 401ページ。
- (17) 劉国奮「台湾当局“彈性外交”剖析」(中国社会科学院台湾研究所『轉型期的台湾政治与兩岸關係』北京 時事出版社 1991年) 131ページ。
- (18) 『聯合報』[台湾] 1989年3月10日。
- (19) 『朝日新聞』1992年2月11日。
- (20) 若林正文『台湾海峡の政治——民主化と「国体」の相克』田畑書店 1991年 111ページ。

- (21) 蔡政文・呉榮義・林碧炤・林嘉誠『我国对外政策及行動取向』台北 国家政
策研究中心 1991年 138~140ページ。
- (22) 中川昌郎『台湾を見つめる眼——定点観測・激動の20年』田畑書店 1992年
43ページ。
- (23) 『聯合報』[台湾] 1989年10月4日, 9日。
- (24) 『中華週報』1992年3月2日。
- (25) 台湾外交部『外交報告書——对外関係与外交行政』台北 1992年 229~232
ページ。
- (26) 『日本経済新聞』1993年4月10日。
- (27) 『産経新聞』1993年5月18日。
- (28) 張植栄「“務実外交”的調整与后果」(『台湾研究』1992年3月号 中国社会
科学院台湾研究所) 247ページ。
- (29) 林正義 前掲論文 354ページ。
- (30) 『中華週報』1988年9月5日, 12日。
- (31) 『中央日報』[台湾] 1988年8月6日。
- (32) 張榮豊「台湾からみた海峡兩岸経済交流」(丸山伸郎編『華南经济圈——開
かれた地域主義』アジア経済研究所 1992年) 301ページ。
- (33) 宋春・于文藻 前掲書 360ページ。
- (34) 若林正文 前掲書 129~130ページ。
- (35) 曹慧「台湾当局推銷“台湾經驗”的意図」(『台湾研究』1992年3月号) 193
ページ。
- (36) 戴培元「台湾当局大陸政策“外交”化的特徴和影響」(同上誌) 15ページ。
- (37) 『民衆日報』[台湾] 1990年2月6日。
- (38) 渋谷司「台湾の政治動向と『統独問題』」(丸山伸郎 前掲書) 354~359ペー
ジ/楊建新 前掲書 115~129ページ。
- (39) 金泓汎「“一国兩制”構想的台湾模式」(『台湾研究』1992年2月号) 2ページ。
- (40) 『中央日報』[台湾] 1989年5月9日/曹俊漢「外交決策過程的檢討与建議:
『彈性外交』的發展説起」(『国防外交白皮書』台北 国家政策研究資料中心
1990年) 102~103ページ。
- (41) 蔡政文他 前掲書 140ページ。