

ブリーフィング・メモ

米中台関係の構造変化

研究部第6研究室主任研究官 松田 康博

台湾問題は「米中関係の中核問題」と言われ、双方の利害がもっとも一致しにくい問題である。かつて、鄧小平は台湾問題を「中米関係の主要な障害であり、甚だしきに到っては両国関係において爆発的問題に発展する可能性がある」と表現したことがある。しかも、米中台関係はパワーの比重が大きく異なる非対称な三角関係であるにもかかわらず、パワーの強弱がゲームのプロセスや結果に反映するとは限らない。時には台湾の内政変化が米中両国を「振り回す」ことさえ生じる。本稿では、こうした米中台関係の構造がどう変わりつつあるかを理解する視点を提供したい。

中ソ対立と冷戦の終結という国際構造の大転換が起きた時期に、台湾は民主化・台湾化を促進し、米国からの支持と中国からの敵意を同時に受けることになった。中国が天安門事件で国際的地位を低下させた一方で、台湾は日米両国から以前よりも重視を受けるようになった。しかし、台湾の民主化が進んだ1990年代前半において、米中台関係がどのように変化するかは不透明であった。

中国と台湾・米国の間が軍事的対立と軍拡競争の悪循環に陥ったのは、1996年の第3次台湾海峡危機が契機である。民主化・台湾化が進むにつれ、台湾は自律性を強め、中国との統一を暗示的・明示的に拒否するようになった。中国は台湾の自律的な動きを容認できない時には、それまでの「平和統一政策」の信用を失ってでも武力に依存した台湾牽制に踏み切るようになった。同時に米国は2個空母機動部隊を台湾周辺に派遣したことで、そうした中国の冒険主義を決して許さないという国家意志を明らかにしたのである。台湾はこの時「米国の庇護の下に、横暴な中国に抵抗して民主化を達成した」というイメージを全世界に与えることに成功した。

このように、米国は台湾防衛のために、武器売却に加え、必要であれば自ら台湾防衛に乗り出す構えを見せることで、中国の冒険主義を抑止した。ところが皮肉にもそのことにより台湾がさらに自律的な行動に訴えることを可能にしてしまった。これにより、中国が武力の威嚇をさらに強め、米国が台湾支援を強め、台湾が安心して自律的な動きを強める・・・という一種の「不安定化の悪循環」が米中台関係において成立してしまっただのである。

米国のクリントン大統領は、この悪循環から脱出しようとして、1997～98年に中国との関係を改善して首脳相互訪問を実現させ、台湾を抑制する「①台湾独立を支持しない、

②2つの中国、1つの中国と1つの台湾を支持しない、③国家を要件とするいかなる組織のメンバーになるべきだとも信じない(3つのノー)」という発言を繰り返した。米中そろい踏みでの圧力が加えられた結果、台湾の李登輝総統は、ベオグラードで起きたNATO軍による「中国大使館誤爆事件」によって米中関係が悪化した直後のタイミングをねらい、中台の関係とは「特殊な国と国との関係である(二国論)」という刺激的発言をして中国に反撃した。つまり、クリントン政権は台湾海峡における現状維持のためのバランスをとろうとして、台湾と中国の間を揺れ動き、結局それに失敗したのであった。

2000年5月には台湾で独立派である陳水扁政権が成立し、中国に厳しいと見られていたジョージ・W・ブッシュ政権も翌年1月に成立し、こうした米中台関係にも変化が現れた。成立当初、GWブッシュ政権は中国を「戦略的競争者」と定義し、日本のような同盟国や民主化した台湾との良好な関係を強調した。ブッシュ大統領は、就任後まもなく「どんなことをしてでも台湾の自衛を助ける」と発言し、パトリオット PAC-3 ミサイル、P-3 対潜哨戒機、ディーゼル型潜水艦を含む大型武器売却案を決定した。ブッシュ政権は、成立当初台湾防衛に対する「あいまいさ」を排し、明確に中国の武力行使・威嚇を抑止し、同時に台湾を安心させることで中国を挑発しないよう説得しようとしたのである。

ブッシュ政権の対中台関与の変化は9・11を契機に始まる。2001年に発生した9・11同時多発テロは、米国の安全保障観を変え、テロから米国を守るためのグローバルな戦略転換をもたらした衝撃的イベントであった。テロとの闘いにおいて、重要になったのは国際協調であり、国連安保理常任理事国である中国の協力は、反テロ闘争を続けるため、米国にとって必要不可欠となった。対イラク武力行使後の民主化プロセスが順調に進展していないことも米国の対外関与を慎重にさせている。

また危険なのはアフガニスタンやスーダンといった「破綻国家」であり、合理的なコスト・リスク計算をしないテロリスト集団であるという考え方が米国では強まった。この基準に照らせば、中国の危険性は相対的に低く認識される。これに加え、中国の経済発展が好調であるため、米国にとっての中国の地位は確実に高まりつつある。

ただし、こうした米国の変化を中国が楽観視できる状況にはない。ブッシュ政権が中国と反テロ協力を行う際、必ずしもそのために台湾との軍事関係を犠牲にはしなかった。米国による対台湾武器売却は、中国による武力の威嚇の効果を弱め、同時に台湾が「独立」を実現するための軍事的なよりどころともなる。このため、中国は軍拡競争において、台湾を圧倒し、米国の介入を拒否できる力をつけなければならなくなった。中国は台湾が導入を予定していたミサイル防衛システムを、導入前に無力化するために、台湾向け短距離弾道ミサイルを400発あまりから800発程度に急増させ、海軍力を太平洋に進出させているのはそのためである。こうして、米中台関係は中国が軍拡競争に邁進すること自体が、米国の警戒心を強め、米国の対中国対応を強め、台湾への軍事支援をも強める結果となる

という新たな「悪循環」に移行していった。

中国が民主化に踏み切らず、人権問題、台湾問題、「不公正貿易問題」への取りくみを置き去りにして、経済発展と軍備増強に邁進していることは、明らかに米国の懸念を呼びつつある。台湾問題に関して、中国が「非平和的手段の行使」を含む「反国家分裂法」を制定したことは、米国の懸念をさらに強める結果となった。米国は、中国に対し、「関与戦略」をもって、その「責任ある利害関係者」への誘導をしつつ、中国が米国にとって対抗的な大国になってしまうことに備える「ヘッジ戦略」を同時に進めようとしている。結果として、米国は中国への警戒心を強め、台湾支援を継続することに利益を見だし続けている。

こうして米国が9.11後も台湾支援を継続させていたにもかかわらず、その姿勢を冷却させたのは台湾の内政上の変化が原因である。台湾では陳水扁政権の政権基盤が弱過ぎた。そこで陳水扁は2004年に再選を果たすために、「公民投票による新憲法制定」という独立派の色彩が強いアジェンダ・セッティングにより、台湾アイデンティティ高揚を図る選挙戦略をとった。言い換えるならば、このアジェンダを危険だとして批判する野党を中国共産党と同じ「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、共産党を選挙のために政治利用する戦略であった。陳水扁は、これに成功して再選を果たした。

再選と引き替えに、陳水扁政権は中国を刺激することを嫌い、「公民投票」や「新憲法制定」に懸念を表明し続けた米国からの信頼を失うというコストを支払った。これに加え台湾が大型武器予算の審議に後ろ向きであることも米国をいらだたせている。中国の軍事的脅威に対し、米国頼みで自主的な防衛努力を怠る「フリーライダー」である一方で、中国を刺激し続ける「トラブルメーカー」としての印象が強まったのである。ブ良好だった米台政治関係は悪化し、陳水扁政権は構造的に有利になったはずの対米関係を、選挙政治のために消費してしまったと言える。しかも、2004年の再選をピークに、陳水扁政権は衰退の道をたどっている。与党は同年末の立法委員選挙で過半数を獲得できず、翌年末の統一地方選挙で歴史的惨敗を喫した後、ファースト・ファミリーの金銭スキャンダルが頻発し、2006年8月現在陳水扁の支持率は10%台にまで落ち込んだ。

他方胡錦濤は、「反国家分裂法」の制定により批判を受けたものの、台湾への懐柔政策を増大させており、台湾は経済的に対中国依存を強めている。陳水扁政権のレイムダック化は止まらず、2008年には馬英九主席率いる中国国民党(国民党)による政権交代が現実味を帯びている。2008年に政権交代が起きて国民党政権が成立すれば、中台交流の規制緩和が進み、台湾はより「親中国的」になる可能性が出てきた。

恐らく、我々が今後直面するかもしれないのは非現実的な現状変更ではない。台湾の憲法改正は、極めてハードルが高く、現状変更はほとんど不可能である。むしろ台湾が非民主的で必ずしも「魅力的」でない中国への傾斜を強める現象こそが今後最も可能性の高い

趨勢である。例えば台湾住民は民主的な台湾への自信や武力の威嚇に抵抗する気力を失ったり、日米との関係を今より疎遠にしまったりするかもしれない。第二次大戦以降、米国も日本もこのような台湾を目にしたことがない。台湾海峡の現状が大枠で維持されつつも、台湾の対中国傾斜が強まり、他方でイラク後遺症に苦しむ米国の東アジアへのコミットメントが低下していく、という趨勢は、中国の台頭プロセスに異変が起きない限り否定しにくいだろう。東アジアのパワーバランスは刻々と変化している。台湾内部の混乱にともない、パワーの強弱がゲームの帰趨を決定づける趨勢が強まっている。

(平成18年8月14日脱稿)

本欄は、安全保障問題に関する読者の関心に応えると同時に、防衛研究所に対する理解を深めていただくために設けたものです。御承知のように『ブリーフィング』とは背景説明という意味を持ちますが、複雑な安全保障問題を見ていただく上で本欄が参考となれば幸いです。なお、本欄における見解は防衛研究所を代表するものではありません。

ブリーフィング・メモに関する御意見、御質問等は下記へお寄せ下さい。ただし記事の無断引用はお断りします。

防衛研究所企画室

専用線：8-67-6522、6588

外線：03-3713-5912

FAX：03-3713-6149

E-mail：nidsnews@nids.go.jp

※ 防衛研究所ウェブサイト：<http://www.nids.go.jp>