

中国の対台湾政策について

真部 朗

序言

台湾海峡は、朝鮮半島と並んで東アジアの潜在的な武力紛争の発火点とされてきた。実際に、第一次台湾海峡危機（1954年）や第二次台湾海峡危機（1958年）に武力紛争が発生し、第三次台湾海峡危機（1995～96年）には著しく緊張が高まった。それ以降は、いわば小康状態が続いている。しかしながら、今日、いくつかの点で情勢は変化しており、新たな危機の可能性が生じつつあるように思われる。本稿では、この可能性に焦点を当ててみたい。

中台関係の現状

中国の対台湾政策は、中台統一を目指す点で一貫している。しかしながら、その方法については、当初は武力解放を志向していたが、第五回目となる「台湾同胞に告げる書」（1979年）以降は、平和統一に路線を転換したと言われている。ただし、その後も一貫して武力行使は放棄されていないとみられる。習近平政権においても、習近平国家主席の重要講話（2019年1月）で、平和統一の実現を目標とする一方、「武力行使の放棄は承諾せず、あらゆる必要な措置をとる」ことを改めて明らかにしている。

台湾にとっては、中国大陸は、元々は自らの領土として奪還すべき対象であった。このため、当初は、「大陸反攻」構想の下、中国に対して攻勢戦略をとっていたが、米国のグアム・ドクトリン（1969年）を契機に、台湾防衛を重視した攻守一体戦略へと転換し、更には李登輝政権の下で守勢防衛戦略を採用するに至ったものとみられている。蔡英文政権は、この戦略を踏襲し、台湾内部の台湾独立の世論や運動を抑制しつつ、中台の対話を地方自治体に認めず政府間に限るべきとする等、台湾の政治・社会への中国の浸透に警戒するとともに、中国による台湾攻撃の可能性に備えて国防力の近代化に努めている。

このような中台双方の基本的な戦略等を反映し、近年の中台関係は、概ね中国が攻勢に立ち、台湾が守勢に回る傾向にある。

外交面では、経済力等を背景とした中国の積極的な働きかけにより、台湾と国交を有する国は、中国の代表権を認めた国連総会の「アルバニア決議」（1971年）以降次第に減少し、今日では僅か17か国（2018年）となっている。蔡英文政権発足後だけをとっても、4か国が台湾と断交し、中国と国交を樹立している。また、中国は、国際機関への台湾のオブザーバー参加を認めないことにより、台湾の国際的なプレゼンスを妨げる外交戦を展開している。

経済面では、陳水扁政権の後期以降、台湾が中国との経済関係を拡大する政策をとり、中国がこれに呼応したことにより、中台の経済関係が拡大した。これは、一面では、台湾経済

の中国経済への依存が高まったことを意味し、蔡英文政権は、このような対中依存の回避を模索するようになっている。

軍事面では、著しい変化が生じている。国防費について言えば、1990年代初頭を境に中国が台湾を凌駕するようになり、今やその差は15倍に至っている。この格差を背景に、現実の軍事力の差も開く一方で、例えば、新型水上艦艇や第4、5世代戦闘機の保有数は、2000年代に入って中台の逆転が起こり、今日では中国が台湾の2倍以上となっている。また、このような軍事力の増強・近代化に伴い、台湾周辺での中国軍の訓練等の活動が地理的に拡大し、頻度も増加している。

この結果、中台の軍事バランスは、中国優位へと大きく傾くこととなり、中国が2020年までに全面的な台湾侵攻作戦能力を完備する計画である旨の分析・評価を台湾国防当局自身が下すに至っている（2015年版台湾「国防報告書」）。

なお、中国の軍事力近代化努力は、台湾との軍事バランスのみを念頭に置いたものではない。第三次台湾海峡危機の際、中国は、短距離ミサイルを台湾周辺に打ち込むことにより、台湾に政治的、軍事的圧力をかけたが、これに対して、米国は、2個空母打撃群を台湾海峡に派遣し、中国軍を沈黙させた。この時の苦い経験に基づき、中国軍は、必要な場合の台湾「武力解放」のためには、米国の空母部隊による紛争介入を阻止することが必要不可欠と判断し、今日 A2/AD（接近阻止/領域拒否）と称される能力構築に努めてきた経緯がある。

このように、中国は、硬軟織り交ぜて中台統一に向けた動きを続けているが、肝心の政治面では、功を奏しているとは言い難い。

台湾世論について言えば、独立論こそ頭打ちになっているものの、代わって現状維持志向が強まっており、統一論が勢いを増す傾向は認められない。こうした世論を反映し、蔡英文政権も、兩岸関係の現状維持を基本とし、中国に対する警戒を緩める気配を見せていない。

また、米国が、台湾のいわば後見人としての立場を変えていないことも、引き続き中国の目標達成の障害となっている。台湾は、中国の外交的、軍事的圧力に対抗するため、米国との同盟的な関係の維持を最優先事項と位置付けているとみられ、米国は、トランプ政権下でも、「アジア再保証イニシアティブ法」や「台湾旅行法」の制定、「台湾関係法」に基づく2度にわたる武器売却、累次にわたる米艦艇の台湾海峡通過等、中国を牽制する行動を重ねている。

習近平体制の現状

習近平国家主席は、中国共産党総書記就任（2012年）以降、反腐敗を旗印として党内の粛清を続け、党、軍、政の三権をほぼ完全に掌握するに至った。すなわち、同主席は、2017年には、党、軍、政の要職に自らの側近を配置するとともに党総書記に再任され、2018年には、憲法を改正し、無期限に国家主席を務めることを可能とした。この結果、江沢民政権、胡錦濤政権と続いてきた中国の集団指導体制は終焉を迎え、習近平独裁体制がほぼ確立した。同時に、習近平政権は、国内のマスメディアやインターネット規制を強化する

等、江沢民政権以降拡大してきた国民の「自由」を制限するとともに、国有企業改革、資本規制等により、経済に対する統制を強化する動きを見せている。これら一連の動きは、一部の専門家から毛沢東時代との類似性を指摘される論拠となっている。

外交面では、習近平政権は、急速な経済成長を背景に、鄧小平時代の「韜光養晦」に代えて、「中華民族の偉大な復興」の実現を「中国の夢」とし、大国志向を公然と語るようになった。同様に、軍事力の近代化を継続し、従来の主目標である台湾の「武力解放」を可能とする軍事力の建設を越え、空母部隊の整備等、海外権益の防衛を想定した戦力投射能力を備えた軍建設を進めている。

しかしながら、このような習近平路線は、国内政治の面ではほぼ完全な成功を取めたが、外交面等では、必ずしも順調とは言い難い。

特に、最大の競争相手である米国との間で緊張が高まっていることは、重大な問題と考えられる。

米国は、既にオバマ政権後期には、中国の民主化が困難であり、中国が地域的さらにはグローバルに覇権（独自の国際秩序）を追求しつつあると見て、経済、軍事、外交各面でこれを阻止するための努力を開始したが、トランプ政権において、この努力を先鋭化させている。とりわけ、これまで中国が利用して国力を増進させてきたグローバルな自由経済システムの利用を拒否すべく、関税の一方的な引き上げ等の「通商戦争」を仕掛けている。この結果如何は現時点では明らかでないが、これ以上の中国の覇権追求を否認する米国の確固たる意志は、中国の更なる発展に対する重大な挑戦であると言えよう。

米国は、軍事面でも、海軍艦艇の6割を配備する等、インド・太平洋地域における軍事力の配置を重視し、航行の自由作戦の実施等により積極的に軍事力を展開・運用し、南シナ海等への中国の勢力拡大を牽制し続けている。

また、国内の余剰生産力の活用と対外的な影響力の拡大という一石二鳥を狙った「一帯一路」構想も、習近平外交の目玉政策であるにもかかわらず、世界各地で困難に遭遇している。中国から中央アジア及びインド洋を經由して欧州に至るこの壮大な構想の対象地域においては、中国の経済援助によりインフラ整備を大規模に進めるチャンスと見て、当初は手放しで歓迎されたが、具体的なプロジェクトの進捗が思わしくなく、また、しばしば重要な権益を援助の見返りに求められることが明らかになってきたことから、その政治的な意図に対する疑念もあり、少なからず不信の眼で見られるようになっている。

軍事面では、軍事力の急速な増強・近代化は、南シナ海における係争地域での一方的な既成事実の作出と相まって、地域諸国から多かれ少なかれ警戒されており、これに対抗する地域諸国の国防努力の加速を招いている。

国内経済の減速傾向も習近平政権の懸念材料である。中国の経済成長率は、10%を越えた2010年をピークに下がり続けており、近年は6%台に止まるようになっている。原因については様々に論じられているが、減速時期がほぼ習近平時代と重なることは、政権にとって「不都合な真実」と言えよう。加えて、技術移転の規制を含む米国との「通商戦争」が中国

経済を更に減速させる可能性を有していることは、大きな懸念材料であろう。

対台湾政策の選択肢

中台統一は、中国にとって未完の大事業であり、政権の正統性に関わる重要課題である。毛沢東から胡錦濤に至る歴代政権は、「武力解放」から「平和統一」まで様々なアプローチでその達成に努めてきたが、今日に至るまで実現できていない。仮に、習近平政権がこれを達成できれば、その威信は過去のあらゆる政権を凌ぎ、政権基盤は盤石のものとなろう。

一方、前述のように、習近平国家主席は、国内政治的には独裁的な地位をほぼ確立したものの、米国との競争の激化、経済の減速、周辺諸国との軋轢等、数多くの難題に直面しており、なかなか有効な打開策が見出し難い状況にあるとみられる。仮に、台湾問題のように中国にとっては極めて重要な課題について目に見える成果を上げられれば、他の課題での不首尾が問題視されなくなる可能性も考えられる。この意味で、今の習近平政権において、台湾問題への取り組みが改めて最優先事項として検討の俎上に上がる可能性は否定できないであろう。

その場合、論理的な選択肢の第一は、平和統一路線の下での具体的な成果の追求であろう。来年 1 月には台湾の総統選挙が予定されている。ここで民進党の蔡英文総統に代えて親中の総統を誕生させることができれば、それなりの成果と言えよう。そのような総統の下で、台湾の対中経済依存を強め、人的交流の促進等により台湾社会への中国の影響の浸透を図ることは、現実的な選択肢と評し得る。

しかしながら、前述のように、台湾の世論は、平和統一に向けた中国歴代政権の数十年間の努力にもかかわらず、平和統一志向へと変化する兆候を見せていない。この点を考慮すれば、親中の総統の誕生はともかく、それに続けて目に見える成果を上げられるかは心許ないと言わざるを得ない。

第二の論理的選択肢は、言うまでもなく、武力統一である。中国軍は、中国経済の急成長を背景に、軍事力の増強・近代化を急速に進めてきており、今日であれば、1950年代と異なり、台湾軍の抵抗を排除して目的を達成できる可能性はそれなりにあると言えよう。最大の問題は、米国の動向である。トランプ政権の対台湾政策等を見る限り、中台間の本格的な武力紛争となれば、軍事援助に止まらず、台湾の側に立って自ら軍事介入を行うことはほぼ確実であろう。

中国軍が米軍の介入を念頭に A2/AD 能力を重点的に整備してきたことは事実であり、戦況が 1996 年とは異なる様相を呈することは確実だが、米軍の介入を伴う紛争の行方には相当の不確実性が残ることは否定できない。仮に、失敗すれば、習近平政権どころか共産党支配の崩壊につながりかねないことを考慮すれば、この選択肢は、引き続き容易に採用し得るものではない。

第一の選択肢が地味で効果が疑わしく、第二の選択肢が大きナリスクを抱えているとなると、中間的な第三の選択肢が浮上する可能性も考えられる。すなわち、武力行使を伴う金

門島の奪取である。

金門島は、台湾統治下にある小島で、中国福建省から最短で約2 kmの位置（台湾本島からは約200 km）にあり、1958年には金門砲撃戦の舞台となった。かつては10万人いた守備兵力は、現在は3千人程度に減少している。このような地理的、軍事的な状況であれば、付近の制海、制空を含め、中国軍が兵力を集中させ、短期間で台湾の守備兵力を制圧することは可能と考えられる。奇襲的な攻撃であれば、台湾に本島からの増援の機会を与えることなく既成事実を作ることができるであろう。

もとより、米国の支援を得て、台湾が奪回作戦を試みることも考えられるが、金門島への着上陸は、地理的、軍事的に相当な困難が予想され、更には中国との本格的な武力紛争に発展する可能性も否定できない。このようなことから、中国軍に占領された金門島の奪回に米国が自らの軍事力を以て支援する可能性は高くないと考えられる。

短期的な軍事的勝利が必ずしも永続的な占領を意味しないことは、近年の米軍によるイラク占領等の例で明らかである。しかしながら、金門島の場合は、実力行使を伴う反占領活動を行うには小さすぎ（人口約13万人、面積約150 km²）、かつ、外部からの補給を確保し難いこと、金門島は中国福建省と経済圏を一にすること、島民は歴史的に福建省との近縁意識が強く台湾人としての意識が希薄であること等から、粘り強く効果的な反占領活動は起り難いと考えられる

言うまでもなく、台湾との経済関係等の断絶はもとより、米国を始めとする国際社会の反発は不可避であろう。具体的には、中国に対する経済制裁が予想される。もっとも、国連安保理によるものは中国の拒否権によってあり得ないため、米国等の有志国による制裁に限られよう。既に米国から関税引き上げ等の措置を受けている現状に鑑みれば、制裁による追加的な影響は大きくないかもしれない。

仮に、金門島を併合できれば、「台湾解放」に向け、数十年振りに目に見える成果を上げた政権として歴史的な名声が得られるであろう。そのような魅力的な選択肢が、外交的、軍事的、経済的なリスクやダメージは小さいとなれば、現在の困難な状況下で、独裁色を強めた習近平政権がこれを有力な選択肢とみなす可能性は、否定できないであろう。

当面の見通し

少なくとも、来年1月の台湾総統選挙までは、中国が、平和統一路線を継続し、親中の総統誕生に向けて外交的、経済的、政治的な働きかけを行うのに対して、台湾がそのような中国の影響排除に腐心するとの構図が予想される。仮に、親中派の総統誕生となれば、これに期待して、中国が平和統一路線を継続する可能性は高いであろう。他方、逆に、反中派の総統の誕生となれば、それを契機に中国が対台湾政策を見直す可能性が生じ得るであろう。いずれにせよ、今後、中台関係には一層の注視と備えが必要と考えられる。

