

李登輝總統の大陸政策決定モデルに関する一考察 —1998年辜汪会見を事例として—

黄 偉 修

問題の所在

第1節 李登輝政権における大陸政策決定過程の構築：国家統一委員会、陸委会、海基会

第2節 国安会を中心とした大陸政策決定過程：国安会モデル

第3節 事例研究

結論

(要約)

本論文は、1998年に実現した台湾海峡兩岸の「辜汪会見」をめぐる事例研究に基づき、李登輝初代直接民選總統時代における台湾の大陸政策決定過程を体系化することを目的としている。初代直接民選總統の任期中、李登輝が国家安全会議を活用し、組織的に「大陸政策」決定過程を運営したというのは従来定説であるが、他方で「戒急用忍」政策および「特殊な国と国との関係」発言のような組織的調整を経ない決定過程も見られた。この点で、与野党やメディアから高い評価を受けた辜汪会見をめぐる政策決定は、李登輝が組織的に決定過程の運営を成功させたモデルケースであると考えられる。本論文は、事例研究を行ったうえで、李登輝が政策提言、政策決定、政策執行のいずれの段階でも緊密な組織過程を経ていること、およびリーダーとアクターらの関係を理解するカギであるフラット組織のモデルが最も適合するものであることを明らかにした。

問題の所在

本稿は、台湾と大陸における交流と交渉の窓口である台湾側の海峡交流基金会（以下海基会）と大陸側の海峡兩岸関係協会（以下海協会）のそれぞれのトップ、辜振甫・海基会理事長および汪道涵・海協会会長によって1998年10月に行われた会見（以下辜汪会見）をめぐる四つの方針決定の事例を検討したうえで、李登輝初代直接民選總統時代の大陸政策決定過程の体系化を試みることを目的としている¹。

1995年6月、台湾の李登輝總統は米国を訪問した。これによって、大陸は台湾が「二つの中国」を推進しようとしていると主張し、一方的に兩岸の交渉を中断した。しかも、大陸は台湾近海に向けてミサイルの発射演習と大規模な軍事演習を実施し、いわゆる1995～96年の台湾海峡危機を引き起こした。台湾海峡危機により、日米まで巻き込まれる恐れがあり、兩岸関係は、東アジアにおける重要な安全保障問題の一つになったとされている²。

その過程で兩岸の交渉・接触は中断したが、1996年李登輝が初代直接民選總統に就任して以来、台湾政府は改めて兩岸の交渉回復を図るため努力するようになった。そこで、海基会と海協会の交流が98年2月下旬から一時回復した。さらに10月には辜振甫の大陸訪問によって93年辜振甫と汪道涵によるシンガポール会談（以下辜汪会談）以来の海基会と海協会のトップ会見が実現し、台湾海峡危機以来の緊張関係を緩和させた。

ところが、辜汪会見は米国が台湾へ大陸との政治交渉を行うようプレッシャーをかけたことによって実現されたとされている³。また、大陸がこれまで一方的に「台湾は中国の一部であり、中国の主権と領土は分割できない」と主張していたのに対し、台湾側は、未来においては一つの

中国を求めるが現実には二つの政治実体であると主張し、大陸の交渉・対話再開の条件を受け入れていなかった⁴。しかし、このような米国と大陸からのプレッシャーによって大陸の主張に圧倒されると思われたにもかかわらず、台湾は辜汪会見を実現させ、中華民国の存在および台湾における民主化をアピールするという成果を獲得した。

次に、1993年の辜汪会談において、野党であった民主進歩党（以下民進党）はそれを批判しただけではなく、シンガポールへの抗議さえ行った。その上、国会において辜振甫個人への批判も行った。また、この辜汪会談においては、四つの取り決め⁵に調印したが、交渉のプロセスにおいては、台湾の法的な大陸政策主管機関である大陸委員会（以下陸委会）と台湾政府の交渉代理人である海基会が終始対立していた⁶。これに対し、1998年の辜汪会見の成果は台湾の与野党も高く評価し、そこでの政府の運営も高く評価された⁷。しかも、民進党は事前に辜汪会見に参加したいと表明し、結果としては参加できなかったものの、辜汪会見に対する期待についても発言した⁸。

このように国外からのプレッシャーを受けただけではなく、かつての経験によって国内の野党による反発および政府組織内部の対立の可能性も高かったため、台湾政府がどのように政策を立案し、執行するのかという政策過程の運営に対する視点は、兩岸関係および台湾の大陸政策に関する研究の中で重要な位置を占めると考えられる。

また、初代直接民選総統に当選した時の李登輝が安全保障政策についての調整および助言の機能を持つ国家安全会議（以下国安会）を中心として大陸政策決定過程を運営したことが指摘されていた⁹。しかし、李登輝初代直接民選総統時代においても、「戒急用忍（急がず忍耐強く）」政策および「特殊な国と国との関係」の発表のように、組織的に国安会による調整、協議を経ておらず、李登輝の個人的な意思によるものと言われる政策決定もあった¹⁰。そのため、辜汪会見は単なる国安会の組織的運営による結果だけではなく、李登輝が中華民国総統として、組織的に大陸政策決定過程の運営を成功させたモデルケースだとも考えられる。

そこで、辜汪会見をめぐる四つの方針の政策決定過程を明らかにすることによって、李登輝初代直接民選総統時代における大陸政策の組織過程のみならず、李登輝がどのように政策過程を運営したのかということも解明できると考えられる。さらに、モデルケースである事例を分析して解明した結果は李登輝初代直接民選総統時代における大陸政策決定過程の政策決定モデルとして活用ができるものと考えられる。

しかしながら、辜汪会見についての先行研究は、政策過程ではなく、会見の成果、兩岸の交渉構造のみを重視している¹¹。また、辜汪会見における李登輝もしくは辜振甫個人の人格的特質も注目されたが、それらは単なる記述に留まっており、分析がされていない¹²。要するに、政策過程におけるアクターもしくは中核の組織に注目した先行研究は存在しているものの、政策決定過程における全体の運営、リーダーと組織の関係については空白になっている。しかも、従来政策過程の視点から李登輝政権の大陸政策を分析した研究は、拙稿「李登輝総統の大陸政策決定過程——『戒急用忍』を事例として」のみであるが、理論的検討が未だ十分ではない¹³。

したがって、本稿の作業は、これまで空白となっていると言ってもいい李登輝政権期における

大陸政策決定過程の研究を補うばかりでなく、今後李登輝の大陸政策決定過程の理論的分析を進めることにも貢献することになる。

本稿は以下の構成によって、辜汪会見をめぐる四つの方針の政策決定過程を明らかにする。まず、法的小および実務的側面から台湾における大陸政策の組織的決定過程を検討する。次に、従来政策過程の研究では、政策が決定される要因に焦点が当てられなかったとされている¹⁴。そのため、本稿は台湾が直面した政策決定の背景要因も概観した上で辜汪会見をめぐる四つの事例を取り上げ、その政策決定を検討する。最後に、事例研究の結果に基づき、台湾の大陸政策決定過程におけるモデルを提起する。なお、人名に付記された肩書は、すべて当時のものである。

第1節 李登輝政権における大陸政策決定過程の構築：国家統一委員会、陸委会、海基会

李登輝が総統に就任した当時は、大陸はいまだ軍事闘争の対象にすぎず、台湾政府に平和的交渉を前提とした常設の大陸政策に対処する機関は設置されていなかった。そのため、1990年、李登輝は邱進益・総統府副秘書長の提言により、「国家統一委員会→陸委会→海基会」という大陸政策の決定メカニズムを構築した。本節は「国家統一委員会→陸委会→海基会」モデルを中心に検討する。

1. 国家統一委員会

国家統一委員会は、総統直属の諮問機関であり、台湾における各党派に大陸政策への合意を求める機能を持っていた¹⁵。さらに、研究委員を置き、大陸政策に関する研究を行った¹⁶。

国家統一委員会は大陸政策の指導原則であった「国家統一綱領」を打ち出した。しかし、本来、国家統一委員会は法律上の根拠がなく、性格のあいまいな「国家統一委員会設置要点」によって設置された諮問機関であり、委員会会議は年1回程度しか開かれず、政策決定への形式的な影響力しか持たなかった。さらに1992年8月1日、国家統一綱領に基づき、「一つの中国は中華民国を指す」という台湾側の「一つの中国」の定義を打ち出してから、1995年4月8日、李登輝が海峡兩岸交渉の基本原則と考えた「李六項目提案」¹⁷を提案するまでの間、国家統一委員会はほとんど会議を行っていなかった。李登輝は国家統一委員会において「李六項目提案」を示したが、具体的な内容はすでに完成したものであり、ただ発表の場を作るため委員会を開いたと言われている¹⁸。ただし、研究委員は総統府の命令によって研究を行うこともあれば、主動的に政策提言を行うこともあったため、機能はしていたという¹⁹。

2. 陸委会

国家統一委員会が大陸政策の方向性を決めた後、陸委会は政策決定機構としてそれに従い、大陸政策を決定する。さらに、委員会会議は大陸政策に関与した各部会間の調整と政策決定などの事務を行う。また、陸委会の顧問は委員会会議に列席することができる²⁰。それから、各分野から選ばれた諮詢委員は政策分野によって諮問会議を行い、政策決定への提言を行う²¹。そして、

陸委会主任委員は行政院（内閣に相当）の閣僚として、国会である立法院に出席しなければならない。

3. 海基会

1980年代に蔣経国政権が打ち出した「三不政策（（共産党とは）妥協せず、接触せず、交渉せず）」によって、台湾は兩岸における政府間の直接接触を避けていた。しかし、李登輝時代に入った時、兩岸による接触と交渉の必要があった。そのため、大陸との接触・交渉のための民間団体である海基会を設置した。ただし、初期の主な幹部はほとんど党、政府、軍から転任させた²²。大陸もこれに具体的に対応し、海基会のカウンター・パートとなる海協会を設立し、会長に江沢民・中国共産党中央委員会総書記の上海時代の政治的師匠にあたると言われる汪道涵・元上海市長を任命した²³。

海基会は陸委会に委任され、大陸との交渉などの業務を行う。それをめぐる陸委会との関係はいくつかの法律によって規定された。その要点は以下の四点にまとめることができる²⁴。第一に、海基会は陸委会に委託され、陸委会の監督のもとに大陸との交渉と公証書の査証などの業務を行う。第二に、民間レベルの機構として業務を行うが、政府によって委任されるため、必要がある場合に立法院の監督を受ける。第三に、陸委会に指名された大陸との交渉を行う唯一の委託機関であった。第四に、陸委会に委任されるものの、陸委会と海基会との関係は法的には必ずしも上下関係もしくは従属関係ではない²⁵。初代理事長は辜振甫・総統府資政（総統府における名誉顧問職）、中国国民党（以下国民党）中央常務委員（以下中常委）であった。

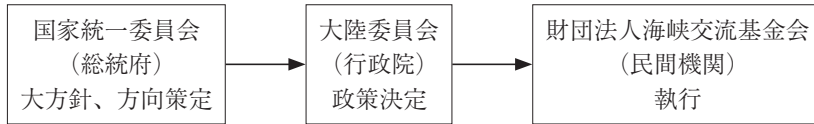
しかし、委任関係とは言ったものの、政府からの監督もあるため、陸委会と海基会の関係がどのように位置づけられるのかはあいまいであったと言えよう。また、元々海基会は民間としての交渉機関とされているため、大陸政策の決定過程に参加できるわけではなく、ただ交渉についての決定過程に関与する資格があった²⁶。そのため、海基会は政策決定過程、特に安全保障においては参加が十分にできなかったとされている²⁷。これに対し、理事長の辜振甫は国民党の党職と総統府資政という諮問職を持っており、李登輝との関係もよかったため、直接李登輝に会って意見を交換しただけではなく、陸委会を越えて直接総統府および行政院と話し合うことも度々あった²⁸。つまり、陸委会と海基会の組織間関係における位置づけに関しては、制度的にあいまいだっただけでなく、海基会トップの政治的、社会的地位や総統との信頼関係によってさらに複雑になっていたものと考えられる。

4. 「国家統一委員会→陸委会→海基会」の運営および問題点

邱進益が提起した「戦略方向を決める国家統一委員会、戦術を決める大陸委員会、戦略および戦術を執行する海峡交流基金会」²⁹という方針は、この三つの機関による大陸政策決定過程の運営の形を説明することができよう（図1参照）。即ち国家統一委員会が大陸政策の方向性を決めてから、陸委会は政策決定機構としてそれに従って大陸政策を制定し、関連機関との調整を行う。民間機関である海基会は政府に委託され、大陸政策における交渉と交流について執行すると

いう階層性に特徴がある。辜汪会談、および1995年以前の海基会と海協会の交渉、対話をめぐる台湾側の行動は「陸委会→海基会」によって遂行された。

図1：「国家統一委員会→陸委会→海基会」モデル



(出所) 関連法律より筆者作成

しかし、海基会が民間機関としての自主権を求めようとしていたのに対し、陸委会はその監督機関として海基会の運営を制約しようとしていた。その結果、陸委会と海基会の間にしばしば衝突が起き、歴代の海基会秘書長であった陳長文、陳榮傑、邱進益は辞任を余儀なくされた。この中で、陳長文と陳榮傑は反李登輝の国民党非主流派に属していたが、総統府副秘書長から海基会秘書長へ転任した邱進益は大陸政策決定過程メカニズムの立案者であるのみならず、李登輝にも信頼されていた。辜汪会談においては、海基会による大陸とのコンセンサスが政府の方針を越えたという理由で、陸委会が海基会を牽制しようとしていた。そのため、邱進益は海基会の業務責任者として陸委会を度々批判し、海基会と陸委会の衝突を広げたとして交代を余儀なくされ、焦仁和・陸委会副主任委員が海基会秘書長に転任した³⁰。ここにおける邱進益の辞任は大陸政策決定過程における組織的、制度的な問題による結果だとして注目されている³¹。

第2節 国安会を中心とした大陸政策決定過程：国安会モデル

このような大陸政策決定過程における委任関係の混乱があったため、台湾政府はいろいろな調整の形を試みた。1993年、海基会と陸委会の関係を円滑にするため、行政院副院長のもとに「大陸工作策画小組」が設立され、陸委会と海基会の調整を行った³²。しかし、それだけでは不足で、大陸政策決定全局の調整が必要であった³³。さらに、民選総統として、李登輝はその公約を実現するため行政院を通じて政策を推進しなくてはならなかったが、憲法の規定によって総統が直接に行政院を指揮することはできない³⁴。そこで、李登輝が初代直接民選総統に就任した時、国安会を調整の中心とした大陸政策決定過程の運営を始めた（以下国安会モデル）。本節においては、国安会モデルを検討する。

1. 国安会の概要

蒋介石時代に設立された国安会は憲法の臨時条項によって成立し、総統の下で政策研究、諮問、調整、統合という権力を有していた機構である。しかし、運営に関しての法律が整備されていなかったため、総統が使う「体制外の政策決定機関」と言われた³⁵。蔣経国と李登輝はそれぞれが総統に就任した直後、国安会の運営に携わることを控えていた³⁶。その後、1991年4月の最

初の憲法改正で、臨時条項が廃止されたため国安会はいったん法的な地位を失ったが、同じ時期に採択された「中華民国憲法増修条文」によって再び法的地位を得た。そこで、李登輝が民選総統に就任した後、国安会諮詢委員を任命し、正式に国安会の運営を始めた³⁷。

中華民国憲法によれば、行政院長（首相に相当）が最高行政機関首長である³⁸。しかし、憲法の改正により、国安会を通じた総統の国家安全保障政策における権限が明確化した³⁹。李登輝時代の国家安全会議組織法によると、国安会の議長は総統である。総統が不在の際は、副総統が議長を務める。副総統、参軍長（総統の軍事顧問）、行政院長、同副院長、内政部長、外交部長、国防部長、財政部長、経済部長、陸委会主任委員、参謀総長、国安会秘書長、国家安全局局長がメンバーであるが、総統は陪席者を指名することができる。また、秘書長、副秘書長2～3人、閣僚レベルの諮詢委員5～7人が置かれ、政策研究および助言などの業務を行う⁴⁰。

ただし、安全保障政策における総統と行政院長のそれぞれが持っている権限の関係、および安全保障の範囲が明確に線引きされていないため、台湾では総統の安全保障政策決定への関与の度合いがあいまいであると指摘されている⁴¹。そのため、李登輝が正式な国安会を招集した回数は少ない⁴²。その代わりに、「高層会議」というインフォーマルな会議を開催した。

高層会議は総統の指示を受けた国安会秘書長が中心となり、政策分野別に関係閣僚、関係者を召集して開催したものである。時々李登輝も自ら会議を主催し、議論に参加した⁴³。また、総統の命令を受けた総統府副秘書長、国安会副秘書長もしくは諮詢委員は次官会議を行い、さらなる調整を行った⁴⁴。最後に行政院は高層会議の結論に従って政策を実施した⁴⁵。そして、国安会副秘書長あるいは諮詢委員は政策提言のためのグループ会議を招集し、外部の研究者を招いて研究を行い、総統に提言した⁴⁶。

ところが、国安会が主な政策決定の中心であるが、最終的には行政院が国安会による調整、協議で決定された方針の法制化を整備もしくは執行することになった。そのため、陸委会主任委員は、法的な政策決定機関の閣僚としてこのプロセスにおいても重要なポストであったと言える。ちなみに、李登輝時代におけるいずれの陸委会主任委員も李登輝に信頼された政治家であった⁴⁷。

2. 国安会の運営における組織的な問題点

国安会の運営においては、いくつかの組織的な問題点がある。まず、国家安全会議組織法によると、秘書長は会務の責任者であるというが⁴⁸、実際の運営においては、副秘書長と諮詢委員が総統へ独自に政策を提言する慣行があり、秘書長に報告する責任がない⁴⁹。つまり、諮問業務をはじめ、国安会における事務の責任者である秘書長と諮問業務を担当した副秘書長と諮詢委員の責任関係は明確に線引きされていなかった。次に、国安会の政策への関与とその度合いがあいまいなので、憲法に規定された行政院の職権を侵害する恐れがあり、行政院からの反発を招く可能性がある点も問題であった⁵⁰。

3. 国安会モデルの概要

以上の検討により、国安会モデルの概要を整理してみよう。台湾政府の組織に関する法律、政権党である国民党と政府の関係に基づき、台湾の大陸政策決定過程の組織図を階層性のある官僚制組織のように表すことができる（図2）。ところが、国安会による調整、諮問をめぐる各レベルの会議の関係は図3のように表すことができる。しかも、高層会議による調整、取りまとめに参加できるメンバーは図4に表すことができる。そのため、その形は、図1と図2のようなピラミッド型の組織でなく、図4のように、トップから下への階層性が薄い組織形態に表すことができる。このような特徴がある組織はフラット組織と呼ばれる⁵¹。

フラット組織は、官僚制組織より階層が薄いため、上司との直接対話ができるようになり、情報が早く正確に伝達されるメリットがある⁵²。また、組織におけるアクターからの情報が組織長に集中されるため、短時間で統合できるようになる⁵³。そして、フラット組織では、参加した専門家間の情報交換が官僚制組織よりスムーズにできるため、組織内部における調整と協議がしやすくなる⁵⁴。つまり、フラット組織で、組織におけるアクター達のコミュニケーションが官僚制組織より取りやすいため、組織内秩序の維持がしやすくなるのである。

そこで、李登輝はこのようなフラット組織の運営によって、高層会議を既存の組織関係を越えた政策過程のコアとして捉え、自ら組織に参加したアクターと直接にコミュニケーションを取り、調整、協議を行ったと考えられる。この運営の実態が如何なるものかについて、次節で辜汪会見をめぐる事例によって実証したい。

図2：大陸政策決定過程の組織図（筆者作成）

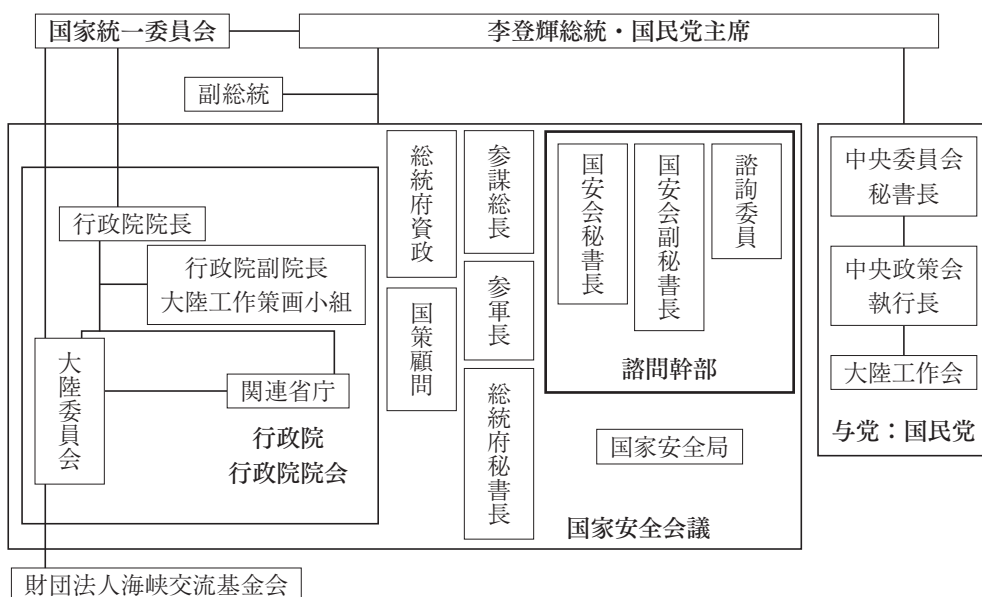


図3：国安会における各会議の関係（筆者作成）

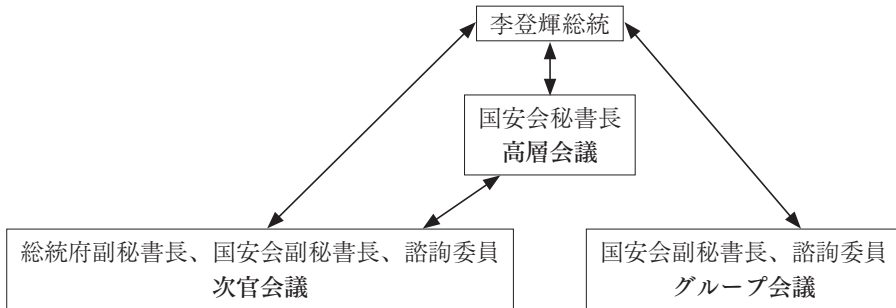
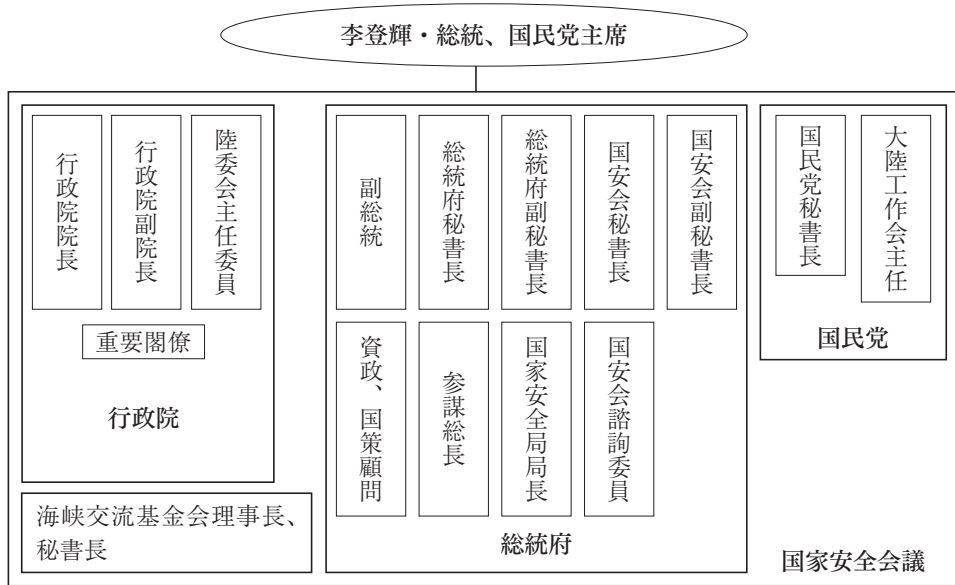


図4：高層會議に参加できるメンバー（筆者作成）



第3節 事例研究

1. 事例1：海協会から焦仁和・海基会副理事長兼秘書長へのシンポジウム招聘

(1) 政策決定の背景要因

初代直接民選總統に当選してから、李登輝は兩岸の対話再開を推進した。1996年4月29日、海基会は海協会へ公文書を送り、海基会と海協会のトップ会談および対話再開を呼びかけたが、海協会に拒否された。7月3日、海基会は海協会の役員会との相互訪問を海協会へ提案したが、海協会は態度を明確にしなかった⁵⁵。また、96年6月21日、ジョージ・シュワブ (George D. Schwab)・全米外交政策協議会 (National Committee on American Foreign Policy, NCAFP) 会長は大陸への訪問が終わった後台湾を訪ね、汪道涵がハワイで辜振甫と面会したがっている旨を辜

振甫に伝えた。辜振甫は李登輝の許可を得てシュワブに返答を伝えたが、シュワブのもとに汪道涵からの返事は来なかった。結局97年3月4日、シュワブから、大陸はしばらく台湾との対話ができないとの返事が来た。また、辜振甫は97年7月の香港返還記念式典に出席した際、汪道涵と面会するつもりであったが、大陸は汪道涵ではなく、唐樹備・海協会常務副会長を派遣した。さらに、都合によって香港では面会できないという汪道涵から辜振甫への伝言もあった⁵⁶。

このように大陸が台湾との対話再開を避けようとしていた流れの中で、海協会は焦仁和をアモイで開かれる予定のシンポジウムに参加させるように海基会に要請した。

（2）政策決定過程

大陸は台湾との交渉をしばらく再開しないようであった。97年は大陸が香港返還や十五回共産党大会や、全国人民代表大会をめぐる人事交代などの問題に対応しなくてはならないことから、台湾問題を先送りし、98年春頃に台湾との交渉を再開するのではないかと台湾政府は判断した⁵⁷。そのため、台湾政府は交渉が再開したらすぐ対応できるように、二回目の辜汪会談に向かって関連事務を整えていた⁵⁸。

さらに、李登輝は、大陸が兩岸の政治交渉を推進する可能性があるためそれに対応する準備を整えなくてはならないと考え、曾永賢・国策顧問を中心に、張榮豊・国安会諮詢委員、張榮恭・中央通信社副編集長兼大陸新聞部主任、蔡英文・政治大学教授、葉国興・元国家政策センター副執行長などを召集し、政治交渉について検討するスタッフ・グループを立ち上げた⁵⁹。つまり、このスタッフ・グループを、近い将来行われるであろう兩岸交渉の再開に具体的に対応するため、立案し、総統に提言するスタッフと位置づけ、もし状況に変化が起これば、総統は速やかに提言に基づいて政策過程を運営し、対処を始める体制を固めたことになる。

ここで、10月中旬、劉剛奇・海協会副秘書長から張良任・海基会副秘書長に電話で連絡があり、海基会は海協会がアモイで開く予定のシンポジウム参加する可能性があるかを尋ねた⁶⁰。前述のスタッフ・グループは李登輝に、辜振甫を中心とした海基会理事会が大陸を訪問するということを海協会に提案しようと提言した。そして李登輝による高層会議からの指示に従い、10月下旬海基会はこの提案を海協会に伝えた。ところが、海協会はその提案に返答せず、97年11月6日、焦仁和をシンポジウムに招聘する公文書を海基会へ届けた⁶¹。

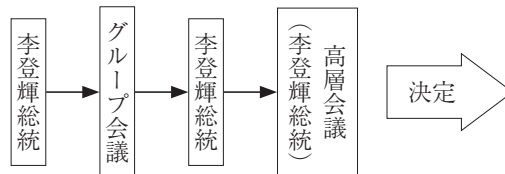
そのため、李登輝は高層会議を開き、さらにこの公文書への返答についての討議を行った。参加者らは、大陸側が一方向的にシンポジウムの日程、場所、テーマを決めたことのみならず、台湾側の参加者を指名したこと、および予め焦仁和の講演稿を審査することについて、何かほかの目的があるのではないかと疑った⁶²。さらに、焦仁和が台湾の戒急用忍政策を批判するシンポジウムに出ることは是非も争点であった。結局、李登輝は再び前述のスタッフ・グループの提言に基づき、辜振甫の大陸訪問を提案するようにと海基会に指示した⁶³。

これに対し、海協会は、段階的に海基会と海協会の交流を推進したほうがよいとして、海基会による提案を拒否した上で、シンポジウムを取り止めた⁶⁴。さらに、唐樹備は、兩岸の交渉が回復する前に、焦仁和との会談（以下焦唐会談、大陸では唐焦会談という）を優先的に行うべきだと明言した⁶⁵。

(3) 分析

国安会モデルからみれば、このスタッフ・グループはグループ会議にあたると思われる。この事例で、李登輝は事前に成立したグループ会議の提言を受け入れてから、高層会議を開き、結論を打ち出した。この関係は図5のように示すことができる。しかし、筆者のインタビューにおいて、このスタッフ・グループの存在については、行政院における閣僚レベルの関係者だけではなく、参与していない国安会スタッフにも事前に知らされなかったことが判明した。グループ会議は総統に直属し、総統と少数の関係者しか知っておらず、独立性が強い政策研究タスク・フォースであることがさらに明らかになった。

図5：グループ会議の政策への影響のプロセス（筆者作成）



(注) 矢印は政策決定の流れを示したもの

2. 事例2：98年2月20日行政院長の施政報告

(1) 政策決定の背景要因

1997年9月13日、江沢民が中国共産党十五回党大会で、「一つの中国」原則の下で兩岸の敵対状態の終結についての交渉を行おうと呼びかけた。自らの権力基盤が固まった十五回党大会において、江沢民が具体的に話し合いの内容を明示したため、これは大陸が台湾との政治交渉（政治交渉とは、当時統一交渉の前段階を意味していた）を推進するシグナルを出したものと推測される⁶⁶。

それ以来、大陸は兩岸の政治交渉を推進するためいくつかの行動をとった。まずは汪道涵の呼びかけであった。11月17日、台湾の野党である新党との会合において、「『一つの中国』とは中華人民共和国でもなければ、中華民国でもない。兩岸の同胞が共に統一を成し遂げた中国である」、「いわゆる『一つの中国』とは一つのまだ統一されていない中国のことであって、共に統一された中国に向かって邁進しなければならない」という「一つの中国」の新解釈を提起した⁶⁷。また、梁肅戎・元台湾立法院院長（国会議長に相当）との会合において、早めに「焦唐会談」と「辜汪会談」を行うことを呼びかけた⁶⁸。さらに、海協会の機関誌『兩岸関係』において1998年の元旦祝言を發表し、兩岸が早めに政治交渉を始めるようにと呼びかけた⁶⁹。そして、97年11月の時は台湾側による辜振甫大陸訪問の提案を拒否したのではなく、先に焦仁和と面会を行ってから、民間高層会談を回復させたいと述べ⁷⁰、台湾との対話の再開を拒否するつもりのない立場を示した。

次に、大陸の政府レベルの要人も動いた。陳雲林・國務院台湾事務弁公室（以下国台弁）主任

は12月に香港において高清愿・統一グループ会長、国民党中常委と密会し、政治交渉における予備交渉に関する調整を行ってから、ほかの問題についての交渉を行わせてもよいという李登輝への伝言を頼んだ⁷¹。江沢民は大晦日に、台湾側は早めに「一つの中国原則」のもとに交渉を行うという呼びかけに対応するようにと発言した⁷²。陳雲林は、海基会と海協会による協議において衝突のあった根深い問題は既に深く政治問題に抵触し、政治問題に触れなければ事務的交渉も実質的な進展は得にくいと述べ、政治交渉を呼びかけた⁷³。

そして、大陸は米国を通じても台湾にメッセージを伝えた。ウィリアム・J・ペリー（William J. Perry）・元国防長官とブレント・スコウクロフト（Brent Scowcroft）・元国家安全保障担当大統領補佐官などの米国における安全保障問題の元政府関係者を中心とした視察団が台湾を視察した。その際、台湾訪問に先立ち、大陸を訪ねた時に、大陸の高官が無条件で対話を再開したいとペリーたちに伝えたことを、ペリーは張京育・陸委会主任委員に対して述べた⁷⁴。

（2）政策決定過程

海協会の焦仁和に対するシンポジウム参加の要請によって、李登輝は兩岸の対話と交渉再開の可能性を見通し、11月14日国安会の下において兩岸関係策略グループ⁷⁵（以下策略グループ）を立ち上げた。メンバーは、丁懋時・国安会秘書長、黄昆輝・総統府秘書長、林碧昭・国安会副秘書長、張榮豊、曾永賢、蘇起・総統府副秘書長、殷宗文・国家安全局局長、行政院副院長（章孝嚴、のち劉兆玄）、張京育、胡志強・外交部長であった⁷⁶。これは、国安会秘書長を中心に、総統府、国安会、行政院閣僚による閣僚レベルの調整、協議グループであった⁷⁷。策略グループの成立によって、台湾政府は大陸からの政治交渉の攻勢に対して体勢を整えたと言えよう。ここで、台湾側の反撃が始まった。

まず、李登輝が第五回国家統一委員会第一次会議における講演で海基会と海協会の交渉再開を呼びかけた⁷⁸。

さらに、象徴的かつ実質的意義を考えた上で、策略グループは蕭萬長・行政院長に、台湾政府において最も正式な態度表明の場の一つである立法院における行政院長の施政報告で重要な発表を行かせた⁷⁹。98年2月20日、蕭萬長は施政報告で、「私は、第二回辜汪会談は海峡兩岸の平和の強化および国家の民主統一への起点になるものと認識している。一步一步対話を進めていき、とくにこれまでの交流において発生している兩岸人民の権利と利益に影響を与える問題は、双方合意のうえ協議の優先事項とすべきである」と明言した⁸⁰。

この報告には二つの意味がある。第一に、本来、兩岸の間における多くの問題は政治が絡んでいる。そのため、大陸が「これまでの交流において発生している兩岸人民の権利と利益に影響を与える問題は、双方合意のうえ協議の優先事項とすべきである」という箇所を「台湾は政治交渉を受け入れた」と解釈できるのに対し、台湾はそれを「事務的交渉の再開」に留めたと解釈できる。第二に、台湾政府は、このような各自別な解釈ができる内容によって辜振甫の大陸訪問への道を開こうと考えていた⁸¹。つまり、台湾側は大陸側の解釈に関して関知、および肯定もしくは否定もせず、ただ交渉が前進すればいいと考えていた。

そこで2月24日、海協会は海基会に、辜振甫の大陸訪問を歓迎し、政治交渉における予備交渉

を行うついでに経済的、事務的交渉を再開するという公文書をファックスによって送った。これは1995年7月海協会が兩岸の対話、交渉を中止して以来はじめて正式な公文書を送り、対話再開の意欲を示したものであった。

(3) 分析

この事例は高層会議レベルの戦略グループが指導力を発揮したものであろう。また、関係者らは、蕭萬長の報告によって大陸は正式に態度を示したと評価した⁸²。

しかし、戦略グループの決定に参加していない行政院長は法的には最高行政機関首長であるものの、この事例において執行者のように見えた。さらに、陸委会主任委員は大陸政策主管機関の首長であるものの、この調整プロセスにおいては単なる一人の参加者に過ぎなかった。また、總統府のスタッフと諮問職、国安会の諮問スタッフが戦略グループの中で合わせて7人いた。これに対し、党の幹部はこの調整グループに入っていなかった。すなわち、戦略グループは總統府がイニシアチブを握ったものであると言えた。

3. 事例3：海基会をめぐる人事調整－秘書長人事を中心に

(1) 政策決定の背景要因

前述の邱進益の秘書長交代は代表的な事例であるが、陸委会と海基会の衝突は派閥によるものだけではなく、組織・機能的立場の相違も反映していたとされている。ここでは台湾政府のその対処について検討する。

(2) 政策決定過程

大陸の政治交渉の開始を対話再開の条件として要求するという態度がさらに明らかになってきたため、戦略グループは、前述の事例における行動だけではなく、大陸政策決定と執行のメカニズムにおける人事を徹底的に調整しないと、新たな状況に対応できないと提案した。そこで、總統の裁決に従い、焦仁和を僑務委员会主任委員（華僑事務を担当する閣僚）に転任させ、許惠祐・国民党中央秘書処主任を海基会副理事長兼任秘書長に転任させることになった⁸³。

本来、行政院は許柯生・陸委会副主任委員を海基会秘書長と兼任させる計画を練っていた。しかし辜振甫は、この提案が海基会理事会における民間人理事からの批判を招きかねないことを配慮し、改めて許惠祐を支持した。また、許柯生が陸委会副主任委員として海基会秘書長を兼任すれば、兩岸が政府間の公式的な交渉となるが、当時の情勢からみれば公式的な交渉の段階に入るのはまだ早いという台湾政府の配慮もあった。そのため、行政院は許惠祐の人事を受け入れたのである⁸⁴。

一方、立法院が「受託処理大陸事務財団法人監督条例草案」を修正したことによって、陸委会の官僚の海基会における兼職は承認されることになった⁸⁵。すぐ詹志宏・陸委会企画処処長を海基会副秘書長に、謝福源・陸委会法政処副処長を海基会法律処処長に兼任させたのはこの背景によるものであった。このような調整は、海基会と陸委会の実質的の一体化が進んだことを意味し、後に「海陸一家」と言われるようになった。

(3) 分析

このような人事調整は、最初から海基会には交渉の人材もしくは台湾政府のトップに信頼される人がいないからなのではないかとマスコミに批判された。また、焦仁和の交代はトップが彼の交渉態度を信用しなくなったことによる結果だとされている⁸⁶。

しかし、このような調整は、政策決定機関とされている陸委会と政府の代わりに現場において政策を執行する海基会との統合が行われたことを意味したと言えよう。要するに、これはかつて起こった陸委会と海基会における委任関係をめぐる衝突を避けるため、台湾政府が陸委会と海基会の人事統合を行った結果、海基会が民間機関としての政府代理人から、委託人である陸委会とほぼ一体化したということである。また、陸委会副主任委員が海基会秘書長を兼任するという提案が反対されたのは、政治交渉の段階に入るかどうかについて、台湾においてまだコンセンサスができていなかったと言える。

4. 事例4：辜汪会見における各目標の決定過程

（1）政策決定の背景要因

前述のように、辜汪会見を行う前に、台湾は、大陸および米国からのプレッシャーを受けていた。このように当事者以外の国際的なプレッシャーもあったため、辜汪会見における台湾の課題は、兩岸関係における自らの立場をどのようにアピールするかということだったと言えよう。そこで、台湾政府は「民主」と「対等」を辜汪会見のスローガンとして、民主主義および中華民国の主権が中華人民共和国に属さないという会見方針によって台湾の存在をアピールした。ここではその会見方針の決定過程を分析する。

（2）政策決定過程

①「民主主義の宣伝」の決定過程

1998年10月18日、辜振甫および許惠祐、張榮恭・国民党大陸工作会主任、詹志宏の海基会訪問団のメンバーは北京の釣魚台国賓館において江沢民と面会した。面会において、辜振甫が台湾の民主化の成果を提起し、江沢民と議論した。江沢民は大陸での直接民主主義の推進は無理であると反論したものの、台湾の民主化の成果に反論しようとしていなかった。この内容は実質的に民主の意義を議論したとされているため、面会はジャーナリストらに評価された⁸⁷。

ところが、民主主義の宣伝については策略グループで裁決されていなかった。民主主義を宣伝する方法の中には、汪道涵に年末の選挙の視察を要請することがあったが、外交部は汪道涵が選挙視察の時ほかの政党の候補を応援すると国民党に悪影響を与えるかもしれないことを憂慮した。陸委会は汪道涵の台湾訪問における目的を設定しないほうがよいと考えていたが、これに対し、海基会は台湾における民主化の成果を目立たせる方が大切だと主張した。合意できなかったため、この提案は策略グループで裁決されなかったのだが、李登輝が大陸訪問において「民主」を打ち出すことを支持したため、この計画は復活した⁸⁸。

②「ポツダム宣言の提起」の決定過程

国安会のスタッフは、ポツダム宣言によって、台湾が中華民国に帰属した事実を明らかにすることができるということを、辜振甫に発言させようと策略グループで提言した⁸⁹。そこで、10月

14日の第一回の「辜汪会見」において、汪道涵が前述の「一つの中国」の新解釈を提起したのに対し、辜振甫はポツダム宣言を提起し、台湾の主権は中華民国に属することをアピールし、大陸の主張に反論した。

だが、ポツダム宣言およびそれを明言する時機は事前にすべての訪問団メンバーに知らせたわけではない。どのレベルまでこの提案について知っていたかについて、筆者は訪問団メンバーにインタビューを行ったが事前に知っていたという証言は得られなかった⁹⁰。さらに、ポツダム宣言提起の提案は、蔡英文が座長として、のち「特殊な国と国の関係」を提案したグループ会議レベルの「強化中華民国主権国家地位」研究プロジェクト（以下主権プロジェクト）による成果であったという⁹¹。そのため、恐らく事前に詳しいことを知っていたのは辜振甫、許惠祐、蔡英文のみだったと考えられる。

(3) 分析

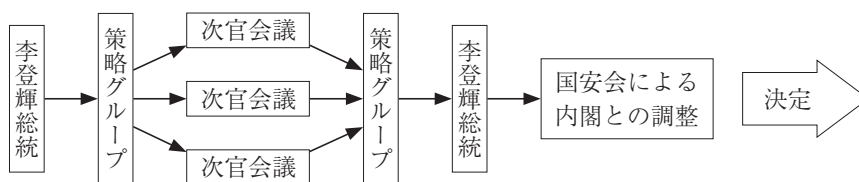
訪問団の会見方針は、国安会による工作レベルの次官会議が計画草案をまとめてから策略グループを通じ、国安会秘書長を経て総統に上げられた。総統が承認してから、秘書長は高層会議を開き、総統の承認に従って閣僚レベルの調整を行った。その調整がさらに総統に承認されてから、国安会は細かいところを陸委会および海基会に計画させた⁹²。このような国安会が中心となった決定プロセスを図6とすることができる。この決定プロセスにおいて、陸委会は法的な主管機関ではあるが、主任委員が高層の調整に参加したと言っても、決定機関としてただ低レベルの政策決定に関与したにすぎない。そのため、前述で提起した調整の機能だけでなく、陸委会の決定機関としての機能も低下していたと考えられる。また、国安会が調整と協議の役割を担ったため、国安会のスタッフは、主管機関である陸委会より主導的立場にあったようであった。さらに、ポツダム宣言の研究については同時に運営されているグループ会議からの政策提言であった。これは、訪問団の会見方針に関する提言、調整、協議以外に、李登輝は同時に政策研究を行っているグループ会議に関連分野の提案を提出させたと考えられる。そして、民主主義の提案が復活したことからみれば、策略グループは調整の中心であったが、重要な決定については総統の裁決に従うことになっていたことも明らかになった。また、ポツダム宣言の提案を一部のメンバーにしか知らせなかったため、重要な提案は次官会議による調整がなかったとも考えられる。

次に、表1のように、訪問団メンバーは国家統一委員会の肩書を持つ人物が多く含まれている。しかもリストの序列（表1参照）が図1の大陸政策の決定メカニズムによる順位で決められたとされていたので、国家統一委員会の関与が大きかったという印象がある⁹³。しかし、実質的には国家統一委員会の関与はかなり少なかったようだ⁹⁴。康寧祥・国家統一委員会委員、監察委員をはじめ、一部の国家統一委員会メンバーさえこれまでの決定過程に参加していなかったにもかかわらず、急遽訪問団に入ることが通知された⁹⁵。しかも職位からみれば、政策決定に参加した張榮恭、蔡英文はそれぞれに国家統一委員会と陸委会の諮問職を持ってはいるが、それは政策に関与する正式な職権ではない。また、政策決定の参与ルートからみれば、張榮恭は政策決定に参加したが、国家統一委員会のルートではなく、国安会のルートによって参与し、民主化提起についての立案に関わった⁹⁶。そして、蔡英文は主権プロジェクトの座長でもあるし、国安会によ

る交渉再開の政策決定への関与も深かった⁹⁷。そのため、恐らく政府間の公式的接触と思われることを避けようとするため、李登輝は、大陸政策および辜汪会見において話し合うテーマの政策決定に深く参与したスタッフの中から、政府における政策に関与する正式な職権を持っていない張、蔡を選んだと考えられる。

そこで、主な訪問団メンバーの構成は、辜汪会見の内容についての国安会による調整と取りまとめなどのプロセス態勢を反映していたと考えられる。台北との連携ができない場合に備えて、辜振甫と許恵祐を中心に、李登輝のスタッフおよび国際政治と国際経済の専門家によって適切に対応を判断できる態勢を整えていたと推測できる。実際に蔡は正式な会談であった二回目の辜汪会見、張は江沢民との面会に参加した（表2参照）。換言すると、いずれの場でも如何なる状況があったとしても、その対処は李登輝の意向を反映し行われたと考えられる。さらに、国家統一委員会はすでに実質的に政策への影響力がなく、象徴的な地位しかなかったことが知られているが、研究委員における諮問の機能も国安会より低下していたことも以上の分析によって明らかになった。

図6：辜汪会見における国安会を調整の中心とした政策決定のプロセス（筆者作成）



（注）矢印は政策決定の流れを示したもの

表1：1998年海基会大陸訪問団正式メンバーリスト

名前	職位（当時）
辜振甫	海基会理事長（国民党中常委、總統府資政）
許恵祐	海基会副理事長兼秘書長
康寧祥	国家統一委員会委員（監察委員）
張栄恭	国家統一委員会研究委員（国民党大陸工作会主任）
鮑正綱	陸委会主任秘書
呉栄義	国家統一委員会研究委員（台湾經濟研究院院長）
包宗和	国家統一委員会研究委員（台湾大学政治学科主任）
詹志宏	陸委会企画処処長兼海基会副秘書長
劉德勳	陸委会法政処処長
蔡英文	陸委会諮詢委員（政治大学教授）
謝福源	陸委会法政処副処長兼海基会法律服務処処長
何武良	海基会法律服務処科長

（出所）『辜汪会談与辜汪会晤』（台北、財団法人海峡交流基金会、2001年）、75頁；当時の新聞記事より筆者作成

表2：1998年海基会大陸訪問団の参加者が制限された会合の台湾側参加者

日程、出来事	参加者
10月15日辜汪二回目の会見	辜振甫夫婦、許惠祐、呉榮義、包宗和、詹志宏、蔡英文
10月18日辜振甫・江沢民会見	辜振甫、許惠祐、張榮恭、詹志宏

(出所)『辜汪会談与辜汪会晤』(台北、財団法人海峡交流基金会、2001年)、76-82頁；当時の新聞記事より筆者作成

結 論

これまでの分析によって明らかになったように、辜汪会見においては、台湾政府の重要なスタッフと閣僚が国安会を中心とした調整に参加した。また、総統府、行政院、与党の提言のみ取り上げるといふ単純な政府内部の政策決定に比べ、グループ会議によって政府外部の提言を広汎に取り上げ、大陸政策決定過程の閉鎖性を避けることができたことが、与野党が共に成果を評価した理由であろう。つまり、国安会を政策決定の調整、協議の中心としてうまく運営したことで、台湾政府の大陸政策における組織的運営は円滑になったと言える。そして、国安会が調整の中心部門となったため、国安会のスタッフは主管機関である陸委会より主導的立場にあったようであった。しかし、93年のような政府機関と政府代理人としての民間機関の対立がなくなった要因は、海基会と陸委会の一体化にあるとも考えられる。しかも、全体からみれば、最も重要な特徴は、トップリーダーである李登輝が、政策過程における起案者、最終決定者、調整者だけではなく、提言、政策形成、政策決定、政策執行の段階に参与したアクターとのコミュニケーションを非常に密接に行ったことであると考えられる。

そこで、これまでの検討に基づき、国安会モデルのプロセスを図3から、トップリーダーが各段階のアクターとのコミュニケーションが密接である図7のように精緻化することができる。さらに、高層会議を中心に、組織におけるリーダーと構成員の関係を検討する。図4に今までの分析を加えてみると、その関係は図8のようなフラット組織のモデルであることがわかった。このような国安会によるフラット化の運営によって、辜汪会見をめぐる政策形成と政策決定の段階で、李登輝はすべての調整、協議により関与できるようになり、政策形成、決定、執行のプロセスのいずれのレベルにおける状況をも把握することができた。要するに、総統がすべての段階に関わっていただけではなく、主なアクターとの密接な関係も、国安会と行政院の職権争い、および国安会内部の権限関係などの問題が辜汪会見において起こらなかった要因だと考えられる。

しかも、ほかの政策分野でもいずれのレベルにおける会議が存在し、フラット化の関係によって李登輝に密接していたと考えられる。また、政府外部の研究者が国安会グループ会議によって政策提言に参与することができたため、政府および外部研究者が提言した内容は李登輝に集中した。なぜなら、ポツダム宣言について提案したのは、主権プロジェクトにも参与した策略グループのメンバーだからである⁹⁸。そこで、策略グループのメンバーのみならず、政策過程におけるほかの個人は、異なった政策分野のフラット組織の関係によって李登輝と密接な関係を持ってい

たとえられる。つまり、政策決定に関与する個人は参加するフラット組織が多ければ多いほど、李登輝と直接接し、コミュニケーションをとる機会が多くなるのである。

図7：国安会モデルのプロセス（筆者作成）

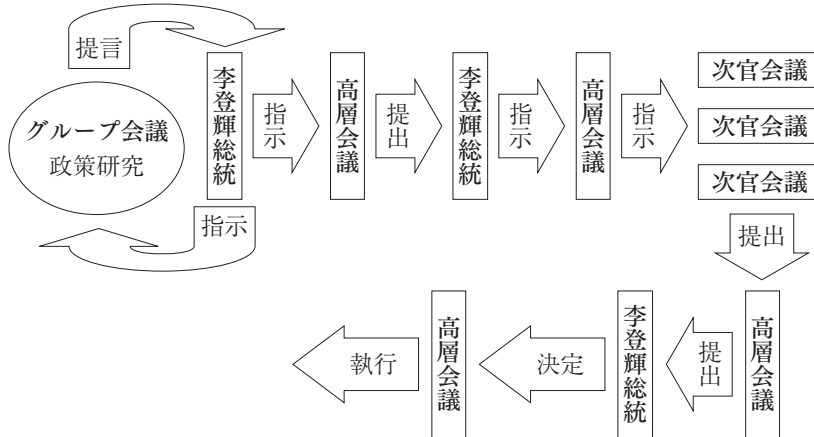
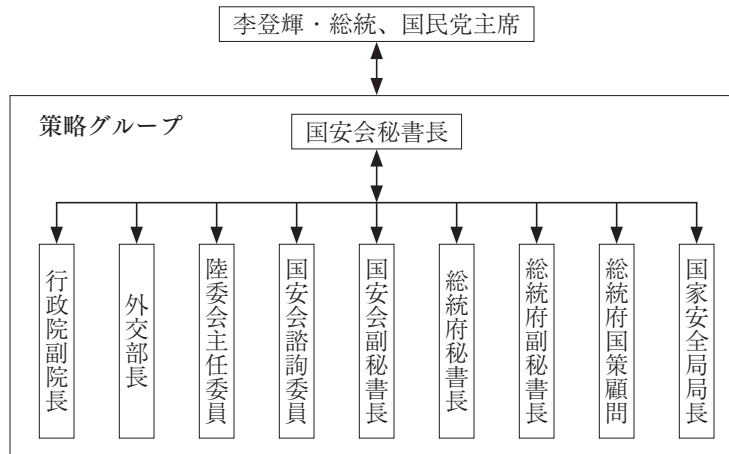


図8：辜汪会見における台湾の大陸政策組織過程のコアメンバー関係図（筆者作成）



(注) 矢印は上下関係を示すものではない。国安会秘書長は議長にあたる。

このようなトップリーダーが政策決定過程における組織的調整に極めて密接に参加した理由は、国安会による政策提言と調整のスタートが總統から発していたことにあるが、政策決定に必要な時間も一つの要因であると考えられる。辜汪会見をめぐるいずれの事例も緊急な対応もしくは危機管理ではないため、李登輝は国安会モデルによって対応する時間が十分にあったからである。また、党主席（党首）でもあり、總統でもあることによって国安会モデルによって、政府、党の統括がしやすくなったと考えられる。そのため、辜汪会見のようにトップリーダーが政策決

定の各段階における組織的な調整に密に携わったケースは、恐らく政策決定論の事例においても極めて珍しいものであると言えよう。

しかし、辜汪会見のような国家主権と安全保障に関する重大テーマでなければ、トップリーダーがそこまで積極的に関与するとは限らない。さらに、フラット組織のデメリットと言えば、情報が組織長に過度に集中するため、コミュニケーションがよくなればなるほど、組織長の負担が増大する⁹⁹。したがって、もし李登輝があるテーマの政策決定に積極的に関与しようとしないう状況があるとすれば、政策過程では前述のような権限関係をめぐるトラブル、もしくは混乱が起こりやすいと考えられる。この点だけではなく、これから本稿が提示したモデルによってほかの事例を実証することが、李登輝初代直接民選総統時代における大陸政策決定過程の研究をさらに進展させるための課題に違いない。

注

- 1 李登輝政権において、中華民国政府は公式に中国を大陸もしくは中共（中国共産党の略）、対中政策を「大陸政策」と説明していた。本文においては、用語の混乱を避けるため、中華民国を台湾とし、中国側による公式発言および公式文書以外、中華人民共和国を大陸、中台関係を兩岸関係とする。ただし、ほかの研究者の研究成果を引用した時、原作者の意向を尊重するため、原文のままで引用する。ところで、辜汪会談に対し、大陸は台湾が主張する対話・交渉の回復には応じず、辜振甫・海峡交流基金会理事長の大陸訪問を「接触のみを回復」と位置づけた。また、兩岸による辜汪会見についての調整を「交流」、「意見交換」と呼ぶ。そのため、1998年台湾と大陸は「会談」ではなく、面会、会見を意味する「会晤」を用いた。また、大陸では、1993年の辜汪会談を汪辜会談、1998年の辜汪会晤を汪辜会晤という。台湾政府による日本語の発行物『中華週報』が「会見」を使っていたため、本稿においては、中国語の会晤を「会見」とする。ただし、研究者だけではなく、筆者のインタビューに応じた当時の政府関係者のほとんどもこれを二回目の「辜汪会談」と見なした。Denny Roy, *Taiwan: A Political History* (Ithaca: Cornell University Press, 2003), p.220. Alan M. Wachman, *Why Taiwan?: Geostrategic Rationales for China's Territorial Integrity* (Stanford, Calif.: Stanford University Press, 2007), p.13. 若林正文『台湾の政治——中華民国台湾化の戦後史』（東京大学出版会、2008年）、392頁。
- 2 例えば、若林正文『台湾——変容し躊躇するアイデンティティ』（筑摩書房、2001年）、208-211頁。天兒慧『等身大の中国』（勁草書房、2003年）、156-163頁。David M. Lampton, *Same Bed, Different Dreams: Managing U.S.-China Relations, 1989-2000* (Berkeley: University of California Press, 2001), pp.46-55. David Shambaugh, "Facing Reality in China Policy," *Foreign Affairs*, Vol.80 No.1 (2001), pp.50-64. Kenneth Lieberthal, "Preventing a War Over Taiwan," *Foreign Affairs*, Vol.84 No.2 (2005), pp.53-63.
- 3 例えば、若林正文前掲『台湾——変容し躊躇するアイデンティティ』、232頁。若林正文前掲『台湾の政治——中華民国台湾化の戦後史』、227-228頁。David M. Lampton, *Same Bed, Different Dreams: Managing U.S.-China Relations, 1989-2000* (Berkeley: University of California Press, 2001), pp.102-103. 台湾が受けた米国からのプレッシャーは二つある。一つは、クリントン政権と関係を持つ研究者、及びクリントン政権の国務省高官が、拘束期間を数十年とし、現状の維持を図るため兩岸は「枠組み合意」もしくは「暫定協定 (interim agreement (s))」を締結したほうがよいと提案したことである。もう一つは、クリントン大陸訪問の時、米国の「一つの中国と一つの台湾」と「二つの中国」を支持しない、「台湾独立」を支持しない、主権を要件とする国際機関への台湾加盟を支持しないという「三つのノー」を明言したことである。
- 4 李登輝受訪、鄒景雲採訪記録『李登輝執政告白実録』（台北、印刻出版、2001年）、183-184頁。鄒景雲の著作は、李登輝へのインタビューに基づいた事実上の李登輝回想録である。
- 5 四つの取り決めは、「兩岸の公証書使用査証の取り決め」、「兩岸の郵便書留についての問い合わせと補償についての取り決め」「両会の連携と定期会談の取り決め」および「辜汪会談の共同取り決め」である。日本語訳：「辜汪会談六周年の回顧と展望」『台湾週報』2166号（2004年11月11日）、8-9頁。なお、『中

華週報』もしくは『台湾週報』で使われている日本語の中で明らかにおかしな表現は適当なものに修正してある。

- 6 陸委会と海基会の対立について、以下の記述を参照。王銘義『不確定的海峡——当中華民国碰上中華人民共和國』（台北、時報文化、1993年）。鄒景雯前掲『李登輝執政実録告白』、185-186頁。方鵬程『台湾海基会的故事』（台北、台湾商務、2005年）。王銘義は中国時報で中国ニュースを担当するベテランジャーナリストである。方鵬程は1993年から2003年にかけて海基会の綜合服務処、文化服務処、經貿服務処それぞれの副処長を歴任した。
- 7 与野党の辜汪会見への評価については「辜汪会晤後の兩岸關係座談会」『交流』42期（1998年12月1日）、13-21頁、を参照。辜汪会見における政府の対応については、鄒景雯前掲『李登輝執政実録告白』、205-219頁、を参照。
- 8 「民進黨中常会決議要求参加辜汪会」『自由時報』1998年10月1日。「民進黨参加辜汪会 近日与辜振甫溝通」『聯合報』1998年10月5日。「陸士違肯定兩岸恢復對話 民進黨堅持参与辜汪会晤」『中国時報』1998年10月8日。「民進黨建議两会 互設分支機構 提出三主張三建議 要求我辜汪会參訪团發出台湾真正的声音」『自由時報』1998年10月14日。
- 9 張慧英『李登輝——執政十二年』（台北、天下遠見、2000年）。鄒景雯前掲『李登輝執政告白実録』。蘇起『危險邊緣——從两国論到一辺一国』（台北、天下遠見、2003年）。丁渝洲『丁渝洲回憶錄』（台北、天下遠見、2004年）。鄒景雯『李登輝給年輕人的十堂課』（台北、四方書城、2006年）。李登輝『最高指導者の条件』（PHP 研究所、2008年）。張慧英と鄒景雯は、李登輝時代に總統府を担当したベテランジャーナリストである。蘇起は李登輝時代に、行政院大陸委員会副主任委員、行政院新聞局局長、總統府副秘書長、行政院大陸委員会主任委員などの要職を歴任した。丁渝洲は李登輝時代に国家安全局局長を務め、2000年5月に就任した陳水扁總統の第一期には国安会秘書長を担当したこともある。
- 10 王銘義『對話与対抗——台湾与中国的政治較量』（台北、天下遠見、2005年）、231-257頁。蘇起、前掲書、63-65頁。また、李登輝は、「兩岸研究小組」の提言を受けたため「戒急用忍」を発表したと述べた。李登輝、前掲書、108-109頁。しかし、発表する前に、大陸政策の主管機関である大陸委員会、經濟政策の主管機関である經濟部、經濟建設委員会は参与していない。拙稿「李登輝總統の大陸政策決定過程——『戒急用忍』を事例として」『日本台湾学会報』第10号（2008年）、97-118頁。
- 11 防衛研究所の研究グループは、アクターを米中台とし、中台の交渉構造は国力の非対称によるものであると指摘し、辜汪会見における中台の對話の「回復」の戦略およびそれについての影響を検討した。この研究における「回復」は、注1と同じ理由によって本来の意味の回復ではなく、別枠の接触がなされたことになっている。吉崎知典、道下徳成、兵藤慎治、松田康博、伊豆山真理「交渉と安全保障」『防衛研究所紀要』第5巻第3号（2003年）、119-126頁。柳金財は、中共の交渉戦略と目的から辜汪会見の成果を検討し、実務外交を強化して大陸との交渉における「対等的地位」を求めなくてはならないと指摘した。柳金財「中共対辜汪会晤的策略、意図与我方因应之道」『共党問題研究』第24巻12期（1998年）、6-16頁。林文程はいくつかの事例から中共の交渉手法を検討した上で、防衛研究所の研究グループと同じ視点をを用い、中共が米国を利用して台湾にプレッシャーをかけるという兩岸交渉の構造について検討した。林文程『中共談判的理論与実務——兼論台海兩岸談判』（高雄、麗文、2000年）、167-228頁。
- 12 辜振甫の役割を強調した記述と研究は以下を参照。王銘義前掲『對話与対抗——台湾与中国的政治較量』、198-199頁。黄天才、黄肇珩『勁寒梅香——辜振甫人生紀実』（台北、聯経、2005年）、277-283頁。邵宗海『兩岸關係』（台北、五南、2006年）、288頁。李登輝の役割を強調した作品は、以下を参照。張慧英、前掲書、189-210頁。鄒景雯前掲『李登輝執政告白実録』、205-219頁。
- 13 拙稿、前掲論文。
- 14 伊藤光利、田中愛治、真瀨勝『政治過程論』（有斐閣、2000年）、35-36頁。
- 15 行政院大陸委員会「参、台海兩岸關係的發展」『台海兩岸關係説明書』〈http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/mlp2_3.htm〉（アクセス日：2009年4月6日）。
- 16 行政院大陸委員会「國家統一委員会設置要点」〈http://www.mac.gov.tw/big5/rpir/3_8.htm〉（アクセス日：2009年4月17日）。
- 17 「李六項目提案」は①兩岸分治の現実に立脚した中国統一を追求する。②中華文化の基盤に立つ兩岸交流を強化する。③經濟貿易交流の増進と相互補完關係の構築を図る。④平等な立場で国際組織に参加し、国際舞台における兩岸指導者の会谈の実現を求める。⑤平和方式による一切の紛争解決を求める。⑥兩岸の協力による香港、マカオの繁榮と民主の促進を望む。「〔参考資料〕李登輝總統六項目提案」『中華週

- 報』1853期 (1998年4月2日)、付録16頁。
- 18 張慧英、前掲書、207-208頁。
 - 19 「国家統一委員会這個花瓶曾經裝過哪些花」『新新聞周刊』501期 (1996年10月13日-10月19日)、29頁。
 - 20 行政院大陸委員會「大陸政策与大陸工作組織架構」<http://www.mac.gov.tw/big5/rpir/4_2.htm>、「行政院大陸委員會業務協調會報設置要点」<<http://www.mac.gov.tw/big5/law/organize/org4.htm>>、「行政院大陸委員會會議規則」<<http://www.mac.gov.tw/big5/law/organize/org9.htm>> (アクセス日:2009年4月17日)。
 - 21 行政院大陸委員會「行政院大陸委員會諮詢委員遴聘及集會弁法」<<http://www.mac.gov.tw/big5/law/organize/org3.htm>> (アクセス日:2008年7月2日)。
 - 22 例えば、陳榮傑・副秘書長は南アフリカ大使館政治参事から転任した。石齊平・副秘書長は経済建設委員会参事兼法規小組執行秘書から転任した。許惠祐・法律処長は台北地方法院裁判官から転任した。張全声・綜合処長は中国国民党党営中国廣播公司 (中国ラジオ放送) 新聞部主任から転任した。蔡金美・旅行処副処長は警備総部台北团管処大佐主任から転任した。王銘義前掲『不確定的海峽——当中華民国碰上中華人民共和国』、191-192頁。
 - 23 若林正文前掲『台湾の政治——中華民国台湾化の戦後史』、382頁。
 - 24 「受托处理大陸事務財団法人訂定協議处理準則」、「大陸事務財団法人設立許可及監督準則」、「財団法人海峽交流基金会組織規程」、「財団法人海峽交流基金会捐助暨組織章程」などの海基会と陸委会との関係に關しての法律は、陸委会のホームページの「大陸事務法規」における「組織類法規」を参照。行政院大陸委員會「組織類法規」<<http://www.mac.gov.tw/big5/law/organize/index.htm>> (アクセス日:2009年4月17日)。また、上記の法律以外、財団法人海峽交流基金会「本会与行政機關的關係」<<http://www.sef.org.tw/ct.asp?xItem=1518&CtNode=3804&mp=19>> (アクセス日:2009年4月17日)、行政院大陸委員會「陸委会与海基会關係」<<http://www.mac.gov.tw/big5/introduc/org2.htm>> (アクセス日:2009年4月17日)を参照。
 - 25 ただし、2003年10月に「台湾地区与大陸地区人民關係条例」の改正案が通過したことにより、台湾政府は事務の分野から海基会以外の民間組織に大陸の組織との交渉と協議の調印などを委任することができるようになった。また、海基会も委任機關 (陸委会) の許可によってほかの民間組織に兩岸交流に關する事務を委任することもできる。行政院大陸委員會『台湾地区与大陸地区人民關係条例暨施行細則』(台北、行政院大陸委員會、2004年2月)、16-17頁。「台湾地区与大陸地区人民關係条例修正条文对照表」<<http://www.mac.gov.tw/big5/law/checklist.htm>> (アクセス日:2009年4月17日)。
 - 26 筆者の元行政院閣僚Aへのインタビュー (2007年9月、於台北)。
 - 27 井尻秀憲、清水麗「台湾の対中国政策基調と政策決定過程」井尻秀憲編著『中台危機の構造』(勁草書房、1997年)、124-125頁。
 - 28 「辜汪会谈」の前に、辜振甫が陸委会を越え、総統府および行政院から会谈に対する支持を得たため、陸委会は海基会の主管機關としての權威および管理できる権力を見せつけようとして、細かい事務的手続きによって海基会を困らせた。王銘義前掲『不確定的海峽——当中華民国碰上中華人民共和国』、275-276頁。
 - 29 鄒景雯前掲『李登輝執政告白実録』、183-184頁。
 - 30 王銘義前掲『不確定的海峽——当中華民国碰上中華人民共和国』、318-327頁。鄒景雯前掲『李登輝執政告白実録告白』、185-186頁。
 - 31 井尻秀憲、清水麗、前掲書、126頁。陳長文、陳榮傑、邱連益と陸委会との衝突について、方鵬程『台湾海基会的故事』(台北、台湾商務、2005年)、王銘義前掲『不確定的海峽——当中華民国碰上中華人民共和国』を参照。
 - 32 筆者の元行政院閣僚Aへのインタビュー (2006年9月、於台北)。
 - 33 筆者の元行政院閣僚Bへのインタビュー (2007年9月、於台北)。
 - 34 鄒景雯前掲『李登輝給年輕人的十堂課』、234頁。
 - 35 張慧英、前掲書、263頁。陳新民『憲法導論』(台北、新学林、2005年)、446-448頁。
 - 36 「国安会变身『太上外交部』現形!」『新新聞周刊』641期 (1999年6月17日-6月23日)、17-18頁。
 - 37 張慧英、前掲書、263-264頁。ただし、1995、96年ミサイル危機の時、李登輝は一時国安会を政策提言、危機管理の中心として運営していた。鄒景雯前掲『李登輝執政告白実録告白』、268-276頁。また、1996年1月、すでに陳必照が諮詢委員として政策に關する調整と協議に關与した記述があった。鄒景雯前掲『李

登輝執政実録告白』、292-296頁。

- 38 「中華民国憲法」第53条。本稿が引用した法律条文はすべて、立法院全球资讯网『立法院法律系統』〈<http://lis.ly.gov.tw/lcgci/lglaw>〉により検索したものである（アクセス日：2009年4月17日）。ただし、当時の法律を引用する。
- 39 「中華民国憲法增修条文」第2条。
- 40 「国家安全会議組織法」第2、3、4条。ただし1995年に總統府組織法の改正によって參軍長は廃止されたものの、2003年に国家安全会議組織法が改正されるまで、国安会の法定出席者リストに載せられたままであった。さらに、2003年国家安全会議組織法の改正によって總統府秘書長は必須の出席メンバーではなくなった。また、国安会に属した国家安全局は台湾政府における主な情報機関の統括、調整、指導を行う。
- 41 政界における詳しい議論とその経緯は、陳新民主撰『1990~2000年台湾修憲紀実——十年憲政發展之見証』（台北、学林、2002年）の「貳、民国八十年修憲紀実」および「肆、民国八十二年有關憲政資訊」を参照。また、一部の憲法研究者は、總統の国安会を運営することによる總統と最高行政機関である行政院の権限問題に疑問を呈したり否定的な態度を示したりした。李念祖「憲政發展中我國總統權力的演變」高朗、隋杜卿主編『憲政体制与總統權力』（台北、財団法人国家政策研究基金会、2002年）、410-411頁。陳新民主撰『憲法導論』、193-195頁。これに対し、一部の安全保障研究者は、直接民選總統は国民の支持によって行政権を得ており、立法院が関連の法律に基づいて国安会の運営を監督することもできるため、總統は米国の大統領のように国安会を運営して安全保障政策における調整、協議を行うべきだと主張した。蘇進強『台海安全与国防改革』（台北、業強出版社、1995年）、112-115頁。陳必照、林正義「中華民國国家安全政策——大陸、外交、国防、經貿四合一政策的建構」楊志恆等『台灣的国防安全』（台北、業強出版社、1995年）、51-52頁。張中勇「国安会、局的角色定位与功能調整」楊志恆等、前掲書、90-91頁。
- 42 96年以前李登輝が招集したのは1回のみであるが、国家安全会議組織法が公表された1993年から、李登輝は正式な国家安全会議を行ったことがない。中華民國總統府「總統主持国家安全會議（2006/05/18）」『總統府新聞稿』〈<http://www.president.gov.tw/>〉（アクセス日：2009年4月17日）。
- 43 筆者の元行政院閣僚Aへのインタビュー（2006年9月、於台北）、筆者の元行政院閣僚Bへのインタビュー（2007年9月、於台北）、筆者の元国安会スタッフへのインタビュー（2007年9月、於台北）。鄒景雯前掲『李登輝給年輕人的十堂課』、133-134頁。
- 44 筆者の元国安会スタッフへのインタビュー（2007年9月、於台北）。筆者の元行政院副閣僚へのインタビュー（2009年3月、於台北）。
- 45 鄒景雯前掲『李登輝給年輕人的十堂課』、234頁。
- 46 筆者の元国安会スタッフへのインタビュー（2007年9月、於台北）。
- 47 張慧英、前掲書、207頁。
- 48 「国家安全会議組織法」第6条。
- 49 副秘書長、諮詢委員は国安会秘書長ではなく、總統への助言スタッフとして招かれたため、直接總統から政策研究を任せられ、報告もしくは提言をした。国安会秘書長は副秘書長、諮詢委員の研究に干渉できなかったし、また、副秘書長、諮詢委員は共同研究でなければ互いの研究内容を知り得るとは限らなかった。筆者の元国安会スタッフへのインタビュー（2007年9月、於台北）。丁渝洲、前掲書、367-369頁。「老康到班三個月、攪乱国安会一池春水」『新新聞周刊』849期（2003年6月12日-6月18日）、30-31頁。
- 50 同注41。
- 51 神戸大学大学院経営学研究室編『経営学大辞典』（中央経済社、第二版、1999年）、454頁。井原久光『テキスト経営学〔三版〕——基礎から最新の理論まで』（ミネルヴァ書房、2008年）、221-222頁。
- 52 上林憲雄、奧林康司、團泰雄、開本浩矢、森田雅也、竹林明『経験から学ぶ経営学入門』（有斐閣、2007年）、188-191頁。井原久光、前掲書、221-222頁。
- 53 奧林康司、庄村長、竹林明、森田雅也、上林憲雄『柔構造組織パラダイム序説』（文真堂、1994年）、102頁。大月博司、中條秀治、犬塚正智、玉井健一『戦略組織論の構想』（同文館、1999年）、171頁。
- 54 高木晴夫訳、リチャードL.ダフト『組織の経営学——戦略と意思決定を支える』（ダイヤモンド社、2002年）、71頁。岸田民樹編『現代経営組織論』（有斐閣、2005年）、46-51頁。
- 55 行政院大陸委員会『兩岸大事記』〈<http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/cschrono/scmap.htm>〉（アクセス日：2009年4月17日）。

- 56 鄒景雯前掲『李登輝執政実録告白』、205頁。
- 57 鄒景雯前掲『李登輝執政実録告白』、297頁。
- 58 筆者の元国安会スタッフへのインタビュー (2007年9月、於台北)。
- 59 筆者の元李登輝大陸政策スタッフへのインタビュー (2007年9月、於台北)。
- 60 「李登輝欽点辜振甫内幕 蘇志誠、張榮恭聯手『回応』海協会」『財訊』189期 (1997年12月)、100-102頁。
- 61 「李登輝欽点辜振甫内幕 蘇志誠、張榮恭聯手『回応』海協会」『財訊』189期 (1997年12月)、100-102頁。
筆者の元李登輝大陸政策スタッフへのインタビュー (2007年9月、於台北)。
- 62 筆者の元行政院閣僚Aへのインタビュー (2007年9月、於台北)。
- 63 鄒景雯前掲『李登輝執政実録告白』、206頁。
- 64 「海協決定延期召開“跨世紀兩岸經濟關係展望研討會”」『新華社』1997年11月13日。
- 65 「海協指出，两会應先進行負責人員的交流溝通」『新華社』1997年11月11日。「唐樹備：先焦唐後辜汪」『中央日報』1997年11月12日。
- 66 山本勲『中台關係史』(藤原書店、1999年)、304-306頁。邵宗海、前掲書、208-209頁。
- 67 「汪道涵析兩岸統一問題」『文匯報』1997年11月17日。日本語訳：「霸權主義が見え隠れする北京の主張」『中華週報』1838号 (1997年12月4日)、7頁。
- 68 「汪道涵籲尽速進行焦唐會談」『聯合報』1997年12月2日。
- 69 汪道涵「一年春事早耕耘」『兩岸關係』第7期 (1998年)、1頁。人民日報も全文を掲載した。「汪道涵在《兩岸關係》雜誌發表新年祝詞 一年春事早耕耘」『人民日報』1998年1月2日。
- 70 「汪道涵：沒有拒絕辜振甫訪大陸」『聯合報』1998年1月27日。
- 71 鄒景雯前掲『李登輝執政実録告白』、207頁。
- 72 「邁向充滿希望的新世紀——1998年新年講話」『人民日報』1998年1月1日。
- 73 陳雲林「發展兩岸關係是我們共同的願望」『兩岸關係』第7期 (1998年)、4-5頁。
- 74 「裴利：中共願無條件復談」『中央日報』1998年1月18日。
- 75 いずれの会議も、レベルの高低にかかわらず小組(グループ)もしくは專案(プロジェクト)という中国語の言葉を使っていた。
- 76 鄒景雯前掲『李登輝執政実録告白』、206-207頁。
- 77 筆者の元国安会スタッフへのインタビュー (2007年9月、於台北)。
- 78 中華民國總統府「總統主持第五屆國家統一委員會第一次會議閉幕典禮」『總統府新聞稿』 <<http://www.president.gov.tw/>> (アクセス日：2009年4月17日)。
- 79 筆者の元行政院閣僚A、元行政院閣僚B、元国安会スタッフ、元李登輝大陸政策スタッフへのインタビュー (2007年9月、於台北)。
- 80 「在立法院第三屆第五會期施政報告(口頭報告)」行政院新聞局編『實踐國家現代化——行政院蕭院長八十七年言論選集』(台北、行政院新聞局、1999年)、54-55頁。日本語訳：「蕭萬長・行政院長施政方針演說前文」^⑤ 經濟、治安、外交、兩岸に基本方針示す」『中華週報』1851号 (1998年3月19日)、6頁。
- 81 筆者の元行政院閣僚B、元国安会スタッフ、元李登輝大陸政策スタッフへのインタビュー (2007年9月、於台北)。
- 82 筆者の元行政院閣僚A、元行政院閣僚B、元国安会スタッフ、元李登輝大陸政策スタッフへのインタビュー (2007年9月、於台北)。
- 83 鄒景雯前掲『李登輝執政実録告白』、207-208頁。
- 84 「海基会人事 總統府支持 許惠祐出線」『自由時報』1998年2月4日。「總統府強勢干予、許惠祐出任海基会秘書長」『中国時報』1998年2月5日。「許惠祐 將接任海基会秘書長」『聯合報』1998年2月5日。
- 85 立法院秘書処『立法院公報』2961期 (1998年4月1日)、83-110頁。
- 86 例えば、何榮幸「兩岸談判 改由『技術官僚』上陣」『自由時報』1998年2月2日。王銘義「兩岸復談前夕調離談判隊伍 焦仁和無奈与尷尬」『中国時報』1998年2月3日。楊羽雯「重整談判隊伍 趕不上復談腳步」『聯合報』1998年4月16日。方鵬程、前掲書、435-436頁。
- 87 例えば、鄒景雯前掲『李登輝執政実録告白』、214-219頁。王銘義前掲『對話与對抗——台湾与中国的政治較量』、224-226頁。
- 88 鄒景雯前掲『李登輝執政実録告白』、212-213頁。
- 89 筆者の元行政院閣僚A、元行政院閣僚B、元国安会スタッフへのインタビュー (2007年9月、於台北)。
- 90 康寧祥が新聞週刊のインタビューを受けた時、自らは辜振甫がポツダム宣言について明言する前に何

も知らなかったと述べた。「康寧祥掲密：辜振甫先説重話 唐樹備才会発飆」『新新聞周刊』607号（1998年10月25日－10月31日）、40－42頁。また、訪問団メンバーA、訪問団メンバーBによると、彼らもこれについて事前に知らなかったという。筆者の訪問団メンバーA、訪問団メンバーBへのインタビュー（2007年9月、於台北）。

- 91 「両国論『主権小組』研究結晶 去年辜振甫在大陸提及波茨坦宣言 也是這個幕僚小組的研議結論」『自由時報』1999年7月14日。
- 92 筆者の元行政院閣僚B、元国安会スタッフへのインタビュー（2007年9月、於台北）
- 93 例えば、「国家統一委員会成員比重不小 隱約宣示統一意涵：名單適度表達善意姿態」『中国時報』1998年10月10日。「辜汪会 我参訪团12成員名單公布」『聯合報』1998年10月10日。「辜汪会晤 海基函告海協参訪行程」『中央日報』1998年10月10日。「辜汪会参訪团名單公布 民进党落空」『自由時報』1998年10月10日。「辜汪会名單排序藏露玄机」『新新聞周刊』606期（1998年10月28日－10月24日）、34－35頁。
- 94 筆者の元行政院閣僚A、元国安会スタッフ、訪問団メンバーBへのインタビュー（2007年9月、於台北）。
- 95 国家統一委員会の肩書を持つメンバーの中で、康寧祥は出発直前、訪問団メンバーBは出発の1ヶ月前に通知された。「康寧祥掲密：辜振甫先説重話 唐樹備才会発飆」『新新聞周刊』607号（1998年10月25日－10月31日）、40－42頁。筆者の訪問団メンバーBへのインタビュー（2007年9月、於台北）。
- 96 筆者の元李登輝大陸政策スタッフへのインタビュー（2007年9月、於台北）。
- 97 鄒景雯前掲『李登輝執政実録告白』、223頁。
- 98 林碧炤、張栄豊は同時に主権プロジェクトの顧問を勤めている。鄒景雯前掲『李登輝執政実録告白』、223頁。
- 99 井原久光、前掲書、221－222頁。

[謝辞] 本稿作成および加筆修正にあたり、天児慧先生（早稲田大学）をはじめ、小笠原欣幸先生（東京外国語大学）、張士陽先生（早稲田大学）、松田康博先生（東京大学）、岩野智氏（早稲田大学大学院政治学研究科博士後期課程）ならびに査読の先生方から大変有益なコメントや指摘を頂きました。また、菊池民子先生（元神田外語大学留学生別科講師）には日本語の校正をしていただきました。心より感謝を申し上げます。ただし、本稿の誤謬の責任は全て筆者に帰します。

