



# Výzkumná zpráva Kongresu

**Americké vztahy s Tchaj-wanem**

DAVID VÍTOVEC



*PRO ČESKÝ MODEL AMERICKÉHO KONGRESU 2020*



## 1. Úvod

Tchaj-wan, který se oficiálně nazývá Čínská republika, je ostrovní demokratická republika nacházející se u jihovýchodního pobřeží Čínské lidové republiky, od níž je oddělena Tchajwanským průlivem. Populace Tchaj-wanu čítá asi 23 miliony obyvatel, hlavním městem je Tchaj-pej. Spojené státy udržují od 1. ledna 1979 s Tchaj-wanem neoficiální diplomatické styky jako důsledek otevření plných diplomatických vazeb s Čínskou lidovou republikou administrativou prezidenta Jimmyho Cartera. Tímto krokem byly zpřetrhány oficiální americko-tchajwanské vazby. Pevninská Čína neuznává samostatnost Tchaj-wanu a nárokuje si jeho suverenitu. Důsledkem této situace jsou americko-tchajwanské vztahy velmi křehké, přesto se jeví zejména v bezpečnostní oblasti jako oboustranně výhodné, riziko čínské odezvy se ale v posledních letech zvyšuje. Jako právní základ diplomatických vztahů s Tchaj-wanem slouží *The Taiwan Relations Act* přijatý v srpnu roku 1979, který obsahuje mimo jiné i americké bezpečnostní závazky vůči Tchaj-wanu.<sup>1</sup>

Dlouhodobým dilematem americké zahraniční politiky tak zůstává otázka, jak vyvážit podporu demokratického zřízení Tchaj-wanu, jeho prosperity a bezpečnosti s americkými zájmy na míru a stabilitě v regionu a se snahou vést s Čínou konstruktivní diplomatický dialog. Již generál MacArthur popsal Tchaj-wan jako „nepotopitelnou letadlovou loď“ v Tichém oceánu se strategickým významem pro Spojené státy.<sup>2</sup> V kontextu zadržování čínského vlivu v regionu je tak snaha o blízké vazby s Tchaj-wanem ze strany Američanů zřejmá. Od roku 1979 pravidelně mnoho členů Kongresu tlačí na administrativu, aby zmírnila omezení vztahů s Tchaj-wanem a začala novou kapitolu vzájemných vazeb, které by více odpovídaly postavení Tchaj-wanu jako fungující demokracie, která byla smluvním spojencem Spojených států. Nesmíme zapomenout ani na fakt, že Tchaj-wan je desátým největším americkým obchodním partnerem, ve zbrojním průmyslu je Tchaj-wan dokonce na druhém místě jako pravidelný odběratel americké vojenské techniky.<sup>3</sup> Kongres také několikrát prokázal, že stojí o prolomení diplomatické izolace Tchaj-wanu a o větší začlenění východoasijského ostrovního státu do mezinárodních organizací.

## 2. Historie Tchaj-wanu a americko-tchajwanských vztahů

### 2.1. Hlavní milníky historie Tchaj-wanu

Osídlování Tchaj-wanu evropskými kolonizátory započalo v 17. století příjezdem holandských cestovatelů. Holandská vlajka vlála nad Tchaj-wanem do roku 1661, kdy byla nadvláda kolonizátorů svržena povstáním z pevninské Číny vedené velitelem Koxingou. Vládnoucí říše Čching ovládla Tchaj-wan v roce 1683. V roce 1895 byl Tchaj-wan získán Japonskem po vítězné první čínsko-japonské válce a zůstal japonskou kolonií až do konce druhé světové

<sup>1</sup> Taiwan: Issues for Congress, Congressional Research Service, 2017.

<sup>2</sup> Robert Green, „The Unsinkable Aircraft Carrier.“ Taiwan Today, 1. května 2005 (dostupné na: <https://taiwantoday.tw/news.php?unit=4,29,31,45&post=4186>).

<sup>3</sup> Taiwan: Issues for Congress, Congressional Research Service, 2017.





války. Dělení čínského území na konci 19. století velmocemi je vnímáno jako bolestivá událost národního ponížení, která je v Číně stále připomínána. Narovnání historické křivdy tak pro každou čínskou vládu představuje jakési posvátné poslání. Bez připojení Tchaj-wanu není Čína kompletní.

Čínská republika, která byla založena 1. ledna 1912 na pevninské Číně, vedena **Národní stranou (Kuomintang, KMT)** získala Tchaj-wan pod svou správu 25. října 1945. Dvacátá a třicátá léta jsou charakterizována vleklou občanskou válkou mezi komunisty a Národní stranou. Po prohrané občanské válce se vedení Kuomintangu přesunulo na Tchaj-wan, jednalo se asi o dva miliony čínských obyvatel. Politické působení vlády Kuomintangu od 40. let směřovalo k autoritářskému režimu a vládě pevné ruky. V rámci studené války se sice Tchaj-wan ocitl na americké straně barikády, zároveň však na Tchaj-wanu docházelo k porušování občanských a politických práv. Autoritářský charakter vlády byl zakotven zejména zákonem (tzv. *Martial law*) z roku 1949, který pod hrozbou komunistického útoku ČLR vyhlásil výjimečný stav, zrušil volby, zakázal vznik nových politických stran, zavedl cenzuru a dále omezil politická práva občanů.

Autoritářský režim na ostrově setrval až do roku 1987, kdy podlehl tlaku veřejnosti a vláda započala s liberalizací politického života. V roce 1992 byly vyhlášeny první svobodné demokratické volby do tchajwanského parlamentu, jinak zvaného Legislativní dvůr (Yuan). První přímá volba prezidenta se konala v roce 1996 a zvítězil v ní Čchen Šuej-pien – zástupce **Demokratické pokrokové strany (DPP)**, která se od roku 1991 střídá s Kuomintangem u moci. V lednu roku 2016 DPP poprvé ovládla jak prezidentské, tak parlamentní volby. Sama se popisuje jako strana zastávající ideály demokracie, svobody, lidských práv a silné tchajwanské národní identity. Právě DPP je dlouhodobě nejsilnějším hlasem volajícím po samostatnosti Tchaj-wanu. V opozici k vládoucím demokratům stojí historicky ukotvený Kuomintang s podporou pevninské Číny.

Po přesídlení na Tchaj-wan se Kuomintang, vedený generálem Čankajškem, považoval za jediného legitimního představitele čínského lidu a usiloval o návrat do Číny. Tyto snahy byly definitivně ukončeny v roce 1971, kdy Valné shromáždění OSN rezolucí 2758 uznalo komunistickou vládu v Číně za jediného legitimního představitele země. Tchajwanská vláda ztratila své místo v Radě bezpečnosti i v celé OSN a byla nahrazena vládou ČLR s právem veta. Od roku 1991 ovládá Čínská republika pouze území Tchaj-wanu a souostroví Penghu, Kinmen a Mazu.

## **2.2. Historické kořeny americko-tchajwanských vztahů**

Americko-tchajwanské vztahy mají hluboké historické kořeny. Po revoluci v roce 1911, kdy se Čína zbavila nadvlády dynastie Čching, započalo vzájemné soupeření Kuomintangu a Čínské komunistické strany. Spojené státy stály o vybudování demokratické čínské republiky, soustředily tak svou podporu na Kuomintang. Po prohrané občanské válce a přesídlení Čankajškova hnutí na Tchaj-wan dochází ve Spojených státech ke kritické diskusi o americké







roli v situaci v Tchajwanském průlivu. Pod palbou kritiky se ocitá také samotný Čankajškův režim, který se profiloval stále autoritářštěji. Velká část amerického establishmentu očekávala, že dříve nebo později padne Tchaj-wan do rukou čínských komunistů. Jako jediná možnost, která tomu mohla zabránit, se jevily americké vojenské intervence, které však neměly podporu mezi politiky, ani mezi veřejností. Trumanova administrativa tak udržovala vztahy s Čankajškovou vládou, ale nebyla ochotna poskytnout ostrovu významnou podporu.

V padesátých letech Truman přehodnotil svůj postoj k Tchaj-wanu. Zejména v důsledku zahájení studené války a politiky zadržování komunismu Spojené státy nestály o rozšíření komunistického vlivu na Tchaj-wan. Dále uznávaly Čankajškovu vládu jako jedinou legitimní vládu Číny a podporovaly oddělení ČLR od Sovětského svazu. Po rozpoutání války v Koreji se americké vnímání jihovýchodní Asie změnilo. Pod hrozbou tzv. efektu domina<sup>4</sup> byly Spojené státy ochotny hájit nezávislost Tchaj-wanu i vojenskými prostředky. Do Tchajwanského průlivu byla vyslána sedmá námořní flotila, která dodnes chrání americké zájmy v Pacifiku. V roce 1954 Spojené státy uzavřely s Tchaj-wanem tzv. **Smlouvu o vzájemné obraně** (*Sino-American Mutual Defense Treaty*), která měla posilovat americké bezpečnostní záruky.<sup>5</sup> Postupně se Američané zapojili do řešení několika čínsko-tchajwanských krizí v padesátých i šedesátých letech, a americká vláda se tak stala garantem existence Tchaj-wanu mimo ČLR.

V 70. letech Spojené státy rozehrály tzv. **trojúhelníkovou diplomacii**.<sup>6</sup> Nixonova administrativa, vedena v zahraničních otázkách především poradcem pro národní bezpečnost Henrym Kissingerem, uznala, že Čína není jen dočasným fenoménem a je třeba s ní v mezinárodní politice počítat. Začalo tak oteplování americko-čínských vztahů, které vyvrcholilo 15. prosince 1978, kdy prezident Carter podepsal tzv. **druhé čínsko-americké komuniké**, na jehož základě uznaly Spojené státy vládu ČLR jako jedinou legitimní vládu Číny. Přistoupily tak na politiku jedné Číny a k 1. lednu 1979 ukončily jak vojenskou dohodu s Tchaj-wanem z roku 1954, tak i vzájemné diplomatické styky.

Tchaj-wan se postupně stává nejzásadnější komplikací v čínsko-amerických vztazích. V Kongresu rostla kritika oteplování vztahů s ČLR a mnoho politiků volalo po obnovení podpory Tchaj-wanu. Ozývaly se ale také hlasy požadující úplné ukončení jakýchkoli vztahů s Tchaj-pej. Kompromisním řešením tak bylo schválení **Taiwan Relations Act**, který udržuje Tchaj-wan mimo oficiální diplomacii, zároveň ale poskytuje ostrovu značné bezpečnostní záruky.

Americko-čínské vztahy se řídí podle tří vzájemných komuniké. **Šanghajské komuniké** z února 1972 představuje první krok k navázání neoficiálních vztahů. Spojené státy se v něm

<sup>4</sup> Spojené státy se obávaly, že by mohlo dojít k dalšímu rozšiřování vlivu Sovětského svazu v regionu skrze komunistickou Čínu řetězovou reakcí vojenských zásahů, která odstartovala rozpačitým angažmá Američanů v Koreji.

<sup>5</sup> Avalon Project – Mutual Defense Treaty Between the United States and the Republic of China: December 2, 1954, Yale Law School, (dostupné na: [https://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/chin001.asp](https://avalon.law.yale.edu/20th_century/chin001.asp)).

<sup>6</sup> Označení vzájemných vztahů Washingtonu, Moskvy a Pekingů v době amerického sbližování s Čínou, které měly skrze rozeštvání ČLR a SSSR posílit pozici Spojených států.





zavázaly k respektování politiky jedné Číny s tím, že osvobození Tchaj-wanu je vnitřní záležitostí Číny a žádné zemi nepřísluší do této záležitosti zasahovat. USA neříkají, že politiku jedné Číny uznávají, ale že ji berou na vědomí a že jejich hlavním zájmem je mírové řešení tchajwanské otázky. Ve **druhém čínsko-americkém komuniké**<sup>7</sup> z roku 1978 Spojené státy explicitně uznávají vládu ČLR jako jedinou legitimní vládu Číny.<sup>8</sup> Došlo k výměně velvyslanců, velvyslanec Čínské republiky tak ze dne na den přišel o možnost přímého vyjednávání s americkou administrativou. Washington však v komuniké nadále odmítal, že by považoval Tchaj-wan za součást ČLR. Otázka tak stále zůstávala nedořešenou i po navázání diplomatických vztahů s ČLR.

Spojenými státy byla také vypovězena *Smlouva o vzájemné obraně* z roku 1954. Proti jednostrannému ukončení platnosti smlouvy prezidentem Carterem se ohradila skupina senátorů vedená Barrym Goldwaterem u Nejvyššího soudu USA. Skupina senátorů byla toho názoru, že prezident nemůže vypovědět žádnou mezinárodní smlouvu bez souhlasu Senátu (čl. 2, odd. 2 *Ústavy USA*). Nejvyšší soud nicméně tento návrh zamítl s odůvodněním, že se jedná o politické rozhodnutí, které není u Nejvyššího soudu přezkoumatelné.<sup>9</sup>

### 2.2.1. *The Taiwan Relations Act*<sup>10</sup>

Náhly obrat v politice vůči Číně nebyl projednáván Kongresem, v němž zasedalo mnoho politiků s vazbami na Kuomintang. Kongres proto změny iniciované Carterem nepřijal a v dubnu 1979 schválil **Zákon o vztazích s Tchaj-wanem** (*The Taiwan Relations Act*), na jehož základě Spojené státy mohly pokračovat v rozvíjení spolupráce s tchajwanským lidem a zároveň garantovaly bezpečnost ostrova. V zákoně Kongres zdůraznil, že očekává dořešení tchajwanské otázky mírovou cestou, a stanovil povinnost prezidentovi a Kongresu pravidelně hodnotit obranyschopnost Tchaj-wanu a v případě potřeby mu poskytnout zbraňové systémy na obranu. Za účelem udržení neoficiálních diplomatických vztahů byl zřízen tzv. **Americký institut na Tchaj-wanu** (American Institute in Taiwan), který funguje jako neoficiální americké velvyslanectví. Zákon deklaruje, že absence plných diplomatických vztahů nesmí ohrozit obchodní spolupráci s Tchaj-wanem. Kongres také stanovuje, že zákon zachovává v platnosti všechny mezinárodní smlouvy dojednané s Tchaj-wanem před prvním lednem 1979.

Zákon je v řadě bodů přinejmenším kontroverzní. Není standardní, aby Kongres skrze legislativu (v tomto případě se formálně jedná pouze o deklaratorní prohlášení) stanovoval cíle a prostředky zahraniční politiky, to dle *Ústavy* spadá do kompetencí prezidenta USA. Je tedy otázkou, do jaké míry je pro exekutivu skutečně závazným. Otázka ústavnosti zákona

<sup>7</sup> Joint Communiqué on the Establishment of Diplomatic Relations between the United States and the People's Republic of China, 1979, (dostupné z: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1977-80v01/d104>)

<sup>8</sup> Taiwan: Issues for Congress, Congressional Research Service, 2017.

<sup>9</sup> Goldwater v. Carter, 444 U.S. 996 (1979), (dostupné na: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/444/996/>)

<sup>10</sup> Taiwan Relations Act, 1979. Washington, U.S. Congress. (dostupné na: <https://www.ait.org.tw/our-relationship/policy-history/key-u-s-foreign-policy-documents-region/taiwan-relations-act/>)





však není příliš zpochybňována, a to i z toho důvodu, že přes značné neshody o dílčích krocích mezi Kongresem a exekutivou v otázkách Tchaj-wanu panuje nad hlavními americkými závazky vůči ostrovnímu státu dlouhodobá shoda. Zásadní vliv zákona je evidentní, zvážíme-li, i jak dlouho je v platnosti – přes 40 let.

Po přijetí zákona tak nastala paradoxní situace: Spojené státy prodávaly zbraně státu, který již neuznávaly a se kterým neměly žádné oficiální vztahy. Washington tak vyslal důležitý vzkaz svým spojencům a partnerům, že se Spojené státy nezříkají své úlohy na dořešení napětí v regionu. Zákon lze vnímat jako varování Pekingů – z pohledu USA není tchajwanská otázka vnímána jako interní čínská záležitost, ale jako problém mezinárodního významu. Zde je vidět střet vládní politiky s politikou Kongresu. *Zákon o vztazích s Tchaj-wanem* slouží jako právní základ vzájemných vztahů.

Výsledkem čínského nesouhlasu s prodejem amerických zbraní na Tchaj-wan bylo **třetí čínsko-americké komuniké** z roku 1982. V něm USA prohlašují, že není v jejich zájmu zasahovat do suverenity a vnitřních záležitostí Číny. Dále vyjádřily zájem na ukončení prodeje zbraní na Tchaj-wan, který byl podmíněn mírovým řešením otázky ze strany Číny.<sup>11</sup> Komuniké je formulováno záměrně velmi obecně, aby mohlo dojít k potřebné interpretaci na obou stranách.

### 2.2.2. The Six Assurances

V průběhu dojednávání podoby *třetího komuniké* v roce 1982 se Washington snažil uklidnit nervózní Tchaj-pej, která neměla místo u jednacího stolu. Výsledkem bylo zaslání ujištění tchajwanskému prezidentovi šéfem Amerického institutu na Tchaj-wanu. Podle tzv. **Šesti ujištění** se Spojené státy nezavázaly k žádnému konkrétnímu datu ukončení prodeje zbraní a nesouhlasily s tím, že by s ČLR předjednaly jakýkoli prodej zbraní na Tchaj-wan.<sup>12</sup> Dále Tchaj-wan ujistily, že nerevidují *Zákon o vztazích s Tchaj-wanem* a nemění svůj postoj v otázce suverenity ostrova. V případných vyjednáváních nebudou Spojené státy vystupovat v roli mediátora, ani nebudou Čínskou republiku do jednání s ČLR nutit.

Prezident Reagan zřejmě Pekingů příliš nedůvěřoval, tchajwanská vláda tak byla ujistěna, že Spojené státy budou monitorovat čínskou vojenskou výrobu a v případě ohrožení Tchaj-wanu poskytnou zbraňové systémy na obranu. Americká administrativa tak byla připravena *komuniké* okamžitě zrušit v případě, že by Peking neřešil situaci mírovou cestou. Prezident Reagan byl osobně velkým příznivcem Tchaj-wanu a ČLR označoval za „rudou Čínu“.

---

<sup>11</sup> Pokračující prodej amerických zbraní se stal klíčovou oblastí diplomatických střetů. Za porušení komuniké z roku 1982 označovala čínská strana např. prodej 150 stíhacích letounů F-16 na Tchaj-wan administrativou prezidenta Bushe v roce 1992.

<sup>12</sup> The Six Assurances to Taiwan, červenec 1982, (dostupné na: <http://www.taiwandocuments.org/assurances.htm>).





## 2.3. Americká politika vůči Tchaj-wanu od 90. let

### 2.3.1. *The Taiwan Policy Review* a „politika tří ne“

Politika prezidenta Clintona vůči Tchaj-wanu je provázena neustálými střety s protchajwansky smýšlejícím americkým Kongresem. Po tlaku Kongresu na prezidenta Clintona, aby došlo k posílení vazeb s Tchaj-wanem, zveřejnila na podzim roku 1994 administrativa částečné přehodnocení americké politiky vůči Tchaj-wanu (*The Taiwan Policy Review*). Na základě tohoto dokumentu došlo k posílení americko-tchajwanských neoficiálních vztahů, ačkoli základní rámec politiky vůči ČLR se nezměnil.<sup>13</sup> Clintonova administrativa povolila transit vysokým představitelům Tchaj-wanu skrze Spojené státy včetně pracovních návštěv. Dále Spojené státy deklarovaly, že jsou připraveny na zahájení dialogu o obchodní a investiční dohodě a že podpoří členství Tchaj-wanu v mezinárodních organizacích, v nichž nebyla podmínkou členství státnost. Dokument také povoloval styk tchajwanských zástupců se členy kabinetu z ekonomických a technických ministerstev a neoficiální návštěvy ministerstva zahraničí tchajwanskými úředníky.

Americká administrativa zdůrazňovala, že dokument nepřehodnocuje americkou politiku vyplývající ze tří *komuniké* a *Zákona o vztazích s Tchaj-wanem*, přesto byl dokument v Tchaj-peji přijat s mírným optimismem jako úspěch práce tchajwanské lobby. V květnu 1995 byla dokonce Kongresem schválena neoficiální návštěva Spojených států tchajwanským prezidentem Li Teng-huejem. V návaznosti na razantní postup Kongresu prezident Clinton ubezpečoval ČLR, že Spojené státy nepodporují nezávislost Tchaj-wanu.

Pokusy o urovnání situace s Čínou však nebyly úspěšné, Čína odvolala své diplomatické zastoupení a čínská vláda schválila realizaci několika vojenských cvičení v Tchajwanském průlivu včetně testů čínských raket, které dopadaly do blízkosti Tchaj-wanu. Smyslem této akce bylo zastrašení tchajwanské veřejnosti před plánovanými prezidentskými a parlamentními volbami. Americká reakce na sebe nenechala dlouho čekat, do průlivu byla vyslána americká letadlová loď USS Nimitz, která se dle americké flotily pouze vyhýbala nepřízní počasí. Posléze byla do průlivu vyslána další americká plavidla.<sup>14</sup> Spojené státy tak daly najevo, že případné vojenské operace ze strany Číny nenechají bez odezvy.

Prezident Clinton v červnu 1998 při návštěvě v Šanghaji ve snaze prohloubit čínsko-americké vztahy prohlásil: „*Nepodporujeme nezávislost Tchaj-wanu, dvě Číny či jeden Tchaj-wan, jednu Čínu. A nemyslíme si, že by se Tchaj-wan měl stát členem jakýchkoliv organizací, v nichž je podmínkou vstupu státní suverenity.*“<sup>15</sup> Tento postoj vešel ve známost jako „**politika tří ne**“. Toto prohlášení bylo vnímáno jako porušení Šesti ujištění a dalších amerických závazků, že

---

<sup>13</sup> Winston Lord, „Taiwan Policy Review,“ Prohlášení Winstona Lorda před senátním výborem pro zahraniční vztahy, 27. září 1994, Archiv AIT, (dostupné na: <https://web-archive-2017.ait.org.tw/en/19940927-taiwan-policyreview-by-winston-lord.html>).

<sup>14</sup> Sehnálková, Jana, 2019. Strategická nejednoznačnost: Americká politika vůči Tchaj-wanu od r. 1987. Praha, str. 112

<sup>15</sup> Harvey Feldman, „In Clinton's China Shuffle, Taiwan Loses,“ Washington Post, 19. června 1998.





nebudou zpochybňovat otázku suverenity Tchaj-wanu. Důležitým je také pečlivě vybrané slovo *nepodporujeme* místo *odmítáme*, Spojené státy si tak nechávají otevřená zadní vrátka pro případnou změnu situace. „Politika tří ne“ plní klíčovou úlohu v americko-tchajwanských vztazích dodnes.

Stala se však předmětem hlasité kritiky ze strany Kongresu. V následných letech Kongres navrhl několik zákonů, které měly podporovat bezpečnostní závazky Spojených států vůči Tchaj-wanu (např. nakonec neúspěšný *Taiwan Security Enhancement Act*). Smířlivý americký postoj vůči Číně je dlouhodobě vystaven kritice kongresmanů, zejména republikáni důrazně upozorňují na porušování lidských práv a mezinárodních norem čínským režimem či na podezření z čínských zásahů do amerických voleb.

### **2.3.2. Politika vůči Tchaj-wanu za Bushovy administrativy**

Americko-čínské vztahy procházely za Bushovy administrativy značným ochlazením. K vyostření vzájemných vztahů došlo po prodeji zbraní na Tchaj-wan v roce 2001 v celkové hodnotě 18,6 miliard amerických dolarů. Jednalo se o nejobjemnější prodej zbraní na Tchaj-wan od roku 1992. Sympatie Bushovy administrativy vůči Tchaj-wanu se projeví i v dalších oblastech. Docházelo ke schůzkám s nejvyššími představiteli Tchaj-wanu a ze zahraniční politiky zmizely odkazy na „politiku tří ne“. Po 11. září Spojené státy přehodnotily svou politiku vůči Číně a ze strategického soupeře se stal partner v boji proti terorismu. Američané potřebovali čínskou podporu v Radě bezpečnosti OSN k zahájení války proti terorismu. Roste také význam vzájemných investic a ekonomické spolupráce.

K dalšímu vyhocení vztahů Tchaj-wanu s ČLR došlo po vyhlášení tzv. obranného referenda tchajwanským prezidentem Čchan Šuej-pienem, jehož cílem byl získat společenskou podporu pro agresivnější postup vůči ČLR. Důsledkem bylo ochlazení vztahů s Washingtonem, kdy byl prezident Bush donucen k veřejné kritice tchajwanského postupu v přítomnosti čínského premiéra.<sup>16</sup> Následná americká politika vůči Tchaj-wanu by se dala charakterizovat jako jakési dvojí zastrašování, přičemž dochází ke snaze umírnit požadavky jak ČLR, tak Tchaj-wanu, a zachovat tak status quo. Tato politika se ale neukázala jako příliš funkční a čínská vláda nadále stupňovala tlak na sjednocení s Tchaj-wanem. Široce kritizovaným se stal zejména zákon proti odtržení Tchaj-wanu schválený v březnu 2005, který americká administrativa odsoudila. Terčem čínské kritiky zůstával prodej amerických zbraní k tchajwanské obraně, který pokračoval i z důvodu růstu čínských výdajů na armádu.

### **2.3.3. Obamova zahraniční politika v Asii**

Obamova administrativa po nástupu do Bílého domu ve velké míře pokračovala v asijské politice George W. Bushe – dále posilovala vojenskou i ekonomickou spolupráci s regionem.

---

<sup>16</sup> Sehnálková, Jana, 2019. Strategická nejednoznačnost: Americká politika vůči Tchaj-wanu od r. 1987. Praha, str. 138-142







Ústřední strategií Obamovy politiky se stal tzv. **pivot to Asia** vyhlášený v roce 2011, kterým Bílý dům zdůraznil rostoucí strategický význam asijského regionu. Došlo tak k posunu amerického zájmu z Blízkého a Středního východu do Asie. Snaha prohloubit spolupráci s asijskými zeměmi však nebyla příliš úspěšná. Vzájemné investice brzdily problémy domácí politiky, zejména důraz administrativy na domácí sociální programy a reformu zdravotnictví či doznívající ekonomická krize. Zahraniční politika se soustředila spíše na otázku Ukrajiny či vzestup Islámského státu. S pivotem nesouhlasila ani Čína, která ho považovala za snahu obklíčit zemi a ovládnout region.

Ohniskem sporů se stala především otázka Jihočínského moře, zatímco problematika Tchaj-wanu byla upozaděna. Po zvolení Ma Jing-ťoua tchajwanským prezidentem se vztahy v Tchajwanském průlivu výrazně zlepšily, a to zejména v oblasti ekonomiky (např. dohoda *ECFA*). Oteplení čínsko-tchajwanských vztahů americká administrativy vítala, mohla se tak více soustředit na prohlubování spolupráce s ČLR a zároveň podporovat Tchaj-wan pokračujícím prodejem zbraní. Sbližování Obamovy administrativy s čínským režimem se dostalo pod kritiku předních amerických politologů, kteří neváhali označit zlepšující se vzájemné vztahy jako appeasement vůči Číně. V akademické sféře ale názory nebyly jednotné a objevovaly se i ty proti podpoře Tchaj-wanu.

V praktické rovině ale došlo k posunu v americko-tchajwanských vztazích. Od roku 2012 je Tchaj-wan zahrnut do programu ESTA, ve kterém mohou držitelé tchajwanského pasu cestovat do USA na dobu 90 dní bez víza. Dále byly uvolněny restriktce na setkávání amerických a tchajwanských představitelů, pokračovalo se také s prodejem zbraní, což se neobešlo bez diplomatických roztržek s ČLR. Počáteční pozitivní vztahy USA s Čínou brzy vzaly za své, čínská strana se nehodlala zapojit do mezinárodních aktivit po boku Američanů a prezident Obama se nevyhnul tvrdé kritice za snahu spolupracovat s nedemokratickým režimem. Zlepšení vztahů nepřispěly ani rostoucí čínské výdaje na armádu, utužování nedemokratického režimu porušujícího lidská práva či hospodářská krize, po které začala být Čína vnímána stále více jako konkurent Spojených států.

Během Obamova prezidenství to byl především Kongres, kdo inicioval politiku podporující Tchaj-wan, ať už se jednalo o několik veřejných slyšení o americko-tchajwanských vztazích či o konkrétní zákonné návrhy posilující vzájemné vazby (*Taiwan Policy Act, Taiwan Travel Act*). V Senátu byl patrný zejména tlak na posílení tzv. Šesti ujištění zákonnou úpravou, administrativa však podobné snahy odmítla.

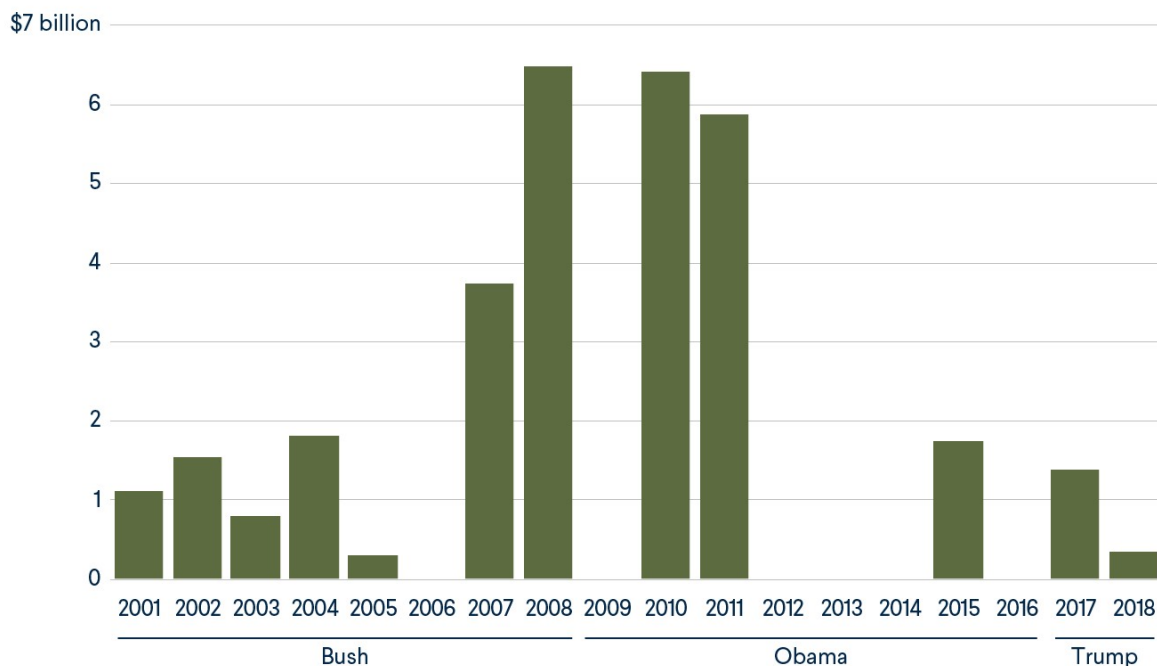
### 3. Současné americko-tchajwanské vztahy

V prosinci 2016 se Donald Trump stal prvním americkým prezidentem, který telefonicky hovořil s vrcholným představitelem Tchaj-wanu, prezidentkou Cchaj Jing-wen. Telefonát signalizoval snahu o zlepšení vzájemných vztahů. Před koncem roku 2016 Donald Trump dokonce v rozhovoru pro televizi Fox konstatoval, že je ve hře i zpochybnění politiky jedné Číny, a připomenul americké závazky vůči Tchaj-wanu z roku 1979. Po nástupu do úřadu ale



své prohlášení zmírnil a v telefonním rozhovoru s čínským prezidentem Si-Ťin Pchingem deklaroval dodržování politiky čínské celistvosti.

### U.S. Arms Sales to Taiwan



Note: Includes sales of defense equipment of \$14 million or more, defense articles or services of \$50 million or more, and design and construction services of \$200 million or more.

Sources: Congressional Research Service; Defense Security Cooperation Agency.

COUNCIL ON  
FOREIGN  
RELATIONS

### Americký prodej zbraní na Tchaj-wan<sup>17</sup>

Trumpova administrativa se netají záměry posílit bilaterální americko-tchajwanskou spolupráci. V květnu 2019 se uskutečnilo setkání poradců pro národní bezpečnost Spojených států a Tchaj-wanu. Jednalo se o první takovou schůzku v éře neoficiálních vztahů. V září nicméně tajemník ministerstva zahraničí pro otázky východní Asie a Tichomoří David Stilwell deklaroval, že Trumpova administrativa následuje zahraniční politiku vůči Tchaj-wanu tak, jak byla nastavena po roce 1979 přijetím *Zákona o vztazích s Tchaj-wanem*. Spojené státy tak udržují oficiální diplomatické vztahy založené na třech *komuniké* s Čínskou lidovou republikou, nikoli s Tchaj-wanem. Podpory se nicméně Tchaj-wanu od Američanů dostalo v jeho úsilí o posílení vztahů s ostatními státy. V roce 2019 se Japonsko připojilo k USA a Tchaj-wanu jako člen GCTF (Global Cooperation and Training Framework), organizace, která šíří tchajwanské technologické know-how. Spojené státy se také zapojily do nových indo-pacifických vyjednávání s cílem vytvořit diplomatický dialog mezi zeměmi v regionu. Ve

<sup>17</sup> U.S. Military Support for Taiwan: What's Changed Under Trump?, L. Maizland, (dostupné na: <https://www.cfr.org/in-brief/us-military-support-taiwan-whats-changed-under-trump>).



vztazích s Čínskou lidovou republikou hrají hlavní úlohu *komuniké* ze sedmdesátých a osmdesátých let.

V červnu 2017 americký ministr obrany Jim Mattis ujistil Tchaj-wan, že Spojené státy budou pokračovat v prodeji zbraní na ostrov, což také vyplývá ze *Zákona o vztazích s Tchaj-wanem*. Trumpova administrativa pětikrát adresovala Kongresu oznámení o prodeji zbraní Tchaj-peji v celkové hodnotě 11,8 miliard amerických dolarů. Roste také objem vzájemného obchodu, jeho celková hodnota za rok 2018 se pohybovala okolo 77 miliard dolarů.<sup>18</sup> Prezident Trump se netají svými názory na Čínu, kterou vidí jako příčinu ekonomických problémů amerického průmyslu. Dle prezidenta Trumpa Čína funguje jako líheň levné pracovní síly, která krade práci obyčejným Američanům. I tento narativ je ve vzájemných vztazích s regionem patrný.

V únoru 2018 Kongres schválil tzv. ***Taiwan Travel Act***,<sup>19</sup> který umožňuje vzájemné návštěvy vysokým představitelům Tchaj-wanu s představiteli Spojených států. Zákon je brán jako povýšení vzájemných vztahů na sice nediplomatické, ale oficiální. Zákon byl silně kritizován Čínskou lidovou republikou jako porušení politiky jedné Číny. V červenci 2019 byl tento zákon použit jako ospravedlnění návštěvy prezidentky Cchaj ve Spojených státech na její cestě do Karibiku. V New Yorku se prezidentka sešla se zástupci Výboru Sněmovny pro zahraniční vztahy Eliotem Engelem a Michaellem McCaulem a s velvyslanci při OSN zemí, které Tchaj-wan podporují.

#### 4. Mezinárodní postavení Tchaj-wanu a vnitropolitická situace

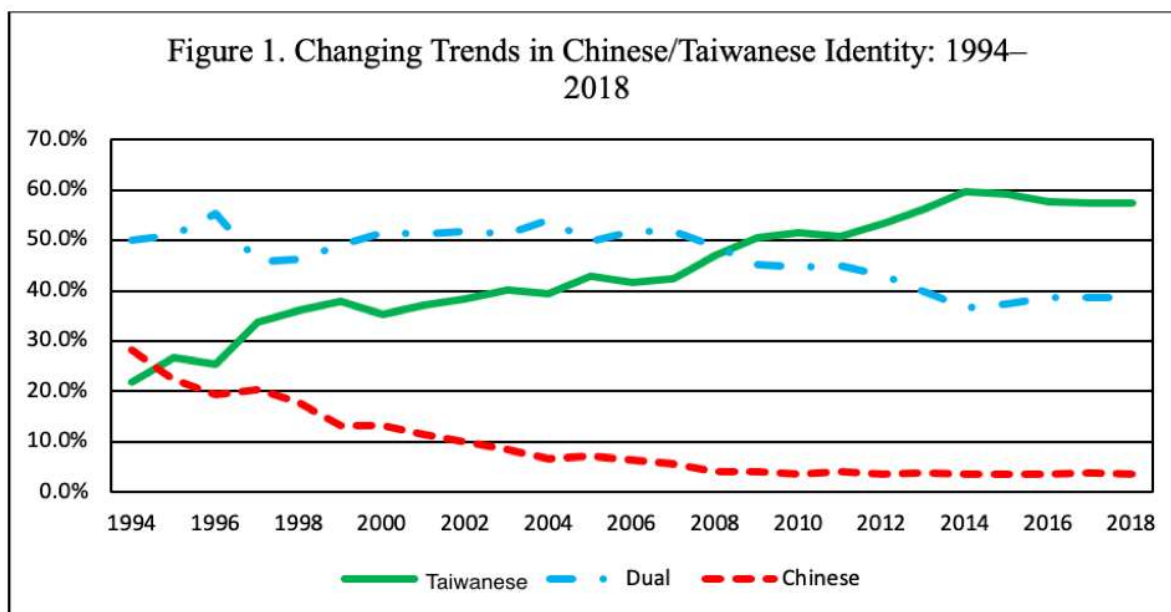
Tchaj-wan disponuje od roku 1947 de facto nezávislostí. Jeho vláda je volena občany a plně kontroluje území ostrova. Tchaj-wan má vlastní vojenské a bezpečnostní složky. Zahraniční politika je vedena zejména na neoficiální úrovni v rámci jasně daných mantinelů. Přestože nezávislost Tchaj-wanu je atraktivním tématem pro stále větší část jeho obyvatel, značná část veřejnosti si uvědomuje křehkost postavení své země a je si vědoma možných následků včetně možného čínského vojenského zásahu. Otázka vztahu k ČLR tak představuje jednu ze základních příčin polarizace tchajwanské společnosti s hlubokými historickými kořeny.

---

<sup>18</sup> U.S.-Taiwan Trade Relations, Congressional Research Service, January 6, 2020

<sup>19</sup> Taiwan Travel Act, H.R.535 US Congress. (dostupné na: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/535/text>)





Tchajwanská vs. čínská identita na Tchaj-wanu v letech 1994 až 2018<sup>20</sup>

Tchajwanská společnost je tedy v otázce osamostatnění země rozdělená. Čím dál větší část populace ostrova volí tchajwanskou identitu místo čínské. Postupem času značně klesá podpora pro znovusjednocení s Čínou reprezentované Kuomintangem. Zástupci Kuomintangu jsou pravidelně zváni na návštěvy Číny, které jsou tvrdě kritizovány DPP. Negativní vnímání Číny převládlo v tchajwanské společnosti zejména po masakru na Náměstí Nebeského klidu v červnu 1989.

Americký zájem na čínsko-tchajwanských vztazích vzrostl po vítězství prezidentky Cchaj Jing-wen a její protičínské Demokraticky pokrokové strany v lednových volbách v roce 2016. Vzájemné vztahy tak vstoupily do nové nestabilní kapitoly. Prezidentka Cchaj nepřijala koncept **jedna země-dva systémy**,<sup>21</sup> ani ho ale definitivně neodmítla. Čína zvýšila tlak na přijetí svého pojetí postavení Tchaj-wanu, který již byl akceptován s výhradami předchůdcem nové prezidentky prezidentem Ma Jing-ťouem. V návaznosti na tato jednání Čína ukončila komunikační spojení s Tchaj-wanem, zablokovala jeho postavení pozorovatele v mezinárodních organizacích a omezila počet čínských turistů cestujících na Tchaj-wan. Kontroverzními kroky byl zejména diplomatický tlak Číny na země, ve kterých má Tchaj-wan neoficiální diplomatické zastoupení, aby změnilly jméno své mise. Dle požadavků Číny měli být obvinění tchajwanští občané zadržení v cizích zemích vráceni do pevninské Číny, nikoli na Tchaj-wan. Poprvé se také Čína pokusila obvinít tchajwanského aktivistu z pokusu o převrat.

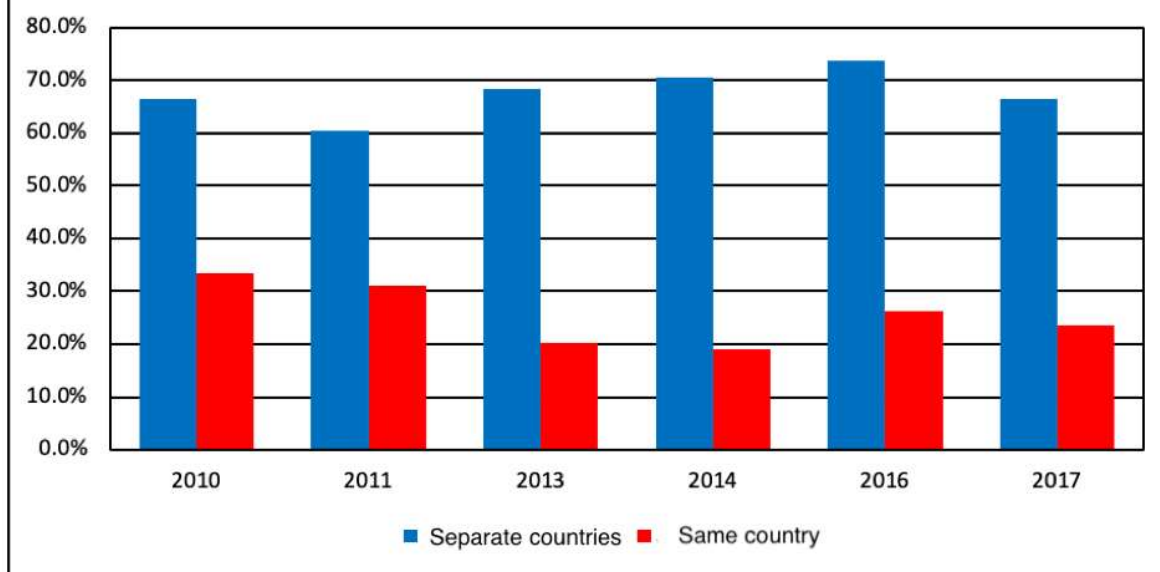
<sup>20</sup>T. Y. Wang, „Declining Taiwanese Identity?“ Asia Dialogue, 8. února 2019, (dostupné na: <http://theasiadialogue.com/2019/02/08/declining-taiwanese-identity/>).

<sup>21</sup> Oficiální politická strategie bývalého vůdce Čínské lidové republiky Teng Siao-pchinga vůči Tchaj-wanu, Hongkongu a Macau. Klíčovým bodem je, že by došlo ke sjednocení Tchaj-wanu s ČLR, ale Tchaj-wan by si mohl ponechat kapitalistický systém a nemusel by přistoupit na socialismus.





Figure 2. Taiwan and China's Relationship



Vnímání vztahu mezi Tchaj-wanem a Čínou obyvateli Tchaj-wanu<sup>22</sup>

Poté co Panama, nejdůležitější oficiální diplomatický partner Tchaj-wanu, odvolala své uznání tchajwanské nezávislosti, prezidentka Cchaj konstatovala, že: „*nátlak a výhrůžky nepřivedou zneprátelené strany blíže, místo toho rozdělují čínský lid,*“ a dále dodala, že: „*Tchaj-wan se nikdy nevzdá takovému zastrašování ze strany Číny.*“<sup>23</sup>

V lednu 2020 prezidentka Cchaj svůj mandát obhájila, její strana DPS tak nadále zůstává vůdčí silou v parlamentu. Volební vítězství dodává prezidentce potřebnou sílu k prosazení vize **oddělené identity**,<sup>24</sup> jak je nazýván vládní pohled na vztahy s Čínou. Definitivně tak byl odmítnut koncept jedna země-dva systémy. Zvýšená podpora protičínské politiky je zapříčiněna také protestními náladami v Hongkongu, kde se ukazuje, že varování tchajwanské exekutivy před tvrdými zásahy Číny vůči protestujícím jsou opodstatněná.

## 5. Co bude dál?

Tchaj-wan zřejmě zůstane kontroverzním tématem americké zahraniční politiky i do budoucna. Spojené státy se budou i nadále držet politiky nejednoznačnosti,<sup>25</sup> která je založena jak na udržování oficiálních vztahů s ČLR a neoficiálních s Tchaj-wanem, tak na dodávkách zbraní na Tchaj-wan či na ekonomické spolupráci s regionem. V posledních letech se objevují názory, že by Spojené státy měly zaujmout vyhraněnější politiku ať už vůči Číně, či

<sup>22</sup> T. Y. Wang, „Declining Taiwanese Identity?“ Asia Dialogue, 8. února 2019, (dostupné na: <http://theasiadialogue.com/2019/02/08/declining-taiwanese-identity/>).

<sup>23</sup> Office of the President, Republic of China (Taiwan), „President Tsai's Remarks on Termination of Diplomatic Relations with Panama,“ June 13, 2017, (dostupné na: <http://english.president.gov.tw/NEWS/5161>).

<sup>24</sup> Vládní politika založená na principu národní identity Tchaj-wanu, která je oddělena od pojetí čínského národa ČLR.

<sup>25</sup> Strategická nejednoznačnost, v originále *Constructive Ambiguity*, je vyjednávací taktikou, jejíž vznik je obecně připisován Henrymu Kissingerovi.



vůči Tchaj-wanu. Tchaj-wan bezpochyby představuje jednu z překážek v pozitivním vývoji vztahů s pevninskou Čínou.

V případě, že by byl tchajwanský problém vyřešen, ale není jasné, zda by to vedlo k vylepšení vztahů v regionu, které jsou komplikovány i jinými faktory, např. námořními spory o Jihočínské moře, bezpečnostní hrozbou ze Severní Koreji či ekonomickým soupeřením s Čínou. Stažení americké podpory či ukončení prodeje zbraní na Tchaj-wan by jistě mohlo být Čínou vnímáno jako ukázka slabosti Spojených států a zřejmě by vedlo k narušení rovnováhy moci v regionu s dominantním postavením komunistického režimu. Řada amerických i tchajwanských politiků se domnívá, že USA skutečně plní roli jediného garanta suverenity Tchaj-wanu. Na druhou stranu roste ekonomická důležitost Číny jako důležitého obchodního partnera a Spojené státy budou zřejmě nuceny k udržování korektních vztahů s Čínou ve snaze vyřešit krize globálního rozměru (např. klimatická krize). Primárním americkým zájmem je udržení míru v regionu a minimalizace rizika potenciálního konfliktu – a to prostřednictvím politiky zastrašování a diplomatických jednání. Je nutné si uvědomit, že politika vůči Tchaj-wanu je velmi křehkým tématem a náhlé změny směřování ve vzájemných vztazích se jistě neobejdou bez tvrdé čínské reakce, která může situaci v regionu akorát vyostřit.

Čínská lidová republika dlouhodobě usiluje o rozšíření vlivu v regionu. Po připojení Hongkongu v roce 1997 se otázka Tchaj-wanu stala jedním z klíčových národních zájmů. Čína současný status quo považuje za neustálý boj s Američany o uznání čínské suverenity, který vede k oslabování pozice čínské vlády. Je tedy patrné, že dokud nedojde k liberalizaci nedemokratického čínského režimu a uvolnění napětí v regionu, cesta k vyřešení situace zůstane velmi složitou.





## 6. Zdroje

Lawrence, Susan; Morrison, Wayne, 2017. Taiwan: Issues for Congress. Washington: Congressional Research Service

Lawrence, Susan, 2020. Taiwan: Select Political and Security Issues. Washington: Congressional Research Service

Sutter, Karen, 2020. U.S.-Taiwan Trade Relations. Washington: Congressional Research Service

Lawrence, Susan; Martin, Michael; Schwarzenberg, Andres; 2019. U.S.-China Relations. Washington: Congressional Research Service

Lawrence, Susan, kolektiv autorů CRS, 2019. U.S.-China Relations, Washington: Congressional Research Service

Sehnálková, Jana, 2019. Strategická nejednoznačnost: Americká politika vůči Tchaj-wanu od r. 1987. Praha

Šrámek, Petr, 2011. Americko-čínské vztahy v post-bipolárním světě. Praha

Wang, T.Y, 2019. Declining Taiwanese Identity. Taiwan. <https://theasiadialogue.com/2019/02/08/declining-taiwanese-identity/>

Maizland, Lindsay, 2019. U.S. Military Support for Taiwan: What's Changed Under Trump?. Council on Foreign Relations. <https://www.cfr.org/in-brief/us-military-support-taiwan-whats-changed-under-trump>

U.S. Department of State, 2018. U.S. Relations With Taiwan. <https://www.state.gov/u-s-relations-with-taiwan/>

American Institute in Taiwan. U.S.-Taiwan Relations. <https://www.ait.org.tw/our-relationship/policy-history/us-taiwan-relations/>

Taiwan Relations Act, 1979. Washington, U.S. Congress. <https://www.ait.org.tw/our-relationship/policy-history/key-u-s-foreign-policy-documents-region/taiwan-relations-act/>

Shaheen, Therese, 2019. The Need to Clarify and Strengthen Our Relationship with Taiwan. National Review. <https://www.nationalreview.com/2019/09/to-pressure-china-we-must-clarify-and-strengthen-our-relationship-with-taiwan/>

Robert Green, „The Unsinkable Aircraft Carrier.“ Taiwan Today, 1. května 2005. <https://taiwantoday.tw/news.php?unit=4,29,31,45&post=4186>





Avalon Project – Mutual Defense Treaty Between the United States and the Republic of China: December 2, 1954, Yale Law School.  
[https://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/chin001.asp](https://avalon.law.yale.edu/20th_century/chin001.asp)

The Six Assurances to Taiwan, červenec 1982.  
<http://www.taiwandocuments.org/assurances.htm>

Taiwan Travel Act, H.R.535, Washington 2018, U.S. Congress.  
<https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/535/text>





