

「辺境東アジア」政治のアカウントビリティー問題

2014年の台湾、香港、沖縄

若林 正丈

Wakabayashi Masahiro

1 「辺境東アジア」台湾、香港、沖縄からのウェイクアップコール

2014年の「辺境東アジア」、すなわち台湾、香港、沖縄の政治は多事であった。この年、この3地域に上がった政治的抗議の強い響きは、東アジアの中心－辺境関係において、「辺境東アジア」政治からのウェイクアップコールであった。まず、簡単に事態を回顧してみよう。

台湾では、3月、国民党馬英九政権が進める中国との「海峡兩岸サービス貿易協定」に反対する学生・市民団体が立法院（一院制国会）の本会議場を占拠して政権の譲歩を引き出すことに成功した。勢いの赴くところ11月末の統一地方選挙で国民党が歴史的な大敗を喫し、最大野党民進党の2016年総統選挙における政権奪回の展望がでてきた。香港では、中国政府が2017年実施の特別行政区行政長官普通選挙に関して民主派の立候補を事実上排除する制度を決定したことに対して、9月末、学生・市民の街頭占拠による抗議行動がおこった。占拠は、市民のかなりの支持と国際メディアでの注目を集め、12月まで続いたが、具体的成果は得られなかった。沖縄では、前年末、仲井真弘多知事（当時）と沖縄県出身自民党議員が政府・自民党の強い圧力の下、米軍普天間飛行場の「県内移設反対」の公約を反故にしたことに反発が高まり、2014年に行なわれた一連の公職選挙で「県内移設反対」の候補が次々に当選した。その白眉は、11月の県知事選で「イデオロギーよりアイデンティティー」を掲げて辺野古基地反対を鮮明にした翁長雄志前那覇市長の仲井真氏に対する勝利であったろう⁽¹⁾。盛り上がる辺野古移設反対の沖縄の世論が選挙という政治制度を沖縄県において「占拠」してしまったかのようであった。

「辺境東アジア」とは、国際政治学者、林泉忠の造語である。林は、前近代東アジアにおける伝統的「中心－辺境」秩序のなかで「辺境性」を有した台湾、香港、沖縄の3地域が、近現代における「中心－辺境」秩序の変容の過程でいずれも複数回の「帰属変更」を経験した、その経験が生む「構造的遠心力」と「中心が要求する求心力」との相克のなかで辺境政治に「脱辺境化」現象が生じ、それぞれに地域アイデンティティーの政治化が生じるのだ、とする⁽²⁾。

言うまでもなく、3地域のアイデンティティー政治の様態は、それぞれの固有の文脈の把握なしには理解できない。しかし、その起因となる「帰属変更」が、東アジアにおけるパワーシフトとそれに付随した戦争を背景としたものであったことを想起するならば、「中国の台頭」によるバランスの変化の波が日々実感される今日において、「辺境東アジア」という地域同定による問題把握の試みはやはり有効なのではないか。

小稿は、この地域同定を踏まえ、またこの3地域が何らかのかたちでの民主政を有していることに着目して、それぞれの地域の政治的アカウントビリティーの観点から、2014年「辺境東アジア」政治からの「ウェイクアップコール」の意義を考えてみたい。なお、紙幅の関係もあり、また筆者の考察が未だ初期段階にあることもあり、大まかなスケッチにとどまることをあらかじめお断わりしておきたい。

2 「辺境東アジア」政治のアカウントビリティー

日本の政治学界の最新の研究によれば、アカウントビリティーとは次のように定義される：「Aは、Bに対してその過去または将来の活動について説明をする義務があるとき、Bに対してアカウントビリティーを有する。加えて、Bはポジティブまたはネガティブな制裁をAに対して課することもできる」⁽³⁾。前者のアカウントビリティーが「応答性」であり、後者が「制裁」である。ポジティブな制裁とは報償、例えば公約を果たした政治家を有権者が公職に再選することを、ネガティブな制裁とは、同じく落選させることを指す。また応答性のみが課される場合を「ソフトなアカウントビリティー」、応答性と制裁の双方が課される場合を「ハードなアカウントビリティー」と称する⁽⁴⁾。

政治的アカウントビリティーには、次の4つの次元ないしアリーナを考えることができる。それぞれの次元には固有の主体が対応している。「選挙アカウントビリティー」はハードなアカウントビリティーを選挙公職者に課す。主体は有権者である。「水平的アカウントビリティー」とは、国家機構相互間や選挙公職者と官僚組織の間のチェックアンドバランスであり、主体相互にハードなアカウントビリティーが課されることが多い。「社会アカウントビリティー」は、政府のアカウントビリティーを高めるための市民社会（一定のルールにより境界を定められた組織された社会生活の領域）の圧力である。これはソフトなアカウントビリティーであり、制裁を課すには、水平的アカウントビリティーを活性化するか、有権者の選挙アカウントビリティーを経由する必要がある。社会アカウントビリティーの主体は、非政府組織（NGO）、マスメディア、社会運動などである。「国際的アカウントビリティー」とは、外国政府、国際機関、国際NGOなどが主体として国境を越えて政府に対して課すアカウントビリティーである⁽⁵⁾。

このようなアカウントビリティー概念で「辺境東アジア」政治を考えると、ま

第1表 2014年「辺境東アジア」のアカウンタビリティ

	政治体の諸条件			2014年のアカウンタビリティ					
	政治体の性格 ／アカウンタ ビリティを 課される主体	法的な「親国 家」／パトロ ン国家	政治体制	生成されたアカウンタビリティ 圧力の強さ				成果（政府のア カウンタビリ ティの向上）	
				選挙ア カウ ンタ ビリ ティ	水平的 ア カウ ン タ ビリ ティ	社会 ア カウ ン タ ビリ ティ	国際的 ア カウ ン タ ビリ ティ	対政府	対「親 国家」 政府
台湾 「ひまわり運動」	非承認国家／ 台湾政府	中華人民共和 国／アメリカ 合衆国	事実上独立の 民主体制	強い	やや 弱い	強い	やや 強い	段階的 成功	無効／ 未完
香港 「雨傘革命」	中華人民共和 国特別行政区 ／香港特別行 政区政府	中華人民共和 国／イギリス	権威主義的政 治体制下の不 完全民主体制	弱い	弱い	強い	強い	失敗	失敗
沖縄 「反辺野古選挙」	日本国沖縄県 ／沖縄県知事 ・県選出国会 議員	日本国／アメ リカ合衆国	民主体制（民 主体制国家の 地方政治体）	強い	強い	強い	弱い	成功	未完

（出所）筆者作成。

ず考慮に入れておかねばならないことは、3地域の政治体が不完全主権的政治体（台湾）ないし非主権的政治体（香港、沖縄）であり、それぞれの政治体の決定に対して最終決定権を行使する、あるいは行使しようと強く意欲する法的（国際法的／国内法的）な「親国家」が存在することである。前者に関しては、台湾に対する中華人民共和国（国際法的）、後者に関しては、香港に対する中華人民共和国、沖縄に対する日本国（国内法的）が該当する。

さらに、冷戦期までの国際政治を反映して、これらの「親国家」に対抗するかたちで、あるいはその背後に立つかたちで、程度の異なる何らかの影響力を有する「パトロン国家」が存在する。沖縄に関しては、安全保障に関する限り日本国を従属下においているアメリカが、台湾に関しても断交後も「台湾関係法」で対台湾安保コミットメントを継続しているアメリカがそれに相当し、香港に関しては、香港の地位に関する中国との共同声明の当事者であるかつての植民地統治者イギリスが、形式的にはこれに相当すると言えるかもしれない⁶⁾。

これらの事情を反映して、3つの政治体は民主体制の性格も政治制度も異なる。ここで詳述する紙幅はないので、簡便にその性格のみを述べれば、台湾には事実上独立した政治決定プロセスをもった民主体制が存在する。香港の政治体制は、「一国家二制度」の「紙」の上での保障はあるものの、中国の権威主義的政治体制の強力なコントロールを受ける不完全民主体制である。沖縄は日本国の一つの県であり、民主体制下で地方自治と全国代表選出権をもつ地方政治体である（第1表に「政治体の諸条件」として上記のポイントを整理した）。

3 「辺境東アジア」政治における2014年のアカウントビリティー

上記のアカウントビリティー概念に照らして考えると、2014年「辺境東アジア」政治からの「ウェイクアップコール」とは、3地域において強い社会アカウントビリティーの圧力が働いたことを意味する。ただ、それぞれの政治体の諸条件に相応して、生成されたその他のアカウントビリティーの圧力の強さとその結果が異なっていると観察される（第1表の「2014年のアカウントビリティー」の部分にこれらのポイントを整理した）。

台湾の「ひまわり運動」は、前述のように結果的に11月統一地方選挙における国民党の大敗に影響し、社会アカウントビリティーは選挙アカウントビリティーに強く連動したと言える。また、議席数の関係から野党民進党が「海峽兩岸サービス貿易協定」について公聴会制度を使った審議引き延ばししかできず、兩岸協定締結過程監視メカニズムの構築も推進できず、3月17日の審議打ち切り強行を阻止できなかったことを念頭に置けば、立法府の行政府に対する水平的アカウントビリティーをも補完する作用を有したと言える。国際的アカウントビリティーの評価は難しいが、立法院本会議場占拠の直後からソーシャル・ネットワーキング・サービス（SNS）などを駆使した国際宣伝が活発に展開され、国民党政権への外からの牽制にも一定の作用があったと推測される。「ひまわり運動」によって「海峽兩岸サービス貿易協定」の審議にはストップがかけられた。しかし、運動が求めた兩岸協定締結過程監視メカニズムの法制化は現時点で進んでいない。台湾で社会アカウントビリティーが選挙アカウントビリティーに強く連動していることは、中国側も注目していると考えられるが、兩岸の良好な関係は「1992年コンセンサス」＝「一つの中国」に基づくとのスタンスを変えようとする徴候はまったくみられない。次の局面の展開は、2016年1月に予定されている台湾総統選挙と立法院選挙の結果如何にかかっている。

香港の「雨傘革命」に関しては、運動後現時点までに立法会などの選挙が行なわれていないので選挙アカウントビリティーへの連動は確認できない。運動は国際メディアで注目され、「雨傘革命」の呼称を得た。また、英・米の政府も一定の牽制発言を行なったが、香港政府の方針に影響を与えたとは思われない。一方、中国政府は香港政府の行動を強くコントロールしていたと言える。香港政府は、2017年行政長官普通選挙について、2015年4月全国人民代表大会（全人代）が決めた「指名委員会」による候補指名のやり方を踏襲する選挙方法に関する政府案を再度発表した。これに反対し「真の普選」を求める「民主派」は立法会の3分の1以上を占めており、政府提案は6月18日立法会で否決された。2017年行政長官選挙は現行どおりで普通選挙は実施されないことになった。

2014年の沖縄で示された社会アカウントビリティーは、1995年の米兵による少女レ

イブ事件以後持続している日本政府の基地政策への抵抗が、安倍晋三政権による仲井真前知事と県選出自民党国会議員への露骨な圧力への反発を契機に、選挙アカウントビリティーとの強い連動を獲得して発揮されたと言える。現時点で安倍政権は「辺野古移設が唯一の解決策」とのスタンスを変えようとはしていないが、選挙アカウントビリティーと連動したことで、「反辺野古移設」側は、中央政府に対抗する強い政治的正統性を獲得したと言えるし、県政府を握ったことで対中央政府活動において比較的大きなマヌーヴァラビリティー (maneuverability) を獲得したと言えよう。

結 び

上記の行論で示した3地域のアカウントビリティー向上を求める圧力の「強さ／弱さ」は、筆者のそれぞれの地域の情勢に対する判断による。この意味でのアカウントビリティーの強度とは本来数値化しにくいものであるが、当然ながら実証的にも理論的にも今後の精緻化の余地は大きい。

とはいえ、上記の筆者の判断が大きき外的を外れていないとすれば、次の諸点は初歩的に指摘することができよう。

第1に確認できるのは、「辺境東アジア」政治においても、政府にアカウントビリティーを有効に課すに際しては、選挙アカウントビリティーのメカニズムが中核的であるという、ある意味で当然の事実である。政治的自由は中国本土に比して格段に保障されていても選挙民主主義が未整備である香港より、それが整備されている台湾と沖縄において、社会アカウントビリティーと選挙アカウントビリティーのメカニズムの明白な連動がみられたことでこの点が確認できる。

しかし、第2に、「現地政府」に対して有効にアカウントビリティーを課すことができたとしても、2014年の事態はすべて「親国家」の政府の政策にかかわる問題である（しかもその地域のアイデンティティーにとって中核的問題である）。今のところ、沖縄や台湾に関して「親国家」にアカウントビリティーを課し、その政策を辺境の側に寄り添ったものに変更させられるかどうかは、未知数でありかなりの困難が予想される。なお、台湾に関しては、台湾は事実上の独立を保持しているので、「親国家」との間にアカウントビリティーが生じるような関係が存在しているのかどうか、その問題そのものが複雑に争われているのだと言える。

さらに、「親国家」にアカウントビリティーを課す努力が「辺境東アジア」の人々にとって「シジフォスの岩」のごときのものであるなら、「自決」が魅力ある選択肢となることは避けがたいだろう。台湾政治ではこの点が顕在化してすでに久しい。かくして「辺境東アジア」政治のアカウントビリティー問題は、「親国家」とパトロン国家、「辺境東アジア」とパトロン国家との関係にかかわるが故に、すでにして国際問題であるが、さらに「親国家」と「辺境東アジア」そのものとの関係においても、少

なくとも潜在的な「国際問題」であろう。そして、これらは重層するのである。中心が辺境の異議申し立てに対して、力によりこれを押しつぶすのか？ それともある程度の柔軟性をもって再包摂を試みるのか？ いずれの対応でも、東アジアの地政学的バランスに影響してくるであろう。社会アカウンタビリティを行使できる市民社会の力が「辺境東アジア」政治に登場し、地域の地政学的バランスにも意義をもつようになっていくことを、2014年「辺境東アジア」政治は示しているのだと言えよう。

[付記] 小稿は草稿の段階で、大浜郁子、小笠原欣幸、倉田徹、松本充豊、林成蔚の各氏から貴重なコメントをいただいた。記して謝意を表す。小稿に残る誤りや問題点は言うまでもなく筆者の責任である。

- (1) 台湾の事態については、筆者自身の観察のほか、小笠原欣幸ホームページ〈<http://www.tufs.ac.jp/ts/personal/ogasawara/>〉に発表された諸論評を参照。香港の事態に関しては、東京各紙の報道のほか、倉田徹の諸論評（The Page, Nippon.com 〈<http://www.nippon.com/ja/authordata/kurata-toru/>〉）などに掲載）を参照した。沖縄の事態に関しては、東京各紙の報道のほか、『琉球新報』、『沖縄タイムス』の関連報道を参照した。
- (2) 林泉忠『「辺境東アジア」のアイデンティティ・ポリティクス——沖縄・台湾・香港』、明石書店、2005年、序章および終章。
- (3) 粕谷裕子・高橋百合子「アカウンタビリティ研究の現状と課題」、高橋百合子編『アカウンタビリティ改革の政治学』、有斐閣、2015年、29ページ。
- (4) 同前、25、29ページ。
- (5) 同前、30-40ページ。
- (6) 「親国家」、「パトロン国家」の用語に関しては、Nina Caspersen, *Unrecognized States: The Struggle for Sovereignty in the Modern International System*, Cambridge, UK: Polity Press, 2012からヒントを得た。

わかばやし・まさひろ 早稲田大学教授／同台湾研究所所長