

施正鋒 著『台湾原住民族政治與政策』

台中、新新台湾文化教育基金会、2005年
xii + 286 頁、250 元

石垣 直

本書は、淡江大学の施正鋒教授（漢族、閩南系）による、台湾の〈原住民族〉に関する既発表論文、各種学術シンポジウムにおける研究報告などをまとめたものである。政治学者である著者はこれまでに、ナショナリズム、政党政治、客家人、平埔族などに関する著作を発表しており、1990年代末からは台湾の行政院原住民族委員会（以下、原民会）の委託を受け、原住民族関連法案の作成においても重要な役割を果たしてきた。以下において評者は、本書の概要を紹介した上で、若干の問題点を指摘し、今後の研究課題を提示したい。なお本書評では、それが現地語の表現であることを特に強調する場合に〈 〉を用いている。また現地では、民族としての存在を強調する場合に〈原住民族〉を用いる傾向にあるため、評者もこの用法に従う。ただし、世界各地の状況について述べた箇所では、日本語として定着している「先住民（族）」を用いる。

本書の構成は以下のとおりである（評者訳出）。

自序

第一章 原住民族の歴史再構築

第二章 国際的潮流と先住民族の権利

第三章 先住民族の主権、自決権、自治権

第四章 原住民自治と台湾の前途

第五章 原住民族運動と〈族群〉関係

第六章 台湾の法律と原住民族

第七章 民進党執政以後の原住民族政策

第八章 台湾新憲法の中の原住民族専章

第九章 先住民族の有効的な政治参加と代表性の現出

第十章 憲政体制と先住民族自治の配合

第十一章 原住民族議会の構築

第十二章 行政システムの中の先住民族——「優遇」から「アファーマテヴ・アクション」へ

第十三章 カナダの先住民族自治体制

付録（一～五）

第一章では、本書における著者の基本的スタンスが示されている。著者はまず、これまで客体として扱われてきた原住民族による主体的な歴史の再構築は、自己の歴史的存在証明、主権の主

張、植民者との和解の模索といった意義をもっていると主張する。つづいて著者は、原住民がマイノリティ化されて来た過去 400 年以上にわたる歴史を概観しつつ、近年の台湾における（本土化）（台湾化）は、実際にはメスティソ（植民者と現地人との混血・子孫）であるのにも関わらず、自らをクレオール（現地で生まれた植民者の純潔の子孫）だとして原住民を蔑む「クレオール・ナショナリズム」だと批判する。著者が抱えているのは、台湾が真に民主主義や多文化主義の国家たろうとする時、原住民族とマジョリティである漢族との関係はどうあるべきなのか、という問題意識である。

つづく第二章、第三章では、先住民族の権利に関する国際的な議論を扱っている。第二章で著者は、1994 年に作成された「先住民族の権利に関する国連宣言」草案の分析を通じ、先住民の権利を大きく生存権と平等権に分けている。平等権は公民権と集団権に細分化でき、そして後者の集団権には、アイデンティティ権、自決権、文化権、財産権、補償権が含まれるとする。同章ではさらに、先住民の権利に関する国際的な議論の流れが整理されている。ここで重要なのは、人権に関心を払ってきた国連の関連機関においても、保障の対象となってきたのは、あくまでも個人の権利であり、マイノリティや先住民族という集団の権利ではなかった、という点であろう。ただし、国際法や人権をめぐる議論の発展を通じて、マイノリティや先住民族に集団としての権利を認める動きも出始めているという。

第三章では、アイデンティティ権、主権、自決権、自治権に焦点をしばって論じている。著者いわく、先住民族のアイデンティティ権とは、かれらが特殊な集団的アイデンティティを保持し、ある土地の先住者集団であると他の人々から承認される権利である。しかし、国際社会における「indigenous peoples」概念と同様に、台湾においても（原住民族）概念の位置付けは不明瞭であり、1990 年代における憲法改正作業の結果として（原住民族）という名称が憲法に明記されるようになったが、かれらと国家との関係は明確にはされていない。つづいて著者は、主権とは「一定の領域内において行使できる最高の権威」とし、（台湾の）「原住民族主権 (aboriginal sovereignty) は、植民者の国家主権 (state sovereignty) によって侵犯された」と言う。著者はさらに、民族自決権とは「一つの民族が自己の前途や運命を決定することを要求する集団権であり、各民族が自己の政治的・経済的・社会的および文化的発展を追求する権利」だとする。著者はまた、原住民族が求めているものが、「自治権」(autonomy) あるいは「自治政府」(self-government) であることを指摘した上で、原住民族の各族 (e.g. タウ族、ツォウ族、タイヤル族、etc.) が個別に進めている自治区設立に向けた動き、ならびに「台湾の分裂」を憂慮する漢族の反応などを部分的に紹介している。

第四章から第七章では、第二、第三章の議論を踏まえた上で、台湾における原住民族の自治という問題を扱っている。まず第四章で著者は、(国際的な文脈における) 自治区設立の根本にあるのは、固有の (inherent) の「先住民の民族権」(indigenous rights=先住権) であるとの見方を明確な形で提示する。すなわち、「先住民の民族権」から、主権および自決権という二つの権利が発生し、さらに主権からは土地権が、自決権からは自治権が導き出され、土地権と自治権の存在が自治区の設立へ結実する、という考え方である。

第五章は、台湾の原住民族運動と〈族群〉関係に関するものであるが、原住民族運動史に関する一般的な概説を除けば、前述の各章の内容と重複する箇所も少なくない。つづく第六章では、原住民族の法的位置づけという問題に焦点をしばっている。まず著者は、中華民國憲法（1947）に〈原住民〉に関する記載がなかったことを確認した上で、台湾の原住民族は、憲法が規定する「辺境地区の各民族」にも該当しないとす。さらに、原住民による自治が実現されるかどうかという問題の核心は「中央政府がどれだけ本気で原住民の自治区に権利を譲渡するつもりなのか？」であるとする一方、第三次立法委員選挙後の政局混乱（1996年）に乗じて原民会の設立が決定したことを例に挙げ、原住民籍の国民大会代表や立法委員が団結することで、原住民がキャスティングボートを握ることも可能であるとの認識を示した。

第七章では、民進党政権誕生後の原住民族政策を整理している。ここでは、2000年春の総統選挙を前にして民進党候補の陳水扁が原住民族の各族代表と結んだ「原住民族と台湾政府との新しいパートナーシップ」（原住民族の〈自然主権〉、原住民族自治の推進、土地返還、各族への国会議員議席割り当てなどを謳ったもの。1999年9月10日）、総統府主催の人権諮問会議の開催と原住民による自治に関する議論の興隆、母語認証試験の推進、サオ族やクヴァラン族の民族認定、土地回復を目指した〈伝統領域〉調査の実施などが紹介されている。ただし、選挙を中心とした党運営を進めている民進党は、原住民族問題に関心を払わなくなったというのが著者の認識である。

第八章から第十三章では、陳水扁政権が進める新憲法制定およびそこに盛り込まれる予定の〈原住民族専章〉草案作成の動きを念頭に置きつつ、将来における原住民族政策のあり方について論じている。第八章は短文ではあるが、〈原住民族専章〉草案作成のために、2004年の初夏から秋にかけて原民会ではほぼ毎週開かれていた〈憲法原住民族政策制憲推動小組〉の概要を紹介している（本書第九章、第十章、第十一章も、著者が同会合で発表した原稿の再録）。本章ではまた、台湾と同様に先住民を抱える移民社会であるアメリカ、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、さらにはラテン・アメリカ諸国などで先住民の権利保護が憲法に盛り込まれている状況などが紹介されている。なお章末には、上述の「新しいパートナーシップ」や陳水扁が総統就任後に改めて宣言した「新しいパートナーシップ再肯定協定」（2002年10月19日）の原文、ならびに各種団体がこれまでに作成してきた新憲法草案に含まれる原住民族の自治に関連する資料が収められている。

第九章が扱うのは、先住民族の有効な政治参加という問題である。著者はそこで、「先住民族の権利」（aboriginal rights）から「先住民族の代表性」（aboriginal representation）が現出するという考えを示す。さらに著者は、その代表性（現出）の程度は、権力分配を意味するだけでなく、エンパワーメントという仲介を経て、先住民族の政治参加の有効性を左右し、ひいては国家体制の正当性にまで影響を与えるという認識を提示する。加えて著者は、欧州会議（Council of Europe）加盟諸国、カナダ、ニュージーランドなどで実施されている諸制度（e.g. 議会、行政単位など）を紹介し、どのような政治形態、政党政治、選挙制度がマイノリティや先住民族の政治参加を有効なもの足らしめるかを論じている。著者の理解は、政党政治で小党が乱立し連立政権

が存在している時にこそ、マイノリティや先住民族がキャスティングボートを握る可能性があり、かつ選挙における比例代表制や議席保障制度の採用を通じてこそ、かれらの政治参加を確保することができるというものである。

第十章では、まず、連邦制 (federal system) と単一制 (unitary system) のどちらが先住民族の自治実現にとって有利かという問題を考察している。著者は、連邦制こそが先住民族による自治を実現する上で有効な政治形態であるとの主張を紹介する一方で、連邦制でなくとも多様な文化の尊重や、多層的アイデンティティの許容は可能であり、「連邦制は、先住民族が自治を実践する上での、十分条件でも必要条件でもない」と結論付ける。著者はさらに、さまざまなレベルの政府 (e.g. 中央政府、地方政府、自治区政府) の間でその権限をめぐる争議が生じた場合、これをどう解決すべきなのかという問題を論じている。著者は、まず、こうした政府間争議の仲裁者として、国会、憲法法院、特別委員会、大統領などを検討する。そして、人口の少ないマイノリティや先住民族にとって、前二者による仲裁は不利であり、かれらが拒否権を行使できる特別委員会や、民選の大統領による仲裁こそが、真の意味で〈民族対民族〉(ネーションとネーション) のパートナーシップを反映した仲裁方式であると主張している。

第十一章では、台湾においてどのような原住民族議会を作り上げるのか、という問題を取り上げている。著者はまず、世界各地で実施されている「民族議会」あるいはそれに類似したものとして、カナダの「先住民族議会」(Assembly of First Nations)や、ニュージーランドの「マオリ会議」(Maori Congress)、さらには、北欧の「サーミ評議会」(Sami Parliament)、オーストラリアの「アボリジニ・トレス海峡諸島民委員会」(Aboriginal and Torres Strait Islander Commission) などの状況を紹介する。つづいて著者は、理想的な民族議会の構築には、代表性、権力、効率、自立性といった諸要素を踏まえる必要があるとした上で、これまでに台湾で提出された民族議会案を紹介している。

第十二章は、アフーマテヴ・アクション (積極的差別是正措置。以下、AA) に関する議論である。著者は、台湾で実施されている原住民優遇政策 (e.g. 就学、就業など)、さらにはこうした政策に対する漢族側からの反発を紹介する一方で、「結果の平等」よりも「機会の平等」を重視する AA こそが必要であるとする。著者はさらに、能力重視を徹底するならば、原住民も山林保護員、国立公園ガイド、山地戦闘部隊、通信兵、原住民専門病院職員や原住民法廷職員などとしての就業が可能であり、また、さまざまな分野で原住民が働くことは、多文化主義の実践のみならず、各部門での創意・生産力・効率の向上、〈族群〉間の関係改善にも繋がると言う。AA の意義を強調する著者の考え方の根底には、「機会の平等、代表性の向上、過去に対する補償を通じた AA は、〈族群〉間の和解や平等関係を促し、民主の達成にとっても有益である」との認識がある。

最終章 (第十三章) は、カナダにおける先住民族による自治の歴史および現状に関する論考である。多文化国家カナダのエスニック・グループ構成、1970年代から始まるカナダ先住民 (インディアン、イヌイット、メティス) とカナダ政府との対話の歴史、先住民族の自治権 (right to self-rule / self-government) の根拠、固有の集団権 (collective rights) としての「先住民の民族権」(indigenous rights)、先住民族と連邦政府とが結んだ諸協定と先住民族自治区政府の成立、

カナダ先住民族自治政府の諸形態、先住民族による自治を実現する上での困難などの議題が取り上げられている。著者は、先住民族による自治を目指した運動における、国家体制の内部からの政治的交渉ならびに人権を擁護する国際世論の働きかけの有効性を指摘するとともに、植民者ともはや「帰れなくなって」しまった移民社会においては、先住民の民族権および民族権行使の基礎である自治の承認を通じた和解こそが必要だと結論付ける。

以上、本書各章の内容を概観してきた。以下では、本書を読み進める中で評者が受け取った問題点を指摘した上で、今後の研究課題を提起してみたい。その問題点とは、端的に言って、『台湾原住民族の政治と政策』という書名である。読者はその題名から、台湾原住民族に関わる「政治」と「政策」という二つのテーマを連想することが出来る。確かに本書は、「台湾原住民族（の自治）をめぐる政策」という問題を扱っていた。しかし、そうした諸政策あるいはその政策立案をめぐる実際にどのような政治（ポリティクス）が展開されているのかという問題に関しては、部分的な紹介はあるものの、本書全体を通じて、十分に議論されてはいなかった。本書は「台湾原住民族（の自治）をめぐる政策立案」プロセスにおいて著者がこれまでに発表してきた業績の載録・出版という形をとっている。しかし、政策立案への貢献を大前提として発表されてきた本書所収の諸論考では、台湾の原住民族が自治実現を目指す運動や法整備の動き、さらにはこうした動きと台湾のマジョリティ社会との関係のポリティカルな側面を詳細に記述・分析するという視点が不明瞭だったように思われる。台湾の政治状況や原住民族による自治実現への政策立案プロセスを知悉している著者にこそ、台湾ナショナリズムと原住民族運動とのポリティクス、台湾における原住民族の権利や原住民族自治をめぐる議論の特徴と問題点、近年行われた原住民族認定（e.g. サオ族、クヴァラン族、タロコ族）をめぐるポリティクスなどに関して議論を深めて欲しかった。

台湾においては、民主化の進展および憲法改正という大きなうねりの中で、原住民族運動の形成・発展プロセス・条件に関する研究[謝 1987、1989、1992]、自治実現の可能性に関する研究[高 1994、2004]、人権や自治や主体性を求めた原住民側の要求に関する研究[麗依京・尤瑪 1998；許 et al. 2000；施 et al. 2002]、中華民国憲法および憲法改正という動きにおける原住民族運動の位置づけに関する研究[林 2000]などが提出されてきた。こうした原住民族運動研究史の中で、現代台湾における原住民族の自治をめぐる最新の動き、政策立案の際に参照される世界各地の事例、さらには自治実現に向けて近年提出されてきた詳細な資料を紹介している点において、本書は高い資料的価値を有している。著者が提示した基本的背景を踏まえた上で、本書が十分に扱い切れていなかった台湾の原住民族による自治実現へ向けた動きをめぐるポリティクスの詳細を、非エリート層をも含めたさまざまな立場の原住民の声にも耳を傾けつつ記述・分析していくことが、今後の重要な研究課題の一つとなるだろう。

参考文献

- 林淑雅 2000『第一民族—台灣原住民族運動的憲法意義—』台北：前衛出版社
- 高德義 1994「台灣原住民實行自治的政策可行性分析」行政院文化建設委員會（編）『原住民文化會議論文集』：251-73 頁。
- 2004『原住民族自治制度之研究與規畫—排灣族、魯凱族及雅美族—』台北：行政院原住民族委員會
- 許世楷／施正鋒／布興·大立（編）2001『原住民族人權與自治』台北：前衛出版社
- 施正鋒／許世楷／布興·大立（編）2002『從和解到自治—原住民族歷史重建—』台北：前衛出版社
- 謝世忠 1987『認同的污名—台灣原住民的族群變遷—』台北：自立晚報社
- 1989「原住民運動生成與發展理論的建立」『中央研究院民族學研究所集刊』64：139-76 頁。
- 1992「形式資源的操控與競爭—非漢族群政治運動的生成條件—」『國立台灣大學考古人類學刊』48：99-112.頁
- 麗依京·尤瑪（編）1998『台灣原住民·民族權·人權 學術研討會論文集』台北：台北市政府原住民事務委員會