

黄偉修著

『李登輝政権の大陸政策決定過程（1996～2000年）——組織的決定と独断の相克——』

大学教育出版 2012年 vii+248ページ

あさの りょう
浅野 亮

本書のおもな目的は、これまでは台湾の重要な対外政策決定の多くは李登輝一人の独断であったと考えられてきたが、実際には政策スタッフとの緊密なフィードバックのもとに進められ、「トップリーダーである李登輝と政策過程におけるフォロアーの関係は相互に影響を及ぼす関係」（199ページ）であって、「目標を実現するために常に組織を無視するリーダーというわけではない」（200ページ）ということを実証することにある。

その分析の大きな特徴は、李登輝が果たした役割の検証が、厳格な資料批判を前提とする地域研究や事例研究などの実証的な手法だけでなく、おもにアメリカで発展した政策決定論や組織論など社会科学の理論を組み合わせ融合させて進められた点にある。また、文書のみならず、関係者への精力的なインタビューに基づく知見がかなりの部分を占めていることも指摘しなければならない。

本書の「あとがき」は、後の世に台湾政治研究史の資料のひとつとして使われるかもしれない。「あとがき」を読むとわかるように、台湾からの留学生である著者が数々の苦勞を乗り越えて2010年に早稲田大学から博士学位を授与され、本書が出版されるプロセスには、日本における主要な台湾政治・中台関係研究者が網羅されているといってよいほど数多く関わっている。著者の指導にあたったこれらの人々は書評を引き受けられるはずもなく、台湾政治や中台関係を専門としていない評者に依頼があったのもうなずける。

本書は、台湾政治を舞台とした事例研究を、おもにグラハム・アリソンの政策決定論やハーバード・サイモンの組織論という理論研究を参考としな

がら進め、李登輝の役割をダイナミックに再構成してみせている。台湾政治に関する研究の多くは、国際関係論や他の社会科学の分野の理論研究を正面から参考とすることは相対的に少なく、これが本書の大きな特徴である。流行の精緻な理論を使うよりも、やや古いが数々の批判を乗り越えてきた理論に基づいているので、よりバランスのとれた結論にたどり着きやすい。

アリソンの政策決定論は、国際関係論では古典的ともいえるほど広く知られている。アリソンは合理的決定モデル、官僚政治モデル、政府内政治モデルという3つのモデルを使ってキューバ危機におけるアメリカ政府の対応を分析した。重要なことは、アリソンはこの3つのモデルを単に並べただけではなく、「合理的決定モデル」、つまりソ連はひとつにまとまっていてしかも合理的に行動する、という多くの国際政治学者が前提としてきた仮説に対して、これにかわる2つの仮説を提示したということである。

一方の組織論は、1960年代からハーバード・サイモンのもとで急速に発展したとされる。サイモンは多面的な研究で知られ、政治学、行政学、経営学、心理学などの卓越した業績で知られている。組織論では、他にマンサー・オルソンの研究なども国際関係論の研究者が知っていて当然とされている。ちなみに、アリソンの合理モデルの説明は、サミュエルソンに代表される近代経済学の「制約条件下の効用極大化」の枠組みを基本にしている、サイモンと同じように学際的な性格を備えている。

言うまでもなく、アリソンのモデル、特に合理的決定モデルとその代替モデルを提示するコントラストの強い議論は後年の政策決定論に大きな影響を与えた。著者の場合は、李登輝とスタッフたちへのフィードバックはほとんどなく、李登輝が政策決定をほぼ完全に独占し、台湾政府の政策決定はいわば李登輝のもと単一の合理体であった、というこれまで広く抱かれてきたイメージを大きく修正しており、アリソンの分析に通じる。

しかし、アリソンの枠組みでは、政策決定における李登輝の役割を十分に分析できない。李登輝と政府組織や政策スタッフとの関係は、基本的に上下関係であり、おもに同僚同士の関係に着目する、アリソンの政府内政治モデルや官僚政治モデルにその

まま当てはめていくことはできない。

このことから、上司と部下の関係を扱うには組織論を参照することになる。この場合、古典的な、つまりフラットでもネットワークでもなく、上下関係が強いモデルでなければならない。このような要請から、古典的な組織論がまず参照されておかしくない。しかも、サイモンは合理性に関する議論のなかで限定的合理性という概念を提唱したことがある。単純に言えば、人間の合理性は完全とはいえず、限られた範囲でのみ合理的といえ、その範囲外では合理的とはいえない、というものである。このように、人間や組織の合理性には限界や制約があるという見方で共通しており、サイモンの議論はアリソンのそれと親和性があり、これらをつなげた議論は十分に整合性がある。

以下では、本書が本格的には取り上げなかった側面や枠組みについて若干述べていきたい。

本書は、意外にも台湾政治研究では相対的に少ないとされる政治過程の再構築を試み、それにほぼ成功している。もちろん、重要であるにもかかわらず、本書がほとんど取り上げなかったテーマは残っている。この点、今後の研究の方向を含めて著者も十分に意識している（201～202ページ）。そこで、ここでは、李登輝時代の台湾の政策決定を考えるうえで特に根本的と思われる分析の視角や枠組みに重点を置いて議論を試みる。

まずは、李登輝時代の決定の本質をどこに求めるか、である。これまでは、李登輝その人の性格に求めることが多かった。たしかに李登輝のパーソナリティが大きな役割を果たしたことは否定できない。しかし、彼が置かれた政治環境をみれば、台湾の内政では多くの政敵に囲まれた李登輝が、台湾の世論を味方にして劇場型の政治を行い、いわば外側から国民党や政府に圧力をかけるというやり方をとったともいえる。

この時期の大きな特徴として、都市中産階層が本格的に形成され、台湾の世論形成に大きな役割を果たし始めた、社会変動が急速に進んだ時代であったことが挙げられる。李登輝は台湾世論によって急速に形成されてきた台湾ナショナリズムのうねりのなかで、台湾ナショナリズムのダイナミックな推進者とみなされた。しかも台湾ナショナリズムの形成

プロセスは、台湾政治の民主化と密接に重なっていた。

この結果、当初無名に近かった李登輝は、大陸からの圧力や台湾内部の権威主義に対抗する政治的偶像となり、カリスマ性を獲得した。冷徹に言えば、李登輝にはいわば戦後台湾最初の（成功した）ポピュリストという性格があったといえよう。獲得したカリスマ性から、李登輝がすべてを統括するという神話が生まれ、本書はそれを学術的に吟味したのである。なお、ここではポピュリストということばは、厳格に学術的な表現として使っており、その他の含意はまったくない。

李登輝時代の政策決定研究の延長線上には、李登輝の政策決定に果たした台湾メディアや地方政治の役割などが、研究の項目としてあるだろう。メディアや地方政治家たちの影響は、直接李登輝に、またはスタッフやその他のチャネルを通じて及ぼされたと考えられる。また、李登輝とスタッフの間だけでなく、スタッフ間のダイナミズムはどうであったか、本書の分析の焦点はそこにはない。

人間間だけでなく、イシュー間の関係も本書は本格的に扱っていない。ある研究会において台湾政治の専門家が指摘されたように、二国論のようなイシューが他の重要な政治的イシューとのどのように連動し、なぜそのようなタイミングで決定されたのか、最初から重要な争点として意識され準備されたのかは曖昧なまま残されている。

そもそも、扱うイシューや事例から言えば、李登輝時代を象徴するともいえる台湾海峡危機が取り上げられていない。李登輝の政治的役割を考えるうえではずせない事例であろう。前述の二国論も、この危機との関連でこそ分析の意味が深まるはずである。ただ、著者が駆使したインタビューによっても、個々の資料の内的な信頼性を十分に吟味しながらこのプロセス自体を批判的に検証し解明することは非常に困難であったと考えられる。なお、台湾政治の専門家の意見では、外交史の立場からすれば将来の文書公開が待たれるのだが、このプロセスが残された文書でどこまで再構築できるかは疑問であるという。

視点を変えて、大陸との相互ダイナミクスのなかで李登輝の役割をみていくと、当時の中台関係が李登輝のリーダーシップによって動いた面とともに、

中国の国内政治的要因によって江沢民が李登輝に対して強く出ざるを得なくなり、李登輝がそれに応じたという面もあったと考えられる。鄧小平が引退した1994年以後、中国共産党の台湾政策は、とりわけ江沢民と解放軍、また解放軍内部の事情に大きく左右されたとも推測されている。李登輝は、中国からの強い圧力に対して屈せず主導権を握ったという印象づけに成功した。

両者の決定プロセスのほか、中台間の力のバランスも重要な要素であろう。李登輝時代には中台間のバランスはおおまかにいってほぼ拮抗しており、どちらか一方がきわめて優勢という状態ではなかった。しかし、陳水扁や馬英九の政権担当期（それぞれ2000～2008年、2008年～）にバランスは大きく中国側に傾いたのである。バランスの変化が、台湾の政策決定のメカニズムと無縁であったとは考えにくい。

さらに視野を広げて、国際政治全体の動きを考えると、1991年のソ連崩壊が中国の国際的立場に影響したことも台湾の態度に影響したとの仮説を設けることができる。また、李登輝時代の中台関係の緊張は、冷戦の終了によって、封じ込められていた地域的またはエスニックな問題や課題が噴出した事例のひとつとも考えることもできる。ただ、冷戦体制

が封じ込めていたのは中台間の紛争だけでなく、国民国家体系になじまない中華帝国秩序であったのかもしれない。「中国の台頭」によって旧来の秩序が本格的に出現してきたといえるかもしれない。李登輝時代はその直前の出来事であったと位置づけることもできないことではない。

ただ、本書が以上のような側面を扱っていないと批判をすることはできない。一冊の書籍で複数の焦点をもつと、分析は曖昧になる。また、分析範囲の広さと分析焦点の明確さの間、また事例のもつ微妙なニュアンスと説明のための単純化の間にはジレンマがあり、これらの両立は原理的に困難である。方法論からいっても、文書とインタビューともに厳密な資料批判を試みていることだけでも価値は大きい。本書は、実証と理論の融合、厳密な資料批判、および李登輝神話の見直しという3つの面で、これまでの挑戦的な研究との連続性の上に、台湾政治研究に新たな地平線を示したといえるであろう。

なお、この書評は、早稲田大学台湾研究所が主催する「台湾研究専著著者との対話」研究会（2012年10月26日）における質疑応答の一部もかなり参考とした。もちろん、内容に関する責任はすべて評者にある。

（同志社大学法学部教授）