

チベット亡命政府の民主化
— 2015-16年主席大臣選挙の事例分析 —

北 川 将 之

Democratization of Central Tibetan Administration: Case Study of 2015-16 Sikyong Elections

KITAGAWA Masayuki

要 旨

2016年3月、チベット亡命政府（CTA）の長である主席大臣（Sikyong）が、有権者による直接投票で選出された。現在、チベット亡命政府は民主主義体制の構築に力を入れているが、果たして民主化はどの程度進んでいるのか。本稿では、近年実施された選挙の各種データを用いて、世界各地に離散して暮らしているチベット人の投票行動を考察し、チベット亡命政府の民主化の進展をポリアーキーの概念（異議申し立てと参加の包括性）に準拠しながら検討する。

本論では次の作業仮説を立てる。亡命チベット人は離散しているがゆえに、有権者が得られる選挙の情報（選挙公約、経歴、人柄、政党、支援団体など）は居住地によって分断されており、投票行動は居住地によって差異が生じるだろう。特に、候補者の情報が乏しい場合、有権者は地縁等に基づいた投票行動をとりやすくなるのではないか。

第2節では、チベット亡命政府のこれまでの民主化改革の動向を整理する。第3節では、2015-2016年の亡命チベット代表者議会選挙および主席大臣選挙が、どのような結果であったのかを、選挙結果データを用いて分析する。当選した議員の属性、世界各地の投票所単位の集計結果などの関連性を探る。そして、亡命チベット人有権者の投票行動の特徴を明らかにしようと試みる。

選挙期間中の候補者陣営の動向や投票結果のデータから読み取れるのは、地縁、学歴、その他の様々な要因が複雑に絡み合っ、亡命チベット人の投票行動を左右しているという点であった。有権者の地縁のつながりに着目して、ウ・ツァン地区出身者の地域組合を利用しようとする動きがみられた。また、候補者の学歴を投票の評価基準にしている傾向が北米の事例で考察された。亡命チベット人有権者は、様々な思惑で投票をしており、亡命チベット政府は異議申し立ての自由の保障に一定程度まで成功してきていると考えられる。

キーワード：チベット、民主化、ポリアーキー

Abstract

Tibetans in Exile have exercised their votes on the election of President (Sikyong) of the Central Tibetan Administration (CTA) in March, 2016. Tibetan Governments in Exile have made progress in building their democratic institutions. This paper analyzes the CTA's democratization process by using the recent elections data, especially on the aspects of Tibet diaspora's voting behaviors around the world from viewpoints of voters' contestation and inclusiveness, which are theorized in the notion of "polyarchy."

Tentative hypothesis of this paper is as follows; in case of Tibetan diaspora who lives in remote areas, the opportunities to get election news such as manifesto, candidates' careers, and party politics are limited so that their vote behaviors depend on the characteristics of their residential areas. Regional sentiments will have a big impact on their voting preferences.

Section II shows the past democratization process which CTA had been engaged in. Section III analyzes the election results of President and members of Parliament in Exile 2015-16 by using statistic data, focusing on the correlation between the elected candidates and the poll stations. These observations will lead to figure out the uniqueness of Tibetan in Exile's voting behavior.

It is argued that regional sentiments of the voters, the educational careers of the candidates, and the other factors have strong relation with the voting preferences. The voters who have roots in U-Tsang province had been major political targets of mobilization based on their regional sentiments. The voters who live in North America tend to prefer candidates with higher educational backgrounds. It is reasonable to say that CTA has succeeded in protecting the voters' freedom of contestation to a certain extent.

Keywords: Tibet, democratization, polyarchy

はじめに

2016年3月、チベット亡命政府（CTA, Central Tibetan Administration）¹⁾ の長である首席大臣（Sikyong）が、有権者による直接投票で選出された。現在、チベット亡命政府は民主主義体制の構築に力を入れているが、果たして民主化はどの程度進んでいるのか。本稿では、近年実施された選挙の各種データを用いて、世界各地に離散して暮らしているチベット人の投票行動を考察し、チベット亡命政府の民主化の進展状況を検討する。

I. チベット亡命政府の民主化論

現在、中国から亡命したチベット人のコミュニティは、インド北部のダラムサラ（ヒマール・プラデーシュ州）に政治・行政の拠点となる組織を置いている。議会や行政機関、選挙制度を含む統治機構の仕組みについて、法的に定めたのが「亡命チベット人憲章」である。1991年6月14日、「亡命チベット代表者議会（TPiE, The Tibetan Parliament in Exile）」は、この憲章を採択した。亡命チベット人憲章は、中央チベット政権の政治権力を法的に制御するものであり、司法、立法、行政の三権分立の原理を規定している²⁾。

立法府の役割（法律の制定）を担うのは、亡命チベット代表者議会（議員定数46名、直接選挙で選出される43議員、ダライ・ラマ法王による指名が3議員）、および、地方議会（38の主要なチベット人コミュニティに設立されている組織）である。議会は3月と9月の2会期制であり、閉会中は常任委員会（定員12名、各州代表2名、各宗派代表1名、ダライ・ラマ法王の直接任命ほか）が立法府の責任を負う。

行政府の役割を果たすのは、「カシャック Kshag（内閣）」である。議院内閣制の仕組みとなっており、閣僚メンバーは、代表者会議によって選出され、同会議に対して責任を負う。内閣は、有権者の直接投票で選出される首席大臣（カロン・トリパ Kalon Tripa）を中心に構成される。首席大臣は、宗教文化省、内務省、財務省、文部省、公安省、情報・外務省、厚生省の大臣職を務める閣僚（カロン）を任命する。

その他の重要な機関としては、選挙管理委員会、人事委員会、会計監査委員会などの独立行政機関がある。これらの委員会の長は、ダライ・ラマ法王が任命する。選挙管理委員会は、5年に一度、首席大臣および代表者会議議員選挙の実施運営の責任を担う。首席大臣の三選は亡命チベット人憲章上、禁止されている。投票権は18歳以上、被選挙権は25歳以上のチベット人に付与されている。以上のように、チベット亡命政府は民主的な制度手続きの整備を進めており、ダライ・ラマ法王による政治権力の移譲（2011年）以降、既に2回の総選挙を実施してきた。果たして現在の制度の下で、亡命チベット人はどのように政治的自由を享受しているのか。

チベット亡命政府の民主主義体制に関する先行研究〔McConnell 2009, 2012, 2016〕では、幾つかの固有性と限界があると指摘されている。固有性に関して言えば、チベット亡命政府は

主権国家とは異なり「国土」をもたず、「国民」が世界各地に離散しているという特徴がある。それゆえ、チベット亡命政府が、有権者が十分に政治参加できる環境を保障するには、特有の困難さと限界（今後の課題）がともなう。これはリンスとステパンの民主化研究〔Linz and Stepan 1996〕で議論されてきた「国家性（Stateness）」問題に該当するものである³⁾。

チベット亡命政府の場合、明確に区画化された独自の領土をもたないため、有権者の政治参加が一部困難な状況にある。この国家性問題は特に選挙の局面で顕在化しやすい。ロバート・ダールの「ポリアーキー」の概念〔Dahl 1971〕に基づいて考えると、政治参加に必要な諸条件（候補者や支援団体の政治活動の自由、有権者登録の公平性、選挙情報を得る機会の平等性など）が制度的に十分に保障されているかが、民主主義の度合い（異議申し立ての自由度と政治参加の包括度）、すなわち民主化の進展度を探る上で重要になる。有権者にとって選挙での立候補や投票は、最も重要な政治参加行為の一つであるが、離散して暮らす亡命チベット人の場合、その機会が等しく与えられるとは限らないことが、固有の課題として浮上する。

2015-16年の主席大臣・議会選挙をモニターした国際 NGO 合同監視団は、2015年10月にダラムサラで記者会見を開き、概して今回の選挙では、中央チベット政権の選挙委員会は適切な取り組みを行ったと高く評価した⁴⁾。特に、「国家をもたないチベット人ディアスポラが世界に離散している状況を考慮して、小規模なチベット人コミュニティの所在地でも票の管理・運営を包括的に行った。」と評価したが、幾つか課題もあると指摘した⁵⁾。以下では、ポリアーキーの概念に従い、「異議申し立て」と「政治参加の包括性」の2側面に分けて、その課題を整理する。

〈国際 NGO 合同監視団が指摘する課題〉

（１）「異議申し立て」の側面

・候補者の選挙活動の自己資金上限

〔指摘〕 選挙委員会は、個人所得の多い少ないに関わらず、すべてのチベット人に自由で公平に立候補の権利を保障するために、候補者が選挙キャンペーンで使える個人資金の額を低く設定した。だが、現行の上限額の設定では、インド国内および世界各地を回るには個人資金だけでは不十分であり、結果的に仕事の関係でチベット人居住区を巡回することができる現職に有利となってしまう。新人が現職と対等な条件で競うには、選挙費用の自己資金上限を緩和する必要がある。

・支援団体の政府認定制度

〔指摘〕 選挙活動では政党や支持母体による候補者への組織的支援（財政的および人的資源）が重要であるが、そうした組織的支援が許可されているのは政府認定の政党や団体に限られている。民間団体が政府認定を受けられるかは、政府の裁量に委ねられており、反政府的な立場の団体を選挙プロセスから容易に排除しうる。選挙活動の自由の公平性を保障するには、篤志家による選挙費用の支援や未認定のボランティア団体による組織的キャンペーンを許可す

る必要がある。

(2)「政治参加の包括性」の側面

・有権者登録の条件

〔指摘〕 現行の制度では、亡命チベット人が選挙の有権者登録を行うには、中央チベット政権（チベット亡命政府）へボランティアの寄付をすることが求められている。亡命チベット人は、毎年、一定の額を中央チベット政権に寄付する『グリーン・ブック』制度が、以前から実施されているが、近年新たに始まった議会総選挙や主席大臣選挙で投票するために有権者登録をする際に、寄付の有無をグリーン・ブックでチェックされる⁶⁾。だが、参政権（投票などのために有権者登録をする権利を含む）は、すべての人に平等に付与されるべきであるという考え方に立てば、この有権者登録の条件は再考する必要がある。

このように民主化へ向けた課題が挙げられているが、本稿では「異議申し立て」の側面に焦点をあてる。国際 NGO 合同調査団の指摘は抽象的な表現に留められているが、2015-16年選挙の投票結果データを用いれば、亡命チベット人がどのような考えで投票したのかを探ることができるだろう。

亡命チベット人の投票行動に関して言えば、まだ直接選挙が2回しか行われておらず、先行研究で十分に検討されてきたとは言い難い。もし人々の個人属性（出身地域、宗派、年齢、居住地、教育水準など）と支持する政党・候補者の関係が、選挙を通してパターン化するならば、直接投票方式の2回目にあたる2015-16年選挙は、ようやく党派性が顕在化する時期だと考えられる。

本論では、チベット亡命政府の選挙分析を行うにあたり、次の作業仮説を立てる。亡命チベット人は離散しているがゆえに、有権者が得られる候補者の情報（選挙公約、経歴、人柄、政党、支援団体など）は居住地によって相当程度分断されており、その投票行動は、居住地によって差異が生じるだろう。特に、候補者の情報が乏しい場合、有権者は地縁等に基づいた投票行動をとりやすくなるのではないか。

先行研究〔Sharma and Nair 2016〕によると、チベット亡命政府の2015-16年選挙では、世界各地に離散したディアスポラの有権者は、主にネット上のニュースメディア（The Tibetan post, Contact Magazine, The Tibetan Sun, The Tibetan Express など）で候補者や支援団体の情報を入手し、パソコンやスマートフォンでアクセス可能なソーシャル・メディア（Facebook, YouTube, Wechat, Whatsapp など）を使って、意見交換を行っていたと言われる。しかし、チベット人コミュニティ内部における教育水準や所得の格差を考慮すると、近年の選挙で主要な情報源となりつつあるデジタル・メディアにアクセスが困難な人々は、どうなるのだろうか。やはり地理的に分散しているがゆえに、情報を自由に入手できない人々が相当数いるのではないかと推測される。

以下では、第2節でチベット亡命政府のこれまでの民主化改革の動向を整理する。第3節で

は、2015-16年の亡命チベット代表者議会選挙および主席大臣選挙が、どのような結果であったのかを、ウェブ上で公開されている選挙結果データを用いて分析する。当選した議員の属性、世界各地の投票所単位の集計結果などの関連性を探る。そして、亡命チベット人有権者の投票行動の特徴を明らかにしようと試みる。

II. チベット亡命政府の民主化改革の歴史的経緯

先行研究〔Boyd 2005; Frechette 2007〕によると、チベット亡命政府（中央チベット政権）は、1991年頃から民主化改革を徐々に開始したといえる。従来の統治機構は、ダライ・ラマ法王を最高指導者とする少人数の協議会が重要な意思決定を行っていた（図表1参照）。1960年から1982年までの期間、その意思決定の役割を担ったのは、定員17名前後の「チベット人評議委員会（CTPD, Commission of Tibetan People's Deputies）」であった。この時期は、いわば寡頭制の時代であった。だが、インドに亡命した当初からダライ・ラマ法王は、民主主義の導入を目標としていた。その目標を具体化することになったのは、1990年代に入ってからであった。

1991年、従来の少人数制の協議会を廃止して、定員45名（図表では直接投票で選出される43名のデータを使用）へと議会代表者の数を増やした。第15期議会（2011年選出）の内訳をみると、地域代表枠として、ウ・ツァン州代表枠（U-tsang Province、定員10）、ド・トゥー州代表枠（カム地方、Do-Toe Province、定員10）、ド・メー州代表枠（アムド地方、Do-Mey Province、定員10）、宗教・宗派代表枠として、ニンマ派代表枠（Nyingma、定員2）、カギュー派代表枠（Kagyu、定員2）、サキヤ派代表枠（Sakya、定員2）、ゲルク派代表枠（Gelug、定員2）、ボン教代表枠（Bon、定員2）が設けられた。また、インド国外に居住する有権者の枠として、ヨーロッパ在住者代表枠（定員2）、北米在住者代表枠（定員1）が設定された。

ただし、代表枠の設定は第16期議会ですべて若干変更された。宗教・宗派代表枠のニンマ派とサキヤ派、ゲルク派が統合されて4名枠に縮小され、代わりにインド国外枠として、オーストラリア在住者代表枠（定員1）が新設され、北米在住者代表枠が定員2名に増やされた。

図表1には、歴代議会の定員数と現職選出の割合を示した。本格的な直接投票による選出が始まったのは、2011年からである。拡大議会に移行した1991年以降の時期を対象にして、現職議員が再び選出される割合を算出したところ、1991年の第11期議会では、一挙に定員数が10名から43名に増えたことで、多くの新人議員が誕生した。だが、続く第12期、第13期議会では、特定の議員が連続当選する傾向が徐々に強まってきたことが、議員属性データから読み取れる。現職議員の当選割合も、約48.8%まで上昇した。

チベット亡命政府が歴史的な転機を迎えたのは、2011年であった。それまで宗教的権威であると同時に、政治の最高指導者でもあったダライ・ラマ法王が、政治権力の座から身を退き、代わって、主席大臣と閣僚、および、代表者議会に政治的権限を委譲すると発表した。こうしてチベット亡命政府は政教分離へ向けた第一歩を踏み出した⁷⁾。

次に2010-11年に実施された首席大臣選挙および議会選挙の結果を考察する。チベット亡命政府の集計によると、2010年選挙の時点で、チベット人ディアスポラは世界に約15万人おり、その内の約12万人が18歳以上の有権者である。ちなみに、2006年選挙では7.2万人が有権者登

【図表 1】チベット亡命政府の立法機関の歴史的推移

政治体制の類型	議会	任期	定数	再選議員	
				人	割合
寡頭制	第 1 期 (CTPD)	1960年 9 月 2 日～1964年 2 月19日	13	0	0.0%
	第 2 期 (CTPD)	1964年 2 月 4 日～1967年 3 月17日	17	3	17.6%
	第 3 期 (CTPD)	1966年 9 月 2 日～1969年11月24日	17	8	47.1%
	第 4 期 (CTPD)	1969年11月25日～1972年12月14日	16	4	25.0%
	第 5 期 (CTPD)	1972年12月25日～1976年 5 月 4 日	16	3	18.8%
	第 6 期 (CTPD)	1976年 5 月 5 日～1979年 9 月 1 日	17	5	29.4%
	第 7 期 (CTPD)	1979年 9 月 2 日～1982年 9 月 1 日	17	6	35.3%
	第 8 期 (ATPD)	1982年 9 月 2 日～1987年 9 月 1 日	10	7	70.0%
	第 9 期 (ATPD)	1987年 9 月 2 日～1988年 9 月 1 日	10	8	80.0%
	第10期 (ATPD)	1988年 9 月 2 日～1990年 5 月11日	10	7	70.0%
民主制へ移行開始	第11期 (ATPD)	1991年 5 月29日～1996年 5 月28日	43	7	16.3%
	第12期 (ATPD)	1996年 5 月29日～2001年 5 月28日	43	17	39.5%
	第13期 (ATPD)	2001年 5 月30日～2006年 5 月29日	43	18	41.9%
	第14期 (TPiE)	2006年 5 月30日～2011年 5 月29日	43	21	48.8%
直接投票の導入	第15期 (TPiE)	2011年 5 月30日～2016年 5 月29日	43	15	34.9%
	第16期 (TPiE)	2016年 5 月31日～	43	13	30.2%

〔注〕 CTPD（チベット人評議委員会）、ATPD（チベット人評議会）、TPiE（亡命チベット代表者議会）。1991年以降の議会定員は、45名である。

図表では、有権者の投票で選出される43名のデータを用いた。

〔出所〕 Tibetan Parliament-in-Exile ホームページ資料から筆者作成。

録を行い、投票率は26.8%（32,205人）であった。それに対して2010年選挙では、予備選挙（2010年10月3日投票）時点で79,449人が有権者登録を済ませ、投票率は前回の2.5倍（61%）に上昇した。最終選挙（2011年3月20日投票）でも、登録者数は83,990人まで増加し、投票率は58.6%であった⁸⁾。これらの数値から、2010-11年選挙が亡命チベット人の政治的関心を強く惹きつけていたことが考察される。

図表2には2010-11年の主席大臣選挙の得票数を候補者別に整理している。ダライ・ラマ法王の後継者として主席大臣に選ばれたのは、ロブサン・サンゲ氏であった。予備選挙では46.4%、最終選挙では55.0%の得票率で、いずれも次点候補に大差をつけて勝利した。

第15期議会選挙も同時並行で実施された。その結果を、地域・宗派代表枠で整理したのが、図表3である。左側の表が予備選挙、右側が最終選挙の結果である。これらの選挙結果データをみると、候補者の間で得票数が拮抗しているのがわかる。民主主義制度の下では、政治的指導者が有権者の支持獲得をめぐる競争の結果、有権者の声が具体的な政策に反映されることが想定されているが、得票数が拮抗している競合的状况は、民主主義のメカニズムが、チベット亡命政府において一定程度機能していることを示している。

ウ・ツァン地区枠では、予備選挙で上位に位置していた候補（得票数の第7位と第8位）が、最終選挙では当選圏内に入らずに落選し、下位の候補（得票数が第14位と第15位）が最終選挙

【図表 2】 主席大臣 予備選挙（2010年10月3日）結果

	氏名	獲得票	得票率
1	サンケ候補 Lobsang Sangay	22,489	46.4%
2	Tenzin Tethong	12,319	25.4%
3	Mrs Gyari	2,733	5.6%
4	Tashi Wangdi	2,101	4.3%
5	Mr Jinpa	1,545	3.2%
6	Mr Topgyal	605	1.2%

〔出所〕 Phurbu Thinley. 2011. “Election Commission announces final list of candidates for 2011 Tibetan Elections.” *The Phayul News*. より作成。

主席大臣 最終選挙（2011年3月20日）結果

	氏名	獲得票	得票率
1	サンケ候補 Lobsang Sangay	27,051	55.0%
2	Tenzin Tethong	18,405	37.4%
3	Tashi Wangdi	3,173	6.4%

〔出所〕 “Election Commission Announces Final Results of Elections.” *The Tibetan Political Review* (Apr 27, 2011) より作成。

【図表 3】 第15期議会選挙結果

予備選挙

ウ・ツァン地区枠

順位	氏名	得票数
1	Acharya Yeshe Phuntsok	8,655
2	Pema Jungney	7,525
3	Dolma Tsering	7,446
4	Karma Yeshe	7,276
5	Dawa Tsering	6,662
6	Bhumo Tsering	6,246
7	Dawa Phunkyi	6,075
8	Tseten Norbu	5,717
9	Jigme Jungney	5,372
10	Ugen Tenzin	4,703
11	Jamyang Dorjee	4,552
12	Ngawang Lhamo	4,034
13	Godrug Kelsang Phuntsok	3,927
14	Geshe Kelsang Damdul	3,859
15	Sharling Tenzin Dadon	3,648

最終選挙

順位	氏名	得票数
1	Acharya Yeshe Phuntsok	13,983
2	Pema Jungney	12,111
3	Sharling Tenzin Dadon	11,995
4	Geshe Kelsang Damdul	10,557
5	Karma Yeshe	9,908
6	Dawa Tsering	9,852
7	Dolma Tsering	9,334
8	Bhumo Tsering	8,476

〔出所〕 “Election Commission Announces Candidates for the Final Elections.” News Flash (19 January 2011), Central Tibetan Administration web page から作成。

【図表 4】第15期政権の閣僚メンバー（2011年 9 月16日組閣）

省	氏名	性別	略歴	居住地
公安省	ドンチュン・ンゴドゥブ	男性	前チベット亡命政権公安大臣	インド・ダラムサラ
財務省	ツェリン・ドントップ	男性	前チベット亡命政権財務大臣	インド・ダラムサラ
文化・宗教省	ペマ・チョンジョル	男性	元公安大臣	米国 (カリフォルニア州)
内務省	ドルマ・ギャリ	女性	元チベット亡命政権副議長	インド・ニューデリー
情報・外務省	デキ・チョヤン	女性	前在北米チベット亡命代表者 議会議員	カナダ (モントリオール)
厚生省	ツェリン・ワンチュク	男性	医師	インド・カルナータカ州 (バイラクuppe)

〔出所〕 Central Tibetan Administration ホームページより作成。

で当選するという例がみられた。こうした逆転現象が起こる背景としては、候補者陣営が予備選挙後に政治的取引（新たな支援の依頼、合従連衡など）を行ったこと等が考えられる。なお、こうした予備選から最終選にかけての逆転現象は、ウ・ツァン、カム、アムドのいずれの地区枠でもみられたが、宗派代表枠では起こらなかった。以上の点を踏まえると、地区枠の選挙では、小規模な党派が競合的な状況にあるのに対して、宗派枠では固定的な勢力関係が形成されていると推測される。

亡命チベット憲章の下では、選挙で有権者から選ばれた議員は立法の役割を担い、同じく民主的に選出された首席大臣は各省庁の大臣を任命して、政策実施の最終的な責任を負う⁹⁾。第15期政権では、下記のメンバーが閣僚に任命された（図表4参照）。閣僚メンバーの中には医師などの民間人が登用される場合もある。閣僚の居住地をみると、チベット亡命政府の拠点があるインドのダラムサラの他にも、米国やカナダに亡命している者が含まれている。こうした多様な人材を登用している点が、チベット亡命政府の特徴の一つである。

ここまではチベット亡命政府が近年取り組んでいる民主化に関して、亡命チベット代表者議会の歴史的展開、および、近年の2010-11年主席大臣選挙・総選挙のデータを用いて考察した。議会制度改革では、議員を量的に増やすことで有権者の声をより一層反映した政治への転換を目指してきたことがわかる。また、総選挙の結果をみると、複数の勢力が存立する競合的政治へと質的変容を遂げつつあることもうかがえる。

Ⅲ. 第16期議員選挙と主席大臣選挙（2015-16年）の考察

選挙委員会は、2015年 6 月10日、第16期チベット代表者議会および主席大臣の予備選挙と最終選挙の日程を公示した。予備選挙は2015年10月18日、最終選挙は2016年 3 月20日と発表された¹⁰⁾。選挙過程に関する運営の責任を負うのが選挙委員会であり、チベット亡命政府の民主化改革を支える独立委員会として、1991年 4 月に発足した。歴代の選挙管理委員会に関しては、図表5に整理した。

【図表 5】チベット亡命政府 選挙委員会の長 (CHIEF ELECTION COMMISSIONERS)

	任期	氏名
1	1991年 4 月24日～1996年 4 月30日	Gonshar Dorjee Damdul
2	1996年 1 月 1 日～1998年 7 月30日	Tsultrim Sangpo
3	1998年 7 月11日～2004年 8 月27日	Tekhang Namgyal Dorjee
4	2004年10月 5 日～2009年10月 4 日	Ngamdrung Tashi Phuntsok
5	2009年10月 5 日～2014年 9 月15日	Deckyi Khangsar Jampel Choesang
6	2014年 9 月15日～（現在）	Sonam Choephel Shosur

〔出所〕 Central Tibetan Administration ホームページより筆者作成。

選挙委員会の任務は、選挙日程の公示だけでなく、選挙活動に関する各種の法律の整備、違反のケースに対する対応、投票の公平な実施環境の整備、選挙結果の公表などが含まれており、選挙に関する事項を包括的に担う。2015-16年選挙で特に問題になったのは、選挙委員会が定める選挙活動に関わる団体の規定であった。

チベット亡命政府の選挙は、有権者が世界各地に離散しているため、政府の拠点があるインド北部のダラムサラ以外にも、チベット人の民間団体の拠点は存在する。2015-16年選挙では、ダラムサラを拠点とする政府認定の政党（チベット国民民主党、チベット人民党）が、候補者への組織的支援を行っていた。だがそれ以外にも、アメリカを拠点に新たに設立された「チベット国民会議」が、主席大臣候補者への支援活動を行いたいため、政府による当該団体の認定を申請していたが、選挙終了まで受理されないまま保留扱いとされた。候補者への組織的支援は、選挙戦の勝敗を左右する重要な要素であり、その支援には政府による認可が必要であるという仕組みに対して、チベット国民会議の代表は、政治的自由の不当な制約であると非難した¹¹⁾。

資金力のある政党の組織的支援は、当該選挙において大きな影響をもっていた。ダライ・ラマ法王の「中道」路線に最も親和性のある政治的立場をとるチベット国民民主党は、その資金面においては、他の政党や団体よりも抜きん出た存在である。チベット国民民主党は、予備選挙の時点では、現職のサンゲ氏を支援する立場を表明していたが、予備選挙後になって立場を変えた。予備選で次点候補になったツェリン氏も、サンゲ氏と同様に支援すると両候補に対して同等に支援する方針に転向したのであった。

先行研究によると、こうしたチベット国民民主党の選挙戦略の転換の背景には、チベット人コミュニティ内部における根強い「地域主義 (regionalism)」の感情があるという¹²⁾。ここでいう地域主義とは、亡命チベット・コミュニティが祖国と考える領土の主要地域に根ざした共同体意識のことである。主な地域には、現在の中国チベット自治区の南部に位置する「ウ・ツァン地区 (U-Tsang Province)」、同自治区東部の「カム地区 (Do-Toe Province)」、さらに北東部の「アムド地区 (Do-Mey Province)」がある。なお、ウ・ツァン地区の北西部には、「ンガリ (Ngari)」と呼ばれる地域があり、独特の地域主義感情が形成されているといわれる（図表 6 参照）。

2016年の主席大臣最終選挙に臨んだのは、予備選挙で第 1 位になった現職のサンゲ候補（カ

【図表 6】チベットの伝統的な地区



〔出所〕 Central Tibetan Administration ホームページより作成。

ム地区出身)、次点となったチベット亡命議会議長のツェリン氏(アムド地区出身)であった。亡命チベット人有権者で最大の人口を占めているのがウ・ツァン地区出身者だと言われており、両候補はいずれも、少数派の地域コミュニティの出身であったため、最大地域コミュニティであるウ・ツァン地区出身者の票をめぐって奪い合いが起こった。

ウ・ツァン地区の中でも特に、地区人口の約60%を占める「ンガリ (Ngari)」地域出身者の支援が重要となった。ンガリ地域出身者のコミュニティには、地縁に基づく相互扶助組織「ンガリ組合」が設立されており、選挙の際には集票マシーンとして機能すると言われている。予備選で次点となり危機感を募らせたツェリン氏は、ンガリ組合に要請して、支持を取り付けることに成功した。その結果、選挙の情勢が変わり、先ほど指摘したチベット国民民主党の選挙戦略の転換を誘発したといわれる¹³⁾。

主席大臣の最終選挙(2016年3月20日投票)の結果は、図表7の通りである。現職のサンゲ氏が、ツェリン候補と約1万票の差をつけて勝利した。だが、各投票所における詳細な投票結果をみると、今回の両者の選挙戦の特徴が浮かび上がってくる。

図表8の投票所別の主席大臣最終選挙結果(インドの投票所)をみると、ダラムサラを中心とするインド北部はウ・ツァン地区出身者が多い地域であり、サンゲ氏とツェリン氏の得票率は、それぞれ51.49%、48.51%で拮抗していた。亡命政府の拠点であるダラムサラでは、ツェリン氏の方が多く得票したが、それ以外の周辺地域でサンゲ氏が票を積み上げていった。インド南部では、57.17%、42.83%と得票率に差が開いた。一部の投票所では得票数でツェリン氏

【図表 7】主席大臣最終選挙(2016年3月20日投票)

	氏名	出身地	得票数
1	サンゲ Lobsang Sangay	カム地区 Lithang, Kham	33,876
2	ツェリン Penpa Tsering	アムド地区 Nangra, Domey	24,864

〔出所〕 Central Tibetan Administration ホームページより筆者作成。

【図表 8】投票所別にみた主席大臣最終選挙結果（インドの投票所）

インド北部 (ダラムサラ付近)	サンゲ候補 Lobsang Sangay	ツェリン候補 Penpa Tsering
Dharamshala, HP	2,627	3,116
Paonta Sahib, HP	148	127
Puruwala, HP	212	184
Sataun (KKTS), HP	57	7
Mandi, HP	258	97
Bir (BTS), HP	320	171
Dalhousie, HP	95	77
Kullu-Manali, HP	328	271
Solan, HP	98	58
Shimla, HP	245	227
Tashi Jong, HP	236	11
Kumrao, HP	33	42
得票	4,657	4,388
得票率	51.5%	48.5%

インド南部	サンゲ候補 Lobsang Sangay	ツェリン候補 Penpa Tsering
Bangalore (South zone), KA	435	452
Bylakuppe (DekiLarso), KA	343	758
Bylakuppe (Lugsam), KA	2,621	1,501
Hunsur, KA	498	597
Kollegal, KA	851	604
Mundgod, KA	2,931	1,841
得票	7,679	5,753
得票率	57.2%	42.8%

〔注〕 投票所における得票数 1 位の欄を、色つきにした。

〔出所〕 “Sikyong 2016: Final round results.” Tibet Sun (March 28, 2016) より筆者作成。

が優勢に立ったが、有権者数の多い投票所ではサンゲ氏が圧勝した¹⁴⁾。

海外の投票結果（図表 9）をみると、亡命チベット人の人口規模が大きい北米（アメリカとカナダ）では、サンゲ候補の得票率が 58.4%、ツェリン候補が 41.6% と差がついた。ツェリン候補がインド国内の大学卒業の学歴であるのに対して、サンゲ候補はアメリカで高等教育を受けた経歴を持つ。北米在住のチベット人有権者は、こうした学歴を考慮して、サンゲ候補の方がチベット問題に国際的関心を引き付けるだけの外交力が期待できると判断したのだろう¹⁵⁾。

しかし、オーストラリアではツェリン候補の方が優勢であった。有権者数が比較的多いシドニーだけでなく、地方都市のブリスベンなどでもサンゲ候補より多く得票していた。同じ英語圏の先進国でも、アメリカ・カナダとオーストラリアでは、投票結果が異なっていた点を踏まえて言えば、今回の主席大臣選挙で、インド以外の国に亡命したチベット人有権者は、単に学歴だけを判断基準にして投票したわけではないことがわかる。また、オーストラリア国内をみても、メルボルンだけサンゲ候補が優勢になっていることから、投票所（都市）ごとに有権者の投票行動を探る必要があるだろう¹⁶⁾。

ここまで亡命チベット人の投票行動について、選挙結果データを基にして考察を行ってきた。候補者陣営の選挙戦略の中には、有権者の地縁のつながりに着目して、最大の人口規模をもつウ・ツァン地区出身者の地域組合を利用しようとする動きが考察できた。有権者の側をみると、候補者の学歴を評価基準にして投票している側面もあったが、必ずしもそれだけではないことが、事例から読み取れた。

ただし、本稿では検討できなかったが、有権者の年齢や社会経済的な属性に焦点を当てることも重要であろう。インド在住の亡命チベット人の場合、多くの人々が高い失業率、低水準の

【図表 9】投票所別にみた主席大臣最終選挙結果（インド以外の投票所）

北米	サンゲ候補 Lobsang Sangay	ツェリン候補 Penpa Tsering
Canada, Toronto	1058	548
Canada, Vancouver	84	28
United State, Boston	187	185
United States, California	353	317
United States, Minnesota	439	399
United States, New York	1494	1133
United States, Portland	143	112
United States, Utah	115	39
得票	3873	2761
得票率	58.4%	41.6%

オーストラリア	サンゲ候補 Lobsang Sangay	ツェリン候補 Penpa Tsering
Brisbane, Australia	16	22
Canberra, Australia	20	35
Melbourne, Australia	122	93
Newcastle, Australia	4	16
Sydney, Australia	236	266
Australasia (Whangarei, New Zealand)	8	0
得票	162	166
得票率	49.4%	50.6%

〔出所〕図表 8 に同じ。

健康・教育環境に置かれていて、不満を募らせている¹⁷⁾。先行研究〔Thapan 2016〕によると、近年の20代の亡命チベット人には、家族と離れて暮らす「独身の若者」が増えており、現状を打開するために、政治に変化を求める者が増えていると指摘されている。だが、逆に政治に対して諦めの気持ちを強めていると論じる研究〔Brox 2016〕もある。いずれにしても、チベット人有権者は、様々な要因の影響を受けて、その投票行動を多様化させつつあるといえるだろう。

IV. チベット亡命政府の民主化の行方

チベット亡命政府は、2度の主席大臣選挙および議会選挙を通して、民主化改革を着実に進めている。そうした民主化の進展状況を探るにあたり、本論ではポリアーキーの概念に準拠して、異議申し立てと参加の包括性という2側面のうち前者に着目し、有権者の投票行動を主に考察しようと試みた。選挙期間中の候補者陣営の動向や投票結果のデータから読み取れるのは、地縁、学歴、その他の様々な要因（投票所毎の特性など）が複雑に絡み合っ、亡命チベット人の投票行動を左右しているという点であった。亡命チベット人有権者は、様々な思惑で投票をしている。それは亡命チベット政府が、自由な異議申し立てを有権者に一定程度保障できていることを意味している。

だが、ポリアーキーの概念のもう一つの側面である参加の包括性については、本論では検討していない。世界各地に離散した亡命チベット人の数を正確に把握するのさえ難しい状況で、ひとりひとりに政治参加の機会を保障することは現実的には不可能に近い。亡命チベット人を受け入れている国々が、チベット亡命政府の要請に応じて協力してくれれば、政治参加の包括性は改善されるだろう。しかし、チベット亡命政府の政治的正統性を公的に否定している中国

政府の立場からすれば、他国がチベット亡命政府の民主化改革に協力するのを見過ごすわけにはいかない。参加の包括性という民主化のもう一つの側面は、このようなチベット人受け入れ国と中国が絡む外交上の問題を含んでいる。

次の選挙は2020-21年に実施が予定されている。チベット亡命政府の民主化の行方を探るには、これまでの選挙の経緯を踏まえつつ、有権者の異議申し立てと参加の包括性の両側面を総合的に把握することが求められるだろう。

(参考文献)

- Boyd, Helen R. 2005. *The Future of Tibet: The Government in Exile Meets the Challenge of Democratization* (Asian Thought and Culture). New York: Peter Lang Publishing.
- Brox, T. 2016. *Tibetan Democracy: Governance, Leadership and Conflict in Exile*. London & New York: I.B.Tauris & Co Ltd.
- Choesang, Yeshe. "2016 election dates for Sikyong and 16th Tibetan Parliament announced," *Tibet Post International*, 11 June 2015.
- Dahl, R. A. 1971. *Polyarchy*, New Haven: Yale University Press.
- Frechette, A. 2007. "Democracy and Democratization among Tibetans in Exile." *The Journal of Asian Studies*. Vol 66 (1): 97-127.
- Editorial Board of Tibetan Political Review. 2016. "Flipping Tibetan Democracy." *Tibetan Political Review* (Mar 10, 2016).
- Enoki, M. 2006. "Stages of Democratization of Central Tibetan Administration." *Journal of the Japanese Association for South Asian Studies*. 18: 144-166.
- Hess, J. 2009. *Immigrant Ambassadors: Citizenship and Belonging in the Tibetan Diaspora*. Stanford: Stanford University Press.
- Kaufmann, T. 2015. *The Agendas of the Tibetan Refugees: Survival Strategies of a Government-In-Exile in a World of Transnational Organizations* (Studies in Forced Migration). New York: Berghahn Books.
- Lintz, Juan, J. and Stepan, Alfred, 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- McConnell, F. 2009. "Democracy in Exile: The 'Uniqueness' and Limitations of Exile Tibetan Democracy." *Sociological Bulletin*. Vol. 58(1): 115-144.
- McConnell, F. 2012. "Governmentality to Practise the State? Constructing a Tibetan Population in Exile." *Environment and Planning D: Society and Space*. Vol. 30: 78-95.
- McConnell, F. 2016. *Rehearsing the State: The Political Practices of the Tibetan Government-in-Exile*. West Sussex: John Wiley & Sons Ltd.
- Okada, Emmi. 2016. "Constructing the Secular: The Changing Relationship Between Religion and Politics in the Tibetan Exile Community." *Himalaya, the Journal of the Association for Nepal and Himalayan Studies*. Vol. 36(1): 80-95.
- Planning Commission, CTA (Central Tibetan Administration), 2009. *Tibetan Community in Exile: Integrated Development Plan IV 2009-2013*.
- Sharma, S. and P. Nair. 2016. "Democracy for a Territoryless and Stateless Polity: The Elections of Tibetans-in-Exile." *Journal of Comparative Politics*. Vol. 9(2): 77-84.
- Tibet Justice Center. 2016. *Tibet's Stateless Nationals III: The Status of Tibetan Refugees in India*.
- Thapan, Meenakshi. 2016. "'Single' and Alone: Tibetan Youth in Exile in India." *Society and Culture in South Asia*. 2 (2): 161-181.
- Ugen, Jigme. 2015. "Open Letter to Election Commission from Tibetan National Congress." *Tibetan Political*

〔参考サイト〕

ダライ・ラマ法王日本代表部事務所ホームページ 〈www.tibethouse.jp〉

Central Tibetan Administration ホームページ 〈www.tibet.net/〉

Tibet Brief (月刊ニュースレター) 〈www.savetibet.org〉

Tibetan Parliament-in-Exile ホームページ 〈tibetanparliament.org/〉

The Phayul (ニュース記事サイト) 〈www.phayul.com/〉

The Tibetan Sun (ニュース記事サイト) 〈www.tibetsun.com/〉

Tibet Post International (ニュース記事サイト) 〈www.thetibetpost.com/〉

謝辞

研究費の一部として神戸女学院大学研究所研究助成（2016年度）を受けた。

注

- 1) チベット亡命政府の拠点として機能しているインド・ダラムサラの組織の公式名称は「中央チベット政権 CTA (Central Tibetan Administration)」である。また、一部の研究ではチベット亡命政府を Tibetan Government-in-Exile (TGiE) と表記されている。本稿では文脈に応じて両表現を使用する。
- 2) 司法機能は、上位機関である「亡命チベット最高司法委員会」、および、その下位機関としての「巡回司法委員会」（亡命チベット人コミュニティの主要居住地域に設置された組織）と「地方司法委員会」（各地の亡命チベット人コミュニティを網羅する形で設置された簡易な司法組織）が担っている。これらの司法機関は、亡命チベット人を受け入れている国（ホスト国）の法に抵触しない形で、コミュニティ内部の民事訴訟を扱う。ダライ・ラマ法王日本代表部事務所 HP 参照。
- 3) 榎木の研究 [Enoki 2006] でも同様の指摘がなされている。
- 4) 2015年選挙の監視を行った国際 NGO は次の3つである。「アジア民主主義ネットワーク (Asia Democracy Network, ADN)」、「自由選挙へ向けたアジア・ネットワーク (the Asian Network for Free Elections, ANFREL)」、「人権と民主主義チベット・センター (Tibetan Centre for Human Rights and Democracy, TCHRD)」。
- 5) Tenzin Monlam. "Election watchdog lauds Tibetan electoral process." *The Phayul News* (Oct 20, 2015).
- 6) 亡命チベット人が中央チベット政権に行う寄付の額（年額）は、インド・ネパール・ブータン居住者の場合、18歳以上の人は約100円（58インド・ルピー）である。それ以外の国に居住する場合、18歳以上で未就業の者（学生を含む）は約5,000円（46米ドル）、就業している者は約1万円（96米ドル）である。CTA ホームページ参照。
- 7) 亡命政府とチベット仏教の関係に関しては、Okada [2016] が近年の変容を論じている。
- 8) "Tibetan Diaspora elects new Prime Minister and Government in Exile" *Tibet Brief*. April 2011.
- 9) ただし、亡命チベット人の生活に関連が深い社会福祉などの分野の長期的な計画立案は、亡命政府の中央官庁の一つである計画委員会が行っている。例えば、2009-13年の五か年計画に関しては、Planning Commission [2009] 参照のこと。
- 10) Choesang [2015] 参照。
- 11) Ugen [2015] 参照。
- 12) Editorial Board of Tibetan Political Review [2016] 参照。
- 13) 同上。
- 14) ただし、インド国内には他にも幾つかの投票所があるが、ここではインド北部のダラムサラ付近とインド南部のカルナータカ州の2地域に焦点をあてて考察した。
- 15) 先行研究 [Hess 2009; Kaufmann 2015] では、在米のチベット人コミュニティは、先進国の国際支援を亡命チベット人に振り向ける上で、重要な役割を果たしていることが論じられている。

- 16) その他の先進国について言えば、ヨーロッパ諸国（オーストリア、ドイツ、イタリア、スイス、ベルギー、フランス、オランダ、スペインなど）での投票結果は、サンゲ候補の得票率が63.7%、ツェリン候補が40.8%で、サンゲ氏が大差をつけて勝利した。
- 17) 例えばアメリカの民間団体の調査報告書〔Tibet Justice Center 2016〕では、在インドの亡命チベット人の雇用・教育・保健衛生の状況が低水準のままであることが指摘されている。

（原稿受理日 2018年2月14日）