

コロンビア：ガビリア政権の政治改革と「バイオレンシア」(政治的暴力)

| | |
|-----|--|
| 著者 | 幡谷 則子 |
| 権利 | Copyrights 日本貿易振興機構(ジェトロ)アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp |
| 雑誌名 | ラテンアメリカレポート |
| 巻 | 10 |
| 号 | 4 |
| ページ | 12-21 |
| 発行年 | 1993-12-20 |
| 出版者 | アジア経済研究所 |
| URL | http://hdl.handle.net/2344/00006422 |

コロンビア ガビリア政権の政治改革と バイオレンシア

幡谷則子

はじめに

1990年8月に発足した現ガビリア政権は来年任期満了を迎える。コロンビア史上最年少(43歳)で大統領に就任したガビリアへの国民の期待は大きかった。ガビリアは、89年8月、選挙キャンペーン中にメデジン・カルテル(コロンビアで当時最大の組織力と経済力を誇っていた麻薬密売組織)の刺客に倒された、次期大統領最有力候補であった新自由党党首、L・C・ガランに代わって自由党の統一候補として選挙戦に立ち、バイオレンシア(政治的暴力)の根絶、治安の回復、政治腐敗の払拭という故ガランの遺志を引き継いだ。

他方、ラテンアメリカ諸国が新自由主義的経済政策を積極的に取り入れ、1980年代の経済危機からの復興をめざす潮流の中にあって、長年保守的な経済運営路線を維持してきたコロンビアにも経済政策の転換が迫られていた。

発足当時の以上のような環境において、現政権が打ち出した政策方針は、「経済開放」と「政治の開放」であった。

まず、前者の経済開放については、輸入関税障壁の大幅な削減による貿易自由化、積極的な外資の導入、公的部門の縮小など、民間活力を生かし、

国内産業の競争力を高めるためのさまざまな制度的改革が実施された。後者の政治の開放とは、コロンビアに長年続く、保守・自由両党の伝統的二大政党政治体制を、幅広い市民参加に裏づけられた多数政党体制へと移行させる政治改革を意味した。同時にこれはコロンビアにとって、最も深刻で根深いバイオレンシア問題を解決するための条件でもあった。

本報告では、ガビリア政権のバイオレンシア問題への取り組みとそれを実現させるための前提となる政治改革について、1991年の憲法改正を中心に取り上げ、ガビリアの挑戦と今日の苦境に至る過程を考察する。

1 苦境にたつガビリア政権

ガビリア大統領は、就任後約2年間は50%前後の支持率を維持することができた。実際、左翼ゲリラ組織の政党への改組と制憲議会への参加という「開かれた民主主義」の実践、犯罪者の国外引き渡し禁止規定による麻薬組織幹部の投降とナルコ・テロ(麻薬密売組織によるテロリズム)の休止といった効果が高く評価され、国民に治安回復への期待を抱かせた時期があった。

しかしながら、1992年に入ると、ガビリア政権

は政治・経済両面において試練にあう。政府に対する国民感情が期待から失望へと転ずる契機となったのは、まず92年3月以降、およそ1年にわたる主要都市部における計画節電の実施であった。この理由は、エルニーニョ現象による異常気象の影響を受け、雨期にほとんど降雨がなく、水力発電の水源が枯渇し、発電力が大幅に落ち込んだためとされている。しかし、事態を予見できなかった政府の責任が追求され、関係機関の汚職問題、電力公社の経営不振などが問われた。一方、武装闘争を続けている左翼ゲリラとの和平交渉も4月の段階で頓座し、和平解決の道が閉ざされたままになった。これに追い打ちをかけ、政府批判を決定的にしたのが、7月22日のメデジン・カルテルの最大の首領、パプロ・エスコバルの脱獄である。

『セマナ』誌が行なった主要5都市における世論調査によると、エスコバル脱獄の前後では、ガビリアに対する評価は肯定的46.7%、否定的45.1%、不明または不回答8.2%から、肯定的34.9%、否定的59.1%、不明または不回答6.0%に変わっている。こうして、改革主義政府として面目躍如の働きをしていたガビリア政権は、1992年をターニングポイントとして苦境に立たされることになった。

2 現在のバイオレンシア問題

コロンビアにおけるバイオレンシア問題の起源は古い。ここで歴史的背景にまで立ち入る紙幅の余裕はないが、現在のバイオレンシア問題を考察するにあたり、若干の説明を加えておきたい。コロンビアは、ラテンアメリカ諸国の中で最も長い民主制の歴史をもつ国であるが、政権は、1世紀以上も伝統的政党である、保守党と自由党の2大政党によって支配されてきた。しかも、この一見安定的にみえる政治体制も過去には多くの犠牲者をも

もなった両党間抗争の体験をもつ。これが、現在まで武力闘争・社会不安によって特徴づけられる、コロンビア特有の政治社会体質の根源となった「ラ・バイオレンシア」(La Violencia)の内乱期(1948~52年)である。その後、軍政を経て58年保守・自由両党間に和解が成立、74年までの16年間(「国民協定」)は、両党から交代で大統領が就任し、その後は、再び自由な選挙によって大統領が選出されて今日に至っている。しかし、この「国民協定」の時代に、保守と自由の両党によって政治が独占される体制が形成された。

1970年代以降のバイオレンシアは、保守党と自由党の思想的対立に立脚したものではなく、主としてこの伝統的2大政党体制から排斥された、反体制分子が武装化した結果生まれた暴力行為のことである。これが左翼ゲリラ組織の起源である。80年代以降のバイオレンシア問題はさらに複雑化した。左翼ゲリラのほかにも治安や人権を犯す暴力行為を行なう武装集団が出現したからである。まず麻薬密売組織(以下、ナルコと称す)が左翼ゲリラや当局からの自衛を目的として武装化し、これがテロリズムにまで発展したいわゆるナルコ・テロがあげられる。今日のバイオレンシアの中心的な主体は左翼ゲリラとナルコとあってよい。しかし、このほかにも、軍や国家警察当局による不正行為、政治的対立を動機とする計画殺害、左翼ゲリラやナルコによるテロリズムへの報復として当局以外の民間人が結集して武装化する自警団あるいは極右テロ組織(パラミタールス)などの暴力行為も顕著になり、今日のバイオレンシア問題にはこれらすべての武装集団の行為が含まれる。ナルコ・テロであれ、ゲリラによるテロであれ、コロンビア国内のバイオレンシアは一時的に減少傾向を示すこともあったが、全体的には解決の方向には向かっていない。米国の国際人権問題研究機関、Human

Rights Watch が収集した統計によると、ビオレンシアによる死亡数は、88年4200人、89年3200人、90年3700人、91年3760人とされている。毎日平均10人以上がビオレンシアの犠牲になっているわけである。

3 1991年憲法制定の過程とビオレンシア問題に関する新規定

就任後、ただちにガビリアが着手したのは憲法改正であった。新憲法の内容に入る前に憲法改正に至った背景を簡単に述べよう。

コロンビアが1991年に新憲法を制定するまでは、実に1886年に制定された憲法が1世紀以上も遵守されてきた。部分的な修正は随時加えられてきたが、全面的な改正を行なうための制憲議会の発足提案は、70年代より幾度となく提出されたにもかかわらず、実現できないでいた。

憲法改正が再び国会の中心的議題となるのは前大統領、V・バルコ政権期からであった。バルコ政権下では左翼ゲリラとの和平交渉が進む一方、ナルコ・テロが激化、軍部や警察によるいわゆる社会的浄化と称される民間人の無差別殺害、パラミリターレスによる左翼系政治家の暗殺、そしてゲリラとナルコの間での身代金めあての誘拐殺害とその報復といったように、従来は左翼ゲリラ対当局の抗争に限られていたビオレンシアの主体もターゲットも多様化してきた。しかしながら、暴力行為が摘発されながら、犯罪者が厳正なる法による制裁を受けず、証拠不十分として、あるいは保釈金によって釈放されるケースが跡を絶たなかった。また、軍部や警察による不法な暴力行為に対しては刑事訴訟を起こすことがなかった。

コロンビアはラテンアメリカ諸国のなかでも際立って法体系の整った国である反面、法による正

義の遵守、ひいては国家の威信というものが極めて脆弱であると指摘されてきた国でもある。ビオレンシアの問題が長年未解決であり、同国の構造的問題となっている最大の理由は、この司法の持つ制裁力の弱さであった。したがって、司法府の権限を高め、法の実現性を強化するには最高法規である憲法の改正が急務であった。

1988年7月、バルコ大統領は、人権問題、戒厳令、国会の改革などに関する規定を盛り込んだ憲法改正案を国会に提出する。この改正法案は翌89年12月までに国会で第2審議まで通過するが、この時点ですでに草案文から人権問題に関する条項はすべて削除されてしまっていた。また麻薬関連犯罪人引き渡し協定の国民投票による審議をめぐって国会と政府が合意せず、否決される。結局バルコ政権下での憲法改正は座礁する。

しかしながら、ナルコ・テロが頻発するなか、国民の間で治安問題に対する危機感と当局への不信感がつのった。そして、ボゴタ市内の大学生による人権擁護運動が発端となって、憲法改正を訴える声が高まった。この運動は、1990年3月11日に行なわれた国会議員および市長、市議会員の総選挙に際し、憲法改正の是非を国民に問う、自主的な(当局の許可を得ずに)「国民投票」の実施に結びつく。この結果に鑑み、バルコ大統領は、憲法改正の実施について再度、次期大統領選挙の際に国民投票の形で審議にかけることを決定した。5月27日、1400万の有権者のうち46%の得票率によってガビリアが大統領に選出された。同時に、投票者の90%が5月24日に最高裁で是認された制憲議会の設立について賛成の投票をした。こうして、いくども国会審議や最高裁の違憲判決によって阻まれてきた憲法改正が国民の運動に導かれて実現可能となったのである。

8月7日にガビリア新政権が発足し、制憲議会

の召集計画が練られた。一方、対ゲリラ和平交渉では、再三制憲議会への参加を条件に停戦が促された。また、麻薬密売犯についても、米国への引き渡し協定の扱いの再検討を示唆する声が政府閣僚内でも増えるようになった。すなわち、ガビリアが公約どおりに「開かれた民主主義」を実現し、ビオレンシア問題を解決することができるか否かはこの制憲議会の活動にかかっていたわけであった。10月9日、最高裁は政府の制憲議会召集計画を是認し、12月9日、制憲議会議員の選挙が実施された。

当初は先住民グループから2名と宗教団体から2名とを含む70議席が予定されていたが、のち、武装解除を行なった旧ゲリラ組織(人民解放軍：EPL、労働者革命党：PRT、キンティンラメ武装運動：MAQL)から計4名が追加された。議員74名の内訳は、与党自由党(PL)24名、民主同盟-4月19日運動(AD-M19)19名、国家救済運動(MSN)11名、社会保守党(PSC)9名、無所属7名、先住民代表2名、その他2名であった。

制憲議会解散後の総選挙結果を見る限り、自由・保守両党による伝統的・二大政党政治体制が崩壊したと断言することはまだできないが、制憲議会発足時の多数政党からの参加の実現、特に旧左翼ゲリラ組織であったAD-M19が与党に次ぐ議席数を獲得したこと、また初めて先住民代表が政治参加の機会を得たことは、開かれた政治への第一歩として評価されよう。AD-M19党首、ナバーロ・ウルベは最高得票で選出され、自由党のセルパ・ウリベ、MSN党首のゴメス・ウルタードとともに議長に就任する。この三者の配置は旧左翼ゲリラとの連帯と、多数政党制とをアピールする政府の意図には効果的であった。翌1991年2月5日、制憲議会はその5カ月の会期を開始し、五つの常任委員会に分かれて、政府提出法案だけでなく、国民か

ら直接提出された法案についても討議された。91年7月5日、91年新憲法が制定され、発布と同時に制憲議会は解散された。

新憲法は、暫定条項59条を含む計439条からなる。政治改革およびビオレンシア問題に関する側面で特記すべきは以下のとおりである。

1. 政治改革について：行政府・立法府規定

まず、行政府に関する改正としては、大統領権限の縮小があげられる。これまで連続選出を除けば認められていた大統領の再選が不可となり、任期も4年に限定された。また、副大統領制が導入された。さらに、これまで大統領の任命によっていた県知事の選出が民選に付されることになった。

次に、立法府に関する改正では「小さな国会」と「汚職追放」をめざし、議員個人の「政治家としての倫理」の向上をはかっている。第1に、国会議員数の削減である。上院の議席数は114から102に縮小され、うち2議席は先住民共同体に割当てられた。下院は、議席数を199から161に縮小された。第2に、立法府の行政府に対する権限が強化された。国会は閣僚に対する不信任動議の提出権をもつ。また、公益企業を含む行政諸機関に対する監督権をもち、さらに行政府の提出する政府案を却下する権限をもつことなどが規定された。第3は、議員の「政治倫理」と権限に関する規定の強化である。まず、国会議員の随意俸給が排除された。また、憲法によって国会議員の会期中の欠席は罰せられ、公用の海外旅行についての規制も強化された。さらに議員が第2の職を有すること、および議員の親戚が立候補することが禁止された。

2. ビオレンシアへの取り組み：司法府および人権擁護に関する規定

これまで、政府がいかに強硬姿勢を示しても、

バイオレンシア問題が解決されなかった最大の理由は司法の弱さにある。これはバイオレンシアを裁く立場にある者や告発する側の市民が、脅迫、誘拐、暗殺の脅威の前に足かせをはめられていたからである。この悪循環から脱するには、司法機関の構造的変革を行なう必要があった。1991年憲法により、新たに、憲法裁判所(法律、大統領令の合憲性を審議する)と裁判官高等委員会(裁判官の任免、職務管理を行なう)が設置された。人権問題との関連で最も重要な改革は、刑事検察局(Fiscalía General de la Nación)の設置であろう。これはすでに存在する検察庁(Procuraduría General)とは別に、刑事事件の訴追活動に特化して司法警察を管理監視する機関として設置された。他方、検察庁については、公務員に対する責務の管理、および懲戒処分を与える権限が強化された。従来は検察庁は、調査結果について勧告するだけで、勧告を受けた公務員の最終的な処分は当該部局の直属の上司にゆだね

られていた。新憲法では検察庁が解職権をもつことになった。

さらに、国民の基本的な人権を保護するために、人権蹂躪に対して調査する国営の公的人権擁護機関が設けられた。これが、国民保護局(Defensoría del Pueblo)であり、同国にオンブズマン制度が導入されたことを意味する。

さて、国民の最大の関心は、バルコ政権期からの懸案事項であった「麻薬関連犯罪者の国外引き渡し」に関する規定の改正であった。国内の法の実現性の弱さによって麻薬密売に対して十分な制裁を下すことができないでいたコロンビアでは、ナルコにとっての最大の脅威は、国外、特に米国で厳罰に処せられることであった。反面、1979年に締結された米国への麻薬関連犯罪者引き渡し協定については、国家の威信と国民の人権をめぐって、これまで違憲性が問われてきた。91年憲法では、第35条で、コロンビアで出生し、コロンビア国籍

年表 1 1990年以降のゲリラとの和平交渉過程

| | | | |
|-------------|--|---------------|--|
| 1990. 3. 9 | バルコ前政権, M19との和平交渉結実。M19武装放棄, 政党に改組(現在のAD-M19)。 | 4. 30 | CGSB 幹部, ボゴタのベネズエラ大使館に亡命申請, 庇護を求める。 |
| 3. 22 | UP 党首ハラミージョ暗殺。 | 5. 17 | アラウカ県, クラボ・ノルテにて, 政府代表とCGSB 幹部との会談。カラカスにおける和平交渉実施について合意成立。 |
| 4. 26 | AD-M19党首, C・ピサロ, アビアンカ国内機中で射殺さる。 この頃FARC, ELN, およびEPLの一部はCGSB(シモンボリーバル・ゲリラ結集団)を結成して, 政府との和平交渉を開始。 | 31 | 先住民運動系ゲリラ組織MAQL, 武装解除。 |
| 8. 7 | ガビリア新政権発足。 | 6. 3~15 | カラカスにて, CGSBと政府との和平交渉再開。(第1回カラカス交渉) |
| 12. 9 | 制憲議会議員選挙。軍, FARCの最重要基地カサベルデを襲撃。 FARCとELNが反撃のテロ活動を再開。 | 20~25 | 第2回カラカス交渉。 |
| 1991. 1. 26 | ゲリラ組織PRT, 武装放棄。政府との合意により, 制憲議会参加(1議席)資格を得る。 | 7. 4 | 新憲法発布。ガビリア大統領, 戒厳令を解く。 |
| 2. 5 | 制憲議会開始。同日, CGSBが全国的な武装活動の実施を宣言。最初のCGSBと政府との交渉座礁。政府側は態度を軟化, 「一方的武装放棄」の条件を取り下げる。 | 9. 4~30 | 第3回カラカス交渉。 |
| 3. 1 | EPL武装解除。「希望・平和・自由」という新政党に改組し, 制憲議会への参加資格を得る。 | 9. 30 | 政府, 前上院議長, A・イラゴリへの狙撃事件を理由に交渉を打ち切る。 |
| | | 10. 30~11. 10 | 第4回カラカス交渉。 |
| | | 11. 14 | FARC, クンディナマルカ県ベスカ村を攻略。警察の営舎を破壊。 |
| | | 11. 26 | ボゴタ市郊外にて, 大量虐殺。ウスメ居住区の当局職員7人が銃弾で惨殺。 |
| | | 11. 28 | 治安問題政府諮問委員会, CGSBに自主的停戦を要求。 |

を有するものは何人たりとも国外に引き渡されることを禁ずると規定した。しかし、この決定の直後にメデジン・カルテルの最大の首領、P・エスコバルが投降したことから、水面下で政府とナルコとの交渉が行なわれたとみられている。すなわち、政府はテロリズムを停止させることを優先して、国外引き渡しの禁止を認めるかわりに、ナルコの投降を促したという見方である。しかし、この政府の判断の是非は、投降後のナルコに対する訴訟過程をいかに迅速に行ない、厳正なる裁定を下せるかに、つまり司法府の能力にかかっていた。

4 難航する左翼ゲリラとの和平交渉

それでは、対ゲリラ交渉はどのような展開をみせたのであろうか。1980年代の左翼ゲリラ問題は、M19(4月19日運動)、FARC(コロンビア革命軍)とELN(民族解放軍)の3組織が活発な動きをしてきた。

が、B・ベタンクール大統領期(82~86年)から特に政府が積極的な歩みよりを見せ、ゲリラとの間に和平交渉が続けられた。この時期の画期的な成果は、政府といくつかのゲリラ組織間に和平協定が締結され(対FARC, 84年3月, 対M19, 84年8月など)、ゲリラ組織の政治結社としての活動が認められたことである。しかしながら、ゲリラ組織内の分裂、急進派の独走、極右テロ組織の出現、等により、その後の和平交渉は難航した。政府とゲリラの対話路線が頓挫、両者の関係が険悪化する発端となったのは、M19による、85年11月6日の最高裁判所の占拠事件である。M19はすでに同年6月政府側の約束不履行を理由に和平協定を破棄、武装闘争に転じていたわけであるが、政府側も強硬策に出、ゲリラ戦闘員と軍部との交戦の末多数の犠牲者を出した。

一方FARCは和平協定に沿って政党(愛国同盟:UP)を結成し、1986年3月の国会議員選挙では

1992. 3. 3 最高裁は刑事検察局長官に、G・デ・グレイフを指名。
- 21 A・ドゥラン・キンテーロ、EPLに誘拐され、軟禁中に死亡。ガビリア大統領はCGSBとの交渉代表の帰国を命令。CGSBとのメキシコ、トラスカラ市における交渉は頓挫。
4. 6 コロンビア司教会議にて、ネル・ベルトラン司祭を政府とCGSBとの仲介役として公認す。
- 22 トラスカラ交渉にて。CGSBは交渉過程に対する国際監視団の調達を要請。
5. 2 トラスカラ交渉決裂。再開時未定のまま中断。
- 3 メタ県、ウリベでゲリラ軍対政府軍、交戦。
- 24 アンティオキア県、ダベイバにて、FARCと政府軍、交戦。
7. 3 CGSB、セサル県、チリグアナ市を攻略。
- 16 FARC、カクタ県において、公的部門の通常業務の停止を司令。アンティオキア県、レメディオスで、コロンビア石油輸送パイプラインを爆破。史上最悪の原油の溢出を

きたす。

1992. 10月 CGSB新大陸発見500周年を機に大規模テロ活動再開。主要石油パイプライン爆撃。
- 22 CGSB、全面宣戦布告声明。
11. 8 政府、非常事態宣言(国内動乱事態)を発令。ゲリラ側と徹底交戦の姿勢を表明。
- 23 AD-M19は現政府からの離反を表明。同党出身の厚生大臣、デ・ルー辞職。AD-M19党首、N・ウルフは次期大統領選に出馬の見通し。
1993. 3. 15 防衛大臣、R・パルド、18ヵ月以内にゲリラを降伏に追い込むと公約。
- 5月 国内動乱事態宣言の更新。
5. 4 憲法裁判所は、国内動乱事態下の、「司法当局に協力した場合の、被疑者の減刑」に関する大統領令は違憲であると発表。
- 7月 CGSB、徹底抗戦にでる「黒い9月」を予告。
8. 28 ボゴタ市郊外、ウスメ地区で警官12名、移動中に狙撃を受け死亡。
9. 2 アンティオキア県で移動中の軍のトラック狙撃され14名死亡。

議席を獲得、順調な滑り出しをみせた。だが、87年10月に初代UP書記長P・リアルが暗殺され、市民に大きなショックを与えた。その後も極右ゲリラによるUP関係者の暗殺は絶えず、90年3月、再び党書記長(J・オッサ)が銃殺された。

M19に関しては、その後最高幹部の一人C・ピサロを中心に政府と再び和平交渉をめざす対話が繰り返され、遂に1990年3月新規和平協定が結ばれ、M19は武装解除と市民生活への復帰を表明した。しかしながら、翌4月、ピサロが航空機内で射殺されるという結末となった。

ここまでが前バルコ政権までの足跡であるが、ガビリア政権には二つの使命が課されていた。一つは、政党に改組してAD-M19となった旧M19(党首ナバーロ・ウルフ)との政治的同盟、もう一つは残るゲリラ組織との停戦和平の調印である。最初の1年間は交渉は順調に進むかのように見えたが、MRT、MAQLらが武装放棄したのち、残るゲリラ組織との交渉は難航を極めた。

年表1に、1990年以降の政府と左翼ゲリラとの和平交渉過程とその間の主たるテロ活動をまとめた。現在まで武装闘争を続けているのは最大の規模と戦闘力を誇ってきたFARCとELN、そしてEPLの一部であり、これらがシモンボリーバル・ゲリラ結集団(CGSB)を結成、この代表が政府との交渉にあたってきた。年表では現在のゲリラ組織を一括してCGSBと扱っているが、実際はCGSBという統一部隊が存在するのではなく、全国各地にFARCとELNがそれぞれの地域基盤をもち、戦略も闘争方針も独自の組織運営を行なっている。

CGSB側が態度を硬化させたのは制憲議会の発足後である。制憲議会終了後も継続されたカラカスにおける和平交渉に、ガビリアは制憲議会の議長団の一人、セルパ・ウリベや、M19との和平交渉で実績のあったサンタマリアなど、政界の要人

を政府側代表に指名して派遣した。しかし、CGSBと政府との間では「停戦、和平」の解釈をめぐって基本的に意見が一致せず、終始議論は平行線であった。つまり、CGSBにとって政府との和解は一方的な武装放棄を意味するのでも、一つや二つの議席を国会に確保されることでもなく、武装闘争に代わる「革命的改革」であった。しかしながら、交渉が結実しなかった、より現実的な理由は、総勢8000人から1万人とも推計されるゲリラ戦闘員をいかにして社会復帰させるか、その経済的基盤をどのように保証するのか、という点にあったと思われる。

『セマナ』誌における報告によると、1991年の時点で、ELNの規模は約2000人、年間の収入はおよそ525億ペソで、テロ活動資金以外にゲリラ兵個人に支給される額は平均100万ペソであるという。FARCの場合は、総勢約6000人、年間収入が988億ペソ、個人あたり報酬は70万ペソと概算されている(ちなみに、91年時のコロンビアの法定最低賃金は年間およそ62万ペソで、これは当時の対ドルレートで980ドルに相当する)。ゲリラの主たる資金源は、基盤を置く地域の牧畜業主から支払われる保証金、麻薬密売、金鉱の採掘あるいは強奪、そして誘拐による身代金である。同報告では、ELNは年平均240件、FARCは91年のみで370件の誘拐を犯したという。このような「財政」と戦闘員を抱えたゲリラ組織には、すでにゲリラ・キャンプでの生活しか知らない若者たちが存在し、彼らが一般人として市民生活を送ることができる保証は全くないのである。これは政府側も危惧する点である。事実、戦闘員数からすればより小規模であったM19その他旧ゲリラ組織の社会復帰対策も不十分で、これが一般犯罪の増大に関連していることを政府も認めざるを得ない。また、ゲリラ側は全国96カ所の活動拠点からの軍部の撤退を停戦の条件として要

求したが、これはコロンビア全土のおよそ30%におよぶ面積規模に相当し、政府側は到底要求をのむことはできなかった。以上が交渉決裂の理由である。

4回におよぶカラカス交渉ののちは、メキシコのトラスカラに場所を移して交渉が再開されたが、1992年10月の時点でゲリラは全面闘争宣言を行ない、カニョ・リモンをはじめとする石油パイプラインの爆破など、国家経済に決定的なダメージを与えるテロ活動に出るに至った。ガビリアは11月8日、91年憲法で新しく規定された戒厳令の一種、「国内動乱事態」(Estado de Conmoción Interior)宣言を行ない、抗戦体制を固めた。しかし、AD-M19はこの政府の強硬姿勢に疑義を唱えてガビリアとの連帯を破棄、現政権からの脱退を表明した。

一方、政府当局は新たに軍部に1万人、警察に8000人を配備し、戦闘および調査体制を強化した。戦略が効を奏したのか、1993年の1～3月間に、

武装闘争中の死亡者、逮捕者、脱走者を含めて計1300名近くのゲリラ戦闘員が組織から脱落している。しかしその一方で、7月からCGSBは「黒い9月」警告を行なっており、宣告どおり、8月末から軍、警察部隊の移動時をねらった集団暗殺が続発している。追いつめられたゲリラが死闘戦術に出たのか、それとも休戦を装って計画的犯行に踏み切ったのか、議論が分かれるところである。

5 ナルコ・テロ問題：試される法の執行力

もうひとつの難問であるナルコ問題は、メデジン市とカリ市を中心に、カルテルの武装化によるバイオレンシアが1980年代を通じて一層悪化し、今日に至っている。84年当時のボニージャ法相の暗殺をはじめとして、歴代法相が脅迫・狙撃の憂き目にあっている。また、麻薬撲滅運動を推進するマスコミ、知識人層、警察も同様の攻撃の対象で

年表2 ナルコ・テロの動き

| | | | |
|-------------|--|-------------|---|
| 1984. 4. 30 | 法相、R・ララ・ボニージャ暗殺。 | | デジン・カルテル幹部も、麻薬戦争の終結を表明。 |
| 1988. 1. 26 | 検察庁長官、誘拐・暗殺。 | | |
| 1989. 5. 29 | ボゴタ市内にて、DAS長官、M・マサ・マルケスの車が狙撃さる。死者4名、負傷者50名。 | 1992. 7. 22 | パブロ・エスコバルの脱獄。全国に指名手配。 |
| 1989. 8. 18 | 大統領候補、C・ガラン暗殺。バルコ大統領、米ブッシュ大統領、「麻薬戦争」布告。 | 1993年1月 | メデジン・カルテルのナルコ・テロ活動再燃。政府、強硬策で挑む方針を発表。特別捜査網を敷く。 |
| 9. 2 | エル・エスペクタドール紙社狙撃。死者1名、負傷者71名。 | 1. 21 | ボゴタ市北部地区で自動車爆弾。死者23名。 |
| 11. 27 | アビアンカ国内線、ボゴターカリ便を爆弾により墜落。死者111名。 | 30 | ボゴタ市ダウンタウンで自動車爆弾。死者21名、負傷者68名。 |
| 12. 6 | DAS本部狙撃。死者63名、負傷者600名。 | 2. 15 | ボゴタ市ダウンタウンで2件の自動車爆弾。死者4名。負傷者100名。 |
| 13 | メデジン・カルテル幹部、R・ガチャ、当局と銃撃戦中に死亡。 | 4. 15 | ボゴタ市北部繁華街にて自動車爆弾。死者11名、負傷者108名。対ナルコ武装集団、ロスぺペス、報復としてエスコバルの農園を焼き討ち、同氏の弁護士父子を誘拐、暗殺。 |
| 1990. 5. 13 | ボゴタ市内、2カ所のショッピングセンターに、自動車爆弾。計死者17名、負傷者114名。 | 10. 3 | 特別捜査隊、エスコバルとメデジン・カルテル幹部、ムニョスとのメデジン市での密会の情報を得、200人配備。市内厳重警戒体制を敷くが、隠し部屋に潜入直前、逃亡される。 |
| 1991. 4. 30 | バルコ政権期の元法相、L・ムルトラ氏、ボゴタ市内で暗殺。 | 11. 5 | 上院議員D・ロンドーニョ、メデジン市でナルコの刺客に狙撃され、2日後死亡。 |
| 6. 19 | メデジン・カルテル首領、P・エスコバル、制憲議会がコロンビア人の国外引き渡し禁止を可決した同日自首。数日後、その他メ | | |

ある。

政府側が強硬手段で麻薬密売撲滅運動に臨むほど、麻薬マフィア側の抵抗も過激化していった。そのような状況下で、1989年8月18日のC・ガラン次期大統領候補の暗殺は国民に史上最大の打撃を与えたと言っても過言ではない。この事件後、政府の捜査・取り締まりの強化、対するカルテル側の「全面的宣戦布告」とテロリズムによる反撃と、文字どおり、コロンビア国内に麻薬戦争が展開された(詳細については年表2参照のこと)。

すでに述べたように、ナルコ・テロ問題については、1979年に締結されたコロンビア・米国間の麻薬関連犯罪人引き渡し協定の取り扱いが最大のポイントであった。この引き渡し協定については、前政権期からの議論が引き継がれたといつてよい。86年8月、バルコ大統領はコロンビア・米国間麻薬関連犯罪人引き渡し協定を大統領令の発布によって有効化することを宣言した。しかしながら、翌87年、同引き渡し協定は最高裁によって違憲判決を受ける。その根拠は当時の元首(C・トゥルバイ・アヤラ大統領)自身によって調印されたのではなく、内務大臣によるものであった点である。同年9月、法務大臣デ・グレイフ女史は、86年の大統領令に基づいて麻薬犯罪人引き渡し協定を合憲であるとの判断を下したが、直後免職となった。これは麻薬カルテルからの脅迫が背後にあったためとされている。結局、この引き渡し協定をめぐる論争は、10月3日、最高裁が麻薬関連犯罪容疑者の国外引き渡しを、対米国に限り特に合憲であると判定し、行政府裁量で執行することを認めたことでひとまず決着をみる。

しかしながら、麻薬戦争を経て就任したガブリア政権下のナルコ・テロ問題は、上述したように、1991年憲法における「犯罪者引き渡し禁止」規定によって急展開をみる。これがP・エスコバルの

自首とそれに引き続くメデジン・カルテル主要メンバーの投降であった。しかしながら、これはナルコ側が水面下で要人誘拐釈放などを条件に取り引きし、政府に圧力をかけた結果であるとされている。エスコバルの投降を一時はナルコ・テロの終結、治安回復の糸口として評価する声もあったが、この休戦状態も長くは続かなかった。かつ拘留されたナルコたちのあり方は刑に服す姿勢とはほど遠かった。まず、エスコバルはメデジン郊外のイタグイ監獄に拘留されることを拒否し、エンビガードに特別の「快適な」監獄を用意させた。定期的に家族との対面も許され、電話の所持も許可された。また、新憲法制定直後に発令された大統領令による刑事訴訟法規の変更をめぐる議論が紛糾した。これは、「治安を乱した罪以外の罪に問われた容疑者は、一定期間(180日、のちに360日に延長)内に容疑が立証されない場合は仮釈放が可能である」という内容であった。問題は「治安侵害罪容疑」の定義づけが当局にゆだねられており、この判定が曖昧な場合は仮釈放を要求することが可能となること、あるいは「人身保護」権に訴えて仮釈放要求を起こすことができることであった。この状況下、一時は1000件を超す仮釈放要求が提出されたが、このうち8～9割がメデジンとカリにおける治安侵害容疑であった。ナルコの大量釈放を恐れたガブリアは、急遽「国内動乱事態宣言」の発令によって「人身保護権」の行使を制限し、仮釈放の可能性を封じ込めた。いずれにせよ司法体制の弱体性をついたナルコ側の戦術であった。このナルコによる司法府への挑戦は、7月22日のエスコバルの脱獄によって決定的なものになる。政府は91年憲法における「引き渡し禁止」の判断の是非について糾弾されることになった。翌年1月、エスコバルは新たな武装組織、「メデジンの反逆者」(Medellín Rebelde)を組織し、政府に対し宣

戦布告を行なった。検察側は、「捜査ブロック」(Bloque de Búsqueda)と呼ばれる特捜隊を組織、メデジンを中心に特別捜査網を敷いた。また、パラミリターレス組織 Los Pepes (ロスペペス)などもエスコバルの側近を報復と称して殺害している。こうしてエスコバルは周囲から追いつめられている。

10月21日、計300名のナルコによる共同声明とされた要請書が国会に提出された。これは、最高裁で却下された1993年2月の大統領令264号を復活させれば、当局に投降し、すべての麻薬密売活動を放棄するという内容であった。この大統領令264号には、容疑者の告白内容は、容疑者に不利となる証拠として取り扱われないこと、仮釈放の要求権限が認められること、8年未満の懲役は自宅軟禁措置を許されることなど、広範囲にわたって容疑者の権限が擁護されたものであった。目下政府および司法府では「ナルコの恩赦は有り得ない」として妥協を許さない姿勢を保っている。しかし、状況から判断する限り、今後もナルコと政府とのならみ合いは当然続きそうであり、真の司法の強化と正義の遵守が試されている。

むすびにかえて

本報告は、ガビリア政権のバイオレンシア問題への取り組みを、新憲法の制定を中心とした政治改革への挑戦という観点から考察したものである。

以上述べたように、左翼ゲリラにしろ、ナルコにしろ、何度か和解に向けて進展がみられた場面もあったが、結果的には交渉決裂、断続的な「内戦」状態に陥ってしまった。政府が一層戦術を強化している現在、ゲリラもナルコもますます孤立化してゆくであろう。

また、この3年間は国家威信にかけて「犯罪者

の引き渡し禁止」に踏み切ることによって生ずるジレンマが浮き彫りになった。同時に、コロンビアが長年果たせなかった課題であり、バイオレンシア撲滅への切り札となる「司法の強化」の難しさが再認識された。

多様化するバイオレンシアにおける人権蹂躪問題については、もう一点、現政権が挑戦して果たせなかった点がある。これは、軍部、警察当局の武力行使への監視機能の強化である。ガビリアは、制憲議会解散後の組閣にあたり、初めて文民から国防大臣を指名した。これは軍人が軍部を支配するという伝統的体制を覆し、汚職排斥をめざしたものであった。しかしながら、新憲法においても、軍人裁判および軍の活動に対し、国防大臣は統制権限をもたないという体制は改正されず、この軍の不可侵領域がある以上、当局側のバイオレンシアと目される不正行為を告発することはできない。

画期的な政策転換を進めたかに見えたガビリアによる政治改革は、任期後半に入って困難をきわめたが、これはコロンビアが長年抱えてきた矛盾の噴出によるものであって、現政権の能力の限界を示すものではあるまい。ガビリアの挑戦が残された数カ月でどこまで実るか、また、次期政権に引き継がれるべき教訓をどこまで示してくれるのか、今後の動きを見守りたい。

(1993年11月10日脱稿)

(はたや・のりこ/地域研究部)

【追記】 本報告脱稿後の12月2日、メデジン市でエスコバルの潜伏が発覚。軍・警察からの投降要請に抵抗したエスコバルは銃撃戦の末射殺された。彼の死は、麻薬戦争における政府側の勝利の象徴とも評され、ガビリア政権は面目を保ったが、ナルコ問題の抜本的解決への模索は続くであろう。