

「グアテマラ合意」後の中米情勢

著者	石井 章
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	5
号	2
ページ	2-8
発行年	1988-06-20
出版者	アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00006647

「グアテマラ合意」後の 中米情勢

石井 章

はじめに

長期化、泥沼化した中米地域紛争の打開を目指して、中米5カ国(グアテマラ、ホンジュラス、エルサルバドル、ニカラグア、コスタリカ)の大統領による第2回首脳会議(中米サミット)が1987年8月にグアテマラ市で開催され、合意文書*が調印された。その後幾多の曲折を経ながらも、紛争国において政府と反政府ゲリラとの停戦交渉が開始されるなど、中米和平へ向けて事態は大きく前進した。本稿では地域紛争の焦点ともいえるニカラグアの情勢を中心に、「グアテマラ合意」以後の中米情勢をまとめてみたい。

一口に中米地域紛争といっても、国内に反政府ゲリラを抱え内戦状態にあるのはニカラグア、エルサルバドル、グアテマラの3カ国である。ホンジュラス、コスタリカの両国は自国内に組織的な反政府武装集団をもたないが、隣国の影響を直接、間接に被っている。ホンジュラスの場合は、自国の領土内にニカラグアの反政府ゲリラ、コントラの基地を抱えており、さらに米国はこの国をニカラグアに対抗する“反共の砦”として固めようとしている。コスタリカは軍備をもたない平和主義の国であるが、ここにも一時コントラの一分派が存在したし、また大量の難民が流れ込んでくるといった具合で、隣国の内戦と無縁ではいられない。このように中米紛争は一国内の内乱、内戦にとどまらず、地域全体を巻き込んだ問題になっている。

* 詳しくは、石井章「ドキュメント：グアテマラ合意」(『ラテンアメリカ・レポート』Vol.4 No.4 1987年)参照。

中米サミットは、こうした地域の問題を、域外の大国の干渉を排して地域内部で解決しようという試みである。

これまで中米紛争の平和的解決へ向けての外交努力はコンタドーラ・グループ*を中心に行なわれてきた。しかしながらコンタドーラ・グループの調停は強制力をもたないうえ、米国の圧力などにより十分機能しているとはいえない状態にあった。こうした状況にあつて第1回目の中米サミットが1986年5月にグアテマラの一地方エスキプラスで開催された。この会議ではコンタドーラ・グループによって提案された和平協定書案の調印に関して合意がなされたが、その後コントラに対する米国の援助が強化されたため、ニカラグアが調印に難色を示し、暗礁に乗り上げていた。

第2回目の中米サミットは、1987年8月6日と7日の2日間グアテマラ市で開催されたが、それに先立ち同年2月にコスタリカのアリアス大統領による和平提案が示された。グアテマラ・サミットでは、このアリアス和平提案をたたき台として討議した結果、これに若干の修正を加えた合意文書が5カ国大統領によって署名された。「グアテマラ合意」**の主な内容は、およそ次のようなものである。

* メキシコ、パナマ、コロンビア、ベネズエラの4カ国から成る。1983年1月にパナマのコンタドーラ島で4カ国の第1回外相会議が開催されたことから、この名が冠せられている。

** 第1回中米サミットがエスキプラスで開催されたため、第2回サミットで達成された合意を現地では「エスキプラス第2」と呼んでいるが、ここでは「グアテマラ合意」とする。

(1)各国内において「国民和解委員会」(政府代表、野党代表、教会代表各1名と、政府・与党に属さない著名人1名により構成される)を設置すること。(2)政府と反政府ゲリラ(文書では不正規武装勢力となっている)との間の戦闘の停止。(3)国内の民主化。(4)恩赦の実施。(5)自由な選挙の実施。(6)不正規武装勢力に対する外国の援助の停止。(7)他国への侵攻を目的とした国土の利用の禁止。(8)これらの合意事項が各国において履行されているかどうかを検証し、追跡調査するため国際検証・追跡委員会(以後、本稿では国際検証委員会と記す)を設置すること。国際検証委員会は、中米5カ国、コンタドーラ・グループ、支援グループ*の各外相と、国連、米州機構の各事務総長あるいはそれらの代理人を構成メンバーとする。(9)この合意文書の署名の日から90日後の11月7日までに、上記の(2)、(3)、(4)、(6)、(7)は実現されるべきものとする。

中米各国の対応

1987年8月～12月

「グアテマラ合意」に対する国際社会の受けとめ方は、後に述べるようないくつかの批判もあるが、概して肯定的である。それは10月の国連総会で、「合意」に対する支持決議案(中米5カ国、コンタドーラおよび支援グループの計13カ国の共同提案)が圧倒的多数(米国のみが保留)で採択されたこと、合意達成までの努力を評価されてコスタリカのアリアス大統領が1987年度のノーベル平和賞を受賞したこと、などに示される。8月22、23日にはベネズエラのカラカスにおいて、中米5カ国、コンタドーラおよび支援グループ各国の外相と、国連、米州機構の各事務総長が会合をもち、国際検証委員会が結成された。以下では中米各国の「グアテマラ合意」に対する反応、合意内容との関連での各国内の動きをみる。

* コンタドーラ・グループの和平努力を支援するグループで、ブラジル、アルゼンチン、ペルー、ウルグアイの4カ国から成る。

1. ニカラグア

7年余に及ぶ内戦と1985年以降の米国の経済封鎖により、国民生活は破綻に瀕している。コントラの武力によって政権が転覆されることはなくても、経済の悪化により内部から崩壊しかねない状態にある。こうした状況からなんとか脱却しようと苦慮するサンディニスタ政権にとって、「グアテマラ合意」はまさに闇に光明であり、ただちにこれに対する全面的支持を打ち出した。国民和解委員会を5カ国のなかで真先に設置したのがニカラグアである。

国民和解委員会のメンバーには、教会を代表してオバンド・イ・ブラボ枢機卿(委員長)、政府代表セルヒオ・ラミレス副大統領、野党代表マウリシオ・ディアス(キリスト教・社会大衆党)、民間著名人としてグスタボ・パラホン(プロテスタント団体CEPAD代表)が任命された。野党代表委員の選考に際して政府は、国民議会に議席を有する6野党に限らず、反体制政治団体であるCDN(ニカラ



1987年のニカラグアのインフレ率は約1500%といわれる。写真の札束は20米ドルに相当する。(筆者撮影)

グア民主協議会)*に対して、候補者リストを提出するよう呼びかけた点が注目される。CDNは1984年11月の総選挙(大統領、国民議会議員選挙)への参加を拒否し、革命体制そのものを否定する勢力であり、国内政治におけるコントラの代弁者と目されているからである。

* 傘下に反サンディニスタの立場をとる14の政治・実業・労働団体がある。

◆「グアテマラ合意」後の中米情勢◆

国民和解委員会の委員長にカトリック教会の枢機卿を任命し、コントラとの間の仲介役を依頼したことは、サンディニスタ政権と教会とのこれまでの緊張関係を考えると注目に値する。これは、コントラを支援したとの理由で入国を拒否されていたカトリックのアントニオ・ベガ司教とピスマルク・カバーヨ牧師の帰国を許可したこと、カトリック系ラジオ放送「ラジオ・カトリカ」の放送再開を認めたこととともに、サンディニスタ教会関係修復へ向けての重要なステップとみなすことができる。

国内民主化に関しては、CDNを含むすべての野党に対して「国民対話」への参加を呼びかけたこと、前述の「ラジオ・カトリカ」の再開とともに1986年6月以来発行停止処分を受けていた反政府系日刊紙『ラ・プレンサ』の再刊を認めたこと等若干の進展は認められるが、非常事態令の解除、広範な恩赦については、米国の支援を受けた(コントラとの)戦争が集結しないかぎり実施しないと主張した。

コントラとの交渉に関しては、それまでサンディニスタ政権は、直接、間接いかなる形式にせよ彼らとの話し合いには一切応ぜず、米国との2国間交渉(1984年9月以来途絶えている)のみを主張してきたが、今回は国民和解委員長を仲介役として、彼らとの間接的な交渉を行なうという立場に変わった。ただし交渉はあくまでも停戦に関する技術的な問題の調整に限定し、政治的な問題については話し合わないとするものである。

他方政府は、10月7日から11月7日までの期間、最も戦闘の激しい特定の地域において停戦を実施する、と「一方的停戦」を宣言した。

11月12日、ワシントンの米州機構総会に出席したオルテガ大統領は、11項目からなる停戦に関する提案を発表、それをオバンド・イ・ブラボ国民和解委員長に提出した。2週間後にコントラ側が「ニカラグア・レジスタンス」(Resistencia Nicaragüense)の名で15項目からなる反対提案を同委員長に提出した。コントラ側の提案は12月1日付『ラ・

プレンサ』紙上に公表され、国民の眼に触れることとなった。このようにコントラ側の主張がマスコミを通じて公開されること自体、国内民主化の一つの表われとみることができる。

政府、コントラ双方の提案内容を要約すると以下ようになる。

○サンディニスタ(政府)側提案

(1)1987年12月5日から88年1月5日までの期間の停戦。停戦交渉はワシントンで、米国の参加を得て行なう。(2)停戦期間中、コントラは兵站上の、軍事的、財政的ないし宣伝上の援助を、公然とにせよ秘密裡にせよ受けない。(3)コントラは国際機関から食糧、衣類、医療等を受ける。(4)停戦が実現されたらコントラは武器を捨て、恩赦に応ずる。(5)恩赦を受けた後にコントラは、政府と国内の合法的反政府派との間で進められている交渉(国民対話)に参加することができる。(6)これらすべての過程は、国際社会、コントラ、サンディニスタが合意するなんらかの機関の監視を受ける。

○ニカラグア・レジスタンス(コントラ)

側提案

1987年12月8日から88年1月17日までの停戦を提案し、その停戦に関する前提条件として、(1)非常事態令の解除、(2)旧国家警察隊員を含む完全な恩赦の実施、(3)国内の民主化、を要請する。

国内民主化の具体的内容は以下のとおりである。

(1)テレビ放映に関する国の統制の廃止、(2)軍事化された農業協同組合の解体、(3)徴兵制の廃止、(4)サンディニスタ防衛委員会の解体、(5)中米のいずれかの国で停戦交渉を行なうこと、(6)外国人顧問の追放、(7)双方(政府軍、コントラ)の漸次的軍縮の実施、(8)単一の国民軍の形成、(9)国の経済力に見合った水準まで、同時に他の中米諸国と調和のとれた水準まで、軍事力を削減すること。

12月3日にドミニカ共和国のサント・ドミンゴで、政府とコントラとの第1回会談が行なわれたが、この会談は政府側の交渉要員として外国人が出席する間接的な形態のものであった。さきにも

たようにサンディニスタ政府は交渉を軍事的、技術的な問題のみに限定しようとするのに対して、コントラ側は国内の「完全な民主化」とサンディニスタの政治的、軍事的諸機構の実質的解体を要求、両者の間になんらの一致点も見出せなかった。その間内戦はさらにエスカレートした。

2. エルサルバドル

以下の構成員による国民和解委員会が設置された。教会代表レネ・レベロ大司教、政府代表ロドルフォ・カスティージョ副大統領、野党代表フレデリック・クリスティアニ（ARENA：国民共和連合）、民間著名人としてアルバロ・マガニーヤ元大統領。

1984年11月以来途絶えていた政府とゲリラとの直接交渉が再開された。84年当時ゲリラ側は、政府軍とゲリラ軍を含んだ統一軍の創設、両方の勢力の参加する臨時政府の樹立、ゲリラ支配下にある領域の尊重といった要求を提示し、政府側はこれらを不可能かつ違憲であるとして却下した。政府はゲリラに対して恩赦と選挙への参加を提示、これをゲリラ側が拒否して会談は物別れに終わっていた。87年10月4日、5日両日、首都サンサルバドルで開催された政府—ゲリラ会談でも双方の主張に大きな隔たりがみられたが、終了後、以下のような内容の共同声明が発表された。(1)「グアテマラ合意」をエルサルバドルにおいて平和を達成するための可能な手段として認めること。(2)停戦について、および「グアテマラ合意」事項の実施について討議するために、二つの交渉委員会を設置すること。(3)停戦の実現を目指して和平交渉を継続させること。

しかし10月26日に民間の人権擁護団体の長エルベルト・アナヤが暗殺されたことによりゲリラ側が態度を硬化させ、交渉の打ち切りを一方的に通告した。ただしこの点に関してはゲリラ武装組織であるFMLN（ファラブンド・マルティ民族解放戦線）と、その政治外交団体FDR（民主革命戦線）との間で必ずしも意見が一致せず、FDRは交渉継続を主

張したといわれる。このことからFMLNとFDRとの間の亀裂が囁かれている。いずれにせよ交渉の一方的打ち切り後、ゲリラ側はストライキや武力攻勢を激化させている。

10月28日に恩赦法が成立したが、1980年のロメロ枢機卿暗殺と今回のアナヤ暗殺の責任者はこの恩赦の対象から予め除外された。11月にFDRのギジェルモ・ウンゴ議長、ルーベン・サモラ副議長ら幹部が相次いで一時帰国し、支持者に迎えられた。帰国の目的は、労働組合、農民団体、学生組織等の代表者と会い、彼らが合法的に国内で政治活動に参加する可能性を検討することにあつたといわれる。ウンゴやサモラのようなFDRの指導者が国内で政治活動を行なえるようになれば、それは「グアテマラ合意」の中心内容の一つである国内民主化の進展を内外に示す指標となるうが、その実現までには不確定な要素が多い。一つはFDR—FMLNの関係が今後どう展開するかであり、もう一つはARENAを中心とする右翼勢力が彼らの国内での活動を許容するか否かである。1980年にウンゴらが国外亡命を余儀なくされたのは、左翼指導者に対する右翼団体のテロが頻発したためであった。

3. グアテマラ

以下の構成員による国民和解委員会が設置された。教会代表ロドルフォ・ケサーグ司教（委員長）、政府代表ロベルト・カルピオ副大統領、野党代表ホルヘ・セラノ（MAS：連帯行動運動）、民間著名人テレサ・デ・サルコ（『プレサ・リブレ』紙オーナー）。10月7～10日にマドリッドで政府—ゲリラ直接会談が行なわれた。ゲリラ統一組織URNG（グアテマラ国民革命連合）*の主張は、1986年1月の民政移管後彼らが繰り返し政府に対して呼びかけているものと同じで、(1)内戦の主因である軍部支配構造の廃止、(2)殺戮、「行方不明」の調査と責

* 傘下にORPA, FAR, EGPといったゲリラ組織があり、独自の軍事行動をとっている。

◆「グアテマラ合意」後の中米情勢◆



ホンジュラスの首都テグシガルバの中心部。「コントラ出てゆけ」の落書きが目立つ。(筆者撮影)

任者の処罰、(3)自警団と「モデル村」の廃止、(4)革命派、民主愛国派、進歩派を含んだ幅広い同盟の結成、といったものである。これに対し政府側の主張は、ゲリラが「グアテマラ合意」を尊重し、恩赦に応じ、武器を捨ててはじめて、国民和解委員会を介しての停戦に関する実質的討議が開始される、というものである。

会談では和平交渉を今後も続けるという意思を互いに確認しあった以外、なんらの実質的な成果は得られなかった。会談後双方の軍事衝突は増加しているが、ゲリラが軍事的には劣勢で政府軍が攻勢をとっている点がエルサルバドルの場合と異なる。

4. ホンジュラス

中米5カ国のなかで「グアテマラ合意」への対応が最も消極的なのがこの国である。国民和解委員会の設置については、国内に組織的な反政府武装勢力が存在しないからその必要なし*というのが当初の政府の見解であった。国内のカトリック教会、野党、労働団体からの圧力もあり、「合意」調印後3カ月近く経ってようやく国民和解委員会を設置した。この国では1982年に民政移管が行なわれたが、依然として軍部の発言力は強い。かつて軍政時代に軍による人権抑圧を国際社会から指弾

* しかし現実はずいぶんそうではなく、シンチョネーロス、ロレソン・セラヤといったゲリラ・グループの散発的な活動が伝えられる。

されていただけに、国際検証委員会による同国内の査察に関しては軍部が否定的な態度をとっている。

ホンジュラスにとって最大の懸案事項は、国内におけるニカラグアのコントラの処置である。同国の正規軍にほぼ匹敵する総勢約1万人という武装集団の存在は、隣国ニカラグアとの紛争の種となるばかりでなく、ホンジュラスの主権ならびに市民生活にとって攪乱要因となるものである。前述のように米国はホンジュラスを、ニカラグアのサンディニスタに対抗する“反共の砦”として強力に肩入れし、軍事ならびに経済援助を行なっている。その見返りにホンジュラスは同国内のコントラ基地の存在を黙認せざるを得ない(政府は公式にはコントラ基地の存在を否認している)。ホンジュラスとしては、米国の同意なしにコントラを追放することは不可能だし、またコントラの撤退が米国の援助の削減に結びつけば、同国経済は潰滅的な打撃を被るというジレンマに立たされている。

5. コスタリカ

中米5カ国のなかで国内に反政府武装勢力をもたない唯一の国であるが、「グアテマラ合意」達成の立役者であるアリアス大統領のお膝元だけに合意事項は形式的にせよ履行せざるを得ない。当初は野党、社会・キリスト教連合党だけでなく、与党、国民党の一部からもコスタリカには国民和解委員会を設置する必要なしとする声が強かったが、左翼グループや労働組合からの圧力もあり、10月に和解委員会が設置された。

―― 第3回中米サミットとその後の情勢 ――

1988年1～4月

本年1月4日から11日にかけて国際検証委員会の調査団が中米各地を回り、各国内における「グアテマラ合意」事項の履行状況を調査した。委員会は調査結果を報告書にまとめ、1月15日、16日の両日コスタリカの首都サンホセで開催される第

3回中米首脳会議(サミット)に提出した。会議ではこの報告書を検討した結果、合意事項が十分に履行されていないとして、各国政府に対し無条件かつ即座に、国民対話、停戦交渉、全面恩赦、民主化(非常事態令の解除、言論出版の自由、政治的多元性等を含む)を履行するよう要請する趣旨の共同声明を発表した。

当初はニカラグアのサンディニスタと、親米、反サンディニスタの傾向の強いエルサルバドル、ホンジュラス、それに両者の中間の立場をとるコスタリカ、グアテマラ各国の間で一致点を見出すのは困難と予想されたが、ニカラグアが態度を軟化させ譲歩を示したことで、上記の共同声明にまで漕ぎつけた。ニカラグアのオルテガ大統領は、(1)1982年以来続いていた非常事態令を解除する(それまではコントラに対する米国の支援が停止されないかぎり解除しないとしていた)、(2)停戦に関してコントラとの直接交渉に応ずる、(3)広範な恩赦法の制定へ向けて準備をすすめる、と発表した。

このようなニカラグアの態度変化の背景には、「グアテマラ合意」の趣旨にそってなんとか中米和平を実現させようというコスタリカのアリアス大統領およびグアテマラのセレス大統領の強い働きかけがあったとみられるが、より大きな要因は、米国議会でのコントラ援助法案不成立を狙ったニカラグアの戦術にあったといえる。2月3日、米国下院は総額3625万ドルのコントラ新規援助法案を219票対211票という僅差で否決し、ニカラグアの作戦が功を奏したかたちとなった。

1月28、29日の2日間、サンディニスタとコントラとは初めての直接交渉がサンホセで開かれた。この会談では停戦に関する具体的な合意には至らなかったが、次回会談へつないだ。2月18日にグアテマラ市で開かれた第2回直接交渉では、仲介者オバンド・イ・ブラボ枢機卿の提案を中心に討議がすすめられた。提案内容は、コントラに対しては、30日間の停戦を尊重すること。その期間中彼らは武器を保持できるが、国際委員会の監視のもとに国内の特定の地域に集結すること、政

府に対しては旧国家警察隊員を含めた全面恩赦、完全な言論の自由、徴兵制度の再検討、国民対話の再開を、それぞれ義務づけるものである。双方ともこの提案に賛成したが、停戦に関する特定の条件について合意が得られず会談は打ち切られた。

3月中旬、ニカラグアとホンジュラスの国境付近で武力衝突が起こり、米軍のホンジュラス派遣、ニカラグアが再び非常事態令を発令するという緊張した事態のもとで、第3回目の政府—コントラ直接交渉が3月21日から3日間、ニカラグア国内のコスタリカ国境に近いサポアで開かれた。これに先立ち、この会談中は全土で一時的停戦に入ること事前の合意がなされた。この会談はこれまでと異なり、はじめて国内で開催されたこと、交渉要員が政府側ウンベルト・オルテガ国防相、コントラ側アドルフォ・カレーロという最高幹部に格上げされた点で注目される。またこれと並行して首都マナグアではオルテガ大統領と国内の合法的反政府勢力との間の「国民対話」が再開された。

第3回会談最終日の3月23日に、内戦終結への第一歩として60日間の暫定停戦に踏み切ること双方が合意した(サポア合意)。この合意に基づき4月1日からニカラグアでは暫定停戦に入り、コントラ武装集団は武器を保持したまま国内の特定地域に集結を開始、4月15日から首都マナグアでサンディニスタ政府とコントラ指導者との間の本格停戦交渉が開始された。

以上で今年1月のサンホセ・サミットとその後の情勢の新展開を、ニカラグアを中心にみてきた。ニカラグアの暫定停戦が本格的停戦に発展するまでにはなお幾多の曲折が予想され予断を許さないが、ニカラグアにおける事態の新展開が他の内戦国エルサルバドル、グアテマラに及ぼす影響は大きく、8年に及ぶ中米地域紛争はようやく終結へ向かって動きだしたといえよう。

おわりに

一般的にいつて「グアテマラ合意」に対する国

◆「グアテマラ合意」後の中米情勢◆

際的な評価は高いが、しかし消極的な評価ないし批判的な見解もないわけではない。最後にそれらのいくつかを記して本稿の結びとしたい。

まず「グアテマラ合意」は中米各国の政治的現実を区別せず、どの国に対しても一様に適用しようとしている、という批判がある。国民和解委員会の設置、国内民主化、恩赦などに関してホンジュラス、コスタリカ両国において消極的対応ないし抵抗がみられたのは当然といえる。

次に「グアテマラ合意」は政府対反政府ゲリラの関係で明らかに政府側に有利な提案である、という指摘である。「合意」は反政府ゲリラに対する援助の停止を義務づけているが、各国政府は引き続き外国からの援助を受けている。すなわちエルサルバドル、ホンジュラス両国政府は米国から、ニカラグア政府はソ連はじめ社会主義国からの援助を受ける。これでは問題の根本的な解決に結びつかない、というものである。

これに関連してコントラの一指導者の次のような発言が注目される。「『グアテマラ合意』は、ニカラグアにおいては過去8年間続いてきた現状の維持を意味する。サンディニスタの唯一の狙いは米国議会がコントラ援助法案を否決することであ

り、それによって時間を稼ぎ、政権の座を保つことである」*。

反政府ゲリラに対する援助の停止に関しては次のような批判がある。ニカラグアのコントラに対する米国の援助と、エルサルバドルのFMLNに対する外国の援助とは質が違う。前者は米国の議会の承認を得て行なわれるのであって第三者の眼に明らかなのに対して、後者は隠密なものであり、国際的な検証が難しい。

1987年の12月に筆者がコスタリカで会った中米問題の権威というロドルフォ・セルダス博士は次のように論評した。「結局『グアテマラ合意』の最大の受益者はニカラグアのサンディニスタ政権である。これによってサンディニスタ政権は時間を稼ぎ、失っていた国際的信用を部分的に回復することができる。今後の中米情勢の展開には二つの可能性が考えられる。一つはニカラグア国内の真の民主化の達成であり、もう一つはサンディニスタ体制の強化、固定化である。自分は後者の起こる可能性を大とみる。そしてこのことが他の中米諸国に及ぼす影響として考えられるのは、安全保障の必要性から軍部の発言力が強まることである」。

(いしい・あきら／中南米総合研究プロジェクト・チーム)

* *Central America Report*, Vol. XIV, No.40, 16 Oct. 1987.