

現地報告

ホンジュラス・「クーデター」

その背景と事態推移に関する一考察

林 和宏

はじめに

2009年6月28日早朝、ホンジュラスではセラヤ (José Manuel Zelaya) 大統領が国軍により拘束され、コスタリカに国外移送されるという事態が勃発した。普段の日曜の朝以上に静まりかえった首都テグシガルパ (Tegucigalpa) 市では、テレビ、ラジオ放送も停止され、軍用ヘリが不気味に飛び交う中、時間の経過とともに大統領府前でのセラヤ支持派による抗議デモが拡大していった。正午を過ぎた頃、セラヤから6月25日付で辞表の提出があったことが国会事務局長より発表され、それが国会において全会一致で承認された。またこれを受け、国会は憲法第242条に明記された大統領および副大統領の絶対的不在を理由にミチェレティ (Roberto Micheletti) 国会議長を大統領に承認したのである。夕方になって記者会見を開催したミチェレティ暫定政権大統領は、記者からこのたびの「クーデター」をどのように説明するのかとの問いに、国軍があくまで司法の命令に従って行動したことや、セラヤ大統領が6月28日までに犯した憲法・法律違反について指摘した。2009年11月29日に実施予定の大統領選挙を5カ月後に控えたホンジュラスで勃発したこの政局の大変動は何を背景にしていたのであろうか。本稿ではこの問いに応え、国際社会の反応も整理しつつ、今後の展望にも言及する。

1 セラヤ政権の急進化

ホンジュラスでは1982年以降の民政移管後、中道の自由党と国民党が交替で政権を担う二大政党制が定着している。同年以降6回の選挙で4回の勝利を収めてきた自由党は2005年の大統領選挙でセラヤ候補を擁立し野党国民党の現大統領候補でもあるロボ (Pepe Lobo) 候補に僅差で勝利、5度目の政権を担当することとなった。憲法第237条に基づき、翌2006年1月27日から4年間の任期を開始させたセラヤ大統領は、課題としての治安対策、貧困削減、初等教育の普及、燃料価格の安定などとともに市民との積極的な対話を掲げた。また外交でも従来の対米重視路線を踏襲した。その意味で、大農園主出身であり、自由党に所属するセラヤ大統領はこれまで通りの自由党路線を継続するかに見えた⁽¹⁾。

しかし、2007年頃になり石油価格の急騰が見られると、政権の優先課題の一つであった燃料価格の安定化に向けた緊急の対応策を要請されるようになる。しかし後にセラヤ自身が語ったように、国際機関や先進諸国は危機に直面するホンジュラスに手をさしのべることはなかった。これを契機としてセラヤは同年末頃からラテンアメリカの左傾化の中心的存在とされているチャベス (Hugo Chávez)・ベネズエラ大統領の推進する石油協定であるペトロカリブ協定や米州ポリバル代替構想

(ALBA)への接近を開始するのである⁽²⁾。これを補佐したのが自由党創始者を父に持ちオルテガ(Daniel Ortega)・ニカラグア大統領とも関係の強い左派学生運動出身のロダス(Patricia Rodas)自由党党首であった。「クーデター」発生時に外相を務めていたロダスは、ALBA加盟各国との橋渡し役となり、2009年6月にホンジュラスで開催された米州機構(OAS)総会では議長としてキューバを米州システムへの参加から排除してきた1962年決議をOASにおいて無効とする等、ホンジュラスの「左傾化」の原動力となった。

2008年1月にはホンジュラスによるペトロカリブ協定への署名が、そして同年8月にはALBAへの加盟が実現するが、これに呼応するようにセラヤ大統領の言説もより急進的なものとなっていく。

同じく、ALBA加盟国であるボリビアが米国の内政干渉を理由に米国大使に「ペルソナ・ノン・グラタ」を発表するとこれに連帯し、セラヤ大統領はロレンス(Hugo Llorens)駐ホンジュラス米国大使に対する信任状奉呈式を延期すると発表した。この後も穏健な親米路線を一転し、米国政府が国内法を犯してまでホンジュラス移民を強制送還していると糾弾し、移民という行為は離散した家族がその絆を分かち合う「人権」であると主張した。またホンジュラスが麻薬取引の経由地となっているとの米国の批判を、ホンジュラスこそが消費国である米国の存在により影響を被っていると逆批判した。

さらに2008年の独立記念日(9月15日)にセラヤ大統領は、国内経済グループが腐敗した寡頭支配層であるとチャベスばりの演説を行い、聴衆より「チャベス派は出て行け」との批判を受けている。これらの聴衆を「保守的で隷属化された人々」と逆に非難したセラヤは、二大政党制、ひいてはホンジュラスの代表制民主主義において代弁されてこなかった労働者や貧困層といったセクターの擁護を主張する。さらに同(2008)年末には国内民間企業の強い反発を受けながらも、最低賃金の大幅引上げを敢行し、「労働者の味方」を強くアピールするのである。

そうした中で2008年11月頃より、セラヤ派のロダス自由党党首(当時)やフローレス・ランサ(Enrique Flores Lanza)大統領府大臣が現行憲法の改正による民主体制の再構築を唱え始める⁽³⁾。セラヤ大統領は、「(憲法改正の是非を問う)国民投票に反対する者は民主主義者であることをやめて、独裁者の言いなりになればよい」と民主主義の原則が、代表制ではなく、あくまで国民による直接の意思表示により実現されるものであるとの主張を強めていくのである。

寡頭支配体制や二大政党制を脱し、真の民主体制を実施するためには「時代遅れ」となった憲法を見直すことが必要だとするセラヤ派と、憲法そのものではなくその「適用」の失敗を批判するその他のセクターの対立は2009年に入って激化の様相を強めていく。その象徴となったのが、憲法に記載されていない制憲議会の開設を主張する行政府(セラヤ大統領)と、それを断固拒否する立法院(ミチェレティ国会議長)との対立であった⁽⁴⁾。

2

制憲議会召集に向けた動き

— 2009年6月28日以前

2008年11月21日、セラヤ大統領は2009年11月に実施される予定の総選挙で、制憲議会召集について問う「4番目の投票」を実施すると宣言した。通称「クアルタ・ウルナ(Cuarta Urna)」として広く国民にその名を知られるようになるこの「4番目の投票」とは、11月29日に国民が投票所で、(1)大統領および大統領代理3名、(2)国会議員、そして(3)市長および市議会議員、と3つの投票を行った後にそれに続く投票として、制憲議会の召集につき賛成か反対で回答する「4番目の投票」を設けるとするものである。2009年3月になってセラヤは、同年6月末に制憲議会召集について問う「世論調査」を国家統計院(Instituto Nacional de Estadística)を通じて実施すると発表した。そして「クーデター」が勃発したのはまさしく同世論調査が実施される予定の6月28日であった。

セラヤ派のフローレス・ランサ大統領府大臣が指摘するように、改憲派の主張とは、民主化後に起草された現行憲法(1982年)はもはや27年後の時代趨勢に対応不可能なものとなっており、現状にあった新憲法の制定が緊急の課題であるというものであった。しかし5月に入って、検察側が「世

論調査」を違法であるとし、行政訴訟裁判所に調査実施の無効要求したことを受け、風向きは大きく変化することになる。5月27日に行政訴訟裁判所は検察の訴えを認め、世論調査実施を無効すると発表した。この決定の背景には、セラヤの目指す世論調査が憲法で禁止された改正不能条項(artículos petreos)の改正を目指しているとの判断がある。憲法第374条では明確に政体、国家領土、大統領任期そして大統領再選禁止等を改正不能条項と定めている。

しかしこうした決定にもかかわらず、セラヤ派は、国民からの要請があれば政府は国家利益に関わるような世論調査の実施を要請できるとする市民参加法第5条の強引な解釈に基づき世論調査を強行しようとした。報道等を中心に制憲議会の目

論見がセラヤの再選にあるとする論調は2008年11月頃から存在したが、世論調査直前の2009年6月にもなると、ミチェレティ国会議長自身が「『4番目の投票』への国会承認と引き換えにセラヤから制憲議会議長への就任をオファーされた」、「制憲議会議員はすでに選出済みである」あるいは「すでにベネズエラ、ボリビア、エクアドル等の憲法を参考に憲法案が起草済み」であるといった告発を開始する。ミチェレティが批判したのは、透明性や正統性に欠ける「世論調査」の実施はあくまで「民意の表出」を強調するための口実であって、実際はすでに制憲議会がセラヤ派内部での既成事実となっていることである⁽⁵⁾。こうした事態を受けて6月にはサントス(Elvin Santos)自由党大統領候補を含め、駐ホンジュラス米国大使の仲介の下、セラヤとミチェレティの会談がもたれるが、結局交渉はまとまることなく、2009年6月28日の事態へと発展するのである。

「世論調査」直前の2009年6月24日、上記司法の決定を受ける形で「世論調査」への協力を拒否したバスケス(Romeo Vásquez)国軍参謀総長がセラヤ大統領により解任された。これを批判し三軍の司令官が辞職を表明するとともに、「4番目の投票」実施の有無はあくまで国会の決定に依るべきであると発言していたセラヤ大統領の側近のオレジャーナ(Edmundo Orellana)国防大臣も辞表を提出した。これに対し、最高裁憲法廷は翌日、セラヤによるバスケス参謀総長の解任を無効とし、翌25日にバスケスは参謀総長に復職した。そうした中、同25日、セラヤは支持者を伴い「世論調査」キットが格納されていた空軍基地に押し入り、それを奪還するという強硬な手段に出ている。

「世論調査」当日の6月28日は、すでに冒頭で触れたように、セラヤ大統領の国外移送に関する報道から始まった。同日昼頃、最高裁行政法廷は

ラジオ放送を通じて、「世論調査」が憲法および各種法に反するものであると指摘し、検察からの要請に基づき国軍に対し「世論調査」活動を停止させ同調査のための用品を押収することを承認したと発表した。また同日起こった出来事は全て法に基づき行われたものであることを強調した。ただし、セラヤ大統領の拘束および家宅捜索はともかく、国軍による国外移送に関する司法からの明確な説明が未だなく、以下で見るとような国際的な批判を受けることになる。

3 国際社会の反応

ホンジュラスにおける緊急事態を受けて、国際社会も迅速に本件に対するコメントを発表した。2009年6月28日、米国オバマ大統領はホンジュラスに民主主義と法治の原則が戻ることを期待し、他国からの内政干渉抜きで平和的な解決が行われるようにと発言した。続く30日には国連がセラヤ大統領の復職を求める決議を採択、さらに7月4日には米州機構(OAS)が、ホンジュラスの資格停止を発表した。この他にも中米統合機構(SICA)、リオ・グループ、南米諸国連合(UNASUR)そしてALBAといった国々が軒並みミチェレティ暫定政権の承認を拒んだため、ホンジュラスは国際社会より孤立していく。さらに9月3日には事態を静観していた米国国務省がミレニウム開発基金をはじめとするホンジュラスへの援助を停止すると発表した。国務省は暫定政権がサンホセ合意案への署名を拒んでいることを援助停止の説明としている。

サンホセ合意案とは、セラヤとミチェレティとの仲裁役を担当するアリアス(Oscar Arias)・コスタリカ大統領が提示した和解案で、そこには11月総選挙の前倒し、セラヤ大統領の復職、恩赦等を含

む12の項目が含まれている。2009年7月7日にセラヤ大統領はワシントンでクリントン米国防務長官と会談しているが、その直後に、アリアスによる仲介が発表され、ミチェレティもこれに同意したことで、コスタリカにおける両者代表団による対話のプロセスが開始されたのである。しかしとくにセラヤの復職はミチェレティ派の中では決して受け入れられない事項であり、交渉が長引くにつれしびれを切らしたセラヤ大統領は「コスタリカでの和解交渉は失敗に終わった」と発言するに至るのである⁽⁶⁾。

こうした難局を受けて、OASは2009年8月24・25日にALBA諸国を含まない加盟国外相およびインスルサ(José Miguel Insulza)事務総長をホンジュラスに送り込み、ミチェレティ大統領を含む両派、市民社会の代表、国軍、司法、検察、大統領候補その他との会合を実施した。しかし、25日に発表された声明文の中で同ミッションは、ミチェレティ側がセラヤの復職と恩赦に反対し、サンホセ合意への賛同が得られなかったことに遺憾の意を表明しながら、ワシントンへ帰った。OASミッション以降、セラヤ派は合意案への署名に同意するというように突然態度を翻したが、これに対しミチェレティ派がコスタリカでの対話の継続を主張するという平行線をたどりつつ、11月末の総選挙に向けた選挙戦に突入していったのである。

おわりに

2009年11月29日に実施予定の総選挙に向けて8月31日より選挙運動が開始された。ホンジュラスを訪問したOAS外相レベルミッションの目的の一つは、運動開始前に本件の解決を促すことであった。それは上記声明文からもうかがえる。ホンジュラスでは総選挙が透明かつ民主的に行われる

ような状態にないとの理由から9月11日にはEUが選挙監視団を派遣しない旨を発表している。確かに、選挙を通じて国民より選出された大統領が国軍により国外移送されたことは民主主義の旗手である米国のみならずクーデターを経験してきた域内諸国にとっても見過ごせない出来事である。

しかし同時に憂慮されるべきは、選挙運動のさなかにもかかわらず、各候補者の公約はさしたる注目を集めず、むしろこれらの候補が2009年6月28日の出来事にどのような立場をとるか、セラヤの復職をどうとらえるか、といった選挙と直接関わりのない内容がマスコミで注目をあびている点である。また有権者の中にも、セラヤ派の一部過激派が選挙妨害の姿勢を見せていることもあり、選挙への直接(投票)、間接(選挙監視)の関わりを躊躇する者も現れているようである。「ホンジュラスへの民主体制および憲法秩序の回復」を主張する国際社会によるミチェレティ政権および総選挙への不承認の態度は、図らずも選挙ボイコットを主張するセラヤ派の主張を強化することにもなっているようにも見える。

総選挙はあくまで2008年実施された予備選挙より開始されたといっても過言ではなく、2009年5月28日に最高選挙管理委員会により公示も済まされている。そして、憲法上行政政府よりの独立を保証された同委員会が選挙プロセスを一元的に管理していることは指摘する必要がある。その意味で、選挙の不承認あるいはボイコット活動は権力の交替原則や国民の政治参加という民主主義の別の原則を侵害することになりかねない。サンホセ合意案が国際社会の主張するとおり事態の「脱出口」になり得るのか、あるいは選挙がこのまま実施され、次期大統領の登場とともに国際社会は立場を翻すのか、ホンジュラスの民主制度維持のために今後の動向には特別な観察が必要である。

選挙を約2カ月後に控えた2009年9月21日には突如セラヤ大統領がホンジュラスに帰国し、ブラジル大使館に立てこもった。各党の大統領候補がセラヤとミチェレティとの対話の仲介を申し出ており、OASなどの国際社会も早期の合意到達を要請している。とはいえ同日午後突然ミチェレティ暫定政権が発表した終日の外出禁止令が象徴するように、依然熱狂的なセラヤ派はホンジュラスでの「民主主義と憲法秩序の回復」を掲げて不穏な動きを見せている。セラヤの帰国を受けてOASは再度の外相レベルミッションの派遣を、またEU他の外交団も本国に召還されていた大使のホンジュラス復帰を発表している。セラヤは引き続きブラジル大使館より暫定政権の打倒に向けた支持者の動員を呼びかけており、カストロやチャベスのスローガンに倣って、「愛国、復職あるいは死」を連呼し、自身の復職に強いこだわりを見せている。ミチェレティ側も「第三者」の大統領就任など妥協案は提示するものの、セラヤの復職と恩赦適用は拒んでおり、現状では今後の対話が容易に進むようには見受けられない。

(本稿における見解は筆者個人のものであり、外務省ならびに在ホンジュラス日本大使館の見解を代表するものではない。)

注

- (1) 民主化以降のホンジュラスの政治制度につき解説した文献に、Salomón [2004] がある。日本語による数少ないホンジュラス政情紹介に、田中 [2004] がある。
- (2) チャベス大統領が進めるALBAを中心とする外交路線については、林 [2009a] を参照されたい。
- (3) 2008年11月20日から22日付の当地主要各紙を参照。
- (4) ここ数年、制憲議会はベネズエラ、ボリビア、

エクアドルで実施されているが、連続再選規定に関連してコロンビア、コスタリカ、ニカラグアといった諸国でも憲法改正の是非が論じられている。制憲議会につきベネズエラの事例に則して分析したものとして林 [2009b] がある。

- (5) 制憲議会がセラヤの「連続再選」を目指したものであるとの論調も見られるが、セラヤ自身はその真意はともかく直接連続再選問題につき言及していない。筆者が出席した第39回OAS総会でもセラヤ大統領は、2010年1月までの自身の任期は必ず遵守すると発言している。“Mel Zelaya: Cuarta Urna no es continuismo,” *La Tribuna*, 14 de marzo, 2009等を参照。ただし、報道等には4年後の大統領選挙への出馬を目論んでいたとの指摘も存在する。
- (6) ホンジュラスも加盟するALBAを主導するチャベス・ベネズエラ大統領がコスタリカへの対話プロセスに際し、セラヤに影響力を行使していたことが報じられている。2009年7月9日にアリアス大統領はセラヤ、ミチェレティ両者と会談したが、セラヤは三者会談を拒否している。チャベスは米国主導の対話プロセスを「ワシントンの流産」としている。“Chávez aconsejó a Mel no reunirse con Micheletti,” *La Prensa*, 11 de julio, 2009を参照。

参考文献

- 田中高 [2004] 「なぜか？政治は安定している」(田中高編『エルサルバドル、ホンジュラス、ニカラグアを知るための45章』明石書店 136-139ページ)
- 林和宏 [2009a] 「ベネズエラ・チャベス政権の外交原則と対米関係」(『ラテンアメリカ時報』No. 1387 18-22ページ)
- [2009b] 「ベネズエラにおける改憲論議の系譜 『国家制度改革』から『連続再選』へ」(『海外事情』第57巻第11号)
- Salomón, Leticia [2004] *Democracia y Partidos Políticos en Honduras*, CEDOH.

(はやし・かずひろ / 在ホンジュラス日本大使館専門調査員)