

エクアドル：コレア政権の政策課題

新木 秀和

はじめに

2007年1月エクアドルではコレア政権が船出した。新大統領ラファエル・コレアは前年11月の大統領選挙決選投票において対立候補のアルバロ・ノボアを破って当選し、第104代共和国大統領に就任したのである。国家同盟（AP）のコレアが注

目されたのは、選挙キャンペーン中から明確に打ち出していた急進的な反米・反新自由主義の傾向と周辺諸国の左派政権との連帯の可能性ゆえであった。その意味で「ラテンアメリカの新たな左派政権」しかも「急進派」の登場となったわけである。ただ、コレア登場の背景とその経緯には紆余曲折があり、エクアドル政治の近年の状況をふまえた理解が不可欠である。しかも政権基盤は安定的とはいえず、多大の課題を抱えて先行きには困難も予想される。

本稿では、エクアドルの政治状況を取り巻く内外の諸要因を整理しつつコレア政権成立の意味を明らかにし、新政権が直面するさまざまな課題を理解するための視点を提供したい。

1 大統領選挙

まず大統領選挙の過程と結果についてまとめた。今回の大統領選挙は、2005年4月のグティエレス政権の崩壊を受けて成立したパラシオ暫定政権の後継となる新大統領を選出するものだった。2006年10月の総選挙に向けた選挙戦は13組の大統領・副大統領が乱立する状況となり、同年前半はロルドス候補（左翼民主党IDおよび倫理と民主主義ネットワークRED、元副大統領）の優勢が続いたが、9月頃から失速した。ピテリ候補（キリスト教社会党PSC）も伸びなかった。代わってノボア候補



決選投票で大統領に当選したラファエル・コレア（AP images）

は勢力を維持し、コレア候補は顕著な勢力伸長ぶりをみせた。結局のところ10月15日に実施された大統領選挙では、PRIAN(国家行動機構改進黨)のノボア候補(バナナ財閥のオーナー)が26.83%を獲得し、コレア候補(元経済・財務相)の22.84%を小差でリードしたものの、他の候補も含めていずれの候補も有効投票の過半数には届かず、翌11月にノボア、コレア両候補による決選投票が行われることになった。

1979年の民政移管以降に実施された8回(1979, 84, 88, 92, 96, 98, 2002, および2006各年)にわたるエクアドルの大統領選挙では、首位の候補の得票率は20%から35%までにとどまり、絶対過半数を獲得できないことが継続し、毎回のように決選投票が行われてきた⁽¹⁾。そして、84年と96年には第一次投票時の優位が変わって第2位候補が逆転勝利したが、今回もそのような現象がみられた。

実際、11月26日に行われた決選投票ではノボアとコレアがしのぎを削り、第一次選挙で首位に立っていたノボアを抑えてコレアが最終的勝利を収めたのである。主張の過激さを弱めるなどコレアが

選挙戦略を変更したことも奏功したという。表1を見るように、決選投票の得票率はコレアが56.67%、ノボアが43.33%となり⁽²⁾、前者が大統領に当選した。

2 コレアとは

大統領に当選したコレアはどのような人物だろうか。キト市のパシフィコ大学で教鞭をとっていたエコノミストのコレアは、パラシオ前政権の下で2005年4月に経済・財務相に任命された。しかし、ベネズエラとの関係強化に努めながら、石油輸出の余剰収入を対外債務返済よりも社会政策に回すように訴えて、そうした主旨の基金の創設を打ち出したが、世界銀行の融資拒否を招くなど対外的に警戒されたことも災いし、4カ月足らずで解任された。グアヤキル市の貧しい家庭出身でベルギーのルーベン・カトリック大学で経済学の修士号、米国イリノイ大学で博士号を取得している。英語とフランス語が流暢だが、特筆すべきことに非先住民でありながらキチュア語を話し、アンデス高地の先住民集落で活動をした経験もあり、先住民族や農村の問題にも精通する。先住民族や民衆の現実を直接に知った経験が、コレアの急進的な左派傾向を強めたとみられている。

コレアはベネズエラのチャベス大統領と親交があり、イラク戦争に真っ向から反対するなど強固な反米姿勢を示している。2006年9月の国連総会演説でチャベスがブッシュ米大統領を「悪魔」と呼んだのを受け、「世界をひどく傷つけた間抜けなブッシュ氏と比べるのは、悪魔への侮辱だ」などと皮肉なコメントを寄せて物議をかもしている。

また、石油収入の有効利用を訴え、対外債務返済よりも教育支出や中小企業向けの低利融資、低所得者向けの住宅建設などの社会政策に充てる考

表1 2006年大統領選挙 決選投票の結果

候補者名	得票数(票)	得票率(%)
コレア(AP)	3,517,635	56.67
ノボア(PRIAN)	2,689,418	43.33
有効投票総数	6,207,053	100.00
白票	70,219	
無効票	681,960	
投票総数	6,966,145	
有権者登録総数	9,165,125	

(注) 政党の正式名称は次のとおり。

AP: Alianza País(国家同盟)

PRIAN: Partido Renovador Independiente Acción Nacional(国家行動機構改進黨)

(出所) エクアドル最高選挙裁判所(TSE)ウェブサイト
(<http://www.tse.gov.ec/>) Resultados parciales Elecciones 2006 segunda vuelta.

えを示し、国民の6割を占める貧困層に支持を広げてきた。11月26日の当選に際して、「国民が変化を求めている明らかなメッセージだ」と「市民革命」を唱えながら勝利を宣言している。

当選後は2006年末にかけて次期大統領としてベネズエラ、ボリビアなどのラテンアメリカ諸国を訪問し、またコチャバンパでの南米サミットに出席するなど、左派諸政権との関係構築に着手している。

さらに、大統領としては初めての行動を就任直前の2007年1月14日に実施した。すなわち、就任式参列でキト入りしたチャベス大統領およびボリビアのモラレス大統領を伴って、かつて自ら活動していたアンデス高地の先住民族集落スンバグア（キトの約100キロメートル南）に赴き、ポンチョ姿で、先住民族の代表から統治の杖を渡される式典を執り行っている。次に述べるように、翌日の国会での就任式典が近代的でナショナルな政治文化だとすれば、こちらは先住民族・民衆の文化との連続性を示すという象徴的な意味をもっていた。

3 コリア政権の発足

2007年1月15日、コリアが大統領に正式就任した。国会で行われた大統領就任式では、「米国主導の新自由主義経済（ネオリベリズム）によって、中南米諸国はいずれも貧困に苦しんできたが、時代は変わった」と訴え、政治体制の变革を目指す「市民革命」実現に向けて憲法を改正し、貧困、汚職対策を重視する考えを示した。就任式にはチャベス大統領やモラレス大統領らとともに、イランのアフマディネジャド大統領も出席して友好関係をアピールした。アフマディネジャド大統領の参列は、ベネズエラ、ニカラグア、そしてエクアドルという3国訪問によるもので、友好諸国との関

係強化を確認している。すなわち、後述するようにコリアは、米国主導の米州自由貿易圏（FTAA）に対抗してベネズエラやキューバなどの諸国が締結した社会・経済協定「ボリーバル代替統合構想（ALBA）」に参加する意向を示しており、今後、反米左派勢力との結束を強める方針である。

4 コリア登場の背景

ここで、コリア登場につながる近年のエクアドル政治状況を概観しておきたい。1979年の民政復帰からすでに28年目を迎えるエクアドルだが、97年から2007年現在までの10年間においては政治危機が加速し、97年のブカラム、2000年のマワ、そして2005年のグティエレスと三つの政権が瓦解している。それぞれ経緯と結末は異なるが、代表制民主主義の形骸化と政治腐敗の蔓延などの問題が深刻化し、政権打倒につながる三権の内紛や民衆蜂起が顕著になった。

2005年4月にグティエレス政権を打倒したキト住民の抗議行動は「ホラヒドスの反乱（La rebelión de los forajidos）」と呼ばれる。それは都市空間を舞台とする無定形で自発的な（動員されていない）都市中間層の政治行動であり、「みんな出ていけ（¡Que se vayan todos!）」というスローガンが象徴するように、既存の代表制民主主義（具体的には三権や政党、政治家）への拒絶の意志を表したものであった⁽³⁾。そこに表出した都市住民運動がコリア登場につながる伏線の一つになっている。とはいえ、こうした都市住民の運動は雑多でうつろいやすいため、状況が変われば新政権に批判的になることも考えられる。

他方で、グティエレス政権に一時的に協力した先住民族運動（エクアドル先住民連盟CONAIEとその右腕であるパチャクティック運動）は、同政権による

分断と抱き込みに揺さぶられて勢力を弱めており、その打撃から現在も回復できていない。先住民族組織の主張の多くはコレア政権と共通するが、新政権との協力には慎重な姿勢をみせている。

グティエレス退陣で成立したパラシオ暫定政権では、憲法制定議会の開催を通じて「共和国を再建する(refundar la república)」という政治改革が重視されるようになり、この気運が選挙に導入され、コレアはその課題を明確に打ち出すようになったのである。

また今回の選挙で多数の候補が乱立したこと、そしてコレアとノボアという新しい政党候補が残ったことは、1980年代に勢力を維持していた四つの政党(PSC, ID, PRE, DP 人民民主党)が自党の候補を支えきれなかったことを意味し、伝統政党の勢力弱体化を示している。

5

憲法制定議会をめぐる政治対立

大盤振る舞いの感があった選挙公約を背景に、コレア政権は「国家再建」を標榜しつつ、内外に向けて独自の政策を打ち出そうとしている。

憲法制定議会の開催とそれを通じた新憲法の制定(1998年憲法の改正)は、コレア大統領が政治改革の最重要課題として掲げる政策である。この選挙公約を果たすべく、大統領は1月15日の就任式で、憲法制定議会の召集の是非を問う国民投票を実施することを定めた大統領令第2号に署名した。これにより、3月18日に国民投票が行われることが決定し、最高選挙裁判所(TSE)が実施機関となった。しかしこの問題は、新政権の発足直後から国政の焦点となり、行政と立法、司法の三権を巻き込む大きな紛争を引き起こしている。その経緯と問題点を整理しておきたい。

表2は新政権発足時におけるエクアドル国会

表2 国会の議席配分

政党名	議席数
PRIAN	28
PSP	24
PSC	13
ID	7
PRE	6
MUPP-NP	6
RED	6
UDC	4
MPD	3
PS-FA	1
ARE	1
MCNP	1
合 計	100

(注) 政党・運動組織の正式名称は次のとおり。

PRIAN : Partido Renovador Independiente Acción Nacional(国家行動機構改進黨)

PSP : Partido Sociedad Patriótica(愛国協会党)

PSC : Partido Social Cristiano(キリスト教社会党)

ID : Partido Izquierda Democrática(左翼民主党)

PRE : Partido Roldosista Ecuatoriano(エクアドル・ロルドス党)

MUPP-NP : Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo Pais(パチャクティック新国家運動)

RED : Red Etica y Democracia(倫理と民主主義ネットワーク)

UDC : Unión Democrática Cristiana(キリスト教民主連合)

MPD : Movimiento Popular Democrático(民主大衆運動)

PS-FA : Partido Socialista Frente Amplio(拡大戦線社会党)

ARE : Acción Regional por la Equidad(平等のための地域行動)

MCNP : Movimiento Ciudadano Nuevo Pais(新国家市民運動)

(出所) エクアドル国会ウェブサイト(<http://www.congreso.gov.ec/>)

(一院制で定数100)の議席配分を示している。まず確認すべきは、コレア大統領の支持母体であるAPがまったく議席をもたない点である。これは、憲法制定議会を通じた信任を目標に、自党の候補を擁立することをコレアが意識的に拒否したことに

よる。左派および中道左派の諸政党との連携を模索しているが、当初からの国会運営の困難につながっている。

憲法制定議会を開くという方法は、20世紀以降のエクアドル政治でたびたび行われてきた政策であり、1998年には、前年のブカラム政権崩壊を受け国家再建を目指したアラルコン暫定政権の下で開催され、98年憲法(現行)が定められた。この憲法は国家と国民文化の「多民族・多文化性」を採用したことに大きな特長があった。コリア政権は同憲法の改正を企図しており、その焦点は、国会を一度のみ解散できる権限を大統領に付与する点などの三権にかかわる一連の政治改革や選挙制度改革にあるとみられている。

先の大統領令にもかかわらず、1月23日にTSEが、国民投票の実施には国会の承認が必要だとして国会にその決議を求めたため、30日には、国会がそれを否決するのではないかと恐れた多数の市民(デモ側の見解では2万人以上、先住民族運動の構成員や学生組織が中心)がコリア支持を訴えて国会周辺に集結し、警官隊と衝突する事態となった。国会議員たちは施設から一時的な避難を余儀なくされた。

2月13日、大統領支持の声が高まるなか、野党勢力との妥協が成立したことで国会は、憲法制定議会を召集する是非を問う国民投票を4月15日に実施することを承認した。ただし新憲法が採択されるまでの期間は現在の国会議員と大統領は現職を維持すること、そして新憲法草案は別の国民投票で承認されてはじめて発効することが定められた。これを受けてコリア大統領は2月28日、新憲法の起案を行うための法学者委員会を設置した。

しかし3月になると事態は紛糾した。3月6日に国会は、手続きに問題があったとしてTSE長官の罷免を決議した。これに対抗してTSEは翌7日、

国民投票過程に干渉したかどで57人の国会議員(PRIAN 24人、PSP 20人、PSC 10人、UDC 1人、および補欠議員2人)を罷免し1年間政治的権利を停止するという裁定を下した。それらの議員はいずれも野党勢力に属する議員である。こうして問題は三権を巻き込む対立に発展し、定員の過半数が議席を失う状況のまま国会は議事進行ができない状態に陥った。大統領はTSEの決定を支持したが、国会はこれに対抗して憲法裁判所(TC)に裁定を求めた。13日にTCから、TSEにはそうした権限はないとの見解が表明されている。

その後、国会の勢力は与党勢力の優位に転じた。3月20日、2週間ぶりに再開された臨時国会には、罷免された議員に代わる多数の補欠議員が出席したが、そのなかには与党派議員だけでなく、民意だとして国民投票を受け入れた野党側の造反議員も含まれていた。その結果、野党勢力が議席を21減らしたため⁽⁴⁾、与党勢力は多数派に転じ、コリア政権にとっては国会運営の正常化と国民投票への道筋がつけられることになった。

TSEによれば、4月15日の国民投票は918万8787人の選挙人によって実施され、米州機構による監視業務も予定される。コリア政権の見込みどおりに信任が得られれば、本年11月までに選挙が実施され、翌2008年1月には憲法制定議会が開催される運びである。

6 社会経済政策

コリア大統領は就任演説のなかで、社会経済面では新自由主義からの脱却を目指し、社会福祉政策の拡充やマクロ経済政策を含め、国家の役割を重視すると述べた。しかし、2000年から維持されているドル化政策は、脱却のリスクが大きく混乱をもたらす可能性があるために、任期中は継続す

るとしている。

総額約135億ドルにのぼる対外債務の問題については、より良い支払い条件を得るために債権者と再交渉を行うとともに、国内の社会投資を債務支払いよりも優先すると述べた。この点について新政権は、2月初めに国会に提出した2007年度予算案のなかで、対外債務の支払いに充てる金額を380万ドルから270万ドルへと減額している。また状況次第では、二国間債務のモラトリアム(支払い停止)を一方向的に宣言する可能性を排除しないとも言っている。

7

石油政策の刷新

コレア新政権は石油輸出国機構(OPEC)への再加盟を構想している。エクアドルは石油ブームに沸いた1973年にOPECに加盟したものの、92年には同機構を脱退した世界初の国になったが⁽⁵⁾、新政権はその政策を転換してベネズエラなどの産油国との協力を増進しようと考えているのである。

また、国際的にも波紋が大きい政策方針として、石油政策においては多国籍石油企業との契約を見直す可能性を示唆している。2007年2月初めに大統領は、エクアドル国内で操業する外国企業に対し、開発鉱区において環境面も含めた規則違反(irregularidades)があると認められる場合には、法的措置として現行契約の終了を宣告することがあると述べた。具体的に想定される問題としては、第31鉱区で操業するペトロプラス(ブラジル石油公社)に関わる環境問題が焦点の一つとなるであろう。同社は2004年に環境ライセンスを取得しているが、操業する鉱区はその面積の約70%がヤスニ国立公園にかかるために環境への打撃が指摘されており、翌2005年にはコンセッションの過程における規則違反ゆえに開発が中断されている。

他の外国企業では、米国系のオキシデンタル社が2006年5月にパラシオ前政権から契約の破棄を宣告されており、こうした状況が新政権の下でいっそう厳格に適應される可能性が高い。その姿勢がエクアドル新政権と外国石油資本との新たな火種になりかねないとの観測もなされている。

長年にわたって産油国であるエクアドルだが、原油の精製能力が十分とはいえず、一部の石油製品を輸入している。このために新しい精油所の建設を計画するとしている。また、2006年にはベネズエラ政府に石油精製を肩代わりしてもらった経緯があるが、2007年2月にコレア政権はチャベス政権との間で、エクアドル産原油とベネズエラ産石油製品のバーター取引契約を結んだ⁽⁶⁾。現在の原油価格高騰がエクアドルにとっては輸出収入の増大という利益をもたらしているが、オイルマネーを武器にするベネズエラほどの威力はない。とはいえ、新政権の石油政策は、エクアドル国内の政治経済にとってだけでなく、エクアドルと他の産油国との関係緊密化にとっても重要な役割を果たすことは明らかである。

8

域内関係と対米関係

コレア政権は近隣諸国や米国との外交関係においても新しい方針を打ち出しつつある。

まずラテンアメリカ諸国の地域統合を進め、そのためにアンデス共同体(CAN)の制度強化に努め(同時にベネズエラの復帰を望み)、それに続いてメルコスル(MERCOSUR:南米南部共同市場)への加盟を実現することを方針とする。究極的にはラテンアメリカ共同体の形成を目指すという。この方針は、第32回メルコスル首脳会議に出席したコレア大統領が1月19日に表明したものである。

新政権は、国内の農牧業や製造業に打撃が大き

いという理由から、米国との二国間自由貿易協定(FTA)の締結は行わないと明言している。先に対米FTAを締結したコロンビアとペルーに対し、エクアドルの反対という立場はボリビアと共通する。ただし、米国がアンデス4国に与える特惠関税を定めたアンデス貿易促進・麻薬根絶法(ATPDEA)については、2007年6月に期限がくることから期限延長を求めていくようだ。

また、2009年11月18日に10年間の期限を迎えるマンタ基地(マンタ空港内の米空軍基地)の使用協定は延長しないと表明している。この基地は、プラン・コロンビア(コロンビア復興開発計画)との関連で麻薬密輸の監視を名目とするが、協定終了後には基地機能をコロンビアに移転し、マンタ空港を国際空港に発展させる計画だという。

この点に関連してコリア政権は、パラシオ前政権と同様に、プラン・コロンビアには一切関与しないと明言する。しかし、コロンビア情勢の悪化につれて紛争の余波が迫っており、近年、コロンビア政府との間でいくつかの問題が浮上してきた経緯がある。グティエレス政権の下ではゲリラ勢力FARC(コロンビア革命軍)のエクアドル侵入が問題となったが、その後のパラシオ政権期以降は、両国国境地帯においてコロンビア政府が麻薬撲滅のために除草剤を空中散布している問題が、地域住民の健康と生態系に深刻な害を及ぼすとして、エクアドル側からの度重なる抗議を生み出した。

実際、2005年12月7日に両国が署名した協定に基づいてコロンビア政府は散布の中止を約束しながら、国内問題であるとして2006年12月にそれを再開したため、エクアドル政府は、12月15日に駐コロンビア大使を召還するにいたった。コリア大統領は2月10日、この除草剤散布問題をハーグの国際司法裁判所(ないし国連人権審議会)に持ち込む考えがあると述べた。

このようにエクアドルにとって、ペルーとの国境問題が1998年に終息してからは、コロンビアおよび米国との外交関係が大きな国際問題となっているのである。

おわりに

エクアドルの政治危機が継続するなかで、新たな急進左派政権と見なされて発足したコリア政権だが、憲法制定議会の問題などをめぐって国内の政治対立は激しさを増している。与党が国会に議席をもたないこともあり、これまでの他の諸政権と同様に、厳しい政権運営を迫られている。中長期的な開発政策の中身が明らかになっていない3月半ばの現時点ではまだ、新政権が具体的にどのような社会経済政策を進めるのか、その目標や性格を評価することはできない。左派政権とはいえ、国家の役割をいかに効率化できるか、好調な石油収入の拡大を基に貧困や社会的不平等を削減し平等化を推進できるか、などの難問が山積する。本稿執筆時点における最大の焦点は4月15日の国民投票の去就であり、憲法制定議会の行方である。政策のバランスをとりながら具体的成果を挙げて、自分を政権に就かせてくれたエクアドル国民の期待に応えることができるのか、今後ともコリア新政権の力量が問われている。

〔追記〕

4月15日、憲法制定議会の是非を問う国民投票が実施され、賛成多数で同議会の開催が承認された。16日時点の非公式結果によれば、投票の割合は賛成票78.1%、反対票11.5%、無効票7.1%、白票3.3%であった。管轄機関のTSEは、選挙法の規定に従って8日以内に公式結果を公表する。今後は、年後半にかけて選挙で130人の代表が選出されることになる。今回の国民投票によりコリア政権は信任を得たが、反対勢力と

の確執は新たな形で継続するだろうとみられている。

注

- (1) Vázquez, Lola y Napoleón Saltos, *Ecuador : su realidad 2005-2006, edición actualizada*, Quito : Fundación “ José Peralta,” 2005, p.362.
- (2) ノボア候補は1998年にマワ候補, 2002年にはグティエレス候補にそれぞれ決選投票で破れた。しかし今回ノボアの政党PRIANは国会で第1党になっている。
- (3) 新木秀和「グティエレス政権の崩壊とキト住民の反乱 エクアドルの政治危機」(『ラテンアメリカ・レポート』Vol.22, No.2, 2005年, pp.25-32)を参照。ラテンアメリカ社会科学研究所エクアドル支部(FLACSO-Ecuador)の研究誌 *Iconos*の第23号(septiembre de 2005)は, “La rebelión de abril”と題して2005年4月の政変に関する諸論文の特集を組んでいる。
- (4) 表2の議席構成に比べ, PRIANは28から18議席へ, PSPは24から15議席へ, またPSCは13から11議席へと, 合計で21議席を減らした。
- (5) エクアドルがかつてOPECを脱退した主な理由は, 加盟国のなかでマージナルな生産国にすぎないため, 原油生産枠の遵守を課される上に分担金を払わねばならないことが大きな負担だと見なされたからである。再加盟の交渉にあたってはこうした条件といかに折り合いをつけるかが焦点となろう。
- (6) より正確に言えば, 前政権末期の1月9日にエクアドル石油公社(Petroecuador)とベネズエラ石油公社(PDVSA)の間で署名された石油部門協定を, コレア政権が締結し直したのである。

(あらき・ひでかず/ 神奈川大学外国語学部准教授)