

## 第1章

# コスタリカ・リベラル・デモクラシーの 成立と変容

尾尻 希和



コスタリカ最高選挙裁判所 (Tribunal Supremo Electoral)  
(2006年, 尾尻希和撮影)

## はじめに

軍部を廃止した国として、コスタリカが日本で注目を浴びているのは周知のとおりである。日本以外の先進国でも、ラテンアメリカにおいて最も長い民主主義の伝統をもつ国であること、また、発展途上国としては高いレベルの福祉政策を実践していることが知られている。たとえばフランスの社会政治学者ドガン (Mattei Dogan) は1988年に著した『多元的民主主義の比較』という本で、インドとコスタリカを発展途上国でありながら民主主義である事例として言及しており、さらに、インドは貧しい国だがコスタリカは豊かな国であるとしている (Dogan 1988a, 11)。また、米国の政治学者ハンティントン (Samuel Huntington) は1987年に出版された本のなかの「開発の目標」という章で、成長、格差是正、民主主義、安定、自治という五つの開発の目標のうち、コスタリカはすべての目標を達成した例であると断言している (Huntington 1987, 8)。

以上のように、コスタリカは開発や民主主義の面で先進国の研究者から高い評価を受けていることは確かであるが、実際にコスタリカ民主主義がどのようなものであるかということが広く知られているかということ、そうとはいえない。上記のドガンとハンティントンの研究では、コスタリカは賞賛に値すべき国として言及されているだけであり、実際に詳細に分析されているわけではない。

では、ラテンアメリカ研究のなかでのコスタリカの位置づけはどうなっているのだろうか。ラテンアメリカ政治を取り扱った英語文献では、各国が章ごとに取り上げられ、その一冊を読めばラテンアメリカ全体がわかるようになっているものが多いが、コスタリカはあまりにも規模が小さい国なので、そのような書籍に独自の章として取り上げられることは非常に少ない。日本語文献のなかではラテンアメリカ政治を取り扱った文献さえほとんどない状況である。

数少ないコスタリカ政治の先行研究を紹介すると、以下の三つが挙げられる。第一に、中央アメリカ (以下中米) における例外的事例としてのコ

スタリカ研究である。米国におけるコスタリカ研究の第一人者はブース (John A. Booth) であるが、彼が研究人生の集大成としてまとめた著作『コスタリカ——民主主義の探求——』は、中米における例外的存在としてのコスタリカを印象づける研究の代表的なものである。同書によると、1970年代の GDP 成長率は中米で最も高い数値を記録し、そして経済格差も他の中米と比べて圧倒的に小さく、その結果として社会的分裂が少なく政治が安定しているという (Booth 1998, 28-29)。

コスタリカ政治研究の第二のタイプとしては、上記の第一のタイプの研究をよりシステムティックに行うもので、多くの国のデータを比較して、発展途上国のなかから優等生を探し出そうというものである。これはコスタリカ政治研究とはいえないかも知れないが、コスタリカのどのような点か他国と比べて優れているのかを明らかにし、発展モデルの構築につながるものであるといえる。このタイプの代表事例はメインウェアリング (Scott Mainwaring)、スカリー (Timothy R. Scully) とバルガス (Jorge Vargas Cullell) によって提唱された「民主的ガバナンス論」である。彼らは民主主義、法治、腐敗統制、経済成長、貧困の削減、教育改善などを民主的ガバナンスの側面として位置づけ、ラテンアメリカ各国の過去15年間の業績を測定した。そして、チリに次いでコスタリカは二番目に民主的ガバナンス度が高いと結論づけたのである。この研究の興味深い点は、ガバナンス度の高い国々は、1人当たり GDP がそれほど高くないにもかかわらず貧困人口の割合が低いという特徴があると指摘した点にある (Mainwaring, Scully and Vargas Cullell 2010, 39)。

最後にコスタリカ政治の先行研究として紹介しておきたいのは、ピーラー (John Peeler) の「ラテンアメリカ三大民主主義論」である。ピーラーは、冷戦中のラテンアメリカで例外的に民主主義を維持したベネズエラ、コロンビア、コスタリカの政治史を比較し、民主主義が持続した要因は「エリート間の争いがなくなったこと」と「大衆の社会改革要求が穏健化されてエリートが富の分配に寛容になったこと」の2点であるとしている (Peeler 1985, 121-123)。このピーラーの研究はラテンアメリカ政治研究のなかでも最も優れたものの一つであり、彼の主張は現在でも説得力を失っていない。

では、コスタリカ政治研究に残された課題はないのかというと、そうではない。上記先行研究のうちの最初の二つの研究は、コスタリカ民主主義を賞賛に値するものとしてその価値を認めているにすぎない。最後のピーラーの研究は比較政治史研究として優れているが、「コスタリカ民主主義を政治学でどう説明できるのか」という問題に対する答えとしては不十分なのである。そこで本章では、これまであまり政治学的に分析されてこなかったコスタリカ政治を正面から取り上げ、その本質を明らかにすることを目的とする。とはいえ、政治学の最新の理論や概念を駆使して分析しようというのではない。政治学の民主主義論のなかでも基本と考えられるリベラル・デモクラシー<sup>①</sup>論を本章では紹介し、それがコスタリカ民主主義とほぼ一致するというを示したい。

本章の構成は以下のとおりである。まずはリベラル・デモクラシーとはどのようなものであるのかを明らかにする。つぎに、コスタリカの政治制度を現行の1949年憲法を通して分析し、それがリベラル・デモクラシーと一致することを示す。さらに、現在のコスタリカの政治体制がどのようにして生まれ、発展してきたのかを明らかにする。最後に、現在転換期にあるとされるコスタリカの政党政治について読者の理解を助けるために、政党別に動向をまとめた。では、まずはリベラル・デモクラシーとはどのようなものであるのかという説明から始めよう。

## I. リベラル・デモクラシーとは

一般的に、民主主義は民意が反映される政治制度を指す。しかし、実際にどのような制度であれば民意が反映されているといえるのか、ということが問題となり、世界中の統治者や有権者に受け入れられるような、統一された見解があるとはいえない。非民主的であるとして批判される国の統治者は、言論の自由が許される「欧米型の民主主義」を拒否したうえで、その国では独自の民主主義が維持されていると主張するのが普通である。たとえば、アジアの開発体制（経済発展を最優先とする政治体制）を分析し

た岩崎は、シンガポールやマレーシアの統治者たちが欧米型民主主義の押しつけを批判し、自分たちの政治体制を独自のタイプの民主主義であることを主張したことから、これらを「開発型民主主義」と呼んでいる（岩崎 1997, 183）。

アジアの開発体制諸国が拒否している欧米型民主主義というのは、通常、代表民主制を指している。代表民主制というのは、民意を反映させる手段として、国民が統治者を選ぶ手続き、つまり選挙の公正さを重んじる体制である（Pitkin 1967, 43）。この代表民主制においては、複数の候補者が自由に選挙活動を行い、一定以上の年齢のすべての国民の秘密投票によって統治者が選ばれている。コスタリカがこのタイプの民主主義に属することには疑いの余地はない。しかし、本章で明らかにするのは、コスタリカが代表民主制のなかでもリベラル・デモクラシーに合致するという点である。

リベラル・デモクラシーというのは、17世紀から19世紀に欧米で盛んになり、のちにフランス革命やアメリカ独立革命に影響を与え、現在の先進国の民主主義のスタンダードとなっている民主主義思想であり、その代表的思想家としては、ロック、モンテスキュー、ルソー、ミル、マディソンら、いわゆる啓蒙思想家が挙げられる。彼らは、君主制が主流だった時代に、その体制の改善や大幅な転換を求めた。そして彼らの提示した理想的な政治体制とは、国民主権、市民的自由、三権分立という三原則に基づく体制であった。そして、これらの原則に基づく現実の体制においては、「富の再分配」が行われるという共通点が生まれていった。

## 1. 国民主権

リベラル・デモクラシーの第一の原則は、国民主権である。初期の政治学では、まず人間が安全を確保するために政府が必要である、との主張がなされた。マキアヴェリは君主のサバイバルは社会全体のサバイバルであると説き、統治の何たるかを説いた（マキアヴェリ 1966, 133-138）。ホブズもまた政府の存在によって、住民すべての利益、つまり「社会全体の利

益」を追求できると主張した（ホッブズ 1992）。しかし君主制では、王による圧政により、国民は安全に暮らすことができず、絶え間ない戦争に駆り出されるに及び、「社会全体の利益」を追求できないと主張する人々が現れた。王による意思決定でなければ、どうやって「社会全体の利益」は定義されるのか。リベラル・デモクラシー論者は、国民の選挙によって選ばれた議員らによって定義されるべきであると説いたのである（ロック 1968, 135-136; ルソー 1954, 99; モンテスキュー 1972, 377）。

国民主権という考えは、中国やベトナムや北朝鮮など、一党体制の国々も主張しているが、これらの国々では候補者が1人という信任投票が一般的で、選挙は意味をもたない。競争選挙によって選ばれた議員らが立法を担当する、というところがリベラル・デモクラシーを含む、代表民主制の特徴なのである。

## 2. 市民的自由

リベラル・デモクラシーの第二の原則は、市民的自由である。現在の政治学では、市民的自由は思想や言論の自由など、政治参加に必須とされる行動の自由を指すものとして理解されているが、啓蒙思想の時代のリベラル・デモクラシー論者たちの出発点はそれとは少々異なっていた。彼らは、人間の幸福とは何かという問題について考えることから始めたのである。何が人間にとって幸福かを国王（とその保護者である教会）に決めつけられ、人間がその行動を制限されることに彼らは反発した。そして、個人の幸福の追求が結局は社会全体の利益にもなることを説き、政府による（つまり国王による）個人の行動への介入や強制に異を唱えた（ミル 1971, 30; モンテスキュー 1972, 440）。

ただし、個人個人のあまりにも勝手なふるまいが横行するということになれば、それは無政府状態と同じになってしまう。無政府状態においては個人が自由とはいえない。政治学のなかで自由が「市民的自由」と呼ばれるのは、個人が法律を受け入れ、法律を守る義務を負うことによって市民となり、そして市民となって初めて自由を得ることができる、という考え

に基づいている（ロック 1968, 129-130）。

意外かもしれないが、この自由の考え方は、所有権の概念と深く結びついている。法律を受け入れることによって市民が得るものは、他人に迷惑をかけないかぎりにおける行動の自由のほかに、自分もっているものについての権利であるとされているのである（ルソー 1954, 36）。このようなりベラル・デモクラシー論者の説は、財産をもつ者の権利を擁護するものと考えられる。しかも、啓蒙思想の時代には白人のみの権利が擁護され、先住民やアフリカ系の人々の権利はまったく認められないという理不尽な側面もあった。しかし後に述べるように、その後実現したりベラル・デモクラシー体制では、ある程度の富の分配が行われることが一般的となった。

### 3. 三権分立

リベラル・デモクラシーの第三の原則は、三権分立である。リベラル・デモクラシー論者はももとは王権の絶大な権力がもたらす弊害を危惧していた。しかし、彼らは民主主義における権力の集中がもたらす弊害も危惧していた。「社会全体の利益」とはほど遠い「個別的な利益」を国民が追求すると、君主制と同じになってしまうのではないかというのである（モンテスキュー 1972, 425）。国民の選挙で選ばれた議会によって「社会全体の利益」が定義されるだろう、と彼らが考えたのは確かであるが、より確実に「個別的な利益」の追求を防ぐにはどうしたらよいか。その解決策として考え出されたのが、立法府（議会）、行政府（大統領や内閣）、司法府（裁判所）の権力を分立させ、お互いを監視させるというシステムであった（マディソン 1970, 395）。

民主主義といえば、多数決支配であると思われるが、実際に多数決で何を決めてもよいとしてしまうとそれは多数派の独裁になってしまう。少数派の利益をも守りつつ、何が社会全体の利益なのかを決めていくというのがリベラル・デモクラシーの考えなのである。この場合「少数派」というと、米国における黒人などの人種的少数派や、またイギリスにおける

カトリック教徒などの宗教的少数派を思い浮かべるかもしれないが、「市民的自由」の項で説明したとおり、当時のリベラル・デモクラシー論者が少数派として想定していたのは財産を所有する資本家層の人々であった。では、リベラル・デモクラシーというのは資本家層の人々にのみ恩恵が与えられる政治体制なのかというと、決してそうではない。

#### 4. 富の再分配

啓蒙思想の時代のリベラル・デモクラシー論者は、国民の間の格差の問題の解決については否定的であった。国民は法のもとで平等であることは確かだが、「結果としての平等」の達成は国の責任ではないと考えており、経済的格差の是正は「政府の社会に対する過度の介入」にあたる、と解釈されていたのである（ミル 1971, 190）。しかし、実際にリベラル・デモクラシーがヨーロッパに広まり、普通選挙が行われるようになると、ある程度の格差の是正を求める声が高まり、国民の生活水準を一定レベル以上に保つことが国の義務と考えられるようになった。ドガンは、「リベラル・デモクラシーの発展は福祉国家の発展でもある」という（Dogan 1988a, 10）。

ただ、民主主義と富の再分配を結びつける考え方は、最近ではポピュリズムの高まりという形で現れている。ポピュリズムとは、平等と大衆主権の二つのみを追求するタイプの民主主義である（Dahl 1956, 50）。ポピュリズムにおいて典型的な政策は民間企業の国営化や税率の急激な上昇など、資本家層に対する権利の侵害と、時に「バラマキ」と批判されるほどの大がかりな大衆向けの富の再分配である。ポピュリズムでは選挙での不正がないかぎり「これは民主主義だ」という主張にも説得力があるため、財産を奪われた資本家層には権利を取り戻す方策がほとんどない。裁判所さえも、政府に従属してしまうからである。このため、合法的手段を絶たれた資本家層は軍事クーデターという非民主的手段に訴える動機をもってしまい、民主主義そのものが危機に瀕する事態になることもある。

ポピュリズムでは、政府の行動は無制限であり、すべては民意で正当化される。選挙に不正がなければ国民主権であり代表民主制であるといえる

かもしれないが、財産権の侵害は市民的自由の侵害にあたるうえ、司法に対する政府の優越も権力の分立にも反している。このように、リベラル・デモクラシーとは対極に位置するデモクラシーであることから、ポピュリズムを「イリベラル（非自由）デモクラシー」と呼ぶジャーナリストもいるほどである（Zakaria 2007, 65）。コスタリカの場合、富の再分配がある程度なされていることには疑いがない。しかし、コスタリカの政治システムは、ポピュリズムのような「イリベラル」ではなく「リベラル」デモクラシーなのである。

## II. コスタリカ・リベラル・デモクラシー

コスタリカ民主主義は、リベラル・デモクラシーの必要要件とされる国民主権、市民的自由、三権分立の三点をどの程度満たしているのだろうか。そして、現在のリベラル・デモクラシーの共通点とされる「ある程度の富の分配」はどのように規定されているのであろうか。以下では現行のコスタリカ1949年憲法を中心にコスタリカ民主主義を検討する。

### 1. 国民主権

「わが国は国民主権を基本とする」と憲法に書かれてあるというだけでは、本当に国民が主権を行使しているかどうかわからない。そこで、国民主権という記述だけでなく、リベラル・デモクラシーが要求する主権を国民が行使できる体制になっているのかどうかをしっかりと見極める必要がある。まずは、国民が主権を行使してトップを選ぶ、立法府と行政府についてみてみよう。

コスタリカの有権者は18歳以上のすべての国民である（憲法第90条）。三権のうち、最初に規定されているのが「立法議会」（La Asamblea Legislativa, 以下国会）であり、現在の議員定数は57（第106条）となっており、任期は4年で連続再選が禁止されている（第107条）。議員は全国を七つに分けた

選挙区から比例代表で選ばれる。国会は、司法権に対し、最高裁判所の判事を任命する権限をもっている（3分の2以上の賛成が必要。第121条）。また、国会が政府に対してもっている権力としては、大統領が署名を拒否した法律には、国会議員の3分の2以上の賛成があればそれを覆し法律として成立させることができることが挙げられる（第127条）。また、国会独自の権限として特徴的なのは、外国から軍事攻撃を受けた場合など、非常時の際、大統領が提案した軍の召集を承認する（もしくは否決する）権限をもっていることである（第147条）。

つぎに憲法で規定されている三権は、行政府である。コスタリカでは大統領制をとっており、国会議員選挙と同日に行う選挙により選ばれる。もしいずれの候補も40パーセントの得票率に届かなければ、上位2名で決選投票を行う決まりとなっている。しかしコスタリカでは本章執筆までの間に一度しか決選投票を実施する事態に至っていない。これは、後に説明するように、強大な与党に対峙するために野党勢力が統一候補を出すことが1980年代までは多かったからである。また、多党制となっている現在でも40パーセントの得票率を切ることが少ないのは、コスタリカでは国会議員は政党所属の候補者しか立候補できないため、政党活動が政治活動の中心になっていることが原因と考えられる。この大統領という職位についての特徴は、再選に制限が設けられているということである。大統領を務めた後、8年間は大統領に再び就任することはできない。大統領任期は4年である（第134条）ため、一度大統領を務めると次の2期の間は大統領には立候補できない。1969年から2002年までは「生涯再選禁止」であったほどで、国会議員だけでなく大統領にもコスタリカ憲法は厳しい。さらに、大統領が他の二権に対してもっている権限は多くない。上述のとおり、大統領は国会で可決された法律を拒否することもできるが、そのほかにもっている権限を強いて挙げるとすれば、予算案を提出できるのは大統領であることと、臨時国会において法案提出権を政府はもっているが国会にはないということくらいであろうか。しかし結局は国会による可決が必要なため、大統領が国会に対して優越しているというわけではない。

順序は前後するが、ここでコスタリカの「第四権」と位置づけられる最

高選挙裁判所 (Tribunal Supremo Electoral) の機能について述べたい。コスタリカでは選挙をめぐる対立から1948年に内戦が起こったが、これを反省して1949年憲法では選挙のあらゆる側面を取り仕切る機関として最高選挙裁判所の設立が規定されている (第9条)。その独立性をとくに強調するため、同裁判所は「他の三権から完全に独立している」との一文が1975年の憲法改正により挿入された。この裁判所には、日本の「選挙管理委員会」とは異なる大きな権限が与えられている。なかでも、有権者の登録を兼ねる「戸籍登録所」(Registro Civil) は同裁判所の直轄組織になっていること、選挙のすべてのロジスティクスを同裁判所の直接の管理のもとで行うこと (票のカウントを含む)、選挙法の改正にあたっては、国会は同裁判所に事前に相談しなければならないと決められていること、などが特筆に値する (第102条)。この最高選挙裁判所を取り仕切るのは、最高裁判所から任命された判事である。政治家らは国会議員として最高裁判所の判事を任命する権利をもっているが、最高選挙裁判所判事を直接任命することができないようになっている。最高選挙裁判所に対する国民の評価は常に高く、コスタリカ・リベラル・デモクラシーにとって非常に重要な礎となっている。

ここで、コスタリカにおける政党活動がどのように規定されているのかをみてみよう。なぜなら、政党活動の自由を保証することはリベラル・デモクラシーの必須要件であるからである。コスタリカでは、政党のイデオロギーに制限はなく、規定の数の署名を集めて最高選挙裁判所に届け出れば政党登録が可能である。しかも、日本と同様に、政党が富裕層からの献金に頼ることを防ぐ目的で、政党補助金制度が設けられている (第96条)。補助金を受けるための最低得票率は4パーセントであるため、小規模な政党でも活動資金を国から補助される仕組みになっている。また、コスタリカでは党内民主主義規定も厳しい。各党の国会議員候補と大統領候補は党内予備選挙によって選出されるが、その党内予備選で不正が行われぬかどうか最高選挙裁判所が監視しているからである。いったん予備選が行われて候補者が確定すると、その候補者が当該政党の正式な候補者であると認められ、その後の候補者の変更は非合法とされている。

このように、民意の反映を保証するシステムとしての国民主権は、コス

タリカでは強固であるといえる。現行の憲法のもとで行われた最初の選挙（1953年）以来、国会も大統領も自由な政治活動が許される環境で公正な選挙を経て選出されている。その要因としては、選挙を管理する最高選挙裁判所によって政党内の民主主義と公的選挙における民主主義が確保されているということに尽きる。

## 2. 市民的自由

選挙における有権者の権利というような政治参加の権利のほかに、リベラル・デモクラシーでは思想や言論の自由も重要とされる。コスタリカでは、個人の権利の侵害を禁止する多数の項目が憲法に設けられている。結社の自由（第25条）、デモや公共の場所での意見表明の自由（第26条）が規定されているほか、そのような自由をもたない外国人をも保護することに熱心であり、外国の政治難民の受け入れを積極的にすすめることも憲法で定められている（第29条）。

所有権については、これを侵すことはできないとしているものの、財産の接収を一様に禁じているというわけではない。国会で3分の2以上の賛成があれば、財産を接収できるとされているからである（第45条）。しかし現実には与党のほかに野党の協力がなければ国会定数の3分の2を超えることはできないため、この規定はかなり厳しいものとなっているといえる。

また、2002年の憲法改正で導入された国民投票法により、有権者の5パーセント以上の発案があれば、国会で成立した法律や憲法改正法を否決したり、また、成立していない法案を可決する道が開かれた。しかし、この国民投票によって「民意の独裁」が可能になりポピュリズムになるかという点、そうとはいえない。なぜなら、国民投票では政府予算、課税、財政、金融、信用、年金、治安などのアジェンダは、国民投票にかけることのできるアジェンダから除外されているからである（第105条）。また、以下にみるとおり、コスタリカでは司法府が強力であり、三権分立が徹底していることも見逃してはならない。

### 3. 三権分立

コスタリカ憲法では、「三権は機能を共有してはならない」（第9条）とその独立を規定しているが、三権を分立させ、リベラル・デモクラシーを成立させる鍵は司法府（第三権）である。コスタリカでは、最高裁判所（Corte Supremo de Justicia）が司法府の最高機関である。最高裁判所の判事は国会の3分の2以上の賛成によって任命される。国会議員の任期が4年であるのに対して最高裁判所の判事の任期は8年であるため、一度任命された判事は議員の任期満了後もその地位にとどまることになる。また、国会が後任の判事選びで3分の2以上の票を集めることができない場合、自動的に前任職の判事が後任につくことになっているため（第158条）、いったん選ばれた最高裁判事の独立性は高いレベルで保持され、またその影響力は長期にわたって続くことが多い。

コスタリカ・リベラル・デモクラシーにおいて、最高選挙裁判所と並んで必須の存在となっているのが、この最高裁判所の第四法廷（Sala IV）である。最高裁判所の第一法廷は民事裁判所、第二法廷は労働裁判所、第三法廷は刑事裁判所となっているが、最後の第四法廷は1989年の憲法改正によって設立された憲法裁判所（La Sala Constitucional）である。コスタリカでは、憲法裁判所は憲法の解釈や合憲性の判断を専門に扱う機関であり、三権が対立した場合の「問題解決機関」として位置づけられてもいる（第10条）。たとえば、1991年の憲法改正案は、三権分立規定に反するという理由で違憲であると判決が憲法裁判所によって下された（Solano 2009, 346-347）。また、国会は委員会において法案が第一回可決された場合には、第二回採決にかける前に法案を憲法裁判所に送付し、合憲かどうかの審査を受けなければならないため（法律の成立には国会における三回の可決が必要）、国会は憲法裁判所の意向を無視して法律をつくることはできない。実際、2000年には、当時の大統領が政治生命をかけて成立を期した電力市場改革法案に対して違憲判断がなされ、法案はお蔵入りとなった（Méndez Garita 2000）。憲法裁判所はまた、一般市民が公権力の権力濫用から身を守る手

段としても認知されている。コスタリカ人は誰でも、自分の権利が侵害されたと感じたら憲法裁判所に訴えることができるからである (Solano 2009, 343)。

以上でみたように、コスタリカでは国民主権の原則が堅持され、市民的自由が保証され、司法府の権力も強固である。すなわち、三権分立が徹底しており、リベラル・デモクラシーの要件を満たしているといえよう。さらに、以下にみるように、今日のリベラル・デモクラシーで共通となっている福祉国家の要件も満たしている。

#### 4. 富の再分配

コスタリカにおける具体的な福祉国家建設過程については第4章を読んでいただくとして、ここでは憲法に定められたコスタリカの福祉国家の姿を検討する。コスタリカにおいては、ヨーロッパのリベラル・デモクラシーにみられるように、労働者の権利を憲法で保証している。最低賃金 (第57条)、週休制 (第59条)、労組 (第60条)、ストライキ権 (第61条)、団体交渉権 (第62条) などがそれである。

しかし、コスタリカでは国民の生活の質を保証するさまざまな事柄までを憲法が直接規定している。住宅建設 (第64条)、社会保険整備 (第73条)、教育の機会提供 (第78条) などがそれである。それらの実行のために、憲法では「独立行政組織」(Instituciones Autónomas) の設立が規定されている。独立行政組織の代表的なものとしては、住宅都市化公社 (Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo)、コスタリカ社会保険公庫 (Caja Costarricense de Seguro Social)、コスタリカ電力公社 (Instituto Costarricense de Electricidad)、コスタリカ・ナショナル銀行 (Banco Nacional de Costa Rica、中央銀行ではなく通常の口座業務や融資を行う銀行) などがある。

これらの機関は国立組織であるものの、政府の介入をできるだけ受けないうような独立性が高められている。たとえば、独立行政組織のトップは大統領によって選ばれるものの、任期が大統領任期より長いものが多いため、いったん任命されると政府の影響はあまり及ばない。また、独立行政組織

にかかわる法律の改正には国会で3分の2以上の賛成が必要なため、与党一党の努力だけでは組織変更も政策変更もできない（第190条）。コスタリカの社会保障（医療と年金）を一手に引き受けてきたコスタリカ社会保険公庫の赤字を国が補填する義務を負っている（第177条）ことも、コスタリカで社会保障が安定して発展してきた要因の一つである。

また、教育の機会の保証については、憲法で政府の支出額が定められている（2011年の改正によりGDPの8パーセント以上と規定）ため、与党などの議決により勝手に教育支出を減らすことができない仕組みになっている（教育政策の詳細は第5章参照）。

コスタリカで、いったいどのようにしてこのような「福祉国家の建設」という合意がなされたのか、という点については、1948年の内戦と、その収束過程を振り返る必要があるだろう。

### Ⅲ．現代コスタリカ政治の起源

#### ——1948年内戦と第二共和制の成立——

コスタリカでは、内戦の解釈は抽象的なものが多く、国民をあげての真剣な討議はこれまで放置されてきている。なぜなら、内戦後のコスタリカ政治の中心となり、現在のコスタリカ・リベラル・デモクラシーの形成に最大の貢献をしたとされる人物が、正統性のあいまいな武装蜂起をし、内戦を始めた張本人だったからである。以下では、拙著『コスタリカの政治発展——「民主体制崩壊」モデルによる1948年内戦の分析——』の議論をもとに、1948年の内戦に至る状況とその後の新しいコスタリカ政治の形成過程を述べてみたい（尾尻 1996）。

#### 1．社会改革と政治的分極化

コスタリカでは、20世紀が始まるまでに政治暴力がほとんどなくなり、1913年の直接選挙制度導入、1925年の秘密投票制度導入などを経て、1930

年代までに不完全ではあるが選挙で統治者を選ぶ体制となっていた。不完全、というのは、選挙不正が完全になくなっていなかったからである（Lehoucq 1998, 55）。政治暴力はほとんどなくなっていたものの、1920年代の世界恐慌によりコスタリカのコーヒー農園主を中心とする政治エリートたちは打撃を受け、失業者が増大し、労働者を中心に社会改革を求める声が高まっていた。

そんな声に応えようとしたのが1940年に大統領に就任したラファエル・カルデロン＝グアルディア（Rafael Calderón Guardia）大統領である。彼はもともと支持層である資本家層と袂を分かち、教会とコスタリカ共産党の支援を得て労働法や社会保険法などを成立させ、コスタリカにおける社会保障制度の基礎をつくった。そんなカルデロンの政策に資本家層は反発したが、1944年の大統領選挙でもカルデロン派のテオドロ・ピカド（Teodoro Picado）が大統領に当選し、社会改革は継続された。

当時のコスタリカでは連続再選が禁じられているだけであったので、1948年の大統領選挙では与党候補者はカルデロン＝グアルディアであった。資本家層はオティリオ・ウラテ（Otilio Ulate）を支持していた。野党勢力のうち、いま一つは社会民主主義を信奉する若者たちであり、そのリーダーはホセ・フィゲーレス＝フェレール（José Figueres Ferrer）であった。社会民主主義者たちは社会改革が必要だと考えていたが、コーヒー輸出に依存する産業構造を脱する必要があり、根本的な産業転換が必要であるとも考えていた。しかし、カルデロン＝グアルディアは若い社会民主主義者たちを無視し続け、また、社会民主主義者たちは共産主義者たちを毛嫌いしていたため、カルデロン＝グアルディアとフィゲーレス＝フェレールの協力関係は築かれなかった。また、フィゲーレス＝フェレールは野党の統一候補を選ぶ予備選挙に出馬したが、大差でウラテに敗れている。

## 2. 1948年内戦と暫定政権の成立

このような状況で迎えた1948年の大統領選挙ではカルデロン＝グアルディアとウラテの一騎打ちとなり、ウラテが勝利した。しかし国会がこの開票

結果の無効を宣言し、カルデロン＝グアルディアを大統領に指名してしまった。当時のコスタリカでは大統領の任期が半分終わった時点で国会議員選挙を行うという中間選挙制度であったため、カルデロン派の議員が多数派であったことが一因であるが、投票箱が多数燃やされるなど不審事件が多発したことも無視できない。

国会がカルデロン＝グアルディアの大統領就任を発表すると、フィゲレス＝フェレールを中心とする「国民解放軍」が政府を打倒すべく武装蜂起した。フィゲレス＝フェレールはかねてから武器を集めてコスタリカ人仲間や国際武装組織「カリブ軍団」(La Legión del Caribe, カリブ地域の民主化をめざす亡命者集団)とともに軍事訓練を行っており、選挙不正疑惑は行動を起こす絶好の機会であった。詳細は不明であるが、投票箱を燃やす妨害行為を行ったのはフィゲレス＝フェレール一派だったという説もあり、この武装蜂起は選挙の不正に憤慨してやむなく行ったものというより、野党のなかでも少数派であった劣勢を跳ね返すために入念に計画されていた武装蜂起であったと考えられる。

戦闘はコスタリカ国内の限定された区域で行われ、ピカド大統領が早々に降伏を申し出た。もともとコスタリカ政府軍は勢力が小さく事態を收拾できなかったから、といわれるが、ピカド大統領が犠牲者をできるだけ少なくしたかったから、ともいわれている。ともあれこの内戦は政府軍の降伏の申し出で早期に解決した。死傷者の数は数百人に達するといわれるが、詳細はいまだに不明である。

内戦に勝利したフィゲレス＝フェレールは選挙に勝利したウラテと協定を結び、まずはフィゲレス＝フェレールの暫定政権によって統治し、新しい憲法を制定した後に、ウラテに政権を引き渡すことを約束した。

### 3. 第二共和制の成立

フィゲレス＝フェレールが設立した暫定政権「第二共和制創設評議会」(Junta Fundadora de la Segunda República)は、カルデロン＝グアルディアが行わなかった産業構造の改革を行うつもりであった。しかし、憲法制定

議会選挙ではウラテ派が圧勝したため、資本家層の意向を無視することはできなかった。武力によってカルデロン＝グアルディア政権の成立を阻止したが、社会民主主義者たちに対するコスタリカの有権者たちの支持はまだまだ小さいものであった。暫定政権が提出した新憲法の草案も憲法制定議会に否決され、憲法はウラテ派を中心につくられた。結局、暫定政権が実行できたのは銀行の国有化、電力と通信の国有化、中央銀行創設、軍部廃止などとどまった。フィゲレス＝フェレールの肝いりで導入した資産税（一定以上の財産をもつ国民から、その資産の10パーセントを徴収する）は資本家層の反発にあい頓挫した。

しかしこのときに制定された1949年憲法は、カルデロン＝グアルディアが行った社会改革を引き継ぐ内容となった。選挙の不正を防ぐため、最高選挙裁判所が設立されたのは前述のとおりである。このときの、暫定政権と憲法制定議会による微妙なパワーバランスが、資本家層と社会民主主義者たちの妥協を引き出した。その結果、両者の間では社会保障を充実させていくが、資本家層の利害を著しく損なわない範囲で少しずつ行う、という暗黙の合意に至ったといえよう。これは、まさにリベラル・デモクラシーに典型的な福祉国家の建設である。憲法が制定された後の1949年11月、約束どおりウラテは大統領に就任した。ウラテの大統領選挙での勝利から18カ月がたっていたが、就任の直前に行われた国会議員選挙でもウラテ派が圧勝しており、ウラテ大統領の正統性に問題はなかった。

さて憲法制定過程で蚊帳の外におかれた共産党とカルデロン派は地下に潜るか国外に出るかという選択肢しか与えられず、1948年の軍部廃止直後と1955年に亡命先のニカラグアからカルデロン＝グアルディア一派が武装攻撃をしかける事件も起きている。しかしその後カルデロン＝グアルディアは帰国が許され政治活動に戻った。コスタリカではその後、その長男が二大政党の一翼を担うことになるのである。ここからは、リベラル・デモクラシーの原則に立つコスタリカを政党政治の観点から検討し、二大政党制の確立とその危機の過程を説明する。

#### IV. 現代コスタリカ政治の確立

##### ——一党優位政党制から二大政党制へ——

第二共和制発足直後のコスタリカでは、暫定政権を率いたフィゲーレス＝フェレールら社会民主主義者らは有権者の支持をあまり得られないでいた。しかしフィゲーレス＝フェレールらは政党の組織化と大衆化によって支持を拡大し、その後のコスタリカ政治の中心的存在となっていった。これに対して国民解放党以外の諸勢力は、絶え間ない分裂に悩まされていたものの、団結を維持することができれば大統領選で勝利することもあり、内戦後のコスタリカでは選挙による平和的な政権交代が早い段階から実現することになった。

##### 1. 国民解放党による一党優位政党制の形成

フィゲーレス＝フェレールが国民解放党 (Partido Liberación Nacional: PLN) を設立したのは1951年のことである。国民解放党の前身は内戦前の国民問題研究所 (Centro para el Estudio de los Problemas Nacionales) であるが、このグループはメンバー数を絞って一体性を高める戦略をとっていた。その後社会民主党 (Partido Social Demócrata) を組織するが、1948年2月の大統領選挙では野党の統一候補を決める予備選で敗北して出馬もならず、12月の憲法制定議会選挙でもウラテ派に惨敗し、翌年の国会議員選挙でも再び敗れた。イデオロギーの一体感を保つための戦略が裏目に出たことを反省し、国民解放党を組織してからのフィゲーレス＝フェレールは党の組織化と大衆化にいそしんだ。たとえばローカル・レベルでの支部を全国に設置し、末端メンバーの党費は無料とした。また、イデオロギーを簡略化し、大衆には「完全雇用」を訴えて生活改善の希望を示し、企業家には「高生産性」を訴えて経済発展の希望を示す戦略に変更するなどした (Denton 1971, 55-56)。その結果、1953年の大統領選に出馬したフィゲーレス＝フェレールは圧勝し、国会でも過半数の議席を獲得したのである。

その後の国民解放党はコスタリカにおける最初の包括政党（catch-all party, 国内のあらゆる階層にアピールする政党）となり、福祉国家建設の中心勢力となった。1970年代にはそれまでの経済介入政策をさらに高めて「企業家国家」（Estado Empresario）政策をとり、国策会社としてコスタリカ開発公社（Corporación Costarricense de Desarrollo: CODESA）が設立された。その後、セメント、砂糖、綿花、アルミニウム製造などはコスタリカ開発公社傘下の国営企業が独占することになった。国民解放党の「成長と分配」政策はコスタリカの有権者に広く支持され、1953年から1986年までの間の9回の選挙で6度、大統領選を制した。国会議員選挙でも、この間ただ一度を除くすべてにおいて過半数かもしくは第一党の地位を獲得した（表1参照）。国会役員人事（議長、副議長、書記4名）でも驚異的な強さを発揮し、1953年から1990年までの37年間で、国民解放党がすべての役員を独占した年は合計24年に及んだ（Asamblea Legislativa de Costa Rica 2009）。国民解放党の戦略を研究したデルガード（Delgado）によると、同党の成功の要因は「成長と分配」政策により多数の中間層市民をコスタリカに生み出し、その支持を得たことであるというが、この説明は説得力がある（Delgado 1983, 90）。現在では、「コスタリカ民主主義の基礎を築いたのは国民解放党」ということが広く信じられるまでになったのである。

## 2. キリスト教社会連合党の台頭

対する非・国民解放党勢力の中心は、1936年から1940年に大統領を務めたレオン・コルテス（León Cortés）の後継者であるフェルナンド・カストロ（Fernando Castro）、1940年から1944年まで大統領を務めたカルデロン＝グアルディアの支持者（本人は1958年に亡命先から帰国）、1949年から1953年まで大統領を務めたウラテとその後継者マリオ・エチャンディ（Mario Echandi）であった。彼ら非・国民解放党勢力は基本的にはキリスト教主義に基づく社会政策と経済不介入主義で一致していた（Aguilar 2003, 137, 178）が、問題は勢力の分裂であった。1953年の選挙ではカストロとエチャンディの間で候補者を統一できず、個別に出馬して国民解放党のフィグー

レス＝フェレールに敗北した。1958年にはエチャンディが統一候補として立候補し大統領選で勝利したが、カストロとエチャンディの間で国会運営に関する合意を形成するのに2年もかかり、その間は国民解放党が国会役員を独占した（Asamblea Legislativa de Costa Rica 2009, 8）。次の1962年選挙では帰国したカルデロン＝グアルディアとウラテの間で候補者を統一できず国民解放党に敗北した。これを反省し、非・国民解放党勢力は統一政党の結成に向けて動き始めるのである。

まずは1966年に政党連合「国民統合党」（Partido Unificación Nacional）が組織された。これは四政党が公式に協力することを文書で約束し、同時に最高選挙裁判所にも野党連合として届け出るという、統一政党の一步手前の状態である。同年の大統領選挙ではこの連合の統一候補ホセ・ホアキン・トレホス＝フェルナンデス（José Joaquín Trejos Fernández）が勝利した。しかし国会議員選挙では国民解放党が過半数を制したため少数政権となってしまった。政党連合となってもやはり分裂の問題は続き、1970年、1974年と連合の中身は少しずつ入れ替わりつつ統一候補を出したもののいずれも敗北した。

1978年選挙では新たな政党連合「連合」（Coalición Unidad）が結成され、国民解放党を離党した新世代の政治家カラソ（Rodrigo Carazo）が党内予備選で勝利し統一候補に選出された。カラソのカリスマ人気のおかげで連合党は大統領選で国民解放党を倒し、国会議員選挙でも非・国民解放党勢力としては1953年以来初めて第一党となった。しかしカラソ政権も任期途中から分裂状態となった。外務相ラファエル・カルデロン＝フォルニエル（Rafael Calderón Fournier、カルデロン＝グアルディア元大統領の長男）とカラソ大統領の関係が悪化したためである（Aguilar 2003, 55）。その後、1982年選挙での敗北を受けて、1983年に非・国民解放党の政党連合は正式に統一政党となり「キリスト教社会連合党」（Partido Unidad Social Cristiana: PUSC）が発足した。

1986年の選挙では、政策マニフェストに「税金を減らし、生産を歪曲する障害をなくす」（つまり経済の自由放任主義をめざす）と記すなど、国民解放党の志向するモデルとは異なる経済モデルの構築をめざした。しかし

対立候補オスカル・アリアス（Óscar Arias）のよりシンプルな「住居、雇用、平和」というキャッチフレーズのほうをコスタリカの有権者は選択し、カルデロン＝フォルニエル候補は敗北した（Aguilar 2003, 224）。長い年月をかけて統一政党となったキリスト教社会連合党が初めて大統領選挙に勝利するのは1990年のことであった。

キリスト教社会連合党とその前身の野党連合は、前述したとおり国民解放党と比べると国の経済介入には慎重な姿勢を示しており、中道右派に位置づけられる。しかし1949年から1990年までの間に大統領を務めたウラテ、エチャンディ、トレホス、カラソらの政策は、国民解放党が志向した福祉国家建設政策を後退させるようなものではなかった。彼らは有権者が福祉国家の建設を望んでいることを知っており、実利的に行動したのである（Cruz 2005, 140）。ここにも、急進的な変革は行わない、というコスタリカのリベラル・デモクラシーの片鱗がみられる。

### 3. 国民解放党とキリスト教社会連合党による二大政党制の成立

国民解放党と非・国民解放党勢力の間で政権交代が何度も起きたことで、コスタリカの複数政党制が本物であることが内外に示され、有権者は民主主義を実感することができた。しかし国民解放党と比べて統一感の低かった非・国民解放党勢力が、国民解放党に並ぶ安定感をもって初めて二大政党制と呼ぶことができる。コスタリカが明確に二大政党制となったといえるのは1990年にキリスト教社会連合党が大統領選で勝利するとともに国会で過半数を制した時であった。その後、1994年には再び国民解放党が選挙で勝利するが、その際の大統領候補はフィゲーレス＝フェレルの子息であるホセ・マリア・フィゲーレス＝オルセン（José María Figueres Olsen）であった。1994年の政権交代はコスタリカ民主主義を象徴する出来事であった。1948年には内戦で政権が交代したが、1994年には内戦の当事者の子息同士で平和裏に政権が交代したからである。

国民解放党とキリスト教社会連合党の二大政党制の特徴は、大統領と国会の対立が少なく安定した統治が行われたということであった。また、大

統領の政党が国会で過半数をもたない少数政権となった場合でも、国会が膠着状態となってしまうことはほとんど無かった。与野党が協力したからである。この与野党間の協力の象徴が、1995年の「フィゲーレス・カルデロン協定」である。1994年に発足したフィゲーレス＝オルセン政権では大統領が野党との協力を一切拒否したため国会の進行が危機に陥ったが、フィゲーレス＝オルセン大統領とキリスト教社会連合党のカルデロン＝フォルニエル党首が和解し、構造調整のための法案を両党の協力で可決することで合意したのである（Rojas 2006, 84-85）。

しかし、二大政党の協力で構造調整が進むにつれ、コスタリカの有権者は二大政党に対して不信感を抱くようになり、二大政党制は大きく崩れることになった。

## V. 現代コスタリカ政治の変容

コスタリカの二大政党制の変化は、1990年代からその兆候をみせていた。1990年の国会議員選挙を最後に、一つの政党が国会で過半数を制することはなくなり、与党は少数政党と協力して法案を通すことが多くなっていたのである。社会支出の削減や経済開放など、いわゆる構造調整に対する有権者の反発がおもに二大政党に対する反発という形で出現したこと、また、二大政党出身の歴代大統領の汚職が明らかになったことも相まって、二大政党制の崩壊は決定的となった。

### 1. 構造改革の失敗と腐敗問題——キリスト教社会連合党の危機——

内戦後のコスタリカで着々と進められてきた福祉国家の建設は、1980年代の債務危機とその後の財政悪化により危機に立たされていた。コスタリカ開発公社の解体など、二大政党の協力により少しずつ構造調整が行われてきたが、抜本的な財政改革と経済開放（ネオリベラル改革）を行うことの必要性がコスタリカでも叫ばれるようになった。そんななかで1998年に

キリスト教社会連合党のミゲル・アンヘル・ロドリゲス (Miguel Ángel Rodríguez) が大統領となり、国会でもキリスト教社会連合党が惜しくも過半数は逃したものの第一党となった。ロドリゲスは著名な経済学者であり、ネオリベラリストと目されていた。そんな彼が大統領選挙で勝利したのだから、コスタリカではさらなる構造改革が進められたのかということ、ことはそう単純ではなかった。

ロドリゲス大統領は、社会支出を抑制するためには年金制度を改革することや、電力市場の開放が必要だと考えていた。しかし、これらは内戦後にコスタリカで推し進められてきた福祉国家建設の政策を大幅に転換することになる。これらをつつがなく実行するためには国会での法案成立の前に国民的合意が必要とロドリゲスは考え、国民協調フォーラム (Foro de Concertación Nacional) という国民対話を開催したのである。

国民協調フォーラムにはコスタリカの主要労組代表、民間企業代表、政府代表らが参加し、政府が提案した10項目について、委員会別に討議を行った。政府がめざす社会支出抑制と市場開放を実現するため「国会審議の前に国民の同意を得たことにしよう」という政府の魂胆は明白で、同フォーラムの各委員会は紛糾した。なんとか全体会議も開かれたものの、最終的な合意内容は政府がめざしたものとほど遠い、抽象的な表現に終わった (Proyecto Estado de la Nación 1999, 231)。

その後、なんとか電力市場改革だけでも実行しようと、政府は1999年に電力市場改革法案を国会に提出したが、国会の委員会を通過して2000年に国会の全体会議で法案が議せられるようになると全国規模で道路封鎖などの抗議運動が起こった。その後、協力を申し出ていた野党国民解放党がそれを撤回し、また、憲法裁判所が同法案に違憲判決を出したこともあって電力市場改革は失敗に終わった (Proyecto Estado de la Nación 2001, 210)。

ロドリゲス大統領の次に同じキリスト教社会連合党のパチェコ (Abel Pacheco) が大統領となったが、パチェコ政権ではさらに事態は悪化した。就任早々から閣僚の離反が相次いだほか、国会議員の離党者も続出したため、国会運営に重大な支障を及ぼした<sup>(2)</sup>。パチェコ大統領は米国・中央アメリカ自由貿易協定 (Central American Free Trade Agreement: CAFTA) を締

結したが、その協定は批准されず放置されたまま任期を終えた。

2006年の選挙では、キリスト教社会連合党は大統領選挙で敗北しただけでなく、国会議員数を大幅に減らす結果となった。その原因は同党の元大統領であるカルデロン＝フォルニエルとロドリゲスに相次いで汚職疑惑が発覚したことである。また、キリスト教社会連合党が党財務の二重帳簿を行っていたことも発覚し、同党に対する有権者の信頼は大きく傷つき<sup>(3)</sup>、コスタリカの二大政党制は大きく崩れた。

現在のキリスト教社会連合党は、他の少数政党と野党連合を模索したり、与党国民解放党の連立相手を務めたりする、「その他大勢」の少数政党である。党内では汚職で有罪判決を受けたカルデロン＝フォルニエルがいまだに指導的立場を維持しており、今後は「ポスト・カルデロン」として創設者の影響力から脱皮した政党となれるかどうかが目される。

## 2. 少数政党の草分け——リバータリアン運動——

多党制時代のコスタリカで、ひととき存在感を放っている政党として、まずはリバータリアン運動 (Movimiento Libertario: ML) を紹介する。同党はその名のとおり、リバータリアンの思想を実践するためにつくられた政党である。リバータリアンというのは、自由を重んじるリベラリズムのなかでもとくに自由放任を徹底することを信条としており、福祉国家コスタリカでは異色の存在である。現在コスタリカ国会に議席を有している少数政党のなかでは、最も早い時期から国会で存在感を示してきた。リバータリアン運動は1997年に設立されたが、初めて国会議員を輩出したのは翌1998年であり、その時に当選したのが党創設者の1人で現在の党首オット・ゲバラ (Otto Guevara) である。彼は4年の任期の間、国会審議において与党に徹底的に説明を求め、自分が納得しないとしつこく食い下がったため、マスコミに「ミスター No」というニックネームをつけられた。彼は自分の信条に忠実であるという評判で、筆者が2006年に彼を訪ねたときも、自分の政党が少数政党であることをまったく気にしない様子で「これからはイデオロギーの時代だ」と語っていた<sup>(4)</sup>。彼はその後の現実路線への修正

が功を奏し、2010年の大統領選挙では得票率が大幅に上昇し、注目を集めた（本章末の表1参照）。

現在のリバータリアン運動は、新自由主義改革を推し進める国民解放党の貴重な支援政党として存在感を増している。国民解放党とは正式な連立与党を組んだり、政策レベルで協力したこともあった。しかし、国民解放党に従属する立場ではない。リバータリアン運動が与党に「すり寄る」政党ではないことを示した出来事は2011年に起こった。コスタリカでは毎年5月1日が国会の会期が始まる日で、この日に国会役員人事選出（議長、副議長、および書記4名）を投票で行う。通常は与党が一つか二つの少数政党を味方につけて役員人事を制するのだが、2011年は違った。これまで国民解放党に協力してきたリバータリアン運動が態度を変え、野党4党（リバータリアン運動のほかは市民行動党、キリスト教社会連合党、疎外のないアクセシビリティ党）で国会役員を独占したのである（Vargas Céspedes 2012, 18）。「コスタリカのための同盟」（Alianza por Costa Rica）と呼ばれることになったこの野党同盟は1年しか続かなかつたが、コスタリカで少数政党の、そしてリバータリアン運動の重要性を改めて認識させる出来事であった。

### 3. 政権獲得に最も近い少数政党——市民行動党——

現在のコスタリカで、リバータリアン運動の次に注目度の高い少数政党は市民行動党（Partido Acción Ciudadana: PAC）である。市民行動党が国会に登場したのは2002年の選挙において14もの議席を獲得したときであった。結党からわずか1年あまりでの快挙である。創設者として長らく党首を務め、党首を辞した現在でも党内に大きな影響力をもつオットン・ソリス（Ottón Solís）は、国民解放党党员として国会議員を務めたこともある人物である。しかし党员や有権者に恩恵を与えることで票を手に入れようとする国民解放党の伝統的手法に違和感を覚えた彼は、これまでのコスタリカには非常に珍しいタイプの政党をつくった。市民行動党は支持者に無料で飲食をさせるパーティを開かず、党のロゴマーク入りのTシャツなど

も有料で販売している。党紀も厳しく管理され、党員になっても、役職につきたければ要件を満たすことが要求され、また、国会議員になっても国が提供する公用車を使わないことを約束させられる。

このように有権者に決して迎合しない態度は選挙運動のときにも徹底された。2006年の選挙では「私たちに何を保証してくれるのか」と尋ねた女性有権者に対して「私は何も約束しない。この学校をつくるとか、補助金を与える、などという約束は一切しない」と答えたため、ソリスは「約束しない候補」と呼ばれた（Herrera 2006）。彼は当時の反CAFTA運動にうまく乗って国民解放党のアリアス候補に僅差で敗れるほどの善戦をした。

しかし2010年の大統領選挙で1位候補に遠く及ばなかったため、最近是有権者に受け入れられる政策づくりに励んでいる。とくに、これまでは不明瞭であった政党イデオロギーを明確化しようとする努力がみられる。2014年大統領選挙に向けた市民行動党の大統領候補であるルイス・ギジェルモ・ソリス（Luis Guillermo Solís）によると、国民解放党よりもやや左に位置づけて福祉国家コスタリカの再建を訴えるようになっているという<sup>(5)</sup>。

しかし市民行動党の政権奪取の最大の障害となっているのが党の分裂問題である。同党は国会議員選挙で強く、最近は一桁の議員を輩出することも多いが、実際には任期終了までの間に多くの議員が離党してしまっている。その最大の事例は、上述の公用車の使用禁止問題で議員の反発が高まり、2003年に6人が離党したことである<sup>(6)</sup>。党紀に関して「頭の固い」オットン・ソリスが2010年の大統領選挙終了後に「もう大統領選挙には出ない」と明言したため、市民行動党は現在、ソリスの後継者をめざす党員がしのぎを削っている。歴史の浅い政党に分裂問題は珍しくないが、次の指導者には、分裂を防ぐ手腕が求められる。

#### 4. 新時代への適応能力——国民解放党——

キリスト教社会連合党が凋落していったのに対して、しぶとく生き残っているのが国民解放党である。いや、生き残ったどころか、これまでの開発政策の危機という新しい時代を迎えたコスタリカで、驚異的な適応力を

示したといえる。国民解放党の手腕は、実利的な、実行力をともなう政権運営と、有権者に対するアピールのうまさの両方で発揮されている。

まず、実際の政権運営では、資本家層の要求にうまく応え、キリスト教社会連合党の統治不能状態から回復させた。その代表事例がアリアス第二期政権（2006～2010年）における CAFTA 批准である。アリアスは選挙運動では「コスタリカには発展が必要」と経済開放を訴えたが、選挙結果は薄氷の勝利であったうえに、2007年には大規模な抗議運動に見舞われた（Espinoza 2007）。そこで2002年にコスタリカで成立していた「国民投票法」を使って国民投票を実施し、CAFTA を批准することにしたのである。多額の国費を投じて賛成運動を行ったことには異論も多いが、ともかく国民投票でまたしてもアリアスは薄氷の勝利（51.6パーセント対48.4パーセント）を得て CAFTA は批准された。今では資本家層にとって、国民解放党が唯一頼れる政党となっているのは間違いない。

つぎに、国民解放党の有権者に対するアピールのうまさを紹介しよう。普通なら、度重なる構造調整による社会サービスの漸進的な低下を批判され、政権を失う可能性が高い場面でも、うまく中道をアピールすることで選挙では勝利を続けている。たとえばサラサルらは政党研究の著作のなかで2010年の国民解放党大統領候補ラウラ・チンチージャ（Laura Chinchilla）の選挙戦略を紹介している。投票日直前の新聞広告には、3人の人間が雨のなか、異なるサイズの傘をさして歩く姿が描かれたイラストが掲載された。1人の傘は小さすぎ、雨を防げないのだが、この傘はネオリベラル経済政策を推進するリバータリアン運動を表している。もう1人の傘は大きすぎ、雨は防げるのだが重すぎてもつことができない。この大きな傘は市民行動党を指している。そして、ちょうどよいサイズの傘は国民解放党を表しており、国民解放党は社会サービスの維持に努めながら、しかし持続可能な成長戦略をもっている、とアピールするのである（Salazar y Salazar 2010, 376）。

## 5. 新時代のコスタリカ・リベラル・デモクラシー？

有権者の意向を尊重しつつ、静かに、徐々に経済開放に取り組んできたコスタリカの政治家たちだが、いつまた反CAFTA運動と同様の大規模な抗議運動が起こるかわからない。そこで彼らはコスタリカのリベラル・デモクラシーをより「参加型」にしようと努力している。2002年には、前述の国民投票の導入に加えて、有権者の5パーセント以上の発案があれば、有権者が法案を提出できるようになった。しかしコスタリカの「参加型」民主主義が、これまでのリベラル・デモクラシーの問題を解決するものになるかどうかは未知数である。国民投票法が初めて適用されたのは、政府の発案であるCAFTA批准法であったため、本来の国民投票法の目的に沿ったものではなかった、とする意見は根強い (Cortés 2008, 32)。相変わらず憲法裁判所の活動は活発で、三権分立というコスタリカの伝統は、現在のところ揺らぐ様子がないのである (最近のコスタリカ人の民主主義観については第2章参照)。

### おわりに

本章では、コスタリカ政治をリベラル・デモクラシーの観点から検討した。コスタリカでは1948年の内戦後に制定された1949年憲法によって国民が主権を行使でき、また市民的自由が確保され、さらに強固な三権分立という特徴をもつ民主主義となった。また、内戦後に国会運営の中心となった国民解放党が展開した社会改革について国民的合意ができ、発展途上国にしてはまれにみる高いレベルの福祉国家が建設された。しかしコスタリカにおいては国民解放党が権力を独占し続けず、しばしば政権交代が起こったことで、国民は民主主義を実感することができたのである。

「はじめに」で紹介したフランスの社会政治学者ドガンは、欧米の民主主義がこれまでに直面した五つの問題として、(1) 国家統一、(2) 政教分離、(3) 普通選挙導入、(4) 富の再分配、そして最後に (5) 福祉国家の

危機を挙げている。欧米の民主主義は、いずれも（1）から（4）の問題を克服し、福祉国家を建設するに至ったという（Dogan 1988a, 3-15）。そして昨今では巨額の支出を維持することが困難になってきているのだが、福祉国家を解体することには大変な困難をとまなう、いや、不可能かも知れないというのである（Dogan 1988b, 216）。1988年に発表されたこの論文は、2013年の現在でも、その有用性をまったく失っていない。

コスタリカでも経済開放と社会支出の削減の圧力が高まっており、福祉国家としてのコスタリカは転換期にある。つまり、コスタリカ民主主義の問題は、リベラル・デモクラシーの問題でもある。コスタリカにおいて、これまでの福祉国家と異なる新しい発展モデルを構築することができるのかという問題は、先進国におけるリベラル・デモクラシーの今後に大いに示唆を与えるであろう。

表1 コスタリカ大統領選挙得票率と政党別国会議席数（1953～2010年）

	政党および大統領選挙当選者	大統領選挙得票率 (%)	国会議席数	国会議員総数
1953年	Partido Liberación Nacional (国民解放党) José Figueres Ferrer	64.7	30	45
	Partido Demócrata	35.3	11	
	Republicano Nacional Independiente	—	3	
	Partido Unión Nacional	—	1	
1958年	Partido Unión Nacional (国民連合党) Mario Echandi	46.4	10	45
	Partido Liberación Nacional (国民解放党)	42.8	20	
	Partido Independiente	10.8	3	
	Partido Republicano	—	11	
1962年	Partido Unión Cívico Revolucionaria	—	1	57
	Partido Liberación Nacional (国民解放党) Francisco Orlich	50.3	29	
	Partido Republicano	35.3	18	
	Partido Unión Nacional	13.5	9	
1966年	Partido Acción Democrática	1.0	1	57
	Partido Unificación Nacional (国民統合党) José Joaquín Trejos Fernández	50.5	26	
	Partido Liberación Nacional (国民解放党)	49.5	29	
	Partido Unión Cívico Revolucionaria	—	2	
1970年	Partido Liberación Nacional (国民解放党) José Figueres Ferrer	50.7	32	57
	Partido Unificación Nacional (国民統合党)	35.9	22	
	Partido Acción Socialista	5.5	2	
	Partido Demócrata Cristiano	2.5	1	
1974年	Partido Liberación Nacional (国民解放党) Daniel Oduber	43.4	27	57
	Partido Unificación Nacional (国民統合党)	30.4	16	
	Partido Nacional Independiente	10.9	6	
	Partido Renovación Democrática	9.1	3	
	Partido Demócrata	2.8	1	
	Partido Acción Socialista	2.4	2	
	Partido Republicano Nacional	—	1	
Partido Unión Agrícola Cartaginés	—	1		
1978年	Coalición Unidad (連合) Rodrigo Carazo	50.5	27	57
	Partido Liberación Nacional (国民解放党)	43.9	25	
	Partido Pueblo Unido	2.7	3	
	Frente Popular Costarricense	—	1	
1982年	Partido Unión Agrícola Coartaginés	—	1	57
	Partido Liberación Nacional (国民解放党) Luis Alberto Monge	58.8	33	
	Coalición Unidad (連合)	33.6	18	
	Partido Movimiento Nacional	3.8	1	
1986年	Partido Pueblo Unido	3.3	4	57
	Partido Acción Democrática Alajuense	—	1	
	Partido Liberación Nacional (国民解放党) Óscar Arias	47.8	29	
	Partido Unidad Social Cristiana (キリスト教社会連合党)	41.4	25	
	Partido Pueblo Unido	2.7	1	
	Unión Alianza Popular	2.4	1	
	Partido Unión Agrícola Cartaginés	1.1	1	

表1のつづき

政党および大統領選挙当選者		大統領選挙得票率 (%)	国会議席数	国会議員総数
1990年	Partido Unidad Social Cristiana (キリスト教社会連合党) Rafael Calderón Fournier	51.5	29	
	Partido Liberación Nacional (国民解放党)	47.2	25	
	Partido Unión Agrícola Cartaginés	—	1	57
	Partido Pueblo Unido	—	1	
	Partido Unión Generalaëña	—	1	
1994年	Partido Liberación Nacional (国民解放党) José María Figueres Olsen	49.6	28	
	Partido Unidad Social Cristiana (キリスト教社会連合党)	47.7	25	
	Partido Fuerza Democrática	1.9	2	57
	Partido Unión Agrícola Cartaginés	—	1	
	Partido Agrario Nacional	—	1	
1998年	Partido Unidad Social Cristiana (キリスト教社会連合党) Miguel Ángel Rodríguez	47.0	27	
	Partido Liberación Nacional (国民解放党)	44.6	23	
	Partido Fuerza Democrática	3.0	3	
	Partido Integración Nacional	1.4	1	57
	Partido Renovación Costarricense	1.4	1	
	Partido Movimiento Libertario (リバータリアン運動)	—	1	
	Partido Acción Laborista	—	1	
2002年	Partido Unidad Social Cristiana (キリスト教社会連合党) Abel Pacheco	38.6	19	
	Partido Liberación Nacional (国民解放党)	31.0	17	
	Partido Acción Ciudadana (市民行動党)	26.2	14	57
	Partido Movimiento Libertario	16.9	6	
	Partido Renovación Costarricense	1.1	1	
2006年	Partido Liberación Nacional (国民解放党) Óscar Arias	40.9	25	
	Partido Acción Ciudadana (市民行動党)	39.8	17	
	Partido Movimiento Libertario (リバータリアン運動)	8.5	6	
	Partido Unidad Social Cristiana (キリスト教社会連合党)	3.6	5	
	Partido Unión Nacional	1.6	1	57
	Partido Accesibilidad Sin Exclusión	1.6	1	
	Partido Frente Amplio	—	1	
	Partido Renovación Nacional	—	1	
2010年	Partido Liberación Nacional (国民解放党) Laura Chinchilla	46.9	24	
	Partido Acción Ciudadana (市民行動党)	25.0	11	
	Partido Movimiento Libertario (リバータリアン運動)	20.9	9	
	Partido Unidad Social Cristiana (キリスト教社会連合党)	3.9	6	
	Partido Accesibilidad Sin Exclusión	1.9	4	57
	Partido Frente Amplio	—	1	
	Partido Renovación Costarricense	—	1	
Partido Restauración Nacional	—	1		

(出所) Tribunal Supremo de Elecciones, “Declaratoria de elección de Presidente y Vicepresidentes de la República” 各年刊, および同 “Declaratoria de elección de diputados a la Asamblea Legislativa” 各年刊より筆者作成。

【注】

- (1) 本章では、いわゆる「自由民主主義」について、欧米に起源をもつイデオロギーおよび体制に言及していることを明確にするため「リベラル・デモクラシー」と表記する。
- (2) “Costa Rica: Pacheco Government Tarnished by Firings and Resignations.” *Central America Report* May 14, 2004.
- (3) “Costa Rica: The Year of Discontent.” *Central America Report* Jan. 16, 2004.
- (4) 2006年8月30日、サンホセにおける筆者の Otto Guevara へのインタビュー。
- (5) 2012年9月15日、サンホセにおける筆者の Luis Guillermo Solis へのインタビュー。
- (6) 注(3)に同じ。

[参考文献]

<日本語文献>

- 岩崎育夫 1997. 「マレーシア・シンガポール——イギリス型から開発型民主主義へ——」岩崎育夫編『アジアと民主主義——政治権力者の思想と行動——』アジア経済研究所 167-193.
- 尾尻希和 1996. 『コスタリカの政治発展——「民主体制崩壊」モデルによる1948年内戦の分析——』上智大学イベロアメリカ研究所.
- ホップズ, トマス 1992. 水田洋訳『リヴァイアサン(1)-(4)』岩波書店 (Thomas Hobbes of Malmesbury, *Leviathan, or the Matter, Forme & Power of a Common-Wealth Ecclesiasticall and Civill*, London: Printed for Andrew Crooke, at the Green Dragon in St. Pauls Church-Yard, 1651).
- マキアヴェリ, ニッコロ 1966. 池田廉訳「君主論」会田雄次編『世界の名著 マキアヴェリ』中央公論社 41-152 (Niccolò Machiavelli, *Il Principe*, ed. Sergio Bertelli, Milano: Feltrinelli, 1960).
- マディソン, ジェイムズ 1970. 斎藤真訳「ザ・フェデラリスト」松本重治編『世界の名著 フランクリン ジェファソン ハミルトン ジェイ マディソン トクヴィル』中央公論社 307-434 (Alexander Hamilton, James Madison, John Jay, *The Federalist*, ed. Edward Mead Earle, New York: Modern Library, 1937).
- ミル, ジョン・スチュアート 1971. 塩尻公明・木村健康訳『自由論』岩波書店 (John Stuart Mill, *On Liberty*, London: John W. Parker and Son, 1859).
- モンテスキュー, シャルル・ルイ・ド 1972. 井上堯裕訳「法の世界」井上幸治編『世界の名著 モンテスキュー』中央公論社 351-566 (Charles-Louis de Montesquieu, *De l'Esprit des Loix*, texte établi et présenté par Jean Brethe de la Gressaye, Paris: Société les Belles Lettres, 1950/61, Vol. 4).
- ルソー, ジャン・ジャック 1954. 桑原武夫・前川貞次郎訳『社会契約論』岩波書店 (Jean-Jacques Rousseau, “Du Contrat Social” in *The Political Writings of Jean-Jacques Rousseau*, with Introduction and Notes ed. Cambridge: C. E. Vaughan, 1915).
- ロック, ジョン 1968. 鶴飼信成訳『市民政府論』岩波書店 (John Locke, *Two Treatises of Government*, 7th ed., London, 1772).

<外国語文献>

- Aguilar Bulgarelli, Oscar R. 2003. *La Forja del Partido Unidad Social Cristiana: su verdadera historia*. San José: Progreso Editorial.
- Asamblea Legislativa de Costa Rica 2009. "Directorios Legislativos a partir de 1949." ([http://www.asamblea.go.cr/Centro\\_de\\_informacion/Archivo/Documentos%20relevantes/Directorios/Álbum%20de%20directorios.pdf](http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Archivo/Documentos%20relevantes/Directorios/Álbum%20de%20directorios.pdf)).
- Booth, John A. 1998. *Costa Rica: Quest for Democracy*. Boulder: Westview Press.
- Cortés Ramos, Alberto 2008. "Los límites del referendo sobre el TLC como instrumento de participación política en Costa Rica." *Revista de Ciencias Sociales* 121: 31-47.
- Cruz, Consuelo 2005. *Political Culture and Institutional Development in Costa Rica and Nicaragua: World Making in the Tropics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dahl, Robert A. 1956. *A Preface to Democratic Theory*. Chicago: University of Chicago Press.
- Delgado, Jaime 1983. *El Partido Liberación Nacional: Análisis de su discurso político-ideológico*. San José: EUNA.
- Denton, Charles F. 1971. *Patterns of Costa Rican Politics*. Boston: Allyn and Bacon.
- Dogan, Mattei 1988a. "Introduction: Strains on Legitimacy." in *Comparing Pluralist Democracies: Strains on Legitimacy*. ed. Mattei Dogan, Boulder, Colorado: Westview Press: 1-18.
- 1988b. "Crisis of the Welfare State." in *Comparing Pluralist Democracies: Strains on Legitimacy*. ed. Mattei Dogan. Boulder: Westview Press: 201-218.
- Espinoza M., Marieta 2007. "Marcha busca el retiro del TLC." *Diario Extra*, 26 de febrero (<http://www.diarioextra.com/2007/febrero/26/nacionales01.php>).
- Herrera, Mauricio 2006. "Perfil: Ottón Solís." *La Nación Web Elecciones 2006* (<http://www.nacion.com/proa/2006/enero/29/reportajes1.html>).
- Huntington, Samuel P. 1987. "Goals of Development." in *Understanding Political Development*. ed. Myron Weiner and Samuel P. Huntington, Glenview: Scott, Foresman: 3-32.
- Lehoucq, Fabrice Edouard 1998. *Instituciones democráticas y conflictos políticos en Costa Rica*. tr. Aida Vaca Guzmán Garamendi. Heredia, Costa Rica: Editorial Universidad Nacional.
- Mainwaring, Scott, Timothy R. Scully, and Jorge Vargas Cullell 2010. "Measuring Success in Democratic Governance." in *Democratic Governance in Latin America*, ed. Scott Mainwaring and Timothy R. Scully. Stanford: Stanford University Press: 11-51.
- Méndez Garita, William 2000. "Sala IV objetó proyecto votando en primer debate." *La Nación*, 19 de abril ([http://www.nacion.com/ln\\_ee/2000/abril/19/pais1.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2000/abril/19/pais1.html)).
- Peeler, John A. 1985. *Latin American Democracies: Colombia, Costa Rica, Venezuela*. Chapel Hill, North Carolina: University of North Carolina Press.
- Pitkin, Hanna Fenichel 1967. *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press.
- Proyecto Estado de la Nación 1999. *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 1998*, San José: Proyecto Estado de la Nación.
- 2001. *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2000*, San José: Proyecto Estado de la Nación.
- República de Costa Rica 2011. Constitución Política de la República de Costa Rica. (<http://>

- [www.asamblea.go.cr/Documents/Constitución%20Pol%C3%ADtica.pdf](http://www.asamblea.go.cr/Documents/Constitución%20Pol%C3%ADtica.pdf)).
- Rojas Bolaños, Manuel 2006. “Ciudadanía y representación política en Costa Rica: una relación en crisis.” en *La democracia del nuevo milenio: Transformaciones políticas e institucionales en la Costa Rica contemporánea*. ed. Roy Rivera. San José: FLACSO - PNUD 69-115.
- Salazar Mora, Orlando y Jorge Mario Salazar Mora 2010. *Los Partidos políticos en Costa Rica: 1889-2010, segunda edición*. San José: EUNED.
- Solano, Luis Fernando 2009. “A veinte años de la Sala Constitucional: Reflexiones sobre impactos, riesgos y desafíos.” en *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2008*. ed. Programa Estado de la Nación, San José: El Programa Estado de la Nación: 343-364.
- Vargas Céspedes, Jeanpaul 2012. “Segunda Legislatura: La Alianza por Costa Rica.” En *Ponencia preparada para el Decimoctavo Informe Estado de la Nación*, San José: Programa Estado de la Nación.
- Zakaria, Fareed 2007. *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*. New York: W. W. Norton & Co. (中谷和男訳『民主主義の未来——リベラリズムか独裁か拝金主義か——』阪急コミュニケーションズ 2004年).