

第8章

ペルーの経済改革と政治体制の断絶

はじめに

1992年4月5日、アルベルト・フジモリ大統領は3軍と警察の支持のもとに憲法を停止し、国会を閉鎖する非常措置⁽¹⁾を発動した。司法権はじめ会計検査院、中央銀行、全国選管など独立機関に介入し、樹立した国家再建緊急政府（GERN）の下に立法権を吸収したのである。12年間の軍事政権を経て、80年の民政移管後12年続いた79年憲法下の政治体制は断絶した。「一時的」「部分的」という政府の公的弁明はともかく、「自主クーデター」（Autogolpe）と呼ばれたこの措置で、ペルーは文民独裁へと移行した。

1990年7月28日発足したフジモリ政権は、経済破綻、テロの拡大による内戦化と麻薬の浸透により国家的・社会的分裂が進行する中で、経済安定化と市場経済への移行を目指す犠牲の大きい広範な改革を短期間に実施してきた。なぜフジモリ政権は、既存の議会民主政を自ら放棄することとなったのか。

本章は、まず経済改革を経て非常措置に至る過程を跡づけ、措置決定の背景を分析する。次に、国際非難を受けて進めた民主体制回復の政治過程をたどることを目的としている。非常措置は、市場経済化への移行を民主制度の下で進めることがいかに困難かを示す事例であったが、それはまた、「民主主義の集団的防衛」を軸に再編されつつある冷戦後の米州の国際環境との対

立を照らす象徴的事例であったといえよう⁽²⁾。

第1節 国家機能の弱体化と社会の分裂

フジモリ新政権は国家的・社会的分裂状況に直面していたといつてよい。

まず1980年代の1人当りのGDP成長率はマイナス30パーセント、90年には同GDPで30年前の水準に落ち込み、年率3000パーセントのハイパーインフレに見舞われた経済破綻があった。30年前に開始された国内市場重視の民族主義的輸入代替工業化路線は、ガルシア政権のポピュリスト的政策によって、再度その限界が徹底して露呈され、国際孤立は深まり、ペルーはまさに世界の孤児となった。インフォーマル・セクターは、経済活動人口の6割を占めるまで拡大し、反対に組織労働者は減少し、労働運動は衰退した。行政規模は著しく拡大したが、非効率の温存と経済破綻の中で、その能力は著しく縮小し、80年にGDP比で16パーセントあった政府税収は、90年に4パーセントに低下した。その結果、教育、保健向け社会支出は3分の1に低下するなど、政府の社会サービスは劣悪となった。テロ活動の拡大は、社会の軍事化を加速させ、経済危機によって衰退する制度・組織をますます萎縮させた。麻薬ドルの浸透によって公権力に腐敗が広がり、国の管理能力は著しく縮小・後退した。司法ははじめあらゆる公的権力が機能を半ば停止したのである⁽³⁾。

別の機会にみたように、ペルーは、1950年代以降の「人口爆発」と農村からの大規模な人口移動に伴う急速な都市化の進行、70年代前半の軍事革命と民衆層の台頭、その後の長期的経済停滞、ゲリラ運動の拡大、民政後の政治エリートの無能さと腐敗による威信失墜という、政治社会全体をつき動かす大変動に直面している。まさに国民統合の課題を残したまま、国家機能が弱体化し社会が分解してゆく過程を示してきたといつてよい。そのなかで1990年選挙で発生した「フジモリ現象」は、80年代の2期民政を率いた既存の政

治エリートに対する全面的な不信感の現われであり、既に政党政治を軸とし国家と社会とを繋ぐ利益調整や代表制の機能は完全に失われていたのである⁽⁴⁾。

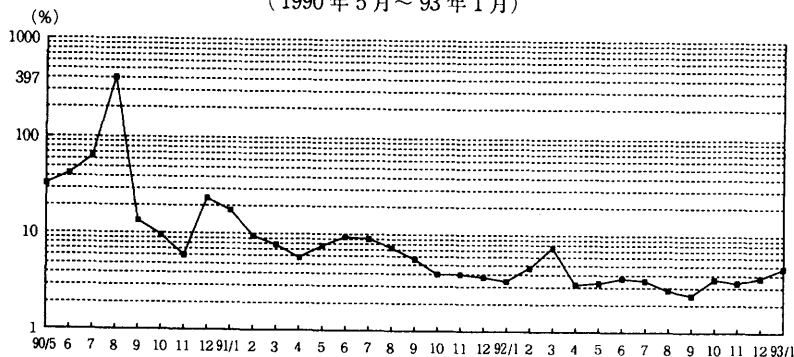
第2節 経済安定化と構造調整

就任後フジモリ政権は、国家再建にあたり、国際機関と先進国の支援を軸に経済安定化を進めるとともに、国際経済と再統合するため市場経済原理の導入を柱とする徹底した経済改革を実施した⁽⁵⁾。

まずインフレ対策は待ったなしであり、「ショック政策」を打ち出した対立候補（バルガス・リョサ）との関係から逡巡していた選挙運動中の態度を一変し、政権発足直後の8月8日、ガソリン価格の32倍引き上げなど価格自由化を中心とするドラスティックな経済安定化措置、いわゆる「フジ・ショック」を実施、その後厳しい財政均衡策をとった。その結果、インフレは前政権末期の月間約40パーセントから、1992年1月には3パーセント台にまで収束するなど、経済安定化は一定の成果をあげた（第1図）。

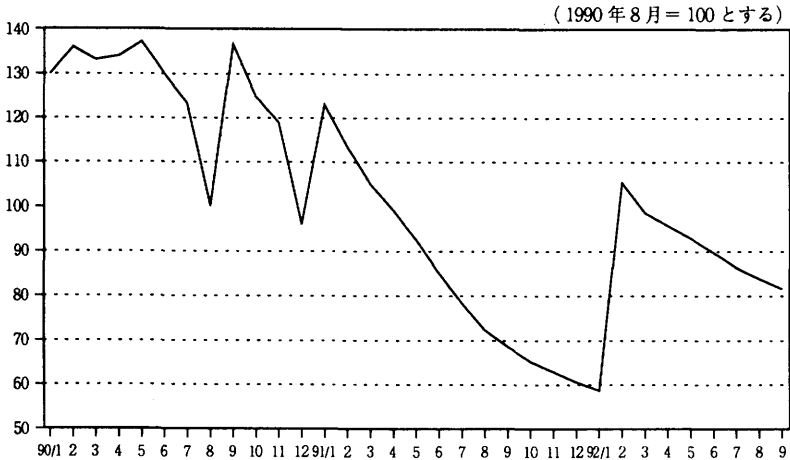
政府補助金は削減・撤廃されたため、貧困層が被った犠牲は大きく、また

第1図 月間インフレ率の推移
(1990年5月～93年1月)



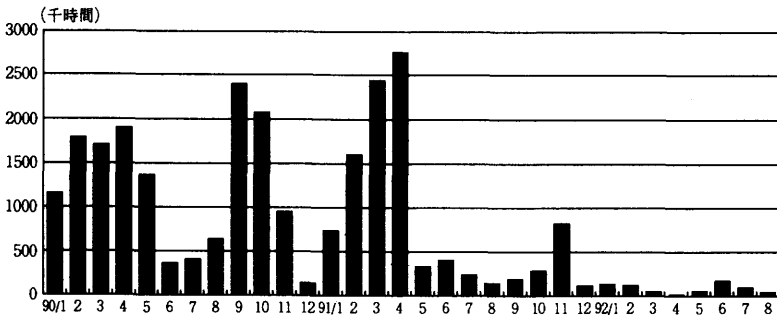
(出所) INEI (国立統計情報院) 発表のリマ首都圏の月間インフレ率により筆者作成。

第2図 実質最低賃金の推移
(1990年1月～92年9月)



(出所) BCRP (ペルー中央銀行), *Nota Semanal*, No. 37(13)
de octubre de 1992), Cuadro 70 より筆者作成。

第3図 ストにより失われた総労働時間数
(1990年1月～92年8月)



(出所) BCRP (ペルー中央銀行), *Nota Semanal*, No. 37(13)
de octubre de 1992), Cuadro 72 より筆者作成。

それを軽減すべく考えられた緊急社会計画 (PES) は、財源不足と実施運営上の問題があり、初年度は目標額の20パーセントに達したにすぎず全く不徹底であった⁽⁶⁾。賃金労働者、公務員、中間層の犠牲も大きかったが(第2図)、この間に労働運動が国民の支持を得て拡大することなく(第3図)、また

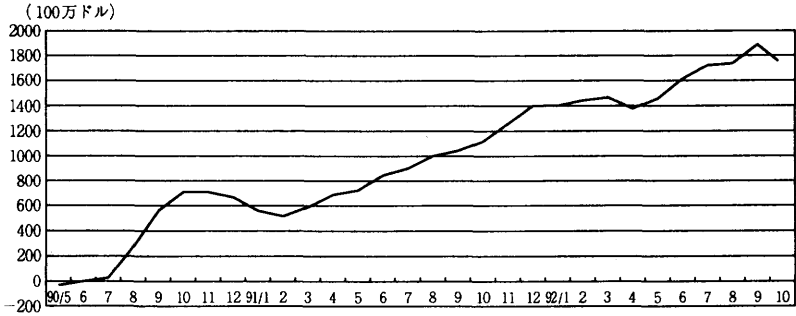
暴動も発生せず、国民の忍耐力は驚くべきものがあったといえよう。そこには、あまりに劣悪な経済パフォーマンスがもたらした政党政治への徹底した不信感を背景として、自らが選んだ日系大統領への同一化と、その下で経済再建に期待をかけようとする民衆層の意識変化、あるいはそれ以外に代案はないとする国民各層に広がった絶望感が交錯していたといつてよい。

第2の課題は、世界経済との再統合の推進であり、そのための経済構造と制度の大幅な転換であった。1991年ボローニャ経済相によって構造調整過程は急進化し、規制解除、貿易自由化、外資促進（MIGAの批准を含む）、労働・農地市場の自由化、民営化、税務行政の改革など大幅な経済制度改革が行なわれた。これに伴いペルーに対する国際信用度は徐々に回復し、短期資本が流入した。外貨準備高は前政権末期のマイナスから、92年3月には14億ドルに回復した（第4図）。前政権下に発生したバルコ石油（国有化補償問題）やサザン銅山（税金問題）という米国資本との係争問題も、91年12月には解決のめどがつけられ、石油、鉱山における新規投資の動きも見られ始めた。民間産業界も、自由化のコストにもかかわらず積極的支持を表明し、91年のGDP成長率は4年ぶりでプラス（2.4パーセント）に転じた（第5図）。

第3の課題であった国際金融社会への復帰も、IMFの提唱に基づき先進諸国による金融「支援グループ」が日米両国主導のもとに結成され、それを受けて1991年9月、経済計画がIMFにより承認（ライツアプローチの適用承認）された。続いて開催されたバリ・クラブにおいて、低所得国スキームが適用されて、延滞債務を含む66億ドルの債務が繰延べされるなど、92年までの国際支援の枠組が整った。ガルシア前政権時代、国際金融界との全面対決から生じた国際孤立は、ここに克服された感があった。この面で、大統領自ら米国、EC、日本、周辺諸国、アジア諸国などを訪問する活発な外交活動を展開し、ペルーの対外関係の枠組を大きく変えるに至ったのである⁽⁷⁾。

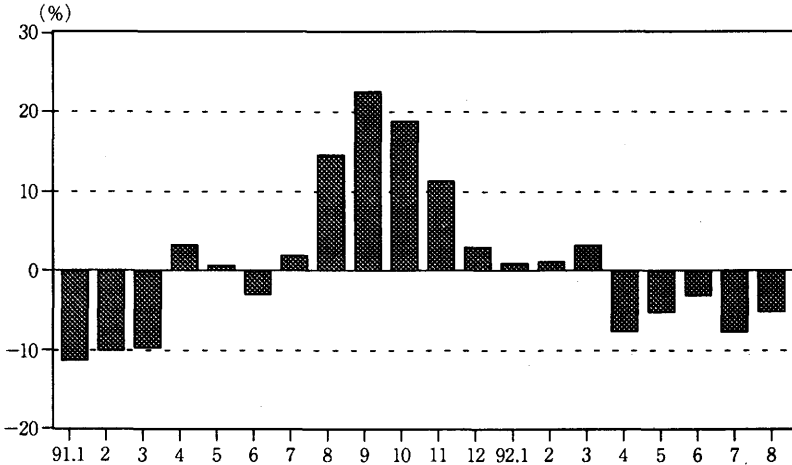
フジモリ政権の目指そうとしたものは、1960年代に開始され、過度の保護主義と規制を伴う国家主導型の経済政策によって生じた構造的歪みを清算し、発展する世界市場への参入を図るべく経済構造を抜本的に再編成しよう

第4図 外貨準備高 (RIN) の推移
(1990年5月～92年10月)



(出所) BCRP (ペルー中央銀行), *Nota Semanal*, No. 37 (13 de octubre de 1992), Cuadro 31より筆者作成。

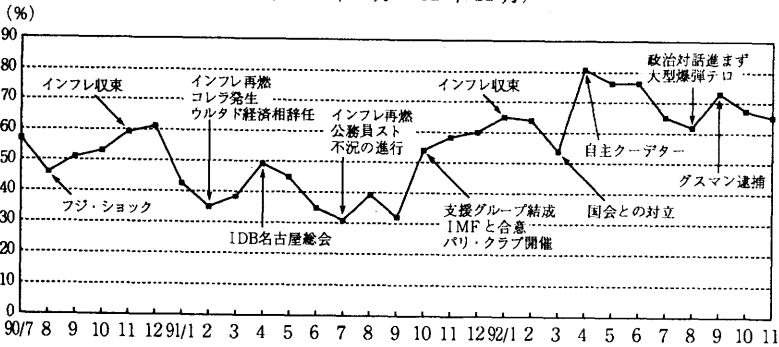
第5図 月間GDP成長率の推移 (前年同月比)
(1991年1月～92年8月)



(出所) BCRP (ペルー中央銀行), *Nota Semanal*, No. 37 (13 de octubre de 1992), Cuadro 61より筆者作成。

とする、自由主義革命と呼ぶべき構造的転換であったとってよい。すべての独占と既得権益を打破し、「小さい政府」のもとで無数の経済単位をよりオープンな競争型経済体制に編入させようとする古典的ともいべき経済自由主義の試みであった⁽⁸⁾。

第6図 フジモリ大統領の支持率
(1990年7月～92年11月)



(注) 1990年7月は、大統領決選投票(6月)の得票率(57パーセント)。

(出所) APOYO, *Informe de opinión*, Noviembre, 1992, p. 19より筆者作成。

これに対し世論の動向は、国際社会への復帰とインフレ収束を受けて、1991年末には就任時の支持率を超えるまで回復し(第6図)、国際支援と軍の支持と並んで、フジモリ政権を支える大きな柱となっていた。

第3節 自由主義革命の課題

このように、1992年4月5日の強権発動までのペルー経済は、国際支援と一貫した経済政策の結果、一定の成果が見え始めた時であったといえるが、いくつかの課題もあった。

市場経済の導入や民営化などの経済改革について、その実施方法に差はあれ、左翼勢力を含め広くコンセンサスが生まれ始めていた。しかし問題は、抜本的な経済改革を進めるために政府が既存勢力との間に政治統合を構築しようとしなかったことである。それゆえ、少数与党という政権基盤の弱さと、後述するような大統領の非妥協的スタイルと相まって、国会や司法との対立が生まれ、政策的膠着状況が生じ始めていた。

経済的には、緒についた経済安定化と構造改革をいかに定着・深化させてゆくかであった。民営化や行政改革は遅れており、また税務総局（SUNAT）の創設で、税務行政は改善され、課税基盤の拡大など成果を上げつつあったが、税収は不況下で思うように伸びなかった（GDP比8パーセントまで回復）⁽⁹⁾。さらに為替と金利を自由化したにもかかわらず、不況の進行、高金利ゆえの短期資金の流入、麻薬ドルの流入により、通貨ソルが割高のまま推移するなど、短期・中期的な課題が浮上した。特に為替レートは、輸出型経済への転換を目指したにもかかわらず、短期的に輸出を抑制するという逆説を招いたのである。経済安定化を最優先目標に掲げた政府は、インフレ再燃を恐れ、また経済自由主義への信奉からフロート制を堅持し、為替・金利市場への介入を極力控えていた。

次の要素は、経済改革に伴う社会コストの増大と治安問題の悪化であった。貧困層救済と、低下する教育・保健など社会サービスの改善が急務であり、それは、社会的安定の基礎となる治安対策においても不可欠なことであった⁽¹⁰⁾。治安問題は、民間・外国投資に経済発展の基本的役割を担わせようとする政府の経済政策にとり、依然としてアキレス腱であった。

経済安定化と構造調整は、驚くべき努力が払われ極めて短期間に徹底されたが、それは成長への必要条件を満たしたにすぎず、それに続いて内外の民間投資が伴わない限り不十分であり、古典的ともいべき経済自由主義のペルーへの適用の妥当性が議論されていた⁽¹¹⁾。経済安定化により経済は縮小均衡をたどり、1992年には再び不況局面に入った（前掲第5図）。

テロ対策では軍を動員しての積極的姿勢が見られ、自衛団への武器供与や「民間活動」を通じて、農村部では効果が上がりつつあったものの、逆に首都リマでの悪化が懸念されるに至っていたのである⁽¹²⁾。

第4節 「自主クーデター」：決定の解剖

こうした状況のもとで、「自主クーデター」は発生した。

1992年4月5日の夜、テレビ演説で発表された大統領の「国民への声明」は、次の点に要約される。(1)立法府が国家再建にそぐわず機能不全と化し、そのうえ政府の再建策を妨害している、(2)司法が政治化して腐敗し、テロ・麻薬犯を正しく審理できず、治安対策の障害となっている、(3)立法・司法の両権は「制度的崩壊」にある、(4)両権を抜本的に改革し、腐った古い秩序を打破して、効率的な真の民主主義と豊かな社会の建設を目指すものである⁽¹³⁾。

この決定には、フジモリの政治スタイルの帰結としての側面と、政治制度全体を含めた構造的側面の諸要因が作用したととらえることができるであろう。とくに後者においては、自由主義革命を目指す行政府の改革の速度と、それを監査・承認する立法と、国家再建の重要な柱である治安対策に対する司法の形式主義とから生じた軋轢の結果ととらえることができるであろう⁽¹⁴⁾。

1. 政治スタイル

諸勢力の圧力の前に妥協を許さないフジモリの姿勢が、経済安定化を進めるうえで不可欠な要素であったことは疑いない。しかしそれは、政権発足時に「国民の団結」をうたい、当初みられた国民協調路線を犠牲にする政治的代償を必然的に伴った。つまり広範な経済改革を遂行するための政治統合の機会を決定的に失うものであったのである。

全般的にみてフジモリ政権の政治運営は、国会との協議を避け、経済財政運営に関わる非常大権（憲法第211条20項）に依拠しつつ政策決定を行なおう

とする、非政治的、テクノクラティックな性格に特徴づけられる。そもそも選挙戦に掲げた「誠実、技術、勤労」という三大スローガンに政治的な含意は欠落しており、フジモリは当初より、既成政治家はもとより従来の政治のあり方、あるいは交渉を基礎とする政治それ自体に対し極めて強い不信感を持っていた。「政治が交渉によって相手から反対給付を要求される (toma y daca) 限り、彼はそれを拒んだ」⁽¹⁵⁾ という意味において、フジモリの政治に関わるスタイルとスタンスは、措置の決定において疑いなく重要な意味を持っていたといえよう。

大統領就任以来フジモリは、国会、司法、労組、大学、カトリック教会等、既存諸制度・組織の前近代的な側面を批判し、国民の支持を受けて改革を進めようとしてきた⁽¹⁶⁾。国民の政治不信をバックに権威主義的な政治スタイルを強めてきたといってよい。国会や政党を支配する既存の政治エリートと距離をおくことで、民衆層との一体感を獲得していた。急速な社会変動にかかわらず、既成の政治家たちが植民地遺制ともいうべき旧来の寡頭的な政治の枠組と伝統から決別できず、民意結集能力を完全に失い、社会との乖離をきたすという状況が介在したからである。「誰も手を組まない」、「まず決定して通知する」といった発言にみられるように、既成政治家との対決姿勢を敢えて好んだのであり、他面でそれは民衆層の政治的エスタブリッシュメントに対する不満の昇華につながると同時に、立法や司法など既存の民主制度に対する民衆層の不信を一層強める結果となった。

決選投票を義務づけている大統領選挙制度、同時に実施される国会議員選挙、また「フジモリ現象」の特異性ゆえに、1979年憲法体制下において初めて政権与党が少数派を強いられる状況が生まれた⁽¹⁷⁾。弱小与党であるカンピオ90は、大統領がそれを組織政党として育てなかったこと、さらにはプロテスト系が分離したため、実質的に解体しているに等しかった。とくに91年7月の新国会執行部発足後、与党は上下両院議長ポストを失い、国会のコントロールを完全に失っていた。

たしかに立法や司法が、直面する国の危機認識に極めて鈍感で、自浄能力

に欠け、政府の再建策や治安対策という大局的要請に対し、面子や党派の利害に捕われ、結果として制約を加えてきたことは疑いないところであった。しかしベラウンデ、ガルシア両政権時代、与党が過半数を占め国会の機能が極めて形骸化していた現状を考慮すれば、フジモリ政権となって国会が本来の機能を取り戻し、合意形成を軸に政治を運営する学習を積み重ねる条件が整いつつあったことも一面の事実である。それだけに既存の制度的枠組のもとで、迂遠であろうとも政治勢力と討議を行ない、時に民意をリードすることで、民主的な改革を模索することが民主制度の発展にとって重要であっただろう⁽¹⁸⁾。

2. 政治的閉塞状況の打破

強権発動の決定は、自由開放政策と抜本的な治安対策を進めようとする政策が、大統領の政治スタイルと既存制度の構造ゆえに手詰まりとなった結果、選択されたものと解釈することができる。

1991年6月、国会は政府の要請に従い、民間投資の促進、雇用拡大、治安対策に関する行政立法(DL)権限を憲法第188条に基づき行政府に付与した。それに従い政府は、同年11月、2週間に126の行政立法を制定した。その中には国際機関の融資の前提である開発銀行の一本化や、民営化促進、規制解除、労働共同体の改革、公教育や社会保険への民間参入など、外資導入や雇用促進のための広範な制度改革法が含まれていた。また麻薬治安対策としては、軍、警察に対する大統領の権限の強化、軍への大幅な権限付与をはじめ、言論思想の自由に抵触し、国家総動員法を予想させるものがあった。

これら大量の行政立法は、行政府の立法権限を越える立法の洪水と映り、国会の猛反発を招き、重要なものがほとんど廃止や修正となった。さらに税制改革のため提出された行政立法権限の要請が国会に拒絶されるなど、政府の改革イニシアティブは重大な障害に直面した。そのうえ立法府は、農業部門を非常事態として保護すべく年間3億ドルの補助金支出を義務づける緊急

農業法を独自で成立させ（アブラ党が人民行動党（AP）の支持を取り付けて法案提出）、政府の経済安定化計画に挑戦を迫った。

かねてより国会を批判してきた大統領は、国家再建下の緊縮財政にもかかわらず国会の歳出が高水準に維持されていることや、立法能力が低いことを理由に国会非難を強めた。これに対して国会は、ロス・リンク農業大臣とポローニャ経済大臣を喚問し、前者を不信任とし辞任に追い込んでいる（フジモリ政権下で国会による初の閣僚の罷免であった）。また大統領は国会が麻薬ドルのローンダリング規制法を廃止したのは、国会に麻薬ロビーが活動しているからであると痛罵したが、これに対し国会は報復措置として、2月9日、経済財政運営に関する大統領非常大権と治安対策関連の例外体制に関する大統領権限の行使を規制する法律第25397号（大統領活動規制法）を、大統領の保留にかかわらず成立させた¹⁹⁾。これにより大統領は、財政運営と治安対策における政策の裁量権を奪われたのである。

両者の対立と応酬は、1992年度予算案の審議と重なり異常な事態に発展していた。大統領は予算案のうち国会予算を含む41条分の署名を保留して国会に差し戻し再審議を求めたが、国会は原案を再承認してこれを公布した。緊急農業法案は大統領が署名を保留して国会に差し戻したため、さらに国会が原案を再承認してこれを公布したが、予算手当がつかない一部条項を大統領権限で停止処分にするというように、立法手続きをめぐる両権には異常な状況が展開されたのである。

一方、就任演説で「不正の殿堂」と呼んで非難し、裁判のスピードアップや刑務所の改善を促してきた司法府に対しフジモリは、1991年末に、内部改革が進んでいないと批判し、現行司法制度に代わる仲裁裁判制度の設置を考えるべきだと提案した。またガルシア前大統領に対する上院の不正蓄財容疑の告訴を、最高裁は審理に値しないとして却下した。これは憲法下で初めて大統領経験者が法的に告訴されるという事件であり、腐敗に対し大統領経験者でも法的に裁かれ得るということを示したという意味において画期的なものであった。それだけに最高裁の決定は、前政権によって任命された判事に

よる不偏不党性を欠く判断として非難的となったのである。憲法違反の疑いの濃い大統領活動規制法に対し、大統領は憲法保障裁判所への提訴という選択があったが、憲法保障裁判所も最高裁と同様であり、すでにアブラ党の出した違憲審査請求を認め、労働雇用法の一部を憲法違反と判断を下していたのである。

さらにテロ容疑者が「疑わしきは罰せず」の原則に立つ判事たちによって無罪となったり、実刑者が減刑処分され出獄するケースが続発し、指導者グスマンですら逮捕されても有罪は難しいだろうと指摘された。こうした腐敗し恐喝を受け機能しない司法の状況に対し、大統領は3月末、「断固許せない」との姿勢を明らかにしていた⁽²⁰⁾。このなかで、都市部でのテロ活動が活発化し、退職者が続出するなど士気の低下を憂う軍警察サイドから強い要請が常時働いていたといえる。

3. フジモリ包囲網

さらに大統領の焦りを誘い、措置決定を早めたのは、ひとつにはガルシア前大統領の動向であろう。ガルシアは不正追及の動きをかわし、1992年2月にはアブラ党の党大会を経て新たに党書記長に就任し、政治活動を再開した。政府の自由主義経済政策を批判し、3月21日には「ベルーが全体主義の誘惑に陥り、民主体制が崩壊するのを避けるために」、政党間で国民戦線を結成することを提案した⁽²¹⁾。それはボローニャ経済大臣の失脚と自由主義経済政策の見直しを狙った動きであった。前政権の失策からして、ガルシア主導の国民戦線結成の動きに他政党が同意するとは考えにくいとしても、そうした動きがフジモリに「策動」と映り⁽²²⁾、脅威であったことは疑いない。

さらに大統領が訪日から帰国した直後の3月24日、日本から援助された古着が横流しされているとして、訪日に同行しなかったスサナ夫人が、補佐官である大統領の実弟とその夫人などを告発した。この事件は、事件そのものよりも、大統領ファミリーの中核を直撃する初めてのスキャンダルとして取

り上げられ、マスコミが日系の大統領ファミリーの謎めいた人間関係や、影の権力者ともいふべき官邸の補佐官に初めて光を当てたことが重要である。それが国会への喚問など政府追及の材料にされかねないこと、さらには補佐官にまでその追及の手が及べば、政策の手足を縛られかねず、大統領解任の動きすら生じかねないという焦慮を生んだといつてよいであろう。

包囲網に対し、1979年憲法下で大統領の選択肢は限られていた。憲法改正は2年かければ不可能ではなかったが、少数与党で反対派が議会を占めていた。また麻薬・治安対策も戒厳令の発動という選択もあったはずであるが、大統領活動規制法のもとで、それも限られていた。前述のように憲法保障裁判所も政府の信頼を失っていた。さらに大統領は民意に訴える手段を欠いていた。国民投票の制度はなく、国会の中間選挙もなかった。また国会解散権は持つものの下院のみで、続けて2内閣が非難決議を受けないかぎり不可能であり、それはあくまで国会が主導権を握っていた。反対に、国会による大統領解任は、「道義的不能」であれば、法定過半数で容易に可能であった。法案についても、一時的保留の権限（国会差戻しの後、再審議）はあるものの拒否権はなく、立法府の優位が決定的となっていた⁽²³⁾。

こうした状況下で危機打開の方策として選択されたのが強権発動であり、4月6日から始まる第2期通常国会開会前に決行することになったと考えられる。

4. 1979年憲法と経済改革の限界

さらに考慮すべき点は、政府の目指そうとする自由主義的経済改革と1979年憲法との間に、既に大きな乖離が生じていたことである。

1979年憲法は、ベラスコ軍事政権の民族主義的改革と国家規制的・保護主義的経済体制の遺産を受け、さらに78年の制憲議会をリードしたアプラ党の思想的影響下に制定されたものであった。経済体制に関しては、企業家としての国家の役割が規定され（第113条）、計画経済と混合経済（第111、112条）

がうたわれた。また民間のイニシアティブは保証されたが、種々制限と規制が加えられるものであり、天然資源の国家への帰属（第118条）など外資導入にも制限を課していた。さらに、大土地所有制の禁止や農地改革の重要性（第159条）、労働安定（第48条）、労働者の経営利潤参加など、社会公正（第110条）や労働者保護の思想が明確に規定されていた。また帝国主義や新植民地主義に反対する条項（第88条）があるなど、アブラ党のイデオロギーが影を落としていた⁽²⁴⁾。

10年前に制定されたとはいえ、国際経済の相互依存の高まりや、国家主義の破綻という激動する冷戦後の環境とインフォーマル・セクターが肥大したベルーの現実にそぐわない内容の条項が多かったといえる。小さい国家を標榜し、民間投資に経済の根幹を担わせようとする政府の自由主義革命とは基本的に相反する思想的内容があった。法制度に沿った改正がなされず、そのための政治的条件もなく、しかも逆に野党勢力が憲法違反を盾に、司法制度を巻き込み改革の動きに巻返しを図ろうとする動きが見られただけに、立憲体制の断絶は時間の問題であったといっても過言ではないだろう。

第5節 国内支配の確立

非常措置の発動後、国内的には軍の全面的支持と世論の圧倒的支持を背景に、フジモリ政権は支配を固めた。

アブラ党はじめ政治勢力は、「立憲秩序を踏みじった独裁者には反乱する権利がある」とする憲法第82条を盾に、反政府行動をとってゆくと思われた。軍に支持された政権と市民勢力が対抗する図式、つまりセンデロ・ルミノソが長期間目標としてきた局面が理論的には到来することになった。しかし、センデロの狙いとその挑発にのれば対立を深め内乱化する危険性があり、それだけ政治勢力は慎重な対応を迫られた。

4月5日の措置に対し世論の支持は80パーセントを超え、政権発足後最高

値を記録した（前掲第6図）。非効率と腐敗の象徴で、批判するのみで建設的なことを行なわず、フジモリの改革を妨害していると国民に映った議会を閉鎖したことで、民衆は溜飲を下げたといってもよかった。他方、サンロマン第1副大統領は、外国でこの措置の報に接し、米国において原則論に則った強い非難が起こる中でそれを解釈したため、国内動向を誤認し、帰国直後、議会勢力の推す合憲大統領として反フジモリの神輿に乗り、権威を失墜した。さらに彼は合憲大統領として軍に決起を呼びかけたが、それは軍の政府支持を逆に固め、自己の立場を弱めるだけであった。そしてその後、制憲議会の必要性を明らかにしたことで、原則論に立つべき合憲大統領としての立場はますます弱くなったのである。

保守政党にとって、反フジモリ戦線からガルシア前大統領が「民主主義回復」のチャンピオンとして浮上するとすれば、フジモリの独裁より悪いシナリオになる。フジモリは議会内の対立を見越して、アブラ党の武器の不正隠匿を暴き、ガルシアやマンティジャ元内相など前政権下の不正や容疑を追及することで、アブラ党と他勢力との間に楔を打った。このなかで、1948年の軍事クーデターの際にアブラ党創設者のアヤ・デラトーレがコロンビア大使館に逃げ込み亡命した例に倣って、ガルシアはコロンビアに亡命した。

それでもアブラ党を含め、左翼から右派まで各党がかくも足並みを揃えたことは現代史上なかったといってもよいであろう。しかし反フジモリで結束したとしても、議会勢力は国民世論をまったく動員できなかった⁽²⁵⁾。既存の政治勢力に対する不信任は、それまでの政党政治の失敗によってもたらされた「集团的挫折感」⁽²⁶⁾ともいい得る心理状況ゆえに頂点に達していたのであり、国民の意識は完全に既成勢力から離反していた。政党や政治家を通じての利害調整機能は停止したが、既にそれは存在していなかったのであり、したがって民選の大統領が残り、人権や言論の自由が保証されている限り、市民生活にはほとんど無害で、「民主的である」という状況が生まれたのである⁽²⁷⁾。

非常措置により、行政府は政策のフリーハンドを得、目指す構造調整の深

化が可能となった。立法権を手中にした国家再建政府は、軍事政権下と同様に政令（デクレト・レイ）をもって統治し、国会によって廃案処分や修正されていた行政立法を再度法制化した他、700を超す政令を通じて、自由化、規制解除など各種制度改革を法制度面で徹底した。また OPIC（海外民間投資機関）との協定締結により、米国の民間投資を保障した。さらに日系のヨシヤマ・エネルギー鉱山相を委員長とする民間投資促進委員会（COPRI）のもとで、石油公社所有のガソリン・スタンド、イエロ・ベルー（鉄鉱）、アエロ・ベルー（国営航空）など主要国営部門の民営化が加速された。また国家企画庁の解体と大統領府の再設、通信運輸と住宅建設両省の統合など省庁の統廃合、教育省、外務省の機構改革など行政改革も進められた。さらにスト権を適正化する労働関係法が定められた。テロ対策では、解放区と化していたカントグランデ刑務所のテロ容疑者を実力で移送するなど、刑務所の改革を進め、また国家情報局の改組、テロ容疑者に対する軍事法廷での審理と国家反逆罪としての無期懲役刑の適用が法制化されたのである。

第6節 グローバルな民主化潮流との対立

しかし権威主義的選択は、民主化をめぐる域内およびグローバルな潮流との対立をきたし、冷戦後に誕生しつつある新しい国際的枠組の中で処理されざるを得なかった⁽²⁸⁾。

欧米各国、米州諸国は措置を強く非難し、民主体制の即時回復を求めた。麻薬協議の高級事務レベルミッションを派遣していた米国は、協議を行なうことなく同ミッションを帰国させ、人道援助を除く新規援助の停止を発表した。ドイツ政府は麻薬協力以外の新規援助停止を発表し、EC全体が共同歩調をとった。また米州開発銀行も2億2000万ドルの新規援助（金融部門改革）の凍結を発表した。フジモリ政権誕生後、実質最大援助国となっていた日本は、措置を遺憾としながらも、援助は停止しないとす独自の対応を示した

のである。

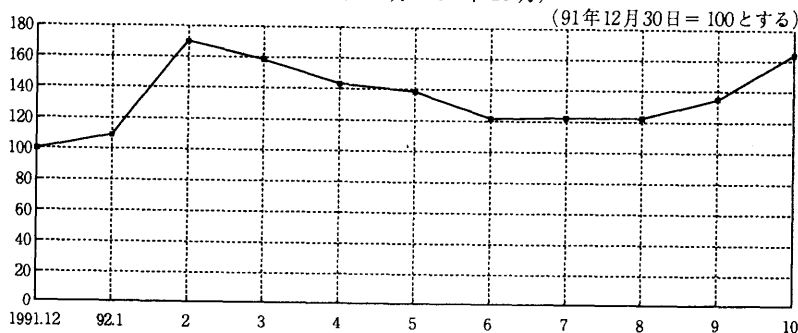
また1986年以降、ラテンアメリカの主要民主主義国の政治協議の場として、民主化の定着を最大のテーマとしてきたリオ・グループは、緊急外相会議を開きペルーの参加資格の停止を決定した。ベネズエラは外交関係を断絶し、5月パナマもそれに続いた。地域的孤立は、9月アンデス・グループの自由貿易圏移行に関わる通商上の義務からペルーが93年12月まで離脱することで、さらに拡大した。

1991年6月のサンチアゴでの総会で米州の民主体制を防衛するための集団的メカニズムを制度化し、9月のハイチでの軍事クーデターに対し集団的経済制裁をとった米州機構(OAS)は、4月13日緊急外相会議を開き、措置を非難し民主体制の即時回復を求め代表団を派遣した。民選の大統領が残っていたわけであるから、ペルーのケースがハイチとは異なり、経済制裁に至らなかったのは当然である。米州機構は、アリストティデ政権の復帰という具体的要求を掲げて手詰まりに陥ったハイチでの教訓から、国際支援の停止を梃子に政府に圧力をかけ、大統領と国会との間で話し合いによる解決を模索させることを目標に働きかけた⁽²⁹⁾。こうして国際支援を軸に経済再建を進めてきたフジモリ政権は、民主体制の回復に対する地域的監視のもとに置かれるにいたったのである。

非常措置は、国際信用度の後退に繋がった。いかに外資導入のために制度を完璧なものにしようとも、「ペルーは何でも起こり得る国」という不確定性を増幅させたことは否めなかった。非常措置以来、短期資本約3億ドルが逃避し、株価が24パーセント落ち込んだことに見られるような投資家の心理がそれを端的に物語っていた(第7図)⁽³⁰⁾。

米国とEC諸国が資金援助を停止したことで、IMFと合意した経済計画の継続が問われたわけであり、人道援助のみで苦況を乗り切ることを余儀なくされた。大統領は、ブラッセル・ミレル外相、ホワイ工商相を犠牲にしてもボローニャ経済大臣を政府にとどめることで国際機関の信任を繋ぎ、先進国の支援が停止したにもかかわらず、国際機関に対し月間約6000万ドルの債

第7図 平均株価指数の推移
(1991年12月～92年10月)



(出所) BCRP (ベルー中央銀行), *Nota Semanal*, No. 37(13 de octubre de 1992), Cuadro 29より筆者作成。

務返済を忠実に履行し、さらにIMFとの経済目標の達成に努めることで信頼を繋ぎ留めようとした。

その中で為替も好転せず、さらにエルニーニョの影響もあり、5月以降不況が深刻化し、上半期のGDPは前年比マイナス1.2パーセント(第3四半期で前年比マイナス4.4パーセント)と低下し(前掲第5図)、6月早々、政府は目標とした1992年の3パーセント成長を断念するとの見通しを発表した(92年は、結局マイナス2.7パーセント成長)。インフレも年40パーセントに抑えるとの目標の達成を断念し、56.7パーセントとなった(前掲第1図)。

第7節 民主体制回復の政治過程

1. 米州機構の圧力と民主制憲議会の召集

国際非難を受けた国家再建政府は、国際孤立を回避するため、民主的な危機脱出の道を模索した。

政府は、直ちに人権の回復、言論の自由を回復し、1992年4月21日、国会

勢力によるサンロマン第1副大統領の合憲大統領擁立とあわせて、国民投票を軸とした1年間にわたる再民主化スケジュールを発表した。

7月5日、措置の是非を問う国民投票。8月31日、新憲法草案の発表。

93年2月28日、国会選挙、4月新国会の発足。

他方サンロマン合憲大統領は、制憲議会選挙を軸とした代案を発表した。

7月5日、憲法制定のための制憲議会選挙。正副大統領、国会議員の総辞職。7月28日、暫定政権発足。10月新憲法制定。93年1月大統領・国会議員選挙。4月新政権発足。

この代案は、1979年憲法に問題があり改革が必要であるということを含めたうえで事態を收拾しようとするサンロマンを中心とする国会側の歩み寄りであった。しかし、既にみたように、譲歩は措置の追認となり、サンロマンの支持を低下させた。また措置直後、有識者や自由民主協会（ILD）など有力機関から平和裡の事態收拾に向けて、デクエヤル前国連事務総長など国際的に信頼があり国内的にも文句のない人物を臨時大統領に据えて、国連機関等の介在を経た收拾方法が提案されたが、フジモリは、国会側の提案はもとより、辞任を前提とした收拾案を受け入れようとしなかった。むしろ経済再建策を継続し、麻薬対策に取り組む姿勢を示し、他方で民主体制回復のスケジュールを進めることで、米国はじめ先進国、国際機関の信頼回復を図ろうとした。麻薬やテロ問題の存在に理解を求め、国民の大多数が措置を支持していることを内外に訴え続けた。具体的な代替勢力が欠けている中で、民主的出口による危機打開の方策を、自己に有利な方向で模索したといってもよかった⁽³¹⁾。

米州機構は、4月13日の決議に沿って、ペルー問題暫定委員会議長のグロス・ウルグアイ外相とバエナ・ソアレス事務総長を代表とするミッションを派遣し、政府と国会勢力の対話の糸口を模索した。1年間にわたる政府の民主体制回復計画に対し、国民投票を独裁の手法として否定し、スケジュールの短縮と憲法制定議会の召集を政府に迫ったが、2回にわたる米州機構の働きかけは失敗に終わった。また5月初めのアロンソン米国務次官補の訪問も

不調に終わり、ペルー政府が米州機構の決議に適切に対応していないとの空気が支配し、5月23日にバハマで開催予定の米州機構総会で制裁決議がなされるのではないかと観測が流れた。これに対し米州機構の常任オブザーバー国である日本政府は、同14日寺田外務省中南米局長をペルーに派遣し、民主回復過程が国際社会の理解を得られることが重要との宮沢首相の口頭メッセージを大統領に伝えた⁽³²⁾。

5月17日フジモリは、グロス・ウルグアイ外相にペルー訪問を求めて新提案を提示し、翌18日自ら米州機構総会の開かれるバハマに赴き、臨時外相会議で演説した。彼は、国難に理解を求めるとともに、既存の政党政治が民意を反映せず、党内民主主義もなく非民主的で、政党の独裁 (partidocracia) に陥り、国を破綻に導いたと、伝統的政治勢力を改めて非難した。そして国家と社会を連結する真の民主的制度を創設するため、憲法改正のみならず立法および監視機能をもつ、民主制憲議会 (CCD) の選挙を5カ月以内に実施すると発表した⁽³³⁾。これに対し外相会議は、新提案を「テイクノートする」として事実上受け入れ、民主化に協力するよう事務総長に勧奨したのであった。

6月1日、大統領は、80名よりなる民主制憲議会の選挙を10月18日に実施すること、憲法修正案を国民投票にかけること、首相が中心となって政党と国民との対話を促進することをテレビ演説で明らかにし、選挙にあたり米州機構の協力を要請した。しかし6月18日、宗教行事の日程と重なるとの理由から、同選挙は11月22日に延長された。それに伴い11月8日に予定されていた地方選挙の延期が明らかにされ、さらなる憲法違反として国会側の批判を浴びたが、軍統合参謀本部は、民主体制回復に関する政府の方針を全面的に支持する表明を改めて行なったのである⁽³⁴⁾。

国会側や米州機構は単なる憲法制定議会の召集を示唆していた。しかし憲法改正のみに関わる議会では、憲法改正ののち短期間にして総選挙の実施が民主体制回復の重要な節目となると想定されただけに、当然フジモリの進退が焦点となり得た。つまり民主制憲議会の提案は、国際圧力に可能な限り妥

協するとともに選挙にコミットさせ（選挙への技術的援助や監視など）、同時に「真の民主主義の構築」という措置の目標をそれに反映させることで措置を正当化し、1995年までの政権の継続をねらったフジモリの苦心の選択であったといえるであろう。それだけに、同選挙での過半数の獲得が政権存続のため政権側の大目標となり、それが選挙方法の問題とあいまって、戦術重視の一貫しない姿勢を政権側に生じさせ、政権主導の民主体制回復のプロセスとして国会勢力に映らざるを得ない契機を含んでいた。

2. 政治対話と選挙方法

この時点での争点は、米州機構の1992年4月13日の決議第6項、「民主的制度の再構築に向けて、政府と、立法に代表される政治勢力との対話を他の民主勢力を交えて開始する」とうたわれた政治対話に関する点と、選挙方法をめぐる2点であった⁽³⁵⁾。

政治対話について、デラプエンテ首相は6月30日を期限に実現することを表明したが、国会勢力は、政府との間で即座に直接、対話を行なうべきであり、選挙方法についても対話を通じて決定されるべきであるとの立場を貫いた。パハマでの公約後、ひと月以上もの間、政党との間に対話の機会は全くなかった。国会側は、それはフジモリ政権に対話と民主回復の意思のない表れであり、政権継続への時間稼ぎをするものとして不信をつのらせ、両者の溝は極めて深いものとなった⁽³⁶⁾。国会勢力は、決議第6項に政府が適切に対応していないとして、米州機構に対し介入するよう再三働きかけ、6月23日、米州機構常設理事会も対話を開始するようにベルー政府に要請した。

政府は、2つの対話を平行して開始した。ひとつはリマだけでも4000を超える各種任意団体との「国民対話」（「和平と開発に関する国民対話」）であり、6月25日に開始された。もうひとつは既存政党との対話であったが、国会側は対話を任意団体との対話と混同されることを恐れ、態度を硬化させた⁽³⁷⁾。6月30日、デラプエンテ首相は、政党に対話への招待状を送り個別対話を開

始したが、地方選挙の延期のためアラ党とAP党は、最初の個別対話にも、7月11日の政党全体との対話にも参加しなかった。

選挙方法について政府は、政党の領袖がリストを決定する比例代表制ではなく、真に国民の声が代表されるよう、もとより勝利を確実にするため、小選挙区制と単純多数選挙制の導入検討を示唆していた。しかし国会側は、全国を80~100の小選挙区に分割することは歴史的に経験がない、また1981年の後、国勢調査が行なわれておらず区画割りが操作的・恣意的となる、少数派が代表されないなどの点を理由に反対した。6月18日、78年の制憲議会選挙にそって、全国単一区で2名の選好投票を併用する比例代表制（有権者は政党に投票するとともに、各政党候補者リストから任意に2名までの候補者を選出）で実施すべきとの立場を明確にしていた⁽³⁸⁾。

7月28日、大統領は国会で行なうべき独立記念日の演説を市民ホールで行かない、11月22日の民主制憲議会選挙の実施を確認するとともに、地方選挙を翌年2月の第1日曜日に延期することを表明した。8月4日政府は、政党全体との対話を呼び掛けたが、統一地方選挙が一方的に延期された上に、制憲議会選挙の方法が一方的に決定されているとして主要政党が欠席した。しかし6少数政党が対話に応じ、1979年憲法に沿った形で選挙方法が具体的に詰められてゆくに伴い、8月13日、ボレア上院議長を代表とする国会の主要政党は態度を軟化し、首相との対話に合流、16日公式の対話が実現した。アラ党は当初から不参加を表明し、またAP党は地方選挙延期に反対し参加を見合わせていたが、1月28日に早めるとの政府の譲歩案を受けて、最終的に対話から離脱した。

地方選挙と制憲議会選挙との同時実施を求め、憲法制定後6カ月後の総選挙の実施に固執する国会政党側と、1995年までの任期を保証された民主制憲議会を推す政府の立場との間の距離は大きく、18日政党側からの対話中止宣言をもって、両者の対話は正式な合意に至ることなく終了した。

3. 民主制憲議会選挙法

政府は政治対話を打ち切り、8月22日、民主制憲議会選挙法（DL25684号）を公布した⁽³⁹⁾。これに先立って7月13日、自由民主協会（ILD）が、全国を22選挙区に分割し、単純多数選挙制を盛り込んだ「国民のイニシアティブ」と題する選出方法を提案していたが⁽⁴⁰⁾、結局、小選挙区制案は批判も多く、時間的技術的に困難とみられ、同選挙法では姿を消し、全国単一区で80名を2名の選好投票を併用する比例代表制（ドント式）で選出することが規定された。

同選挙法は、民主制憲議会は80名からなる1院制で（被選挙権は21歳以上に修正）、議員は次回の総選挙には出馬できないこと、12月30日に開設され、任期は1995年7月28日までと規定した。さらに、新憲法は国民投票に付されることが明記され、一度否決された場合はさらに議会が練り直し、2回目の国民投票に付されるが、それが再度否決された場合には、行政府が然るべく修正を行なうと規定した。この148条については批判が多く、後日法律D L第25686号で修正され⁽⁴¹⁾、「行政府が然るべく修正を行なう」との下りは削除された。

議会は独立性の保証が明記されたが、補則規定第4項は、国家再建政府が制定した法律を改正する場合も、議会は再建政府の行為を無効とするものではないと規定した。また同第5項では、行政府が提出した優先法案は優先的に審議されること、30日以内に同法案が承認されない場合、政府は行政立法に基づいてそれを制定するとした。これらはいずれも議会の独立性を損なう条項であると国会側の批判の的となったが、第5項の後段のみが前述の修正法で削除された。

このように選挙法は、厳密にみて国会勢力全体との公式な対話の結果とはいえないし、議会の独立性という点からも問題が残った。しかし、最初から最後まで対話に参加した少数政党（連帯民主 SODE、独立浄化戦線 FIM、社会主

義的合同CS、労農民族戦線 FRENATRACA、カンビオ90など6党)との合意を含み、政党や産業界諸勢力との公式、非公式の対話を通じ、選挙方法についても最終的には国会側の主張の線で落ち着いたという点では政府側の一定の譲歩でもあった。政府は、形の上でも対話が行なわれ民主体制回復に向けた国際公約は果たされたと結論づけ、8月28日、ワシントンの米州機構常設理事会において事務総長が「ペルー情勢」について報告するにあたり、訪米した首相(外相)も、そのことを強調したのである⁽⁴²⁾。

しかしボレア上院議長ら代表団を派遣した国会側は、同理事会の開催に先立ち27日声明を発表し、「対話は挫折し、選挙法は対話の結果生まれたものではない」と、選挙法および民主制憲議会に反対の立場を表明した。とくに、(1)1995年まで独裁を維持し、議会を従属させて無期限に独裁体制をしこうとしている、(2)独裁政府の行為が議会によって無効とされない、(3)憲法の保障する政治的諸権利が停止されたままである、(4)選挙違反が生まれやすい、(5)議会の任務が、最終的に独裁的意思に委ねられる法的な真空を残している、(6)議会の独立性が保てない、と政府を強く非難したのである⁽⁴³⁾。

28日、事務総長報告でソアレスは、民主体制の回復と強化を図るため、米州機構が選挙の技術的支援と監視団の派遣を決定するよう理事会に承認を求めた。しかしベネズエラ代表が、監視団派遣を決定する前に理事会として国会側の意見を聴取するよう求めたのに対し、議長のロンドーニョ・コロンビア大使の判断でヒアリングを受けた国会代表は、上述のラインで陳述した。特に実質的な対話がなく、国際公約は果たされておらず、この段階で監視団を派遣すべきではないと主張した。そして期限6カ月間の制憲議会とし、その後「独裁に終止符を打つため」総選挙実施という従来の立場を繰り返した。しかし常設理事会は、選挙監視団の派遣は一方を利するためになされるのではないとの立場から、その最終的な判断を事務総長とウルグアイ外相に委ね、両者が各国の意見を調整した上で、その時期と形態について決定することが決議された⁽⁴⁴⁾。この段階で米州機構は、対話についての意見対立は国内問題であり、それには関与しないとの立場を明確にしたといえる。これは、国

会側の反論が事実上受け入れられなかったことを意味しており、9月1日、連帯民主を除く主要国会勢力は、「一方の利益を擁護する米州機構のいかなる存在も介入も拒否する」との声明を発表した⁽⁴⁵⁾。

4. 選挙登録

政府の一貫しない対応は、選挙登録の時点でも見られ、それは恣意的な介入として政党の批判の対象となった。全国選管は選挙法に則って、8月28日、1990年選挙で登録済みの23政党が、政党登録の必要なく選挙に参加できると発表した。しかし9月1日政府は、登録基準を90年総選挙で5パーセント以上の得票率を確保できた政党とし、それ以外は新たに10万人の署名をもって登録することを義務づける修正法第25701号を公布した⁽⁴⁶⁾。これは全国選管の独立性を損なうものとして批判を浴びたが、同選管は9月8日、同修正法にそって、6政党（旧フレデモ系の4政党、カンビオ90、アブラ党）が参加できると決議し、政府の決定を追認した。この結果、左翼政党はいずれも新たに登録する義務を負うことになったのである。

さらにヨシヤマ候補をリストの筆頭に掲げて旗揚げした与党系の新多数派運動（NM）は、署名をもって登録を済ませたが、最終的にカンビオ90との選挙連合を組むことで合意して登録した。これに対し、選挙連合として新たに10万の署名を集めるべしとして異議申し立てがなされたが、全国選管は連合としての登録を認める決定を下したのであった。

第8節 民主制憲議会選挙

以上のように、選挙をめぐり、政府と国会勢力との間で行きつ戻りつする混乱した局面が米州機構を巻き込んで展開された。それは局面を有利に展開しようとする大統領の思惑と戦術に基づく介入と、それに対抗しようとする

国会側の対応の結果であったが、全体の流れは、世論をバックにした政府側に有利に展開されたといっていよいであろう。

それを決定づけた大きな要因は、センデロの最高指導者グスマンの逮捕である。これは、4月5日の措置の結果とはいいい難く、むしろテロ対策本部（DINCOTE）の一部精鋭の努力の結果であった。しかしその後の無期懲役に至る軍事法廷でのスピード判決は、強権後の法制化の結果であった。この逮捕は12年間テロ問題に苦しめられてきた国民全体に新たな陶醉を与え、非常措置の「正しさ」を結果として証明し、国民の支持を高めたのである（前掲第6図参照）。

国際的にも、7月後半ミラフロレス高級住宅街などへの大型自動車爆弾によるテロ攻勢時には、民主制度を欠いた下でのテロ対策の有効性に疑いを挟みかけていた米国も、グスマン逮捕を機に政府の民主体制回復過程を支持する雰囲気を含めた⁽⁴⁷⁾。さらに9月22日、フジモリは「法律の制定、改正、廃止を行なう新議会の権限は、政府によって何ら問題とされない」と言明し、新議会が全面的な独立性を持つことを改めて国際社会に向けて表明した⁽⁴⁸⁾。2日後、IMF・世銀合同総会を機に関係国の調整を図っていた米州開発銀行は、凍結していた新規融資協定をペルー政府との間で署名し、援助再開を決定したのである。

民主制憲議会選挙の過程で注目すべきは、選挙への参加をめぐり、既存各政党の内部に世代を中心とした意見対立が発生し、その中から分裂の契機と新しい政治潮流が生まれ、政党再編成の兆しが出てきたことであろう（第1表）。

アプラ党では、ガルシア亡命という書記長不在の中で党内対立が始まり、前政権の腐敗をめぐり元閣僚を含む党員の大量除名や、選挙への参加を求めるホセ・バルバラ若手保守派等の除名が続いた。バルバは、民主的調整（CODE）運動を結成し選挙登録を行なった。また自由運動（ML）からは、カトリック保守派のオプスデイをバックとしたラファエル・レイが、大局的観点からフジモリとの話し合いを主張し離党して、刷新運動（レノバシオン）

第1表 CCD選挙と政党再編成

旧国会の勢力分布（1990年8月）		CCDの勢力分布（1992年12月）	
カンピオ 90	46	➡	新多数派運動（MNM）と連合 44
アブラ党（PAP）	69	➡	不参加 —
		└─┬─┘	
		└─┘	民主的調整（CODE） 4
人民行動党（AP）	33	➡	不参加 —
キリスト教人民党（PPC）	30	➡	8
自由運動（ML）	19	➡	不参加 —
		└─┬─┘	
		└─┘	レノバシオン 6
統一左翼（IU）	22	➡	不参加 —
		└─┬─┘	
		└─┘	左翼民主運動（MDI） 4
社会主義左翼（IS）	7	➡	（一部）民主連帯（SODE）と連合 0
独立浄化戦線（FIM）	7	➡	7
その他*	7		その他 7

総議席数 240（上院 60，下院 180）

80（1院）

（注）* 労農民族戦線（FRNENATRACA）
民主連帯（SODE）等を含む

（出所）選管公式発表により，筆者作成。

を結成した。さらに統一左翼 (IU) からは、社会主義確認運動 (MAS) など中間派勢力が左翼民主運動 (MDI) を結成し、フジモリ政権下で文部大臣を務めたヘイフェル女史を筆頭リストに擁立して選挙に参加した。また社会主義左翼 (IS) に属していたベルナーレスなど社会民主主義勢力は、理念が近く、新登録の必要のない連帯民主 (SODE) から選挙に参加することとなった。参加政党の多くは、国民社会の利害を代表する機能を失い、党派の利害に立つて反対のために反対するという従来の政党政治のありかたに反発する点で一致しており、選挙過程において種々問題はあつたとしても、民主体制回復のための現実的で可能な選択肢と選挙を位置づけて参加したのであつた。この面でフジモリの政治改革は、既存政党の再編に向けての触媒となつたという側面も無視できない。

しかしアブラ党、人民行動党、自由運動は、内部に異論があつたものの最終的に不参加を決定し、統一左翼 (IU) も、統一マリアテギ主義党 (PUM) や革命左翼同盟 (UNIR)、さらに共産党 (PC-U) など主要政党は不参加を決定した。アブラ党は基本的には亡命したガルシア前大統領との関係、また人民行動党は、各党党首の中でも最も厳しく措置を非難しフジモリの大統領としての立場を著しく傷つけてきた創設者のベラウンデの立場、また自由運動は、先進国の経済封鎖による独裁打倒を外国から声高に叫んだバルガス・リョサの原則論が底流としてあつた。アブラ党と非参加左翼政党は、無効票を投ずることで選挙自体の正統性を否定することを明かにした。

結局、主要政党ではキリスト教人民党 (PPC) が、ボレア上院議長らが反対したものの党大会で参加を決定しただけであり、その他既存政党では、連帯民主 (SODE)、独立浄化戦線 (FIM)、労農民族戦線 (FRENATRACA) など、最初から政府との対話を続けた少数政党が参加するだけとなつた。与党からは、ヨシヤマ前エネルギー鉱山大臣を筆頭リストに、トーレス元首相やホイワイ前商工大臣らをリストに入れた新多数派運動 (NM) とカンビオ90の選挙連合が登録した。18の政党、独立運動、選挙連合によって選挙戦が行なわれた。与党連合は終始選挙戦をリードしたが、世論調査では、フジモリ支

第2表 C C D 選挙結果

政党	得票数	得票率(%)	有効得票率(%)	議席数
新多数派運動=カンピオ90	3,075,422	37.54	49.30	44
キリスト教人民党 (PPC)	606,651	7.41	9.73	8
独立浄化戦線 (FIM)	486,984	5.94	7.81	7
レノバシオン	440,314	5.38	7.06	6
左翼民主運動 (MDI)	341,646	4.17	5.48	4
民主調整 (CODE)	328,153	4.01	5.26	4
労農民族戦線 (FRENATRACA)	237,977	2.91	3.82	3
ペルー農業人民戦線 (FPEPAP)	172,923	2.11	2.77	2
連帯民主 (SODE)	126,822	1.55	2.03	1
独立農業運動 (MIA)	107,543	1.31	1.72	1
その他 (8政党)	313,247	3.81	5.02	0
有効投票総数	6,237,682	76.15	100.00	80
無効表	1,620,887	19.79		
白票	333,277	4.07		
投票総数	8,191,846	100.00		
(有権者総数	11,245,463	棄権率 27.15%*)		

*選挙に先立って全国選管が発表した有権者総数を基礎に筆者が算出した推定棄権率。
(出所) *El Comercio*, 19,20 de diciembre de 1992により筆者作成。

持率からはほど遠く30~40パーセントであり、焦点は与党連合が過半数を獲得できるか否かに絞られた。

11月22日米州機構監視団210名およびソアレス事務総長、グロス・ウルグアイ外相、各国招待オブザーバー、日米の国別代表が監視する中で、選挙が行なわれた。選挙結果は、公式発表によれば、与党連合が得票率38パーセント、44議席を獲得して過半数を制した(第2表)。棄権率は約27パーセント、

過去最高の90年大統領選挙の20パーセントを上回り、また白票無効票とも、過去最高の80年大統領選挙を若干上回る24パーセントであったが、非参加政党の組織票や支持票を反映する結果とはならなかった⁽⁴⁹⁾。つまり、非参加政党が狙った選挙自体の正統性を否定しようとする戦略は失敗したといっても過言ではなかった⁽⁵⁰⁾。

おわりに：政治再構築の展望 ——真の民主主義の樹立か国民投票体制への移行か

新議会は予定どおり1992年12月30日発足した。民主制憲議会は、フジモリが措置で目指そうとした新たな民主的政治体制の構築に繋がるであろうか。形骸化した旧来の民主政治に代わり、社会と国家を連結する代表制原理を刷新し、国民の政治参加が保証される「真の民主主義の確立」に繋げることができるであろうか。

まず今回の選挙によってフジモリ政権は国際的認知を獲得し、国際支援回復の条件を整えた。米州機構のソアレス事務総長は、12月14日の常設理事会で、選挙は正常かつ公明に行なわれ、ペルーの民主体制回復の重要な前進であったと評価する報告を行ない、新議会の開設をもって、非常措置によって開始したペルー問題に関する暫定委員会の作業を完了することを提案し、承認された⁽⁵¹⁾。しかし今回の選挙は、民主体制へ復帰する重要だが第1歩とするのが、米国政府ははじめ参加政党の見方である。12月初めブエノスアイレスで開催されたりオ・グループ首脳会談でも、選挙によってペルーの民主体制回復に重要な進展があったと評価しつつも、資格停止を解除するまでには至らなかった。1993年以降、IMFと3カ年経済計画の合意において、第2次金融支援グループの結成が不可欠である以上、内外に対し政権の正統性を高める不断努力が必要となる。そのためには、選挙によって第1関門をクリアした政府は当面、新議会の独立性を保証し、国会との間に新しい建設

的な関係を築くことが重要であろう⁽⁵²⁾。クリントン民主党政権下の米国をはじめEC諸国は、権力の分割や人権の尊重を配慮した対応を迫ってくることは疑いない。

次に与党連合を新しい民主的精神に基づき、地方に根をはる全国規模の政治運動として組織化することができるかという点である。国民の間には、これまでの伝統的政治を忌避し、政府の経済改革の成果を期待を込めて忍耐強く待つという、従来のポピュリズム政治を超えた漠然とした意識と支持があり、今回の選挙結果にもそれは反映されている。旧来の政党政治に代わる新しい政治の枠組を与党を通じて打ち立てようとするならば、そうした漠然とした国民心理を、真の政治参加を保証する新しい制度の中に誘導し、強力な政治基盤を形成することが重要となろう。憲法改正はもとより、政治指導によってそれが果たされなければならない。その場合、社会変動により底辺社会に誕生し、経済安定化を支えている住民組織や「生き残り」のための互助組織など多様な組織を基礎にすることが重要であろう。選挙において左翼民主運動が得票を伸ばせなかったことから判断できるように、それらの組織は受皿として新たな政党を必要としている。1月29日全政党が参加して実施された統一地方選挙では、既存政党の弱体化は一層鮮明に証明されたものの、与党連合が全国規模の政治運動として組織化されつつある兆候は依然として見えない⁽⁵³⁾。そうした組織化がなされず政治改革の機会を逸するとすれば、フジモリの目指す「真の民主主義と豊かな社会の建設」という大目標は、同じく形式的民主主義として議会民主政を葬り去り、「完全な参加を伴う社会的民主主義」を唱えて失敗したベラスコ軍事政権と同様に失敗する運命となるであろう⁽⁵⁴⁾。あるいは、政治刷新の機会を生かすことができず、これまでのように社会との有機的組織的關係を欠いたまま、無定形な世論の支持に依拠しつづけるとすれば、直接民主主義の名において国民投票に基づく支配体制へと移行せざるを得ないかもしれない。もとより、そうなると議会の存在は有名無実となるわけであり、それに対する国際世論の対応は、自ずと厳しいものとなるであろう。さらに旧来の政党政治に代替すべき新たな政治制

度が構築されないとすれば、制度的崩壊はとめどもなく進行し続けることであろう。

いずれにせよ内外に対する政権の正統性を高め政治的安定を確保すること、また治安問題を克服すること、この2つの条件が政権の目指す内外民間投資の導入による経済再建モデルの成否を決することは疑いない。問われているのは、国民の政治参加を保証し、効率的な経済体制に繋げることのできる新しい政治制度の構築であろう。

それは政治改革を基礎に、経済改革を効果的かつ持続的に進めるための最低限の政治統合を築くことであるといっても過言ではない。広い支持基盤の確保に努力し、各部門の潜在力を経済改革に向けて誘導するリーダーシップが必要とされるのであり、これまでのフジモリの政治スタイルとは自ずと異なるものが要求されてくるであろう。

そして経済的には、貧困対策、農村開発、中小企業育成、教育振興といった施策を本格的に実施しつつ、また民間投資の参入を単に待つだけのこれまでのあまりに古典的な経済自由主義を見直し、輸出戦略産業の育成など国際競争力強化のためのより積極的な政策が必要となるであろう。

〔注〕

- (1) 1979年憲法に規定された非常事態 (estado de emergencia) とは異なる、憲法停止、国会閉鎖など非立憲の措置を指して本章では便宜的に使用している。
- (2) 本稿は、1991年8月、1992年6月、8月、11月の4回に及ぶ現地調査を基礎にまとめたものであり、アジア経済研究所の夏期公開講座において「フジモリ革命の行方」(1992年7月14日)と題して報告したものが基礎となっている。
- (3) フジモリ政権の直面したペルー情勢については、細野昭雄・遅野井茂雄『試練のフジモリ大統領——現代ペルー危機をどう捉えるか』日本放送出版協会、1992年が詳しい。
- (4) 遅野井茂雄「ペルーの政治変動——フジモリ現象への一接近」(『アジア経済』第32巻 第9号 1991年9月)参照。また、リマを中心とする社会変動と政治変動の関係については、グロンボネの最近の研究が参考になる。

Grompone, Romero, *El velero en el viento: política y sociedad en Lima*, Lima, IEP,

- 1991.
- (5) 細野・遅野井 前掲書参照。
 - (6) 社会支援向け計上予算と実際の歳出の比率は、1990年が21パーセント（4億1500万：8800万）、91年が34パーセント（3億：1億200万）、92年が52パーセント（5億700万：2億9000万）であった（単位はソル）。*Resumen Semanal*, No.693（28 de octubre -3 de noviembre de 1992）。なお90年は、14パーセントという数字もある。Instituto Cuánto, *Ajuste y economía familiar 1985-1990*, Lima, 1991, p.38.
 - (7) フジモリ政権の外交については、遅野井茂雄「ペルー：偏狭な民族主義の克服をめざして」（細野昭雄・畑恵子編『ラテンアメリカの国際関係』新評論 1993年）に詳しい。
 - (8) フジモリ政権が日本型・東アジア型の開発を目指しているとい指されることが多いが、実態は大きくかけ離れているというべきである。
 - (9) 2月半ばペルーを訪問したカムデュシュ IMF 専務理事は、ペルーの経済努力を高く評価しつつも、脱税問題にふれて、「税収拡大に対する国内の連帯が確保されないところに、外国の支援はない」と、税収拡大の必要性を厳しく説いていた。*El Comercio*, 13 de febrero de 1992.
 - (10) この点については、『ラテンアメリカ・レポート』Vol. 19 No. 3 (1992年) の「ペルー小特集」参照。
 - (11) 構造調整を成長に繋げるために民間投資が重要であるという点については、構造調整を推進する側も、それを批判する側も一致している。例えば、前者としては Rudier Dornbusch のパネル報告参照，Williamson, John, ed., *Latin American Adjustment*, Washington, D.C., Institute for International Economics, April 1990, pp.312-325.
 - (12) フジモリ政権下の治安対策については、カルロス・I・デグレゴリ「立憲体制の危機と政治暴力」（『ラテンアメリカ・レポート』前掲号）に詳しい。
 - (13) *Manifiesto a la nación*. (邦訳)「フジモリ大統領の緊急テレビ演説」（『世界週報』1992年5月5-12日号）
 - (14) 措置の決定の分析については、デグレゴリ 前掲論文参照。
 - (15) フジモリ政権下での首相経験者からの聴取による。1992年9月7日。
 - (16) 細野・遅野井 前掲書 第1章参照。
 - (17) 「フジモリ現象」については、遅野井「ペルーの政治変動……」。
 - (18) 筆者もそれに期待していた。遅野井 同上論文 43ページ。
 - (19) Ley No.25397: Ley de Control Parlamentario sobre los actos normativos del Presidente de la República, *El Peruano*, 9 de febrero de 1992. 元首相で、民主制憲

議会の第一副議長となる与党連合のトーレス・イ・トーレスは、この憲法違反ともいえる法律の制定が、措置決定の最大要因であったと指摘している。Torres y Torres, Carlos, *Los nudos del poder: Una experiencia peruana de gobierno*, Lima, Desarrollo y Paz, 1992, p.88.

(20) *Resumen Semanal*, No.662 (20-26 de marzo de 1992). なお、逮捕されたテロ容疑者は11年間で7000人に達したが、その内85%が証拠不十分で不起訴処分になったという。*El Comercio*, 28 de diciembre de 1991.

(21) *Resumen Semanal* 同上誌。

(22) 声明においては、*conjura* (陰謀) という言葉が使われている (*Manifiesto a la nación*)。またトーレス・イ・トーレスは、議会勢力のなかに基盤を作り始めていたサンロマン第1副大統領の動きに、特に注目している。

Torres y Torres, 前掲書, pp.82-84.

(23) ベルーの政治制度については、遅野井茂雄「ベルーの法制度」(中川和彦・矢谷通朗編『ラテンアメリカの法制度』アジア経済研究所 1988年)に詳しい。

(24) 同上論文参照。

(25) 世論調査会社アポヨ社が行なった非常措置後の5月の調査によれば、大多数の国会議員を否定的にみる世論の割合は87パーセントに達した。また6月～11月までの調査では、野党に対する支持率は18～23%であった。

APOYO, *Informe de opinión*, Mayo/Noviembre de 1992.

(26) Julio Cotler による。Sí, No.269 (20 de abril de 1992), p.37.

(27) アポヨ社による5月の調査によれば、非常措置後の体制を「民主的」とみるもの52パーセント、「独裁的」とみるもの34パーセントであった。また民主主義を構成する要素としては、言論の自由(66)、人権尊重(61)、民選大統領(55)、憲法尊重(44)、機会均等(33)、司法の独立(16)、文民大統領(15)、権力の分割(14)であった(カッコ内はパーセント)。APOYO, 前掲書, Mayo, pp.7, 32.

(28) 民主体制の回復については, Ferreo Costa, Eduardo, ed., *Proceso de retorno a la institucionalidad democrática en el Perú*, Lima, CEPEI, 1992参照。

(29) 同上書参照。

(30) *Caretas*, 6 de julio, 1992.

(31) ベルーの国家的分裂と「レバノン化」、そして周辺諸国の軍事介入の可能性が議論されていた。*Caretas*, julio 30, 1992/ "Entrevista a Pablo Macera," *Debate*, Vol.XIV, No.68 (Marzo-Mayo 1992) pp.8-16を参照。

(32) 「最近のペルー情勢」(『国際協力特別情報』国際協力推進協会 Vol. 18 No.13 1992年7月1日) 27ページ。

(33) 同上記事。

- (34) *Resumen Semanal*, No.675 (19-25 de junio de 1992).
- (35) *El Comercio*, 14 de abril de 1992. 決議の骨子については「最近のペルー情勢」参照
- (36) 両者の間にはまったく対話のチャンネルがなかった。
- (37) 国民対話は、8月3日まで6委員会に分かれて行なわれたが、実質的なものとはならなかった。
- (38) *El Comercio*, 19 de junio de 1992.
- (39) *El Peruano*, 22 de agosto de 1992.
- (40) ILD, *Iniciativa popular: Para que estamos representados en el CCD*, Lima, 13 de Julio, 1992.
- (41) *El Peruano*, 25 de agosto de 1992.
- (42) *El Comercio*, 29 de agosto de 1992.
- (43) *El Comercio*, 27 de agosto de 1992.
- (44) *El Comercio*, 2 de setiembre de 1992. なお米州機構の対応の変化について、エイナウディ米州機構米国大使は「フジモリ大統領が民主回復計画を変えたから、米州機構も変わった」と発言している。 *Caretas*, Noviembre 26, 1992, p.74.
- (45) 同上誌
- (46) *El Peruano*, 1 de setiembre de 1992.
- (47) この間の米国の対ペルー政策については, Campodónico, Humberto, "Dos audiencias polémicas," *Quehacer*, No.79 (setiembre-octubre 1992)。
- (48) *El Comercio*, 23 de setiembre de 1992.
- (49) *El Comercio*, 19, 20 de diciembre de 1992 / *Expreso*, 25 noviembre, 1992.
- (50) 世論調査機関 IMASEN によれば, リマ首都圏で白票無効票を投じた有権者のうち, 「全候補者に不満だから」と答えたものが52.1パーセントにのぼり, 「政府に反対だから」と答えたものは16.5パーセントであった。 Peñaflor G., Giovanna, "Y el ganador es.....," *Quehacer*, No.80 (noviembre-diciembre de 1992), p.33.
- (51) *El Comercio*, 15 de diciembre de 1992.
- (52) 「民主制憲議会の独立性が, ペルー・米国関係にとって緊要」とするアロンソン米国務次官補の発言に注目。 *El Comercio*, 7 de enero de 1993.
- (53) 統一地方選挙は, 独立系諸派が全国規模で圧勝し, 伝統的主要政党は完敗したが, 与党も主要都市ではタクナ市で当選したにすぎなかった。39候補(リスト)が乱立したリマ市では, R・ベルモン市長(オブラス)が44.3パーセントを獲得して再選された他, オブラスが区レベルの過半を制した。市長選の第2位は, ルイス・カセレス(リマ2000)で28.4パーセント, 次いでR・ディエス・カンセコ(AP:人民行動党)8.1パーセント, M・アスクエタ(PD:民主綱領)4.2パー

セント, L・アルバド・コントラス (PAP: アブラ党) 3.5パーセントと、独立系が80パーセント以上を占めたとみられる。*Resumen Semanal*, No.705 (27 de enero-2 de febrero de 1993)

- (54) ベラスコ政権の政治秩序構築の分析については、遅野井茂雄「軍政と政治発展——ペルーにおけるSINAMOSと軍部 (I)(II)」(『アジア経済』第19巻 第10号, 11号 1978年10月, 11月) 参照。