

コスタリカ政治の変容

尾尻 希和

●はじめに

日本でコスタリカへの関心が高まったのは一九八〇年代に遡る。その火付け役といえるのは壽里順平著『中米の奇跡コスタリカ』（東洋書店、一九八四年）であろう。

当時、日本ではそれまでの経済成長一辺倒の政策を反省する議論が多く見られ「本当の豊かさとは何か」について多くの日本人が考えをめぐらせるようになった。それに対する解答のひとつがコスタリカだったのである。当時、中央アメリカではニカラグア革命の余波で「中米紛争」と呼ばれる軍事的緊張状態にあった。そんななかでコスタリカは「非武装と民主主義を貫く小さな発展途上国」として注目され、「のんびりと幸せに暮らすコスタリカ人」のイメージが日本人を魅了するようになった。一九八七年には当時の同国大統領

オスカル・アリアスが中米和平に貢献したとしてノーベル平和賞を受賞し、コスタリカは国際社会における地位を不動のものとしたのである。

一九八〇年代においてコスタリカがなぜ注目されたのか。第一に、中央アメリカのなかでも例外的に、公職者が自由で公正な選挙で選ばれ、平和的に政権交代が続いてきたこと。第二に、これも中央アメリカの中では例外的に、識字率が高く、平均寿命も先進国並みの水準を保つ福祉国家であったこと（表1）。第三に、世界的にも稀なことに、常備軍としての軍部を廃止してしまっており、隣国の革命と内戦に直面しても軍部の召集を行わなかったこと（山岡稿参照）、の三点にまとめることができよう。周知のとおり一九八〇年代のラテンアメリカは債務危機

により政府の社会支出が大幅に削減されるなどし、社会不安が高まったのだが、コスタリカは米国の経済援助によりこれを乗り切ることができた。

しかし一九九〇年代に入りニカ

表1 コスタリカ主要社会経済指標（1980年と2010年）

	1980年	2010年
人口	230万人	456万人
農村居住率	55.5%	41.0%
非識字率	6.9%	2.4%
平均寿命	75.2歳	79.1歳
電気のない世帯	16.9%	0.9%
一人あたりGDP	1821ドル	5304ドル
輸出額	11億9500万ドル	94億4800万ドル
輸入額	16億6100万ドル	135億7000万ドル
中央政府支出額	6億7250万ドル	70億6080万ドル
人間開発指標	0.78	0.72

(出所) Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, *Estadísticas de Centroamérica, indicadores sobre desarrollo humano sostenible*. San José: Programa Estado de la Nación, 2013: 25-26 より抜粋。

ラグアとエルサルバドルの内戦が終わると米国の経済援助も削減され、コスタリカでも構造改革を行うという機運が高まった。コスタリカ政府は野党の協力のもと、社会支出の急激な削減は回避しつつも段階的な改革を行い、自由貿易の振興を中心とする「新自由主義経済政策」の導入を図ったのである。それに対して二〇〇〇年代以後、コスタリカの一部の有権者はテモ行進や道路封鎖などを行って激しく抵抗するようになった。

「新自由主義」に賛成する勢力もあり、賛成派と反対派の対立は、国を二分するほど大きな

ものであった。「非武装と民主主義を貫く小さな発展途上国」コスタリカの政治にはどのような変化が起こったといえるのだろうか。以下では二〇〇〇年代以後にコスタリカに起こった新自由主義導入をめぐる国内の紛糾について、コスタリカ電力公社 (Instituto Costarricense de Electricidad: ICE) 改革問題と、米国と中米諸国との自由貿易協定 (Central

American Free Trade Agreement: C A F T A) の批准問題を取り上げたのち、同時に進行した政党政治の変容を論じる。

●コスタリカの民主主義と福祉国家建設

コスタリカの一九四八年内戦は、一九四〇年代にラテンアメリカ諸国で起こった社会改革の圧力がもたらした政変のひとつとして理解できる。ただし、コスタリカの場合、内戦を戦う政府も野党も双方が社会改革に熱心であったため、内戦に至ったことは不可解にも思える。一九四八年選挙の不正を理由に野党が武装蜂起に至る過程には、キリスト教社会主義の教義に基づき改革を行おうとする政府、それに協力する共産主義者、共産主義者を毛嫌いする社会民主主義者、同じく共産主義者を毛嫌いする保守派など、各勢力の対立関係が複雑にからんでいた。内戦に勝利して政権を握った社会民主主義勢力は自身の暫定政権の統治後、内戦前の選挙で勝利した保守派に政権を譲ったが、内戦後初めて行われた一九五三年選挙で勝利し、ついに合法的に政権を握った。そして内戦後のコスタリカに

おける開発モデルが形成されたが、その内容は第一に政府主導の開発政策、第二に充実した社会サービスの提供、すなわち「成長と分配」であった。政府主導の経済開発の実現のため、銀行はすべて国有化されたほか、実際に政府が必要と考える部門に投資を行うための企業としてコスタリカ開発公社 (Corporación Costarricense de Desarrollo: C O D E S A) が作られた。また充実した社会サービスの提供を実現するため、電力会社と電話会社は政府によって徐々に買収され I C E の設立に至ったほか、年金や医療サービスを提供する独立行政組織としてコスタリカ社会保障公庫 (Caja Costarricense de Seguro Social: C C S S) が作られた。社会サービスの最も輝かしい功績は政府支出の三分の一に及んだ教育支出であった。

このようなコスタリカの福祉国家建設に中心的役割を果たしたのは前述の社会民主主義勢力であったが、一九五一年からは「国民解放党」 (Partido Liberación Nacional: P L N) という名称である。P L N は、大統領候補者選びの内紛で分裂しない限りにおいて

は選挙で驚異的な強さを発揮した。分裂してしまったときには大統領選で敗北してしまうが、P L N を離党して国会選挙に臨んだ勢力も、選挙後は P L N と連立を組んだため、国会の過半数を支配していたのは常に P L N であった。対する非 P L N 勢力は、多くの場合野党として連立を組んで統一の大統領候補を立てたため、P L N が内紛を起こすと大統領選を制することができた。のちに非 P L N 勢力は政党として正式に統一され、「キリスト教社会連合党」 (Partido Unidad Social Cristiana: P U S C) となった。同党はどちらかという中道右派だったが有権者が福祉国家の建設を望んでいることを悟り、政権をとっても社会政策を縮小することはなかった。P U S C が大統領選で勝利すると同時に国会議席の過半数を支配するのは一九九〇年のことである。

●構造改革をめぐる紛糾

—社会対話と I C E 改革—

他のラテンアメリカ諸国同様に、一九八〇年代初頭、コスタリカも債務危機の波に飲まれた。しかし一九七九年のニカラグア革命

に端を発する中米危機が発生し、米国にとってコスタリカの戦略的重要性が高まっていた。コスタリカは米国が支援する反革命組織「コントラ」に「人道援助」を行う引き替えに、巨額の経済援助を米国から獲得した(山岡稿参照)。債務危機への対応として基礎食料品などの価格統制の廃止、輸入品に対する関税の段階的引き下げ、銀行業の民間への開放とともに、毎年多額の赤字を生んでいた C O D E S A の解体も余儀なくされたが、C O D E S A 解体で発生するはずの巨額の損失も米国が穴埋めしてくれるという幸運に恵まれ、コスタリカでは社会サービスの悪化が最小限に食い止められたのである。

しかし一九九〇年にニカラグア内戦が終了したため、米国の経済援助も大幅に削減された。コスタリカ政府も構造改革を行う決心をし、一九九五年には野党の協力のもと、販売税率引き上げなどの税制改革が実現した。一九九八年にはコスタリカ有数の経済学者ロドリゲス (Miguel Ángel Rodríguez) が大統領となったが、彼は新自由主義経済政策を本格的に導入するための「総決算」として社

会対話「国民協調フォーラム」を

開催した。これはコスタリカにおいて初めて開催された「社会契約」締結のための大規模な集会であり、国内のさまざまな市民団体、労働組合、企業家組織などの代表が構造改革について討議を行った。政府がこのフォーラムで同意をとりつけようとした第一の主要な案件は少子化に対応して年金制度改革を行うことであり、第二の案件はICE理事会の権限を強化して国から独立させたいうえで、ICEが独占している電力事業と通信事業を民間に開放するというICE改革であった。年金改革については比較的スムーズに同意が得られた。しかしICE改革については労働組合をはじめとして国民の大多数が、ICEの民営化につながるような、あらゆる改革に反対したため、政府はICE改革に国民の同意をとりつけることはできなかつた。

しかしロドリゲス政権はICE改革をあきらめなかつた。一九九九年、ICEの独立権限の強化と、通信産業の民間開放を定めた法案が国会で第一回可決された（法の成立には三回の可決が必要）ところ、翌年に参加者五万人とも

六万人ともいわれる規模で抗議行

動が展開されたが、これは日本の人口に換算すると一〇〇万人にも相当する規模である。その後憲法裁判所が同法律のなかに憲法に違反する条項があると判断したため法案は成立しなかつたが、なぜコスタリカの有権者はICE改革にそれほど強く反対したのか。それは、ICEという国営企業がCODESAとは異なり、コスタリカの「誇り」の源泉となつていてということである。コスタリカでは一九八八年にICE理事会が自ら民営化を提案したが国民の反対により却下され、また、一九九五年には政府が携帯電話事業を民間企業に委託しようとしたがこれも反対する国民により裁判に持ち込まれ、違憲判決が出ている。これらの反対運動には労組だけでなく知識人や市民組織などの幅広い参加があるため、単に失業や賃下げを防止しようとする一般の労働運動とはいえない側面がある。ICE上層部のなかには、経営をより効率化するために国からの独立を望む声もあるが、コスタリカ国民がこれを許さないのである。

●CAFTA批准問題と国民投票

コスタリカ政府は、一九九八年の社会対話において国民の同意を得られなかつたにもかかわらず、なぜその翌年にICE改革を行うとしたのか。それは、後に米国と締結することになる自由貿易協定が関係していた。二〇〇四年一月の米国との自由貿易協定には秘密にされた「添付書類」があり、そのなかで通信産業の一部の民間開放が定められていたのである。秘密条項の存在が明らかとなった同年三月以後、コスタリカではCAFTA反対運動が高まった。このため、国会議員らはCAFTAを批准しないまま二〇〇六年の選挙を迎えた。

二〇〇六年の国政選挙（大統領選挙と国会議員選挙の同日投票）の最大の争点はCAFTAを批准するか、しないか、であった。一九九八年から二〇〇六年まで二期連続で野党に甘んじたPLNは元大統領アリアスが再び大統領候補となり、CAFTA批准を訴えた。与党PUSCは党指導者二人の汚職疑惑のため大きく後退したが、PUSCの凋落を「踏み台」にするようにして飛躍したのが少数政党「市民行動党」(Partido Ac-

ción Ciudadana: PAC)であつた。PACはCAFTAの「再交渉」を訴え、熾烈な選挙戦を展開した。投票の結果、わずかに一・二ポイントの僅差でPLNのアリアス候補が大統領選を制した。

アリアス政権は国会では単独過半数を獲得できなかったものの、自由主義経済を標榜する右派政党と協力すればCAFTAを批准できるはずであった。ところが有権者の反発を恐れ、国会議員は批准に動かなかつた。そこでアリアス政権は、コスタリカ憲法の「国民投票」規定を利用して、批准を国民投票で問うことにした。二〇〇二年の憲法改正によりコスタリカでは国民投票制度が導入されていたのである。これによりコスタリカ史上はじめての国民投票が二〇〇七年に行われることになった。企業家組織の大半の支持をとりつけたほか、国費を潤沢に使うことのできたアリアス政権に有利に事が運び、国民投票によってCAFTAは批准された。しかし賛成と反対の差はわずか三・一ポイントであつた。

●二大政党制から「二プラス
その他大勢」政党制へ

コスタリカでは一九九八年選挙まで、PLNとPUSCの二大政党の大統領選での得票率が九〇%を超えていたが、二〇〇二年選挙以後大きく変化した。二〇〇六年選挙で躍進したPACがPUSCに代わって二大政党の一角を成すかと思われたが二〇一〇年の選挙ではPACの勢いが衰えてしまいい、PLN候補チンチージャ(Laura Chinchilla)の四六・九%に対してPAC候補の得票率は二五%に過ぎなかった。国会における勢力図も全五七議席のうちPLN二四議席に対して第二党のPACは一議席にとどまった。PUSCは二〇〇六年の選挙では三・六%、二〇一〇年の選挙では三・九%しか得票できず、コスタリカの政党政治は二大政党制から「二プラスその他大勢」という様相になっている。最初の「一」というのはもちろんPLNを指している。

CARTA批准を実現したPLNは「決められる政治」を実現できる唯一の政党となったかのように思えたが、そのチンチージャ政権を揺るがす出来事が二〇一一年

に起こった。毎年四月三〇日に行われる国会役員の入替選挙で野党が結束し、役員人事を野党で独占したのである。翌五月一日に大統領が国会で行う演説（いわゆる一般教書演説）では野党の国会議員が出席しなかったため定足数に達せず、演説はこの日に行われなかった。大統領が自身の施政を振り返り今後の展望を示す重要な国会演説を、憲法で決められた日に出来なかったことは政権に大きな痛手となった。野党による国会役員の独占は二〇一二年になって覆されたものの、安定した国会運営の要であるはずの与党PLNの失態は、「決められる政治」の行く末に大きな不安を残した。

●流動化した政党制と社会の変化
―「決められる政治の行方」―

一九八〇年代に形成された「幸せに、のんびり暮らすコスタリカ人」のイメージは、二〇一〇年代の現在では、どの程度真実なのだろうか。インテルやアマゾン・ドット・コム、マリオット・ホテルなどの米系企業が進出した現在のコスタリカでは、多くの人々が英語を流暢に話し、外資系企業で働いている。彼らは高い塀に囲ま

れ、警備のしっかりした隔離された開発宅地のなかの一軒家に住む。休日にはマイカーに家族が乗り込み、大型ショッピングモールやスーパーに行き、クレジットカードで買い物をする。そして外食先として人気が高いのは寿司屋や韓国料理店である。このようなめざましい発展の陰で、安く手に入るようになった拳銃を使った犯罪が後を絶たず、治安は悪化し続けている。たとえば短期間の間に三度ピストル強盗に遭い、三度も撃退したというコンビニ店主の活躍が話題になるほどである。またマイカーの数が急激に増えたが道路整備が追いつかず、連日大渋滞が発生したため、一時期、政府が公務員に自宅勤務を奨励する事態となった。コスタリカは「豊かな人々がせわしなく暮らす小さな発展途上国」になりつつある、というところかもしれない。

では民主主義についてはどうだろうか。コスタリカで政治研究者にインタビュすると、決まって新自由主義経済政策導入後のコスタリカでいかに民主主義がないがしろにされてきたかを長々と聞かされることになる。たしかに二大政党制が崩壊し、経済格差が大き

くなっているといわれるが、本当にコスタリカ民主主義が危機に直面しているのだろうか。真意を確かめると、どうもそうではないらしい。コスタリカ人にとっては民主主義があたりまえのものになっているため、さらなる改善を求めるあまり、何かにつけて政府批判をしまうようである。しかしコスタリカ政治が社会経済の大きな変化のなかで岐路に立たされていることは間違いない。二〇一四年二月の選挙で政党制がどう変化するのか、果たしてPACなどの少数政党が政権を取ることができるのか、注目される。

（おじり きわ／東京女子大学現代
教養学部准教授）