

右派への支持が集中した 2016年ペルー大統領選挙

清水 達也

はじめに

2016年4月に1次投票、6月に決選投票が行われたペルーの大統領選挙では、アレハンドロ・トレド政権 (Alejandro Toledo, 2001~06年) で経済財政大臣と首相を務めたペドロ・パブロ・クチンスキー候補 (Pedro Pablo Kuczynski) が勝利して大統領に選出された。決選投票まで争ったアルベルト・フジモリ元大統領 (Alberto Fujimori, 1990~2000年) の長女、ケイコ・フジモリ (Keiko

Fujimori) 候補は僅差で敗れたものの、同時に行われた国会議員選挙では、自身が党首を務める人民勢力党 (Fuerza Popular) が、130議席中73議席を獲得した。

今回の大統領選挙の特徴は、いずれも右派の候補に有権者の支持が集中したことである。2000年代にラテンアメリカ諸国でつぎつぎと左派政権が登場するなかで、ペルーでも2006年と2011年の大統領選挙では、中道左派または左派を掲げる

政権が誕生した。しかしいずれの政権も、1990年代から続く新自由主義に基づいた経済政策を維持したことで「左から入って右に出る」と評された[村上2012]。

それに対して今回の大統領選挙では、主要候補のほとんどが右派または中道右派で、国会議員選挙でも議席の8割をこれらの政党が獲得した。どうして今回の選挙で有権者の支持は右派に集中したのか。本稿ではこの疑問に対する答えの手がかりを示すために、大統領選挙の過程を説明した後、有権者の支持が右派に集中した理由について検討する。そして最後に、発足後3カ月経って明らかになりつつある新政権の課題を考える。

1 右派候補の争い

2016年4月10日、ペルーでは総選挙(大統領選挙、国会議員選挙、アンデス議会議員選挙)が行われ、今回はおもに右派の候補同士の争いとなった。ここではまず総選挙の概要を説明し、つぎに選挙戦における主要候補のプロフィールと支持率の推移、そして選挙結果について確認する⁽¹⁾。

(1) 総選挙の概要

ペルーの大統領は任期5年で、大統領候補と第1・第2副大統領候補の3名がチームを組んで出馬し、有権者はこのチームからひとつを選んで投票する。副大統領は大統領が外遊などで不在のときに代理を務める役割を担う。憲法の規定により連続再選は認められていないため、ウマラ大統領は出馬できない。1回目の投票でいずれの候補も有効投票数の過半数を獲得できない場合には、上位2候補のあいだで決選投票が行われる。大統領候補は、全国選挙審議会(Jurado Nacional de Elecciones: JNE)に登録された政党、ないしは政

党連合から出馬できる。今回の選挙には最終的に14名が出馬した。

国会は議員130名の一院制で、任期は大統領と同じ5年である。選挙区は全国で26あり、首都リマ市、リマ市以外のリマ州、カヤオ憲法特別区、そしてリマ州以外の23州である。各選挙区の定員は、人口が集中するリマ市に36名、それ以外の選挙区には1~7名が割り当てられている。有権者は、候補者個人または政党(政党連合も含む)のいずれかに投票する。定員が1名の選挙区では1票、2名以上の選挙区では2票を投じる。今回の選挙では15の政党が候補者を立てた。

アンデス議会(Parlamento Andino)は、アンデス共同体(Comunidad Andina)の機関のひとつ。コロンビアの首都ボゴタに本部があり、定員は各国5名である。選挙区は全国区で、有権者は政党(政党連合を含む)に投票したうえで、その政党のなかから最大2名の候補に投票できる。今回は9政党が候補者を立てた。

2016年総選挙の有権者は18歳以上の2290万人である。投票は義務で、70歳未満の有権者は投票しないと罰金が課される。罰金の額は79ソル(約2450円⁽²⁾)であるが、貧困地区の場合には39.50ソル(約1220円)、極貧地区の場合には19.75ソル(約610円)となっている。また、投票日に投開票の手続きを行う投票所の係員(miembro de mesa)は有権者のなかからくじ引きで選ばれるが、これを務めない場合の罰金の額は197.50ソル(約6120円)である。投票をすると身分証明書の裏にシールが貼られるが、このシールがないと役所でのさまざまな手続きを行うことができない。投票しなかった有権者は、国営銀行の窓口で罰金を支払い、身分証明書にシールを貼ってもらうことで、各種の手続きができるようになる。

(2) 主要候補の顔ぶれ

大統領選挙は実質的に主要7候補の争いとなった(表1)。図1に世論調査会社による主要候補者の支持率の推移を示した。ここから指摘できるのが、ケイコ候補とクチンスキー候補という、いずれも右派の候補が選挙戦のほとんどを通じて、支持率の第1, 2位を保った点である。これは多くの有権者が、新自由主義に基づく経済政策の維

持は既定路線で、左派への転換は現実的な選択肢としては考えていなかったことを示している。

主要候補のなかで、選挙の前年からコンスタントに3割以上の支持率を保ち、ほかの候補を引き離していたのが人民勢力党党首のケイコ・フジモリ候補である。アルベルト・フジモリ元大統領の長女で、同大統領の在任時代にファーストレディを務めて知名度が高い。父親の政治勢力を受け

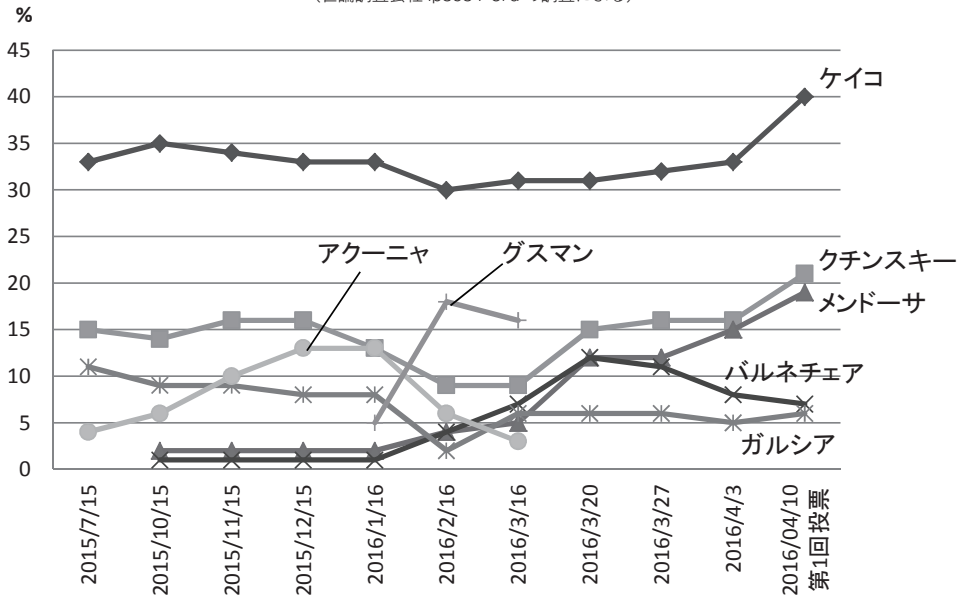
表1 大統領選挙の主要候補者

候補者名	政党(政党連合)	学歴	おもな経歴
ペドロ・パブロ・クチンスキー (Pedro Pablo Kuczynski, 77歳)	変革のためのペルー国民 (Peruanos Por el Kambio) 右派	オックスフォード大学卒, プリンストン大学公共政策修士課程修了	エネルギー・鉱山大臣(1980~82年), 鉱山・金融部門民間企業勤務, トレド政権で経済財政大臣, 首相(2004~06年)。2011年大統領選で第3位
ケイコ・フジモリ (Keiko Fujimori, 41歳)	人民勢力党 (Fuerza Popular) 右派	ボストン大学卒, コロンビア大学MBA修了	アルベルト・フジモリ元大統領の長女。国会議員(2006~11年)。2011年大統領選決選投票でウマラ大統領に敗れる
ベロニカ・メンドサ (Verónica Mendoza, 35歳)	正義・生活・自由のための拡大戦線 (Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad) 左派	パリ第3大学心理学科修士課程修了	ペルー民族主義党国会議員(ウマラ政権与党, 2011~16年), 2012年離党
アルフレド・バルネチェア (Alfredo Barnechea, 63歳)	人民行動党 (Acción Popular) 中道	ペルー・カトリカ大学卒, ハーバード大学公共政策科修士課程修了	アブラ(アメリカ人民革命同盟)党下院議員(1985~90年), 米州開発銀行勤務, ジャーナリスト
アラン・ガルシア (Alan García, 67歳)	人民同盟 (Alianza Popular) 中道右派	サンマルコス大学卒, ソルボンヌ大学社会学博士課程修了	大統領(1985~90年, 2006~11年)。アブラ(アメリカ人民革命同盟)党党首
セサル・アクーニャ (César Acuña, 63歳)	ペルーの進歩のための同盟 (Alianza para el Progreso del Perú) 中道右派	トルヒーヨ大学卒, スペイン・マドリード・コンプルテンセ大学教育学博士号取得	セサル・バジェホ大学総長, 国会議員(2000~06年), トルヒーヨ市長(2007~14年), ラリベルタ州知事(2015年)
フリオ・グスマン (Julio Guzmán, 45歳)	全国民よペルーのために (Todos por el Perú) 中道右派	ペルー・カトリカ大学卒, メリーランド大学公共政策学博士号取得	米州開発銀行勤務, ウマラ政権で生産省中小企業担当副大臣, 首相府事務総長(2012~13年)

(出所) 全国選挙審議会(JNE)や *El Comercio* 紙のウェブサイトなどにに基づき筆者作成。

(注) 年齢や肩書きは、第1回投票時点でのもの。

図1 主要候補者の支持率の推移
(世論調査会社 Ipsos Perú の調査による)



(出所) Ipsos Perú ウェブサイト, 第1回投票は全国選挙過程事務所 (ONPE) ウェブサイトより。

継ぎ、2006年には全国最多得票で国会議員に選ばれた。2011年の大統領選にも立候補し、決選投票まで残ったものの、ウマラ大統領に2.8ポイントの差で敗れた。その後はペルー各地で地道に人民勢力党の組織化に力を入れてきた。

他候補よりも支持率が高い一方で、フジモリ政権時代の汚職や人権侵害のためにケイコ候補を好まない有権者も多い。投票日1週間前の世論調査では、ケイコ候補に「絶対投票しない」とする有権者の割合は45%で、クチンスキー候補の37%、メンドーサ候補の40%を上回っていた [Ipsos Perú 2016a]。1回目の投票で過半数を獲得して当選することは難しく、決選投票でどこまで票を集められるかが課題となっていた。

選挙戦の序盤で、ケイコ候補に続く支持率を得ていたのが、クチンスキー候補とガルシア候補である。

クチンスキー候補は1960年代にペルー中央銀行に勤務し、軍事政権時代に国外に逃れた後、1980年代初めにベラウンデ大統領 (Belaúnde) のもとでエネルギー・鉱山大臣を務めた。その後、鉱山や金融部門の民間企業で要職を務めたあと、トレド政権で経済財政大臣、首相を務めた。2011年の大統領選挙では右派の政党連合から出馬し、18.5%を獲得して第3位になった。今回は、中道右派と右派の政党連合「変革のためのペルー国民」(Peruanos por el Cambio⁽³⁾) から出馬したが、白人富裕層の利益を代表しているというイメージから抜け出せず、支持率が伸びなかった。

アプラ党 (APRA) 党首のガルシア候補は、第1次政権 (1985~90年) で財政支出の拡大や対外債務の支払い猶予 (モラトリアム) 宣言をして経済運営に失敗し、経済危機を引き起こした。この失敗から学んで、第2次政権 (2006~11年) では財政均衡

など健全なマクロ経済政策の運営に努めた。また、トレド政権が調印した対米自由貿易協定を発効させるため、新自由主義に基づく改革をつぎつぎと進めた。その過程で、天然資源開発を促進する政府とこれに反対する先住民や地元住民との間で対立が深まり、社会紛争が頻発した〔岡田2009, 清水2009〕。さらに、公約だった社会正義 (justicia social) の実現では目立った成果を上げられなかった。今回の選挙では右派のキリスト教人民党 (Partido Popular Cristiano) などとの政党連合である「人民同盟」(Alianza Popular) から出馬したが、低所得者層のあいだで支持を広げることができなかった。政権を担当していたときの汚職疑惑に対する反感が有権者のあいだで根強くあり、「絶対投票しない」という有権者の割合が73%に上った〔Ipsos Perú 2016a〕。その結果、選挙戦の終盤ではほかの候補者に支持を奪われた。

(3) ニューフェイスの躍進

2015年末から2016年初めにかけて、ケイコ、クチンスキー、ガルシアなど知名度の高い候補への支持率が減少したのと入れ替わりに支持率を拡大したのが、それまで全国レベルではそれほど知名度が高くなかった、いわゆるニューフェイスの候補者である。これらの候補者は、既成政党の国会議員を務めたり、政府でテクノクラートとして要職についていたりという点では、まったくのアウトサイダーではない⁽⁴⁾。しかし、フジモリ政権の汚職や人権侵害を批判し、ウマラ政権が実現できなかった治安の改善や投資の誘致を主張して、有権者の支持を集めた。

2015年末から2016年初めに支持率を拡大したのが、セサル・アクーニャ候補 (Cesar Acuña) とフリオ・グスマン候補 (Julio Guzmán) である。

アクーニャ候補は北部トルヒーヨ市に本部を置

く私立セサル・バジェホ大学の創設者兼総長で、教育産業の企業家として知られている。2000年代前半に中道右派政党選出の国会議員を務めた後、伝統的にアブラ党が強いトルヒーヨ市で、同党の候補を破って市長を務めた。その後、トルヒーヨ市のあるラリベルタ州知事を務め、任期の途中で辞職して、自らが創設した党をベースにした政党連合である「ペルーの進歩のための同盟」(Alianza para el Progreso del Perú) から出馬した。トレド政権で女性・社会開発大臣を務めたアネル・タウンゼント (Anel Townsend) を副大統領候補に、ウマラ政権で第1副大統領を務めたもののその後与党を離党したマリソル・エスピノサ (Marisol Espinoza) を国会議員候補に迎え入れるなど、知名度の高い政治家を集めて支持の拡大を図った。

アクーニャ候補に少し遅れて支持率を拡大したのが、フリオ・グスマン候補である。グスマン候補はペルーの大学を卒業後、奨学金を得て米国の大学で公共政策の博士号を取得し、米州開発銀行でエコノミストとして経験を積んだ。ウマラ政権で生産省の副大臣、首相府の事務総長を務めたテクノクラートである。右派の諸政党が集まって結成した政党連合「全国民よペルーのために」(Todos por el Perú) から大統領選に出馬した。同候補の主張はほかの中道右派候補と似通っていたが、若さ、学歴、経験を兼ね備えた優秀なテクノクラートというイメージで支持を拡大した。2016年2月の世論調査では支持率を18%まで伸ばし、ケイコ候補に次ぐ第2位につけた。

しかし、3月に入って全国選挙審議会 (Jurado Nacional de Elecciones: JNE) は、アクーニャ、グスマン両氏の立候補を取り消した。アクーニャ候補は、著書や学位論文の盗用疑惑が生じたことが発端となり支持率が低下していたうえに、選挙

集会で支持者に金品を渡したことの違法性が問われた。グスマン候補は、大統領候補者選出にあたって党内手続きに不備があったことが明らかになった。

アクーニャ、グスマン両氏の立候補が取り消された後に支持率を伸ばしたのが、アルフレド・バルネチェア候補 (Alfredo Barnechea) とベロニカ・メンドーサ候補 (Verónica Mendoza) の2人である。

バルネチェア候補は1980年代にアプラ党所属の国会議員を務めた後、ハーバード大学で修士号を取得し、米州開発銀行で勤務した。ジャーナリストとしても活躍し、今回の選挙では1980年代初めに政権を握った中道の人民行動党 (Acción Popular) から出馬した。その経験や知名度から、ケイコ候補やクチンスキー候補に代わる選択肢と

して支持を集めたが、選挙キャンペーンでの庶民を見下す言動が地方や低所得者の有権者の反感を買ひ、まもなく支持率が低下した。

バルネチェア候補と同じ時期に支持率が上昇し、最後までその勢いを失わなかったのが、主要候補のなかで唯一の左派であるメンドーサ候補である。もともとはウマラ政権の与党国民主義党に所属する国会議員であったが、ウマラ政権が新自由主義に基づく経済路線へと転換したため、これに抗議して離党した。今回の選挙では、左派の政党連合「正義・生活・自由のための拡大戦線」 (Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad) から出馬した。この政党連合は、社会主義や環境保全を掲げる左派から中道左派の諸政党の集合体である。35歳と候補者のなかでは最も若く、クリー

表2 総選挙における主要候補者の得票率と所属政党が獲得した国会の議席数 (2001～16年)

年		政党の区分						
		左派	中道左派	中道	中道右派	右派		
2001年	主要候補者		ガルシア	トレド	フローレス			
	一次投票 決選投票 議席数		25.8% 46.9% 28	36.5% 53.1% 45	24.3% 17			
2006年	主要候補者	ウマラ	ガルシア		フローレス			
	一次投票 決選投票 議席数	30.6% 47.4% 45	24.3% 52.6% 36		23.8% 17			
2011年	主要候補者	ウマラ		トレド		ケイコ	クチンスキー	
	一次投票 決選投票 議席数	31.7% 51.4% 47		15.6% 21		23.6% 48.6% 37	18.5% 12	
2016年	主要候補者	メンドーサ		バルネチェア	ガルシア	ケイコ	クチンスキー	
	一次投票 決選投票 議席数	18.7% 20		7.0% 5	5.8% 5	39.9% 49.9% 73	21.1% 50.1% 18	

(出所) 全国選挙過程事務所 (ONPE) ウェブサイトのデータを用いて筆者作成。

(注) 影付きは大統領当選者。議席の総数は2011年に120から130へ増えた。

ンなイメージで有権者の支持を伸ばした。

(4) 国会議員選挙はケイコ派圧勝

4月10日の投票の結果は表2のとおりである。大統領選挙では、ケイコ候補が39.9%、クチンスキー候補が21.1%を獲得して決選投票に進んだ。メンドーサ候補も18.7%を獲得してクチンスキー候補に迫ったが、得票率で2.4ポイント、得票数で約35万票の差で及ばなかった。

国会議員選挙では、ケイコ候補の人民勢力党が130議席中73議席を獲得して、過半数を占めた。同党の得票率は36.8%にもかかわらず、56.2%の議席を獲得した。これは、南部を除く定員の少ない地方で、得票率を上回る割合の議席を獲得したためである。第2位はメンドーサ候補が出馬した「正義・生活・自由のための拡大戦線」の20議席、第3位はクチンスキー候補が出馬した「変革のためのペルー国民」の18議席となった。第4位は「ペルーの進歩のための同盟」で、アクーニャ党首の立候補が取り消されたにもかかわらず9議席を獲得した。それ以外は人民行動党と「人民同盟」が5議席ずつ獲得した。

選挙基本法 (Ley Orgánica de Elecciones) により、国会議員選挙では有効投票数のうち5%以上を獲得した政党からのみ議員が選出されると定められている。そのため、それ以外の政党は議席を獲得できなかった。また、政党法 (Ley de Organizaciones Políticas) によれば、国会議員選挙で有効投票の5%以上を獲得できないと政党登録が抹消され、次回の選挙に参加するには改めて政党登録をする必要が生じる。ただし、1回であれば選挙に参加しなくても政党登録を維持できる。政権への支持率が低く、5%を確保することが難しいとみられていたウマラ政権の与党国民主義党は、政党登録を維持するために、この制度を利用

して大統領選挙と国会議員選挙への立候補を取りやめた [Miró Quesada 2016]。

(5) 反フジモリ勢力が結集した決選投票

決選投票に向けた選挙戦は、反フジモリ勢力が結集したものの、終盤までケイコ候補が有利に進めた。しかし選挙では逆転され、クチンスキー候補が大統領に当選した。

1回目の得票率でケイコ候補に大きな差をつけられたクチンスキー候補の陣営は、他候補に投票した有権者の取り込みを注いだ。経済政策では、戦略的部門への国の介入を主張するケイコ候補より、減税による経済活性化を主張するクチンスキー候補のほうが右に位置する。しかしクチンスキー陣営は、メンドーサが出馬した左派の政党連合「正義・生活・自由のための拡大戦線」に対して、社会政策において共通点が多いとしてアプローチした。ほかにも、失業保険の創設などを約束して、労働組合の全国組織であるペルー労働者総連盟 (CGTP) からも支持を取り付けた。

クチンスキー候補が票の取り込みを力を入れるのと並行して、「ケイコにノーを」(No a Keiko) など、フジモリ政権の汚職や人権侵害を理由にケイコ候補に反対するグループが抗議活動を活発化させた。リマ市内で大規模な集会を開催し、ソーシャルネットワークを通じて多くの有権者に参加を呼びかけた。その集会にはメンドーサも参加し、「ケイコが大統領になれば、フジモリ政権のすべての悪事が繰り返される」として、ケイコ候補へ投票しないように呼びかけた [Mejía Huaraca 2016]。最終的にはメンドーサをはじめ、グスマン、アクーニャ、トレド前大統領などがクチンスキー候補を支持した。

一方でケイコ候補は、ライバルと比較して弱いとみられていた経済チームに、エルメル・クバ

(Elmer Cuba) やエルナンド・デ・ソト (Hernando de Soto) といった国内外で著名な経済学者を迎えて陣営の強化を進めた。大統領候補同士のテレビ討論会では、若さをアピールして有利に進めた。最後まで地方都市を回って票の掘り起こしに努め、投票日1週間前の世論調査では、相手に6ポイント以上の差を付けていた。

6月5日に行われた決選投票では、クチンスキー候補が50.1%、ケイコ候補が49.9%を得票した。得票率で0.2ポイント、得票数で4万1057票の差を付けてクチンスキー候補が逆転勝利を取めた。全国選挙過程事務所 (Oficina Nacional de Procesos Electorales: ONPE) の最終結果の公式発表を受けて、ケイコ候補は僅差にもかかわらず負けを認め、人民勢力党は「責任のある反対派」(oposición responsable) の役割を果たすと述べた

[*El Comercio* 2016]。

世論調査では最後までリードしながら、決選投票で敗れたのはなぜか。その理由として指摘されているのが、人民勢力党が幹部の疑惑に適切な対応ができなかったことである。決選投票に向けた選挙戦の終盤になって、米国の麻薬捜査局が人民勢力党の幹事長を資金洗浄容疑で捜査中という報道が流れた。この疑惑を否定するために、ケイコ陣営の副大統領候補が、この容疑に関する証言はうそであると証人本人が発言した音声をテレビ局に提供し、これが放送された。しかし放送終了後に、この音声は改ざんされていることが明らかになった。これに対して反フジモリ勢力は、フジモリ政権時代に行われたメディアによる情報操作と同じであるとして、厳しく糾弾した。

疑惑の真偽は定かでなかったが、これに対して適切に対応できなかったことが、ケイコ候補の敗北につながった。その結果、第1回投票でケイコ候補とクチンスキー候補以外に投票し、投票日直前までどちらに投票するか迷っていた有権者の多くが、最終的にクチンスキー候補に票を投じたとみられている [Moncada 2016]。

2 右派への支持の増加

今回の総選挙の特徴は、右派への支持が集中したことである。2001年以降の総選挙における主要大統領候補の得票率と、その候補が所属する政党が獲得した国会の議席数を表2に示した。これによれば、2006年と2011年の総選挙では、中道左派と左派の候補が当選し、国会でも多くの議席を獲得した。これに対して今回は、最右翼の候補が当選しただけでなく、国会でも右派がほとんどの議席を獲得した。それではなぜ右派への支持が増えたのか、ここではラテンアメリカ域内の左

派政権の動向という外的要因と、ペルー経済の成長やテクノクラートの登用という内的要因に分けて検討する。

(1) 左派の退潮

右派への支持が集中した1つめの理由として、資源ブームが終了して1次産品価格が下落して以降、ラテンアメリカ域内で左派が政権を握る国々の政治経済状況が悪化している点が指摘できる。なかでも急進左派のリーダーであるベネズエラの経済は、マイナス成長、高インフレーション、基礎物資の不足など、危機的な状況にある。政治的にも、急進左派を継続しようとするマドゥロ大統領と、国会で多数を占める野党が、大統領罷免の国民投票をめぐる激しく対立している。

また、穏健左派政権が成長と分配の両方で大きな成果を上げていたブラジルも、2015年にはマイナス成長を記録した。国営石油公社ペトロbrasなどをめぐる汚職疑惑により政府に対する不信が高まり、左派・労働者党のルセフ大統領が弾劾裁判で罷免された。副大統領から昇格した中道・ブラジル民主運動党のテメル大統領は、財政健全化や国営事業の民営化など、ルセフ政権時と比べて右派寄りの政策を打ち出すことで、経済回復をめざしている。

このほか、急進左派の一翼を担ったアルゼンチンでは2015年末、中道右派のマクリ政権が誕生し、為替管理の自由化や輸出課徴金の軽減などの経済自由化を進めることで、成長をめざしている。

このように、ラテンアメリカ諸国の左派政権の退潮が目立つなかで、ペルーの有権者も左派を現実的な選択肢とは考えなくなったとみられる。前述したように、選挙戦の終盤で、主要候補では唯一の左派であるメンドーサ候補への支持が高まった。しかし、メンドーサ候補へ投票した有

権者にその理由を聞いてみると、「新しい」(25%、複数回答、以下同じ)「汚職撲滅に力を注ぐ」(25%)「女性」(24%)を挙げている [Ipsos Perú 2016b]。ここからは、左派としてではなく、ニューフェイスとしての期待であったことが読み取れる。

(2) 「ペルー経済の奇跡」

右派への支持が集中した2つめの理由は、2000年代半ば以降の好調な経済成長という実績による。

2000年代以降のペルーは、ラテンアメリカ域内でも最も経済が成長した国のひとつである。図2にラテンアメリカ主要国(メキシコと南米9カ国)の1人あたり国内総生産(GDP)の推移(2000~15年)を示した。これによれば、多くの国で1人あたりGDPが40~60%増加しているのに対して、ペルーでは80%増加している。民主的でスムーズな政権交代が続いたこと、そして市場経済を重視した右派寄りの経済政策が維持されたことが、この成長につながった。

とくにペルー経済の成長が加速したのが、トレド政権からガルシア政権にかけての2002年から2008年である。資源ブームの追い風を受けて、GDP成長率は2003年の4.2%から2008年には9.1%まで上昇し、2004年を除いてラテンアメリカ諸国の平均GDP成長率を上回った(図3)。

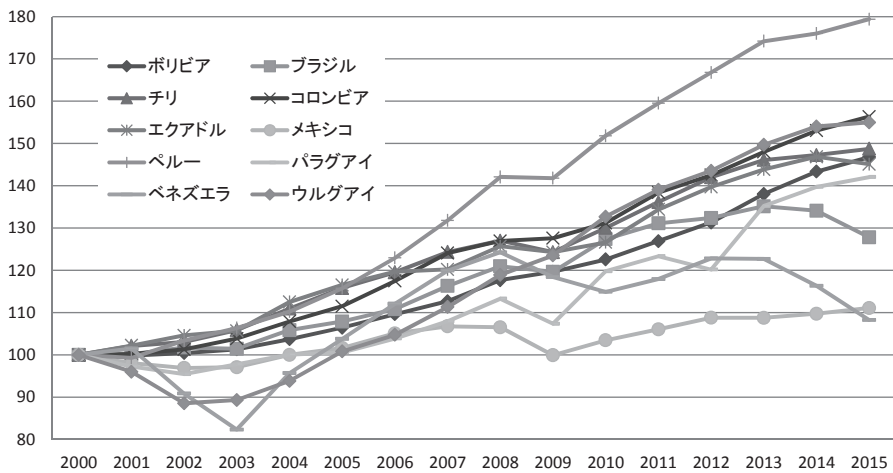
ペルーの経済成長は外部からも高い評価を受けた。2008年には国際会議の席で在ペルー米国大使がペルー経済を「奇跡」(milagro económico)と評したほか、同年11月にリマで開催されたAPEC(アジア太平洋経済協力)会議では、米州開発銀行のモレノ総裁がペルーを「ラテンアメリカのタイガー」(Tigre de Latinoamérica)と賞賛した [Ganoza y Stiglich 2015: 30]。さらに2008年から2009年にかけて、世界の主要格付け会社3社(フィッチ、スタンダード&プアーズ、ムーディーズ)がペルー国債に投

資適格格付けを付与した。これによりペルー経済は国際金融市場において、ラテンアメリカ諸国のなかではチリとメキシコに次ぐ高い評価を受けた。

リーマンショック後の2010年には8.5%まで回復した経済成長率は、資源ブームが終わりを迎えたことによって徐々に下落し、2014年には2.4%

にまで低下した。それでもペルーの経済成長率は、域内では高い水準を保っている。2014年にベルテルスマン財団が出版した報告書は、ペルーのほか、メキシコ、コロンビア、チリの太平洋同盟諸国を「太平洋のプーマ」(The Pacific Pumas)と名付け、健全なマクロ経済運営や経済自由化の

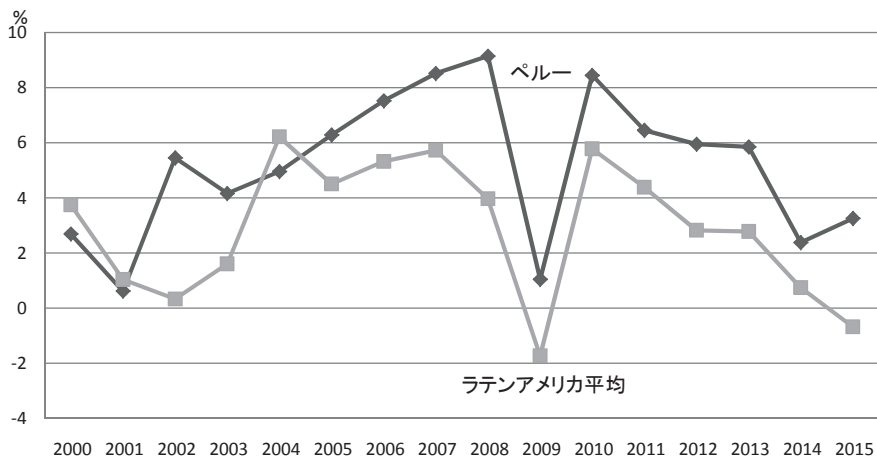
図2 ラ米主要国1人あたりGDPの推移



(出所) World Bank, World Bank Development Indicators のデータを用いて筆者作成。

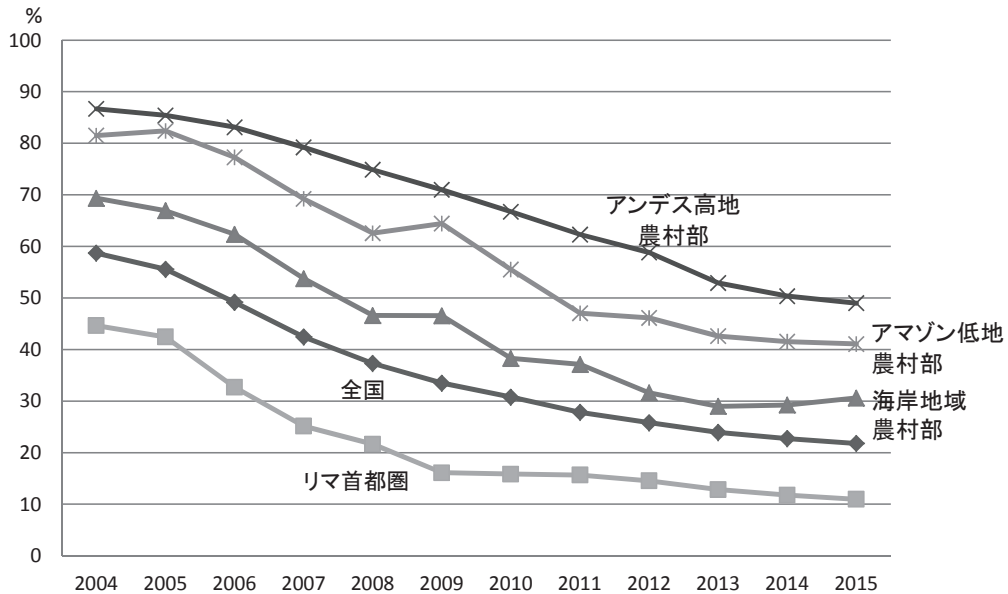
(注) 2011年の実質米ドル額(購買力平価)を2000年を100とした水準で表示。

図3 GDP成長率



(出所) World Bank, World Development Indicators.

図4 貧困人口の割合



(出所) Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

進展が安定した経済成長につながっているとして高く評価した [George 2014]。

新自由主義に基づく経済政策は、成長を実現しただけでなく、分配においても一定の成果を上げている。たとえば貧困人口の割合は、比較可能な統計データが得られる2004年以降をみると、一貫して低下している (図4)。ウマラ政権に相当する2011年から2015年をみても、全国の割合は、27.8%から21.8%へと6.0ポイント低下している。確かに現在でも地域間の格差は大きい。最も豊かなリマ首都圏では貧困人口の割合が11.0%まで減ったのに対して、最も貧しいアンデス高地農村部では49.0%にとどまっている。しかし、ここでもその割合は近年大きく低下している。

そのほか、所得や支出の格差を示すジニ係数が改善しているほか、中間層やこれに次ぐ所得水準を得ている新興層の割合が都市部を中心に増加している [遅野井2013, 清水2014]。このような経済

成長の恩恵をこうむっている人々が、経済運営に対するこれまでの業績を評価して、右派候補へ投票したと考えられる。

(3) テクノクラートの登用

右派が上で述べたような成果を上げられた理由として、1990年代のフジモリ政権以降、継続して経済政策を実施してきた点が指摘できる。フジモリ政権の権威主義的な政権運営に反対して当選したトレド大統領も、左派寄りの主張で当選したガルシア大統領とウマラ大統領も、フジモリ政権が採用した新自由主義に基づく経済政策を維持した。歴史的に政策が左右に大きく変動することが多かったペルーにおいて、四半世紀にもわたって経済政策を維持できたのはなぜだろうか。

この疑問を解く鍵のひとつがテクノクラートの登用である。ペルーでは1990年代から、経済財政省や中央銀行など経済関連の官庁でテクノク

ラートの登用が進んだ。彼らが各省庁の中核に位置して、政策の策定と実施において大きな役割を担うことで、経済政策の一貫性が保たれた。

テクノクラートとは、経済学、工学、農学、公衆衛生など、特定の分野において高い教育を受けた専門家で、中央官庁やそのほかの公的機関で重要なポストを占める人たちのことを指す [Dargent 2015, 13]。多くの途上国政府においては、公務員が安定した雇用のもとで能力を向上させるような制度が整備されておらず、優秀な人材が集まりにくい。そこで、政権に就いた政治家は、国際機関、シンクタンク、大学、民間企業などの外部から、専門知識と経験が豊富な人材をリクルートして、中央省庁や公的機関の要職に任命する。

ペルーでも、1990年代の経済自由化改革期から、政府の主要ポストにテクノクラートが登用されることが多くなった。とくに、経済政策を司る経済財政大臣は、政治家ではなくテクノクラートの任命が一般的になった。1980年代は、10人の経済財政大臣のうち9人が政治家で、欧米の大学院で学んだのは2人にすぎなかった。1990年代になると、6人の経済財政大臣のうち、政治家は1人とどまり、3人が欧米で学んでいる。さらに、2000年以降は10人の経済財政大臣のうち政治家は1人もおらず、10人全員が欧米で学んでいる [Dargent 2015, 101 Table 5.1]。たとえば、トレド政権のクチンスキー、ガルシア政権のルイス・カランサ (Luis Carranza)、ウマラ政権のルイス・ミゲル・カステージャ (Luis Miguel Castilla) が、代表的なテクノクラートである。

財政に対する政治家の介入を弱めるために、テクノクラートは財政支出のコントロールを強める方策をとった。そのひとつが、経済財政省による事前の審査を義務づける公共事業審査システム (Sistema Nacional de Inversión Pública: SNIP) であ

る。この制度のもとでは、他省庁や地方政府が事業主体であっても、一定の規模を超える公共事業については、効率性、持続性、そして社会的経済的影響を考慮して、経済財政省が実施の可否を審査する。この制度の導入により、十分に準備されていない公共事業計画の多くがSNIPの審査を通過することができず、実施されなかった。これに対しては、当時のトレド大統領やガルシア大統領が不満を述べていたものの、国内外の投資家の信頼を保ち、安定したマクロ経済運営を維持するためにも、テクノクラートの経済財政大臣を罷免することはできなかった [Dargent 2015, 101-103]。

テクノクラートによる財政のコントロールは財界からも支持を得た。それまで財界は、テクノクラートに対して批判的なことが多かった。彼らは自由貿易協定の締結を進めて関税を引き下げる。そうなれば外国産の安い製品の輸入が増え、国内産業は衰退しかねない。それまで、政治力を利用して自らの利益になるように政策を誘導しようとしていた財界にとって、そんなテクノクラートは決して味方ではなかった。しかし、これまでの経験から財界は、政治家が政治的な目的のために財政支出を拡大して経済が混乱するよりは、テクノクラートに任せて経済の安定を維持した方が、自らの利益になることに気がついた [Dargent 2015, 109]。財界は、メディアなどを通じて経済政策の担当者にテクノクラートを登用するように圧力をかけ続けている。このことが、新自由主義に基づく経済政策の継続につながっている。

3 経済回復に取り組むクチンスキー内閣

2016年7月28日独立記念日の就任演説で、クチンスキー大統領が初めに強調したのが、国民

の団結である。決選投票に向けての選挙戦ではクチンスキー候補とケイコ候補が激しく対立し、両者のあいだには感情的なしこりが残っていた。さらに、国会はケイコの人民勢力党が過半数を占めており、同党の協力なくしては、クチンスキー政権は自らの法案を可決できない。経済分野をはじめとする政策面では両者のあいだに大きな隔たりはないことから、いかにして選挙戦での対立を乗り越え、人民勢力党の協力を得るかが、クチンスキー政権の最大の課題となった。

国会における内閣の信任や、行政府による立法権限の委譲については、人民勢力党から協力を得られ、クチンスキー政権はスムーズなスタートを切ることができた。しかし、政権内には政治面での経験に富んだ人材が不足していることから、鉱山開発をめぐる社会紛争や大統領顧問の問題などへの対応が遅れており、大統領に対する支持率が大きく低下している。

(1) 野党の支持を獲得

政権開始にあたって、クチンスキー大統領はテクノクラートであるフェルナンド・サバラ(Fernando Zavala)を首相に任命した。45歳のサバラ首相は、国内の大学で経済学を学び、英国の大学で経営学修士号を取得した。ペルーに帰国し、民間企業勤務を経て政府の外郭機関で経験を積んだ後、クチンスキー経済財政大臣の登用により、トレド政権で経済財政副大臣に就いた。2005年にクチンスキーが首相に任命されると、後任として経済財政大臣を務めた(2005~06年)。政権交代後は世界第2位のビール企業であるサブリラー社(SABMiller)に勤務し、その子会社でペルー最大のビール企業のCEOを務めていたが、大統領に当選したクチンスキーに再び呼ばれ、首相に就任した。サバラ内閣の18人の大臣は、ほと

んどが各分野の専門家であるテクノクラートで、国際機関での勤務経験や、トレド、ガルシア、ウマラ(2011~16年)の各政権で、大臣をはじめ各省庁の要職を務めた経験をもっている。

決選投票で生じた対立を乗り越えるための最初の試金石が、国会でのサバラ内閣の信任であった。野党人民勢力党の国会議員であるルス・サルガド(Luz Salgado)が議長を務め、130議席中73議席を人民勢力党が占めるなかで、サバラ内閣が過半数の信任票を得られるかが注目された。サバラ首相は8月中旬国会において、治安の改善、民間投資による雇用創出、保健や教育分野の公的部門のサービス向上について具体的な目標などを示す所信表明演説を行った。長時間の議論の末、121議員の賛成票を獲得して、サバラ内閣は国会の信任を得ることができた。

つづいて9月に、サバラ内閣は立法権限委譲の法案を国会に提出した。これは、付加価値税(消費税)の1%引下げをはじめとする経済活性化策のほか、治安強化や汚職対策を迅速に進めるために、政府が特定の分野に限定して一定の期間、立法できるようにする措置である。この法案の権限委譲の期間は、政府が求めた120日から90日に短縮されたものの、9月末に国会が可決した。このように、クチンスキー政権は国会で過半数を握る人民勢力党の協力を得て、スムーズなスタートを切ることができた。

(2) 就任100日の実績と課題

クチンスキー政権は10月下旬、政権就任後約100日間を総括する文書を発表し⁽⁵⁾、インフラ整備、治安対策、教育改革、財政運営などの成果を強調した。9月の中国訪問に続き、11月にはリマでAPEC首脳会議を開催するなど、外交面でも活躍している。しかし、社会紛争の悪化や顧問の間

題などにより、クチンスキー政権に対する支持率は、9月の62~63%から、10月には52~55%へと大きく下落した⁽⁶⁾。

これまでの成果の発表でクチンスキー大統領が強調したのが、大型公共事業の促進である。市内鉄道のリマメトロ2号線の建設、リマ国際空港の拡張、クスコの国際空港の新設など、前政権で実施が止まっていた数々のプロジェクトにおいて、障害となっていた土地の収用などを進めたほか、幹線道路や港湾の整備でも具体的な成果を示した。このほか、警察官の待遇改善や凶悪犯の逮捕など治安対策にも力を入れていることを示した。

財政運営については、経済成長の減速により2015年の財政赤字は対GDP比でマイナス2.1%となった。2016年はマイナス3.5%と予想されているが、政府は新規国債発行による借換えなどにより、これを3.0%に抑えることをめざしている。

クチンスキー大統領は9月12~16日、中国を公式訪問した。中国を最初の外遊先に選んだのは、同国がペルーにとって最大の貿易パートナーであると同時に、インフラ部門を中心に中国からの投資を誘致したいからである。中国はこれまで、ラテンアメリカ諸国ではベネズエラをはじめとする急進左派政権の国々や、ブラジルなど経済規模が大きな国を優先して投資してきた。しかし、これらの国々は政治と経済の両面で問題に直面して、投資先としての魅力が低下している。これらに代わる投資先として、ペルー政府は投資の誘致に力を入れている。投資のほかにも、銅鉱石や魚粉などの伝統的輸出品だけでなく、青果物をはじめとする非伝統的輸出品を売り込むために、植物検疫や航空輸送に関する交渉も進めている。

(3) 政治的ノウハウの欠如

このように、経済面や外交面では成果を上げて

いるものの、政治面ではさまざまな問題が表面化している。そのひとつが、中国系企業が操業する世界でも最大規模の銅鉱山のひとつであるラスバンバス鉱山(Las Bambas)での社会紛争の悪化である。当初はベルトコンベヤーで鉱石を運び出す予定が、トラックによる運搬に変更になった。しかし、1日250台ものトラックが鉱山周辺の道路を通行するようになったため、環境が悪化したとして地元住民が抗議活動を起こした。道路を封鎖する住民と警察による対立がエスカレートし、住民1名が死亡する事件にまで発展した。マルティン・ビスカラ第1副大統領兼運輸通信大臣が政府代表として調停を始めたものの、共同体内の土地を通過しているとして通行料金の支払いを求める地元住民と、公道であると主張して支払いに応じない鉱山企業のあいだの対立は続いたままである。

大統領顧問に関しても、問題がつぎつぎと現れた。保健分野の顧問が、就任後まもなく、低所得者層向け医療制度を利用して利益誘導を図ったことが明るみに出た。また、社会紛争を調停する役割の顧問が調停の席で対立をあおる言動をしたために、同席した政府関係者が席を外すように求める事件も起きた。このほか、大統領が地方自治体担当に任命した顧問も、必要な経験がないことが問題となった。結局、いずれの顧問も辞任した。

このほかにも、2019年7月にリマ市で開催が予定されているパンアメリカン競技大会の準備がほとんど進んでいないことや、消防団や公立病院などの公的機関において、活動に必要な最低限の備品や医薬品が足りないことが明らかになった。また、ウマラ政権下で国家警察が韓国から購入した数百台のパトロールカーが使われずに放置されていたり、フランスの政府系企業が受注して発行を始めたICチップ付きのパスポートに不備がみづかり新規発行が滞るなど、政権交代直後からさ

まざまな問題が生じて政府は迅速な対応を迫られている。このような状況についてエコノミスト誌は、クチンスキー政権には経験豊富な政治家がおらず、政治的なノウハウが欠如していると指摘している [The Economist 2016]。

サバラ首相は、負の遺産を引き継いだとして、これらの問題は前政権の責任だと述べた。世論調査によれば、有権者の多くも結果が出るまでにあと3~4カ月はかかると考えている [GfK 2016]。しかし、その間に目にみえる成果を出すことができなければ、クチンスキー政権に対する支持率が下がり続けるとみられる。そうなれば、これまでのように野党の協力が得られなくなる。

注

- (1) 政党、政党連合、選挙に関する機関の名称については、在リマ日本大使館「ペルー政治情勢2016年」のページを参照した (http://www.pe.emb-japan.go.jp/itpr_ja/00_000035.html)。政党連合については、名称をカギカッコで示した。
- (2) 1ソル = 31円で計算 (2016年11月15日現在)。
- (3) 変革にあたるスペイン語はCambioであるが、クチンスキー氏の名前と党名のイニシャルをPPKにそろえるために、Kambioと表記している。
- (4) 磯田 [2011] はアウトサイダーを「国政における政治経験がなく、伝統的な政治家や政党を批判している候補者」と定義している。
- (5) クチンスキー政権のこれまでの成果については、「政権100日の成果」(100 Días Avances y logros del Gobierno) ウェブサイト (<http://www.yaempezamos.com/>) を参照した。
- (6) 主要な世論調査会社によるクチンスキー政権に対する9月と10月の支持率は、Ipsos Perú社が63%と55%、GfK社が62%と52%である。

参考文献

<日本語文献>

磯田沙織2011.「ペルー政治におけるアウトサイダーの

出現：フジモリ、トレド、ウマラの事例を通して」『イベロアメリカ研究』33 (1) 73-88.

岡田勇2009.「ペルーにおける天然資源開発と抗議行動—2008年8月のアマゾン蜂起から—」『ラテンアメリカ・レポート』26 (1) 49-57.

遅野井茂雄2013.「高い安定成長に支えられたペルーの発展とウマラ政権の課題」『ラテンアメリカ時報』1404号 2-4.

清水達也2009.「ペルー・ガルシア政権下の経済成長と社会紛争」『ラテンアメリカ・レポート』26 (2) 49-57.

——— 2014.「ペルー：成長もたらした市場経済化改革への信頼」『ラテンアメリカ・レポート』31 (1) 53-66.

村上勇介2012.「ペルー左派政権はなぜ新自由主義路線をとるのか?—「左から入って右に出る」政治力学の分析—」『ラテンアメリカ・レポート』29 (2) 23-36.

<外国語文献>

Baca, Epifanio T. y Gustavo Ávila P. 2016. “La política fiscal del gobierno de Humala.” En Eduardo Toche M. compilador. *Perú Hoy: ni gran transformación ni hoja de ruta*. Lima: DESCO.

Ballón, Eduardo E. 2016. “El final de un gobierno intrascendente.” En Eduardo Toche M. compilador. *Perú Hoy: ni gran transformación ni hoja de ruta*. Lima: DESCO.

Dargent, Eduardo. 2015. *Technocracy and Democracy in Latin America: The Experts Running Government*. New York: Cambridge University Press.

El Comercio 2016. “Keiko Fujimori: ‘Aceptamos los resultados, seremos oposición’” 10 de junio.

Ganoza, Carlos y Andrea Stiglich 2015. *El Perú está calato: el falso milagro de la economía peruana y las trampas que amenazan nuestro progreso*. Lima: Editorial Planeta.

George, Samuel 2014. “The Pacific Pumas: An Emerging Model for Emerging Markets.” Washington, D.C.: Bertelsmann Foundation (<http://www.bfna.org/page/pacific-pumas>).

GfK 2016. “Opinión octubre 2016.”

Ipsos Perú 2016a. “Opinión data, 3 de abril del 2016.”

- Ipsos Perú 2016b. “Opinión data, 19 de abril del 2016.”
- Mejía Huaraca, Mario 2016. “Marcha contra Keiko culminó con mitin en la plaza Dos de Mayo.” *El Comercio*, 1 de junio.
- Miró Quesada, Josefina 2016. “¿Qué es la 'valla electoral' y por qué preocupa a los partidos?” *Perú 21*, 18 de marzo.
- Moncada, Andrea 2016. “¿Por qué perdió Keiko Fujimori?” *SEMANAeconómica.com*, 6 de junio.
- Monge, Carlos S. y Claudia Viale L. 2016. “Perú 2016: fin de un gobierno y fin de un ciclo.” En Eduardo Toche M. compilador. *Perú Hoy: ni gran transformación ni hoja de ruta*. Lima: DESCO.
- The Economist* 2016. “The limits of technocratic government: Peru’s refreshing new president lacks political know-how.” November 12.

<ウェブサイト>

- El Comercio* (<http://elcomercio.pe/>) ペルーの全国紙.
- GfK (<http://www.gfk.com/es-pe/>) 世論調査会社.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (<http://www.inei.gob.pe/>) ペルー統計局.
- Ipsos Perú (<http://www.ipsos.pe/>) 世論調査会社.
- Jurado Nacional de Elecciones (JNE) (<http://www.jne.gob.pe/>) 全国選挙審議会.この機関が運営するペルーの統治制度に関する情報サイトinfogob (<http://www.infogob.com.pe/>) には政治家や政党の情報が登録されている.
- Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) (<http://www.onpe.gob.pe/>) 全国選挙過程事務所.
- World Bank, World Bank Development Indicators (<http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>) 世界銀行 世界開発指標データベース.

(しみず・たつや/アジア経済研究所)