

『ラテンアメリカ・カリブ研究所レポート』

「今チリで起こった抗議デモがなぜ暴動化したのか？ その謎を読み解く」

2019年11月15日

桑山幹夫¹

目次

- I. はじめに
- II. 世界各地で起こっている抗議デモとの共通点は？
- III. 反政府デモが今チリで起きる理由
 - A. 政治的要因
 - 1. 過度の強硬策に出たピネウラ政権
 - 2. 不十分な「社会的アジェンダ」提案
 - 3. 権力濫用と腐敗
 - B. 経済・社会的要因
 - 1. 年金問題
 - 2. 医療制度
 - 3. 交通・郵送システム
 - 4. 教育改革
- IV. 抜本的な打開策はあるのか？
- V. まとめと今後の展望

I. はじめに

南米で最も安定した国の一つと見なされてきたチリで2019年10月18日から国内各地で暴動が相次ぎ多くの死傷者も出るなど、過去数十年で最大の混乱に陥っている。予定されていたAPEC首脳会議やCOP25²の国際行事の取り止めに至った。公共交通機関の運賃引き上げが引き金となって発生したデモは、経済格差などのより大きな政治社会問題への抗議行動に発展している³。暴動が起きるほんの数日前、セバスチャン・ピネウラ大統領はチリを「痙攣したラテンアメリカのなかで真のオアシスだ」と称賛していた。そのピネウラ大統領は18日に首都サンティアゴ一帯に非常事態宣言を発令し、学生らとの対話を提案、「誰もが平和的なデモの権利を持っているが、誰も同胞の安全を脅かすことはできない」とデモの暴動化を批難した。翌19日には値上げ撤回を表明した。チリでは1990年まで続いた軍事独裁政権の記憶が今でも色濃く残っており、移動の自由を含む国民の権利を制限する今回の非常事態の布告の措置は異例の対応となった。

¹ ラテンアメリカ協会常務理事、ラテンアメリカ・カリブ研究所上級研究員。神戸大学経済経営研究所リサーチフェロー。本稿で示された見解は著者個人のものであり、必ずしもラテンアメリカ協会の見解を反映するものではない。ありうる誤りのすべての責任は筆者にある。

² チリが開催を断念した第25回国連気候変動枠組み条約締約国会議（COP25）は当初予定通り12月2～13日にスペインの首都マドリッドで開催されることになった。

³ 暴動の引き金となったのは10月に入って燃料価格の上昇を理由にサンティアゴの地下鉄がピーク時の値段を830ペソ（約126円）に約4%（日本円にして5円）引き上げたことだ。これに対し学生らがデモや一斉無賃乗車で抵抗した。地下鉄料金の引き上げに反対するデモは10月7日に始まり、18日にデモ隊の一部が過激化し、サンティアゴでは駅やビル、警察署などが燃やされた。

抗議活動は早期に収束することなく 10 月 22 日になっても続いた。一部の町で略奪が発生したものの、首都サンティアゴを含めおおむね平穏に行われた。これに対し軍は 22 日に 4 夜連続で午後 8 時から翌日午前 5 時までの外出禁止令を出した。ピネラ大統領は同日に事態の収束に向けて複数の野党指導者と協議した。社会党など主要野党 3 党はこれらの会合をボイコットしたが、協議後にアンドレス・チャドウィク内務・治安相は「大統領はさまざまな解決策の提案に注意深く耳を傾けていた」と述べたうえで、経済格差への不満から暴動に発展した事態を予測できなかったとして国民に謝罪するとともに次のような対応策を発表した。政府は基礎年金支給額の 20%増額、発表したばかりの電気料金の 9.2%値上げの撤回、高額医療費の国庫負担を定めた法案の提出を行うと表明した。加えて、最低賃金を月給 35 万ペソ（約 5 万 2000 円）に上げるため国が補助金を拠出すること、高所得層（月額 800 万ペソ、約 1 万 1000 ドル）を超える給与受給者に対して所得税率を引き上げることや、医療費をカバーする健康保険を政府が導入することも明らかにした（Paúl 2019d）。

一連の対応策が功を奏してか抗議行動は一時的には収まったようにみえたが、首都サンティアゴで 10 月 25 日、経済・社会改革や大統領の辞任を求めた約 120 万人の大規模なデモが発生した。これはチリ史上最大の抗議デモとなった。サンティアゴのカルラ・ルビラル市長（3 日後の 28 日に行われた内閣改造において内閣官房長官に就任）はツイッターで、「新しいチリの夢を象徴する 100 万人近くの人による平穏な行進」を称賛し、「歴史的な日」だと述べた。ピネラ大統領は 25 日深夜、ツイッターに「政府は大規模な抗議活動が発生するメッセージに耳を傾けた」と述べて、「団結と神の助けで政府は国民すべてにとつてより良いチリを築く道を進むだろう」と投稿した（AFP 2019a）。ピネラ大統領は 26 日テレビ演説で、現状を打開するには新内閣が必要と主張し、内閣改造を見すえて全ての閣僚の辞任を要請した。18 日に発令した非常事態宣言は 27 日に解除されたが、その後 11 月なかばを過ぎても若者を中心とした暴動は破壊のための破壊の行動となっており、収まる気配がない。

II. 世界各地で起こっている抗議デモとの共通点は？

1990 年の民政移管以来、比較的豊かで政治的に安定したチリでデモが暴徒化したことで国内外から注目されているが、今回の騒動は昨今ラテンアメリカだけでなくその他の地域でもみられるパターンをなぞっているとする報道もある（Naím and Winter 2019, Paúl 2019, Radwin 2019, Titelman 2019）。エクアドルでは先頃、国際通貨基金（IMF）の財政支援を受けるための緊縮財政に伴う燃料補助金廃止に抗議する大規模デモが発生し、その廃止が撤回された。パラグアイやホンジュラス、ハイチでも抗議活動が頻発している。大統領選挙が 10 月に行われたボリビアでは現職のモラレス大統領が当選の条件を満たしたとして勝利を宣言したが、野党側は選挙結果が不正に操作されたとして全国に抗議のデモを呼び

かけたほか、選挙を監視していた国際団体も決選投票が望ましいと指摘するなど混乱が広がった。最終的にはモラレス大統領が11月10日に辞任に追い込まれ、翌日メキシコに亡命した。アルゼンチンでもIMFとの合意に基づく緊縮策に対する抗議行動が1年以上前から頻発している。2013年にリオ・オリンピックを控えてブラジルで起こった大規模な抗議デモとも幾つかの共通の点があるとの指摘もある。ラテンアメリカだけでなく、レバノン、ジンバブエ、ヨルダン、イラクなどでも同じような動きがみられると指摘する報道もある（キーティング2019）。

西半球で起こっている抗議運動がベネズエラとキューバから発信されているとする「陰謀論」説もある。これらの社会主義独裁政権は、エクアドルやチリなどの右派政党が統治する他のラテンアメリカ地域の民主主義政権を不安定にすることで、自国内の危機から注意をそらすことが狙いだとする説である。ベネズエラのニコラス・マドゥロ大統領は、「全てのラテンアメリカ・カリブにおける社会運動家、進歩主義者、革命家が連合することで我々が望んでいた通りに進んでいる」と聴衆に話したとの報道もある（Naím and Winter 2019）。

チリの反政府デモと2018年11月に始まったフランスの「黄色いベスト」抗議活動とを比較する報道もある。フランスの場合は燃料コスト、チリでは地下鉄料金の値上げが引き金となったが、抗議活動は当初の要求をはるかに超えて膨張し、不平等やその他の社会問題に対する一般的な要求へと拡散していったことが共通している。ピニェラ大統領は打開策として、マクロン大統領が提唱した「国民的議論」の枠組みをチリでも活用していく方針だと発言している（BBC News Mundo 2019）。

今世紀に入ってから中国のコモディティ需要の影響を受けて輸出が拡大し、それに牽引された経済成長が2003年から2014年の約10年間続いたことで多数のラテンアメリカ諸国で中間所得層が台頭した⁴。しかし、それ以降同地域の経済が減速し景気が下降するなか、コモディティ絡みの税収が大幅に減少し、政府支出が削減され社会プログラムがカットされた。政治学者パトリシオ・ナビアは自国チリが直面する現状について、「真の原因は中間層という『憧れの地』への参入を約束されていた国民の欲求不満にある。そうした約束が横暴なエリート、無反応な政府、口先だけの実力主義や機会均等に象徴される不公平な競争環境のせいによって反故にされてきた」と指摘している（キーティング 2019）。ウッドロー・ウイルソン国際学術センターのアニバル・サンディアス上級研究員もチリにおけるデモの背景には資源ブーム後の経済停滞があると述べる（日本経済新聞 2019b）。

⁴ 米州開発銀行（IDB）によると、ラテンアメリカの中間所得層は2014年に全人口の32%に達した。IDBによれば、ラテンアメリカの中間所得層は日給10～50ドル、貧困層は0～4ドルと定義される。したがって、中間層の所得には大きな開きがあり、それには低所得層に近い人口も含んでいることを忘れてはいけない。

景気が後退するなか、グローバル化されたチリ経済の恩恵が平等に配分されていないとする低所得層と新興中間層の怒りと不満が強く働いているように見える。ミシェル・バチェレ大統領の第1次（2006年～10年）と第2次政権（2014年～18年）、第1次ピネラ政権（2010年～14年）は従来の政権とは異なり、ある意味で「変化」を意味するもので、国民の期待が膨らんでいたが、それが破棄されたことで国民の怒りが爆発したといえる。さらに、ピネラ大統領は経済成長と雇用促進の促進者として知られており、実際に彼の第1次政権では成果をあげることができた。しかし、現在の第2次政権下でも同じような成果が期待されていたが、国際経済の不確実性が高まったこともあって、選挙公約を果たすことは難しくなっている。

III. 反政府デモが今チリで起きる理由

A. 政治的要因

抗議運動は物価上昇が引き金になることが多いが、その火に油を注ぐのが経済的不平等や汚職への怒りだ。チリの抗議行動の発端が地下鉄料金のわずか30ペソの上昇（米ドルで4セントに相当）であったことは海外からみると不合理に見えるかもしれないが、国民の不平等に対する怒りと不満が鬱積していたところに、この料金の引き上げが引き金となって怒りと不満の堰が外れたかたちだ。抗議デモを行った人達が掲げるスローガンのなかに、「我々が訴えているのは30ペソではない。（これまで置き去りにされた）30年に対する要求だ」と民政移行後の30年間で構築されてきた経済社会体制に対する不満であった（Radwin 2019）。

1. 過度の強硬策にでたピネラ政権

抗議デモに対するピネラ大統領の最初の対応が誤っていたと指摘する報道が多い⁵。「我々は、誰にも何も尊重せずに無制限に暴力と犯罪を使用する容赦ない強敵と戦う」とピネラ大統領が10月20日の記者会見で述べたことでデモが過激化した（Loofbourow 2019）という。政府は平和的にデモ行進する大半の市民と、地下鉄の駅を燃やし店舗のショーウィンドウを壊した暴徒とを区別することなく、彼らの行動を非合法的な行動だと強く非難し、非常事態を宣言して事態の鎮静に9,000人以上の警察官と軍を出動させた。ピネラ大統領は11月5日の英BBCのインタビューで、「我々は世界水準に準ずる武力行使を行っており、治安当局や警察にはこのルールを遵守しなければならないと伝えてある。検察にも連絡をとり、すべての疑わしい犯罪または過度の武力行使がある場合は、それらを調査しなければ

⁵ 10月18日に抗議活動が暴動化していたころ、ピネラ大統領は彼の孫の誕生日を祝うために、サンティアゴでも裕福なビタクラ区のレストランで家族と夕食をとっていたことでも批判をうけた（Paul 2019c）。

ならないと指示してある」と暴力行為を強く非難した (Watson y Paúl 2019)。

暴動化する抗議デモに対してピネラ大統領は 10 月 19 日に非常事態宣言を出した。これにはアウグスト・ピノチェット元大統領が 1970 年代に発動したようなチリ軍を民間道路に配置する夜間外出禁止令も含まれていた。夜間外出禁止令はピノチェット将軍により 1973 年 9 月のクーデターの日から 1987 年まで繰り返し出された独裁政権時代の記憶を呼び覚ますものでもある。民政移管以前では外出禁止令に従うことは当然であったが、ピノチェット政権の時代を経験したことがない若年層はこのような政府の強硬措置に対して、威圧感を感じながらも必要とあれば治安当局と衝突することも辞さない (Molina 2019)。

政府は抗議デモを「暴力行為」と位置づけ、ピネラ大統領の従兄弟のアンドレ・シャドウィック内相 (当時) は、抗議者に対して公共サービスの提供を混乱に陥れる「テロ対策条項」を課すと脅したと報じられる。テロリストとみなされた場合、抗議デモの参加者は最大 10 年の実刑、政治的権利と市民権の剥奪 (テロ対策法第 9 条 16.2 項および 17.3 項) の罪に課せられる。国連人権理事会 (UNHRC) によると、チリのテロ対策法は「公正な裁判を保証しない」として、過去に政府がマプチェ族による社会的抗議を鎮静するにあたり、同条項を適用することは控えるようにとチリ政府に促した過去がある。チリ南部で自治権を求めている先住民に対してだけでなく、政府が社会的権利を要求する抗議者に対してもテロ対策法を適用すると脅したのは今回が初めてだとされる。ピノチェット軍事政権が終わって以来、地震や津波のような自然災害ではなく、社会政治危機に対処するために非常事態宣言が出されたことはなく今回の非常事態宣言は奇異だと考えられる (Radwin 2019)。抗議中に人権の侵害がなかったかどうか現状を把握するために国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) のチームが調査中だ。皮肉にも同事務所を率いるのはバチェレ前大統領だ。

非常事態が宣言された理由が正当化できないだけでなく、「軍による鎮圧活動は非常事態の際に憲法が許す大統領の特権をはるかに超えている」と反対派は主張する (Vergara 2019)。セシリア・モレルピネラ大統領夫人は略奪行為を「エイリアンの侵略」と非難した。アンドレ・フォンティン経済相 (当時) は暴動が発生する前の 10 月 7 日に「地下鉄料金の引き上げを避けたいなら、(早朝割引があることから) もっと早起きをすれば良い」と発言したが、それがサンチアゴ市民の反感をかった⁶ (Loofbourow 2019)。首都プロビデンスシア区市長のエベリン・マテイ (与党右派連合、元労働・社会保障相) も抗議デモに対する政府の対応を批判したことで話題になった。

⁶「抗議デモに対して政府は官僚主義的な対応と弾圧という 2 つの手段で臨んだ。デモを起こす者が怠惰なのなら早起きすればよい。彼らは問題の深刻さを理解していない。学生には抗議する理由はない。暴動を抑えるのは、路上での軍事行動で抑圧するしかない」というのが政府の姿勢だと野党の下院議員がツイッターで政府を批判している (Paúl 2019c)。

2. 不十分な「社会的アジェンダ」提案

ピネラ大統領はデモの鎮静に向けて「新しい社会的アジェンダ」を発表した。これには地下鉄料金の引き上げを廃止し、電気料金の引き上げを2020年まで延期することが含まれ、それとともに最低所得保証プログラムを導入した。この制度は、政府が助成する年金制度の20%の上乗せを約束しており、2021年と2022年にはさらなる追加の上乗せが盛り込まれている。反対派は、それらの提案では不十分だと非難する。保証付き所得プログラムは、最低賃金を月額30万1000ペソ（約412ドル）から35万ペソ（479ドル）に引き上げるものだが、それは抗議デモに参加した多くの中間所得層のチリ人にとっては不十分だとされる。国民との連帯感を高めるために、ピネラ大統領は国会議員や他の高官の給与を減らすことも約束している。現在、両院議員には特別手当を合わせて月平均で約1万3000ドルの報酬が支払われている⁷。

抗議デモと暴動が続いている現状からすると、チリ国民がこの一連の提案措置には満足していないことが分かる。「ピネラ大統領がこのような社会アジェンダを提唱し続けるとすれば、彼は何も理解していない」と、野党のカミラ・ロハス・バルデラマ下院議員はツイートで批判する（Radwin 2019）。チリでは所得分配そのものにおける不平等感は悪化していないが、所得以外の分野で不平等が顕著化しているといわれる。例えばチリは2010年に南米で最初の経済協力開発機構（OECD）の加盟国となったが、OECD加盟国のなかでも所得格差が顕著な国の一つでもあるとともに伝統的な支配階級の影響が残る既成勢力（エスタブリッシュメント）の存在が強い⁸。一世代前には労働者階級の子どもの多くは大学に通うことができなかった。しかし、現在では高等教育を受ける10人の学生のうち7人が家族で初めての大学進学者である。高等教育への道は開かれつつあるが、彼らが卒業すると学費ローンと奨学金の返済に追われて欲求不満が募り始める。しかもよい仕事に就くには学業成績より「由緒ある家柄」の姓やコネの方が有利になってしまう傾向にある（Velasco 2019）。

このような社会的な偏見と差別は今に始まったものではない。しかし、国の経済が発展するにつれて格差がより明らかになってくる。チリではエリートへの怒りが強まり、特権階級に対する嫌悪感は特に強い。2018年のアンケート調査によると、チリ人の70%が国は支配層の利益のために統治されていると信じている。議会と政党に対する信頼度はそれぞれ17%と14%と低い。政治家に対する不信感は比較的新しいものだと、元大統領候補で第1次バチェレ政権の財務相を務めたアンドレス・ベラスコは社会の不平等性を指摘する。「民

⁷ チリの上院議員は月に約8300ドルの給与を受給している。これには手厚い特別手当金は含まれていない（Barria 2019）。

⁸ 特に、今日のように右派政党が政権を握っているときには、ビジネスリーダーと内閣のメンバーはサンティアゴにある少数の私立高校の卒業生が多くなるとベラスコ氏は指摘する（Velasco 2019）。

政に移行して 30 年の間に文民政治家への高い敬意が偏見に変わった。選挙献金スキャンダルに対する批判の波が広がった。国会議員の任期には制限がなく、議員の過大な報酬（ラテンアメリカで最も高い）は国民の怒りを買う」（Velasco 2019）。政治家への信頼の欠如は国民の将来への期待を弱める。加えて、ピニェラ政権が大統領就任の際に公約した年率 4% の成長を果たせず、チリ経済が減速するなかで問題解決のプロセスはさらに複雑になる。

3. 権力濫用と腐敗

企業間での価格協定の慣行、大企業による脱税、多種多様な機関における汚職腐敗は近年チリのマスメディアを騒がせている。談合と寡占化で市民に影響をもたらした事例の 1 つとして、2008 年の製薬会社の価格協定があげられる。国家経済検察局（Fiscalía Nacional Económica）の調査によると、ファルマシア・アウマーダ、クルス・ベルデ、サルコ・ブランドの大手 3 製薬会社が少なくとも 222 の薬品（特に慢性疾患の治療）価格を談合値上げた。同じような価格つり上げがトイレットペーパー業界でも起こった。業界の 2 大大手である Papeles Industriales と CMPC Tissue がスーパーマーケット、薬局、チェーン店、卸売り店で 10 年以上にわたり価格を操作していたことが明るみにでた。この価格協定により其々約 2300 万ドルの追加利益を得ることができた。これらの商品が生活必需品であるため、チリ社会に大きな影響を与えた（Paúl 2019a）。

これらの特権濫用のケースは 2014 年から 2017 年の間に政界でも起こって話題になった。右派政治連合とバチェレ政権がそれぞれ政治献金の違法疑惑で提訴された⁹。2018 年にはチリ陸軍が公的資金の横領で立件された。それを追うようにして、警察にあたるカラビネロスの詐欺事件が発生した¹⁰。このように、ビジネスマン、政界、軍隊、警察にまつわる汚職腐敗事件が増えており、権力保有層に対する国民の不満と怒りを招く。約 80% の有権者は政府が「腐敗しているか、非常に腐敗している」とみている。「政治や組織・制度全般に対する信用が急低下している。そして、組織・制度を信頼出来ない場合に国民が最初に抱くのは政治家の活動の合法性に関する疑問である。チリではこの問題は解決されていない」と政治

⁹ 大企業に絡んだスキャンダルには 2012 年にジョンソン・デパートの店舗チェーンのスキャンダルが話題になった。チリ国税局（SII：米国の IRS に相当するもの）の調査で脱税行為が発覚したが、SII はストアチェーンに対して 1 億 2500 万ドルの罰金と利子の支払いを説明なしで免罪にした。（後に SII の職員と企業の間で利害関係があったことが明らかになった）。後にソシエダード・キミカ・イ・ミネラ・デ・チリ（SQM）を含む大企業絡みのスキャンダルが発覚した。このスキャンダルは政治家の家族や公職にある人物が不正政治献金に関わっていたとの疑いが浮上したことにあがるが、16 人の関係者の調査が「証拠不十分」のため取り止めになった。また、国内主要企業「ペンタ・グループ」社から不正に選挙資金を受け取っていたとして、UDI の党员を中心とする一部議員に対し、刑事警察による捜査が開始された。金融グループの 2 人の経営者は執行猶予の保護観察と罰金の判決を受けるだけに終わった（Loofbourow 2019）。

¹⁰ 「ミリコゲート」と呼ばれるチリ軍による多額の詐欺スキャンダルが判明した。カラビネロス関連では約 280 億ペソの規模の「パコゲート」（チリでは警察を「パコ」の蔑称で呼ぶことがある）が発覚した。先住民のマプチェ族メンバーである 24 歳のカミーロ・カトリランカの殺人について警察が情報を隠蔽していたことも明るみに出た（Loofbourow 2019）。

学者でチリ 21 財団のグロリア・デラフエンテ会長は強調する (Paúl 2019a)。

B. 経済・社会的要因

チリではインフレ率は抑えられているが¹¹、一般市民の生活が苦しくなっていることは確かだ。2018 年時点のチリの月間賃金中央値は 37 万 9673 ペソ (約 524 ドル) であった。国立統計研究所 (INE) の所得調査によると、経済活動人口の 5 割がこの月収で生計を立てていることになる。一方で経済活動人口の約 15%が月額 85 万ペソ (1170 ドル) を超える収入を得ている。2019 年 3 月に最低賃金が 30 万 1000 ペソ (414 ドル) に引き上げられたが、その一方で水道¹²や電気代¹³、燃料費が上昇した。ブルームバーグによると、チリの 1 ガロンのガソリン価格は平均日給の約 11%に相当する。加えて、不動産価格が高騰し教育関連の負債額が急増している。家計調査によると、食費に次いで交通費¹⁴が 2 番目に重要な家計支出となっており¹⁵、住宅と基本公共サービスがそれに続く。ほとんどの世帯で給与で医療健康、教育などを含む生活費用を賄うのは十分ではないため、全世帯の 60%で支出が収入を超えており、負債を抱えている家庭が多い (Barría 2019)。その他のラテンアメリカ諸国と同じようにチリでも中間層が大きく伸びてきたが、月収が少なく年金が低額で大きな負債を抱える不安定な中流階級なのである (Paúl 2019c)。

チリの富裕層がより豊かになる一方で、一般労働者の賃金は生活費の上昇に追いついていないと考えられる。所得分配をみても中高所得国の中でチリは不平等であり、2017 年のジニ係数 (所得格差の尺度) は 46.6 (100 は絶対的な不平等を意味する) である。国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会 (ECLAC) によると、2017 年に上位 1%の世帯が全所得の 26.5%を保有していた一方で、下位 50%世帯の保有率は 2.1%に過ぎない (Paúl 2019c)¹⁶。

¹¹ 2019 年 9 月までの 12 か月間のインフレ率は 2.1%にとどまっており、チリ中央銀行はインフレ率が目標を下回っているため金利を引き下げた (Velasco 2019)。

¹² チリ衛生サービス監督局によると、2017 年の水道水 (1 立方メートルあたり) の価格を他の都市と比較すると、サンティアゴの価格は 1m³ あたり 1.45 ドル、先進国の平均価格を下回っているが、ラテンアメリカの多くの都市を超えている (Barría 2019)。

¹³ 電気料金が 2019 年 10 月から平均で 9.2%引き上げられた。サンチャゴ首都圏では上昇率が 10%に達した。同年 5 月の値上げが 10.5%であったため、2019 年に入って 19.7%上昇したことになる。メガワット/時間 (ドル) 値で住宅の電気料金で見ると、ウルグアイは南米で最も高く、ブラジルとチリがそれに続く (Barría 2019)。

¹⁴ チリでの抗議デモの引き金となったサンティアゴの地下鉄料金が政府引き上げで最大約 1.17 ドルになったが、政府はその引き上げを撤回した。バス、地下鉄、路面電車などの公共交通機関の運賃をみると、サンティアゴの平均は香港などの国際都市の平均の水準でモスクワの平均よりも高くなっている (Barría 2019)。

¹⁵ チリでは給与のほぼ 30%を交通機関に費やす低所得世帯が存在する (Paúl 2019c)。

¹⁶ 世界銀行によると、1990 年にチリが民政移管した時点の 57.2 から大幅に改善してきていることから、第 1 次バチエレ政権で財務相をつとめたベラスコは、所得の不平等の拡大が市民の不満の背後にあるという見方は現実にはそぐわないとしている。インフレ率や所得格差の拡大では、このような社会現象が今なぜチリで起きたかについて説明できないと指摘する (Velasco 2019)。

労働市場をみるとチリの失業率は約7%にとどまってはいるものの、雇用の構造をみると労働市場の脆弱性が明らかになってくる。全労働者のほぼ3分の1が自営業者か家事労働者である。多くの場合、正式契約ではなく恩給も限られており、有給休暇、健康保険などの付加給付は享受していない。また、正規雇用者の多くが短期契約で働いている。女性と若年層の雇用率がOECDで最も低い国の一つでもある。世帯主である数十万人の女性が就労していない（Velasco 2019）。この状況を改善するには、柔軟性を伴う勤務時間制やパートタイム体制、近代化された解雇手当制度、職業訓練、法的効力を持つ差別禁止法など、大幅な経済改革が必要となる。しかし、「子供がいて、高卒証書を持たない失業中の若い女性の要求を代弁する政治家はほとんどいない。彼女らは選挙で一票を投じることもない」（Velasco 2019）といわれる。

1. 年金問題

近年、年金の改善が国民の大きな要求事項の一つとなっている。チリの個人拠出年金制度は海外で称賛されてきたが、その現実には複雑である。チリの現在の年金制度は1982年にピノチェット軍事政権間に創設されたが、その制度を擁護者も多い反面、反対する者もいる。チリは1981年に賦課方式の給付建て年金を段階的に廃止し、民営化による個人勘定を持つ積立の拠出建て年金に切り替えた。年金の資金は個人が年金基金（AFP）に拠出した保険料に運用益を加え、手数料を控除したものであり、最低保証年金は国庫が負担する。運用利回りの悪化に対する対応、手数料の高さに加えて、毎月の掛金を払い込むことが出来るのは労働者の40%に過ぎないと報じられる。AFPは個人の年金貯蓄口座の資金を管理する民間金融機関だが、近年になってAFPのファンドマネージャーに対するさまざまな批判がでてくる。この年金制度は「まともな年金」を確保しておらず、富の集中と所得の不平等に繋がっていると指摘される（Paúl 2019a）。

ピニェラ大統領が第1期政権中の2013年に彼自身、「この年金制度が設定された際に求められていたのは、過去5年間の給与の70%に相当する額を保証するものだったが、それは実現されていない」と発言している。大統領の兄であるホセ・ピニェラによって考案されたこの年金モデルに対する批判が近年強まって、2016年には約60万人がAFPの打ち切りを求めてデモした。現行年金制度への反対運動（NO + AFP）を主導するグループはチリの年金管理機関（AFP）が「わが国で最も裕福な起業家の隠し銀行と化している」と批判する。退職年金は月額平均で現在286ドル相当である（Barria 2019）。「チリ人の80%が最低賃金未満の年金しか受け取っていない」のが現状だとデラフエンテは指摘する（Paúl 2019a）。一般国民が受け取る年金は富裕層のそれと大きな差があるだけでなく、チリの軍関係者は一般市民と比較して最大9倍の年金を受給している（外務省 2019）。

現在、年金制度の改訂案がチリ議会に提出されている。この法案はピネェラ大統領のキャンペーン公約の1つで2018年11月に提出された。その骨子は各労働者の月給の4%を雇用主が毎月の拠出金に上乗せすることで、労働者の年金貯蓄を増やすことを目指す。しかし、この法案は「NO+AFP」などの団体や野党には不十分で、反対派は政府が30万ペソの最低年金を保証すべきだと主張してきた。今回の抗議デモを転換期として捉え、「AFPを維持するかどうかに焦点を合わせる前に、人々が威厳あるかたちで退職できるメカニズム形成に焦点が当てられるべきだ」とデラフエンテは主張する (Paúl 2019a)。

貯蓄年金の額が少ないだけでなく平均寿命が急激に伸びていることから、退職後20年以上をカバーする年金制度が必要となってくる。AFPの収益率が順調に伸びる場合には問題はないかもしれないが、国際金融市場で実質金利が低下するなか、日ごとに年金受領額が小さくなっていく可能性がある。貯蓄のない国民のために政府が保証する最低年金制度、少額しか受け取っていない年金生活者のための年金改革は、低所得層に属する130万人が直面する経済苦境の緩和に役立つと考えられる。また、中産階級も危機感を持っている。「ベビーブーム世代が拠出年金制度の下で引退するにつれて、問題はますます複雑になる」とベラスコ元財務相は警鐘をならす (Velasco 2019)。

2. 医療制度

チリの医療システムはFONASA（国民健康基金）と呼ばれる公的保険とISAPRE（年金健康機関）と呼ばれる民間保険の混合モデルで構成される。全国社会経済特性調査局(CASEN)によると、民間のISAPRE制度を利用できるのは国民の20%未満であるのに対し、FONASAに所属する人は80%に達している。近年、公的保険は改善されてきてはいるが、未だに多くの問題を抱えている。なかでも、病院や医師、技師の不足、健康診断・予防接種などの保健サービスを含むプライマリケアが不十分であること、患者の長すぎる治療待機期間の削減への対応が急務である (Paúl 2019a)。

一方で、民間運営のISAPREに対する不満は医療プラン価格の上昇、保険の対象となる治療のカバレッジが限られていること、医療センターへのアクセスが制限されていることなどに関係している。ピネェラ大統領は2018年の演説で「市民の4分の3以上が公の医療保険制度に満足していないが、これには十分な根拠がある」と述べたうえで、「いずれの医療保険もその目的を十分に果たしておらず、改善されるべき重大な欠点がある」と付け加えた (Paúl 2019a)。

3. 交通・郵送システム

「トランズサンティアゴ」ポートネットワーク（現在はメトロポリタン・モビリティネットワークに改名された）は国からの補助金を必要とせず、質の高い持続可能な公共交通機関をサンティアゴに導入することを目的に12年前に設立されたが、交通事情は、今日でも首都サンティアゴが直面している最大の問題の一つとなっている。この輸送システムができ上がって以来、常に批判の対象となってきた。同システムが竣工した2007年2月には混乱が発生し、自動改札機系統がうまく作動せず、当初は料金無料で利用可能とせざるをえなかった。

「トランズサンティアゴ」構想はいまだに運営面で多くの問題を抱えており、同構想を立ち上げたバチェレ元大統領、それを実施に移したリカルド・ラゴス元大統領の両政権とも市民の不満から逃れることはできなかった。過去12年間でシステムの再編、路線の変更、不測事態への対策などに多額の投資がなされたにもかかわらず、市内を毎日移動する大勢の市民の交通輸送のニーズに効率的に対応できていないのが現状だ。バスや地下鉄の長い待ち時間、通勤通学時間の遅れと相まって、運賃が割高であるとの批判が多い。ディエゴポルタレス大学による最近の調査によると、住民の平均収入で比べるとチリの交通システムは世界56か国のうち9番目の高い料金体系である。同システムは引き続き赤字で運営されており（2018年には30億ペソの赤字）、無賃乗車率は今なお高く、2019年第2四半期には25.7%となっている。「バチェレ大統領によって計画されたこの公共政策は誤りであり、我々は今そのコストを払わされている」と与党の「自由と開発研究所」（Libertad y Desarrollo）のベッティナ・ホウスト副部長もこのシステムには批判的だ（Paúl 2019a）。

4. 教育改革

2006年に高校生がより質の高い教育制度を求めて、「ペンギン革命」¹⁷の呼称で知られる学生運動を始めた。同年5月には79万人の学生が全国各地で暴動やデモ行進を行った。この年3月に発足したばかりのバチェレ政権が大きな政局危機に直面することになった。その後2011年にも自分たちの要求が満たされていないとして学生が抗議活動を復活、教育制度改革を目指して当時政権を担っていたピニエラ大統領に圧力をかけた（Paúl 2019c）。これらの要求を受けて、第2次バチェレ政権下の2015年1月に「初等・中等に関する教育制度改革」が国会で承認された。加えて、2016年1月に高等教育の無償化に向けた法案が可決され、家庭の所得水準が下位50%である学生の学費を無償化された。これらの改革で教育制度改革は改善されたようにみえるが、多くの専門家は未だに改革すべき点が多いと指摘

¹⁷ 女子高校生の参加が多かったため、彼女らの制服姿をもじってこの名前がつけられた。

する。

他のラテンアメリカ諸国と同様、チリでも質の高い教育機関へのアクセスが家庭の経済力に大きく左右される。「大学入試プロセスは親の経済・社会背景に基づく選抜プロセスに等しい。チリの初等教育と中等教育はおのずから差別を生み出すようにできている。なぜなら、質の高い初等教育にお金を払えば、ソーシャルモビリティを保証する質の高い大学教育にアクセスできるので」とデラフエンテは説明する。「昨今、教育制度改革の要求は一時的に収まっているようにみえるかもしれないが、教育改革は社会的流動性を意味するため、その改革の必要性は未だに解決されていない」と彼は付け加える (Paúl 2019a)。

IV. 抜本的な打開策はあるのか？

A. 「国民の対話」

政治思想とは関係なく、国会議員が国民の生活の質を向上させることを目的に、「国民の対話」(Diálogo Nacional)を進めてコンセンサスに基づく政策を打ち出す必要があるとの認識が高まっている。例えば、年金については与野党を問わず、年金引き上げが必要であることは分かっている。問題はどのようにその改革を進めて、必要な財源を確保するかである。「起こりうる問題に迅速に対応できる政治メカニズムが必要だ」と公共問題研究所(CEP)のロレット・コックス研究員は語る。だが、政治家が対話して合意に達したとしても、政治家や支配層に対する市民の信頼が回復されなければ、国民の対話が問題解決にどれだけ役立つのか疑問視する専門家もいる。CEPの最新の調査によると、有権者のわずか19%しか特定の政党を支持しておらず、これまでのような左派中道連合と右派連合との2大政党連合を基盤とする政治体制だけでは迅速に問題に対応することは難しい。加えて、国民のチリ議会に対する信頼は6%まで低下している(Paúl 2019d)。このような状況では政治家と市民が対話することで問題解決の道が開けるとは信じがたい。

対話に市民の「社会的リーダー」も参加するメカニズムを立ち上げる選択肢がある。「政治体制は消耗状態にあり、その信用を失っている。リーダーシップにも大きな空白がある」とコックスは指摘する。一案として自治体レベルでの小規模な地域会議、即ち「開かれた評議会」(Cabildos Abiertos)制度を設けることも考えられる。10月25日にサンティアゴ、プエルトモンテ、バルディビアなどの都市でこの主旨の会議が非公式に開かれた。ピニエラ政権はこれらの会議の開催を支援し、招集するとは表明していないが、同様の会議を何らかの形で開催することは評価に値するとしている。ハイメ・キンタナ上院議員(PPD)は、「危機から脱出するには民主主義と市民をつなぐ必要がある。そのためには、全国で対話を拡大する必要があり、政府はこれらの会議を支持すべきだ」と語っている(Paúl 2019d)。ただし、

これらの会議の結論が具体的な措置として議会で承認されることは両院で過半数を持たないピニェラ政権にとって容易ではなく、議会での野党との協調が必要となる。

B. 憲法制定会議

抗議デモで要求された重要事項のなかに、これまでチリの左翼から度々提案されてきた憲法制定会議（Asamblea Constituyente）の設置がある。市民参加のもとで民主的に新しい憲法や法律案を協議し同意するということを目的とするものだ。ベネズエラ（1999）、エクアドル（2008）、ボリビア（2009）などでこのメカニズムが取り入れられたことはあるが、チリの場合、同案を支持する人々の目標はピノチェト軍政下で起草された1980年憲法を新憲法に書き換えることにある。現憲法はこれまで200以上の事項について改定がおこなわれてきたが、先住民グループやその他の少数派の権利が未だに確保されていないとの認識がある（Radwin 2019）。2015年にバチェレ元大統領が新憲法の起草プロセスを開始したがピニェラ大統領が就任した後、この試みは挫折した。「現在、チリは新憲法を必要としている。憲法は憲法制定会議を通じて民主的で参加型の方法でのみ起草可能である」と2017年の第一次大統領選挙で20%の得票率であった新興左派連合「拡大戦線」（Frente Amplio）の代表は語る。共産党（PC）と労働者中央統一労働組合（CUT）などの組合も憲法制定会議の設置を支持している（Paúl 2019d）。

2017年4月にバチェレ政権は憲法第15条を改正する法案を提出した。この法案は憲法を全面的に改正するために必要な手続きを明記するもので、憲法草案を作成するにあたって国の制度・政策に関する理念、基本方針を示し、その方針に沿った措置を講ずべきことを定める「憲法基本法」（ley orgánica constitucional）に準じて選出される議員や市民が参加する憲法制定会議によってのみ改正されるとしている。憲法制定会議の設立には現職議員の3分の2による承認が必要となる。したがって、現議会では、チリ・バモス与党連合議員の支援なくしては、憲法制定会議法案が議会を通過するのは困難と考えられる（Artaza y Ahumada 2019）。

ピニェラ大統領は憲法改正には反対しないが、その新憲法に係る議論を行うのは議会だと主張してきた（Watson, Katy y Paúl 2019）。チリ大学とサンティアゴ大学で教鞭をとるホアキン・トルヒーリョ弁護士は、憲法制定会議の問題として「憲法について恒久的に議論されるべき場である議会の役割が軽視される」ことだと述べる（Paúl 2019d）。右派のエヴォポリ（Evópoli）党は憲法を大幅に改正するには白紙からスタートするのではなく、憲法制定会議における議論をたたき台にする可能性は排除すべきでないと考える。憲法制定会議法案はバチェレ大統領が任期終了の6日前に国会に提出された。この法案の背景には、政府の呼びかけで10万5000人が参加して7900回にわたって全国で開催された地方自主会合

(Encuentros Locales Autoconvocados : ELA) の結果を踏まえたものとされる。これらの市民評議会の議論は 2017 年末には体系化されており、その内容はすべて公開されている (Artaza y Ahumada 2019)。

C. 抜本的な改革

今の社会的混乱を解決に導く唯一の方法として、現在の政治経済システムを手直しに留まらず抜本的に変革する必要があることについては、チリの政治家とアナリストは同意している。10 月 22 日にピネラ大統領が発表した一連の措置はある程度の評価を受けたものの、不満を封じ込めるには不十分であることは明らかだ。民間の調査によると、抗議デモが起こった主な動機として労働者の給与、公共サービスの価格、退職者の年金、医療健康保険のコスト、教育、および公共交通機関の価格がある。政府はデモが起こった後に追加「パッケージ」を発表した。年金の改革案として、雇用主の拠出を 5% 増加し、その 1% を社会保険に充当するというものだ。

11 月 2 日、社会党 (PS)、民主主義のための政党 (PPD、急進党 (PR) の 3 政党で構成する「進歩収束連合」(Convergencia Progresista) の議員が、ピネラ政権が 10 月 22 日に提案した緊急措置の対案を発表した。彼らの案は、① 年金の改善、② 新憲法のための国民投票、③ 医薬品の価格設定¹⁸ ④ 最低賃金の見直し、⑤ 議員手当の削減、⑥ 高齢者の公共交通料金の無償化、⑦ 税制改革が提案の軸、となっている。「変化するチリに対する構造的な対案である。政府が発表した社会的アジェンダは不十分であり、我々は問題の根源に焦点を当てなければならない」とヘラルド・ムニョス前外相 (PPD) も発言している (Reyes 2019)。

反政府派のなかで新憲法の起草を求める声は強い。これまで憲法改定には消極的だった与党連合は新憲法の起草により柔軟な姿勢をみせるようになり、11 月 11 日に新憲法を制定するプロセスを開始すると発表した。現憲法は 1980 年にピノチェット軍事政権により制定されてから何度か改正されてきた。軍事政権のレガシーを継承するものであり、その起源が違法であるだけでなく、国民の社会的権利を十分に保証していないとの判断から、新憲法の要求が強まっていた。「新憲法を要求する理由の 1 つとして現憲法の起源の非合法性が挙げられる。軍事独裁政権時代に草案されたという事実である」とフルタード大学のミリアム・ヘンリケスアルベルト法学部長が指摘する。「1980 年憲法は軍事政権の遺物であり、その起源は違法的なものだと多くのチリ人は考える」とヒルベルト・アランダ・チリ大学国際研究所教授も同意見である。与野党協議の末、チリの議会は 11 月 15 日、憲法改正の是非を問う

¹⁸ 2018 年の米コンサルタント会社 IMS Health (IQVIA) の調査によると、チリで市販されている医薬品の平均価格は 9.3 ドルで、ラテンアメリカの他の地域よりも 23% 安い価格となっている。しかし、ジェネリックではない薬品に関しては、平均価格がラテンアメリカで最高の 28.5 ドルとなっている (Barría 2019)。

ための国民投票を 2020 年 4 月に実施すると決めた。同年 10 月に再び国民投票を行い、憲法制定会議に参加するメンバーを選出することでも合意した。チリ国民はその後に義務投票で憲法草案自体を採決する運びとなる (IAD 2019b)。

現憲法は 1989 年と 2005 年に大幅に改正された。たとえば、1989 年にマルクス主義などの特定の政治思想を実質的に禁止するような政治多元主義を限定する条項が廃止された。2005 年にはラゴス政権下で任命上院議員および終身上院議員の廃止、大統領の軍総司令官および警察軍長官の罷免権の復活、国家安全保障委員会の大統領諮問機関への改編が達成された。また、第 2 次バチェレ政権は新憲法制定に必要な票数の統一 (以前は法律によって可決のために必要な票数が異なっていた)、加えて憲法裁判所が行っている議会を通過した法案の合憲性判断制度の廃止などの憲法改正を進めた (細野、工藤、桑山 2019)。「2005 年の改正後には (現憲法) の権威主義的な点の多くが既に排除されたと思う」とアランダ教授は語る (Pichel 2019)。

しかし、現憲法では国家は健康、教育、または社会保障に関係する国民の利益を直接に提供しない「補助的国家」(Estado Subsidiario) と化していることが問題だとする意見もある。公務員のストライキ権が認められていない。一方で河川や水路などの水源に対する私有権を保護する規制が含まれている (IAD 2019a)。国民にとっていろいろな問題を抱えている。「この補助的国家の役割は、個人がこれらの権利をどのように提供するかを監視・監督することに限られるミニマム国家となっている」とエンリケス教授は説明する。「これまで民営化された水道、ガス、電気などの基本公共サービスの提供に国家が関与していくこと」を国民の多くは期待している。現憲法では国家の社会的機能が「過少化」されており、「治安、安全、防衛、正義の保証などの機能」に限られているとアランダ教授は主張する (Pichel 2019)。

V. まとめと今後の展望

20 年も経たずして貧困率を 30% から 6.4% に引き下げることに成功し、チリはラテンアメリカで最も社会的および経済的に安定した国と考えられてきた。そのため、エクアドルやボリビアなどのより不安定な国々で起こっている最近の混乱を考えると、チリで起こっている抗議デモは関心を持って見守る多くの部外者にとって想像し難いものに違いない (Hakim 2019)。抗議運動が起こったのはチリだけでない。過去 10 年間でブラジル、フランス、エクアドルなど、多くの国で同様のエピソードが発生した。引き金となった即時の理由が何であれ、抗議活動の範囲と規模、暴動化の動きは最初の原因とは必ずしも合致しないことが多い。急速な社会変化は現代社会では緊張と矛盾を助長する。したがってチリ国民は真なる社会・政治・経済の構造改革を望んでいるように見える。

過去にラテンアメリカで抗議デモが起こった背景は国によって明らかに違う。ボリビアでの抗議は選挙詐欺の疑惑に関するものであり、ハイチは南米のケースとは性格が違う。しかし、チリやエクアドル、2013年にブラジルでおこった大規模な抗議デモには、いくつかの共通の点があるように思われる。その背景には一次産品価格の高騰の恩恵をうけて2012年まで拡大した中所得層の間で不満が募り、経済成長の利益が公平に配分されていないとして低所得者や中所得層の新自由主義的な政策に対する不信感が高まり、政治家と特権階級に対する怒りが広まっていることだ。

ラテンアメリカにおける中間層の定義は日給10~50ドルと広範囲であり、そのなかには多くの低所得者が含まれる。しかも水道、ガス、電気、交通などの公共サービスの料金は上昇するが、それに見合った質の高いサービスが提供されていない。また、司法制度改革で政治家や大企業の役員による汚職・腐敗が以前に比べて明るみに出るようになったが、司法府の判断には国民は必ずしも満足していない。このような状況では政権が左派か右派であるかとは関係なく、現政権や次政権は財政を鑑みながらポピュリズム的な政策にはしることなく、有効的な社会福祉政策を推し進めていかなくてはならない。それには政治家と一般市民との間にコミュニケーション・チャンネルが構築されることが急務となるが、政治家に対する不満が高まりと政党が弱体化する現状において、それを成し遂げることは口で言うほど簡単ではない。

フランスのマクロン政権が直面した「黄色のベスト」の混乱と似ているところもある。パリで9週間続いた抗議デモは実際に収束されてきているが、それはマクロン政権が反対派と膝を交えて「国民的論議」の場を設けたことが大きい。2019年1月にソーシャルネットワークを通じて公開された公開書簡において、マクロン大統領は「国家のための新しい契約」を提案し、1月15日から3月15日までの2か月間に全国で約1万件の討論の場が設けられ、国民は改革したい重要な問題についてコメントすることができた。チリ政府ではマクロン大統領が成功したのと同じ対話のプロセスをとる兆候がすでに現れている。実際10月26日にピニェラ大統領は全閣僚の辞任を要求し、暴動が始まって以来続いていた夜間外出禁止令を終わらせることに加えて、フランスの「例」について明示的に語った。3日後、セバスチャン・シケル社会開発相は345の自治体で社会対話を開催すると発表した。

チリが紛争の解決策を見出すのは、長年のフラストレーションが蓄積していること、年金制度、医療保険制度が公正に欠けることなどを考えると、ピニェラ政権の打開策はマクロン政権と比べてより複雑になるのではないかとチリのカトリック大学の歴史家であるクリストバル・ガルシア・ヒドプロは指摘する。ポータル大学のクラウディオ・フエンテス・ディエゴ教授もチリの抗議者とフランスの抗議者の要求には多くの違いがあることに同意

する。しかし、「抗議活動には共通の社会的要求があるが、フランスとは異なりチリではより抜本的な改革を目指しており、特に新しい憲法の必要性を訴えている」と説明する。「フランスはチリよりもはるかに強固な民主主義の伝統と強靱な市民社会組織を持ちあわせている。」チリでは「労働組合の力は弱く、政党は日常生活とは懸け離れた存在であり、社会で保護的であつた組織的な役割を果たしてきたカトリック教会は危機に陥っている」と同教授は述べる（BBC News Mundo 2019）。

2017年の大統領選挙で「新多数派（ヌエバ・マヨリア）」連合候補のギジェル上院議員にピニェラ候補が圧勝した。決選投票でギジェル候補が勝利するには、第1次投票で20%の獲得率であった新興左派連合「拡大戦線（フレンテ・アンプリオ）のサンチェス代表の票を獲得することが必須だったが、新左派票は期待されたほど伸びなかつた。一方でピニェラ候補は、経済成長、雇用創出、犯罪防止の重要性を訴えることで、台頭が著しい中間階級有権者の多くが非イデオロギー的な観点から実用主義的な判断を下したものと考えられる。ピニェラ候補はギジェル候補と同じく、市民の安全保障、医療、教育、交通制度を改善して、「生活の質を向上させる」ことを選挙公約した（細野、工藤、桑山 2019）。ピニェラ候補はバチェレ前政権で一時的に頓挫した改革路線を引きついで、経済刺激政策と社会福祉の政策を推し進めていくと期待された。よって、今回の抗議デモは現ピニェラ政権に対する不満だけではない。チリの政治体制、そして全ての政党に対する不満である。今回の抗議活動はピノチェット軍事政権から尾を引く体制への批判だけでなく、社会福祉政策を公約通りに実行できなかった中道左派政権にも責任がある。

チリでは抗議デモは珍しくなく、学生、フェミニスト団体、民間年金や民間医療保険制度の改革を求めるグループなど、多くの団体組織が改革を求めて活動してきた。また、2017年に生まれた「拡大戦線」（フレンテ・アンプリオ）連合のような「新興中産階級」の動きもある。これらの動きは政治構造の非政治化プロセスを伴い、伝統的な政治組織とは異なる新しい体制をつくりあげる。今回の抗議運動の参加者の多くは労働組合の会員でもなく、特定の政党を支持するわけでもない。与党勢力は暴動化を共産党と拡大戦線の責任として非難したが、抗議運動を主導する政党や組織は皆無に近いように思われる。

危機を打開するためにピニェラ大統領は10月末に、「抗議者が要求するような大規模な改革を実施するためには抜本的な改革が必要だ」と述べて、30日に経済相、財務相、内相を含む8人の大臣が交代する運びとなった。しかし、抗議デモによる被害は甚大で、10月末までの2週間の取り締まりで20人の抗議者が死亡した。状況を把握するために、国連人権高等弁務官事務所のチームが10月29日にチリに到着し、調査を始めたがその内容は明らかにされていない。国連高等弁務官事務所を率いるバチェレ前大統領はデモ中に何が起こったのか、抗議デモの「根本的な原因」を理解するために、デモ参加者、政府関係者など

幅広く聴取すると述べた。その間にチリ共産党のメンバーと左派のフレンテ・アンプリオ連合は、ピネラ大統領に対して米国の弾劾に相当する「憲法上の告発」(acusación constitucional)として知られる議会プロセスを進めようとしている。弾劾には下院議員の過半数と上院の3分の2の承認が必要となる。下院で解任されたチャドウィック内相に対して「憲法上の告発」が開始された。チャドウィック前内相は抗議デモの取り締まりの責任者として非難されてきた。

現況を打開するには、ピネラ大統領はやっかいな綱渡り術を用いなければならないであろう。国民は政治家に包括的な政策を取ることを要求するだろう。その一方で、これらの指導者の支持率は低く(ピネラ氏の支持率は現在14%)、法案を議会で通過させることは難しい。ピネラ大統領は危機の打開に向けて、同政権はこれまで「ビジョンが欠けていた」とテレビ番組で演説し謝罪、最低年金の20%増、最低賃金の引き上げ、貧困者向け医薬品の値下げ、電力コストの安定化を含む12億ドルの緊急措置を発表した。これらの措置は暴動を一時的にでも和らげる役割を果たすかもしれないが、経済が健全なかたちで成長しない限り、不平等を永続的に軽減することは不可能であることは大統領自身も国民も理解しているはずだ。「新しいチリに向けて、新しい開発路線を提唱する必要がある。断片的に調整を行うことでは問題は解決されない。これらの緊急措置の領域を超えて、新しい政治体制とその運営が必要となってくる。市民は従来の政治組織と政治指導者は信用しない。政治体制を機能させるためには、国民が抱く不信感を克服し、国民と政治家が協働していかなければならない」とインターアメリカン・ダイアログのシフター会長が指摘する(Shifter 2019)。

チリの議会は11月15日、ピノチェト軍事政権下で制定された1980年憲法に代わる新憲法の是非を問う国民投票を2020年4月に実施しすることで合意した。この国民投票で憲法制定会議のメンバー構成(現職議員か有識者、あるいは両グループ混合)についても有権者に問うことになる。当初ピネラ政権は、新憲法制定のプロセスは憲法制定会議制度を通して行うのではなく議会主導とし、その草案を国民投票にかけるとしていた(ロイター2019)。世論調査会社カデム(Cadem)が11月3日に発表した調査結果によると、国民の87%が憲法改正に賛成している(AFP 2019c)。ここ数週間にわたる反政府デモの要求に屈した格好となったが、憲法改正のプロセスがこれからどのように進められるのか、ピネラ大統領の手腕が問われる。

仮にピネラ大統領が提案する改革案が議会で承認されたとしても、ピネラ大統領が任期中に支持率を回復することは難しいと考えられる。2020年の地方選挙と2021年の大統領選挙では左派が政権を取り戻す可能性がでてきた。もしそうなった場合、左派と右派との戦いではなく、アカウントビリティ(説明責任)のある中道左派政党(新興左派連合も含む)と危機を利用しようとするポピュリスト政党との間で闘われるのではないかと見られる。

補が勝ったとしても、貿易戦争や低銅価格を含む国際環境のなかでチリがオーソドックスなマクロ経済政策を維持しながら社会支出を増大していくことは簡単ではない。チリ財務省によると、ピネラ大統領の新対応策には12億ドルの追加財源が必要となる。年金制度の見直しだけで5億ドルと試算される。フェリペ・ラレイン前財務相は、これらの新対応策に必要な財源をどのように確保するのかについて、予算の再配分、追加税と財政赤字で埋めることになるだろうと述べたが、予算の再編成が必要となることは確かだ。バチレ前政権下で承認された高等教育の無償化により財政がさらに苦しくなるなか、財源の創出とその振り分けが難しくなってくる。

チリ一般国民の不平等に対する不満は所得の分配に関するものだけでなく、市民としての基本的な権利の保証に係るものだと考えられる。「社会契約」を書き直し、市民の怒りの根源から決定的に対処する唯一無二の機会が到来したのかもしれない。しかし、それには多くのリスクがある。有権者がチリがこれまで成し遂げてきた政治経済面での成果が幻想であったと結論付けてしまい、「角を矯めて牛を殺す」ことがあってはならない。ピネラ大統領は選挙戦で公約した経済成長、雇用創出、犯罪防止のスローガンを維持し、チリがこれまで展開してきた市場開放モデルを修正しながら、具体的なロードマップを提案していかなければならない。

参考文献

1. 英語・西語文献

Artaza, Francisco y María José Ahumada (2019), “El debate constituyente que se activó en el Congreso” La Tercera, 2 de noviembre.
<https://www.latercera.com/la-tercera-domingo/noticia/debate-constituyente-se-activo-congreso/885983/>

Barría, Cecilia (2019), “Protestas en Chile: cuál es el costo de la vida en este país comparación con otras naciones de América Latina”, BBC News Mundo, 23 de octubre.
<https://www.bbc.com/mundo/noticias-50086133>

BBC News Mundo (2019), “Protestas en Chile: qué puede aprender Piñera de cómo gestionó Macron la revuelta de los chalecos amarillos en Francia”, 31 de octubre.
<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50243361>

Hakim, Peter (2019), “Protests in Chile, underlying trends in the country and the region”, Interamerican Dialogue, October 24.

IAD (Inter-American Dialogue)(2019a), “Chilean Government Pledges to Rewrite Constitution”,

IAD (Inter-American Dialogue)(2019b) “Chilean Lawmakers Agree to Referendum on New Constitution”, Latin America Advisor, November 15.

Loofbourow, Lili (2019), “Chile’s People Have Had Enough”, Slate.com. October 26.,

[HTTPS://SLATE.COM/NEWS-AND-POLITICS/2019/10/CHILE-PROTESTS-AGAINST-PRESIDENT-PINERA-AND-DEEP-INEQUALITY.HTML](https://slate.com/news-and-politics/2019/10/chile-protests-against-president-pinera-and-deep-inequality.html)

Molina, Paula (2019), "Protestas en Chile: la generación que le perdió el miedo al toque de queda, uno de los símbolos de la era Pinochet", BBC Mundo, 23 de octubre.

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50145224>

Naím, Moisés and Brian Winter (2019), "Why Latin America Was Primed to Explode: Economic Malaise, More Than Foreign Meddling, Explains the Outpouring of Rage", Foreign Affairs, October 29.

<https://www.foreignaffairs.com/articles/central-america-caribbean/2019-10-29/why-latin-america-was-primed-explode>

Navarrete, María José y Héctor Basoalto (2019), "A una semana de su arribo a Chile: ¿Cómo ha sido el despliegue del equipo del Alto Comisionado de la ONU para los DD.HH.?", La Tercera, 5 de noviembre.

<https://www.latercera.com/nacional/noticia/una-semana-arribo-ha-despliegue-chile-del-equipo-del-alto-comisionado-la-onu-los-dd-hh/888739/>

Paúl, Fernanda (2019a), "Protestas en Chile: las 6 grandes deudas sociales por las que muchos chilenos dicen sentirse "abusados", BBC News Mundo, 21 de octubre.

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50124583>

Paúl, Fernanda (2019b), "Protestas en Chile: qué tan importantes y factibles son las medidas anunciadas por Piñera (y qué más piden los manifestantes)", BBC News Mundo, 23 de octubre.

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50153173>

Paúl, Fernanda (2019c), "Protestas en Chile: 4 claves para entender la furia y el estallido social en el país sudamericano", BBC News Mundo, 23 de octubre.

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50115798>

Paúl, Fernanda (2019d), "Protestas en Chile: 5 posibles escenarios para salir de la crisis más profunda desde el régimen de Pinochet", BBC News Mundo, 25 de octubre.

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50168347>

Pichel, Mar (2019), "Protestas en Chile: por qué es tan polémica la Constitución chilena que ahora buscan cambiar", BBC News Mundo.

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50381118>

Radwin, Max (2019), "Can Pinera Deliver the Kind of Change Chileans Want?", World Politics Review, October 31.

Reyes, Carlos P. (2019), "Convergencia Progresista presenta contrapropuesta de agenda social enfocada en nueva constitución y mejora de las pensiones", La Tercera, 2 de noviembre.

<https://www.latercera.com/politica/noticia/convergencia-progresista-presenta-contrapropuesta-agenda-social-enfocada-nueva-constitucion-mejora-las-pensiones/886288/>

Shifter, Michael (2019), "Chile necesita cerrar la brecha entre la clase política y la ciudadanía", Interamerican Dialogue, October 24.

Titelman, Noam (2019), "Fuego y furia en el «oasis» chileno", Nueva Sociedad, Octubre.

https://nuso.org/articulo/fuego-en-el-oasis-chileno/?utm_source=email&utm_medium=email

Velasco, Andrés (2019), "Santiago Under Siege", Project Syndicate, October 28. <https://www.project-syndicate.org/commentary/reasons-for-civil-unrest-in-santiago-by-andres-velasco-2019-10>

Vergara, Camila (2019), "The Meaning of Chile's Explosion", Jacobin Magazine, October 29.

<https://jacobinmag.com/2019/10/chile-protests-sebastian-pinera-constitution-neoliberalism>

Watson, Katy y Fernanda Paúl (2019), "Protestas en Chile | Entrevista a Sebastián Piñera: "Estamos dispuestos a conversarlo todo, incluyendo una reforma a la Constitución", BBC, enviadas especiales a Chile, 5 de noviembre.

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50298552>

2. 日本語文献

AFP (2019a) 「チリ史上最大規模のデモ行進、『メッセージを聞いた』と大統領」10月26日、
<https://www.afpbb.com/articles/-/3251504>

AFP (2019b) 「チリ大統領、暴動受け国民に謝罪 基礎年金支給額や最低賃金の引き上げなど発表」10月23日、
<https://www.afpbb.com/articles/-/3250846>

AFP (2019c) 「反政府デモ続くチリ、改憲へ デモ隊の主要要求」、11月11日、
<https://www.afpbb.com/articles/-/3254157>

外務省 (2019) 「チリ政治情勢報告9月」令和元年10月。

CNN (2019) 「チリ大統領、全閣僚に辞任要請 抗議デモ受け内閣改造へ」10月27日、
<https://www.cnn.co.jp/world/35144486.html>」

キーティング、ジョシュア (2019) 「チリ暴動が照らし出す、反緊縮デモが世界各地に広がる理由」、ニューズウィーク、10月28日
https://www.newsweekjapan.jp/stories/world/2019/10/post-13274_2.php

細野昭雄、工藤章、桑山幹夫編『チリを知るための60章』明石書店、2019年7月。

日本経済新聞 (2019a) 「チリで学生デモ暴徒化、非常事態宣言 地下鉄値上げで」10月20日、
<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO51201850Q9A021C1000000/>

日本経済新聞 (2019b) 「チリ、反緊縮デモ収束せず：抗議 中南米各地で」10月31日。

ロイター (2019) 「チリ政府、新憲法の草案作成で合意 反政府デモ受け」、11月11日
<https://jp.reuters.com/article/chile-protests-idJPKBN1XL2MC>