ペルー・ビスカラ政権における政治対立
ー政争の果てに行き着いた国会解散と臨時国会議員選挙ー

中沢 知史

はじめに

2019年9月30日午後5時半頃、ビスカラ大統領は大統領府から国民に向け、憲法上の権限を行使して国会を解散し臨時国会議員選挙を招集すると宣言した。2016年から3年間にわたり続いてきたペルーにおける政府と人民勢力党（フジモリ派）を中心とする野党勢力との対立劇がクライマックスに達した瞬間であった。クチンスキー大統領の辞任[1]にともない副大統領から昇格して大統領に就任して以来（2018年3月23日）、ビスカラ大統領は政治的に脆弱と言われ続けてきた。州知事を務めた経験しかなく、首都リマに基盤がないためロープロファイルな人物しか閣僚に登用できず、かつ自前の政党を持たないため国会を押さえられないと見られてきたのである。そのビスカラ大統領が1年半にわたる野党勢力との政争を乗り越えて国会を解散するというシナリオを誰が想定できたであろうか。

本稿では、2016年のクチンスキー政権発足から途切れることなく続いてきたペルーにおける政治対立に一応の決着がつき、臨時国会議員選挙の実施を控えた現時点から、これまでの経緯を振り返って記録することを目的とする。

ビスカラ政権発足から国民投票の実施まで（2018年）

政権は最初から困難な航海の連続であった。政権発足当時、フジモリ派は勢力を減らしてはいたものの、未だ最大野党として政府との対決姿勢を崩していなかったからである。政権発足当初こそうわべの「和解」ムードが作られたもののすぐに両者は決別し、また急ごしらえの内閣から相次いで大臣が辞任して、僅か数か月でビスカラ大統領の支持率は大きく低下した。（グラフ参照）

転機は2018年7月に訪れた。司法府の高官と国会議員など政治家らが関わる大規模な汚職スキャンダルがNGOとメディアによって暴かれ、ブラジルに続きペルーでも行われていた「ラバ・ジャト」捜査と相まって、汚職に対する国民の怒りが非常に高まった。ビスカラ大統領はこうした国民感情に乗じて「汚職との闘い」を掲げ、汚職対策と称して政治・司法改革を前面に打ち出して形勢を逆転させ、政局の主導権を握ることに成功した。効果はてきめんであった。まず同年10月の統一地方選では、汚職のイメージがつきまとう人民勢力党やアプラ党が大敗した。続いてペルー検察庁「ラバ・ジャト」特捜部によりケイコ・フジモリ人民勢力党党首が拘束され、裁判所により36か月の勾留を命じられ刑務所に収監された。「汚職との闘い」によって最大の政敵を弱体化させることができたのである[2]。

ビスカラ政権が行った一連の政治・司法改革（憲法改正を含む）は一部[3]を除いて世論が強く支持した。同年12月9日に州知事選挙決選投票と同日に実施された国民投票では、①司法改革、②国会議員の連続再選禁止、③政治資金規制、が圧倒的賛成を得て成立した。国民投票後、ビスカラ大統領の支持率は60%超に達し、2021年7月28日までの任期を全うする見込みがようやく立った。

対立の再燃から国会の解散まで（2019年）

「汚職との闘い」を連呼して国民の支持を取り付け、検察庁、司法府やマスメディア、NGOなどと連携して政敵を叩く。国民投票によって著しく権勢を高めたビスカラ大統領は、長期的なビジョンのもと政権基盤構築に取り組むのでなく、もっぱら即興的に敵と味方の構図を作り上げ、自身は国民の側であり悪い政治家と闘う正義の味方であるというポピュリスト的な手法を維持した。こうした統治手法は、行政上のミスで支持率が低下した時に度々発動され、支持率回復に貢献してきた。ビスカラ政権のもと、既に言及したケイコ党首の勾留のほか、フジモリ元大統領の再収監、チャバリ検事総長の辞任、ガルシア元大統領の拳銃自殺などが相次いでいるのは偶然ではないであろう。

政府と国会との対立は、政治改革の進め方を巡って2019年5月半ば頃から再燃した。両者の激しい攻

防の結果、ビスカラ大統領が独立記念日の国会における演説で大統領自身と国会議員の任期を短縮し、総選挙を前倒しで実施することを提案するまでに至った。この時点で、政治対立はもはやビスカラ大統領の辞任か、それとも国会の解散か、どちらかの破局を迎えることが避けられなくなっていた。

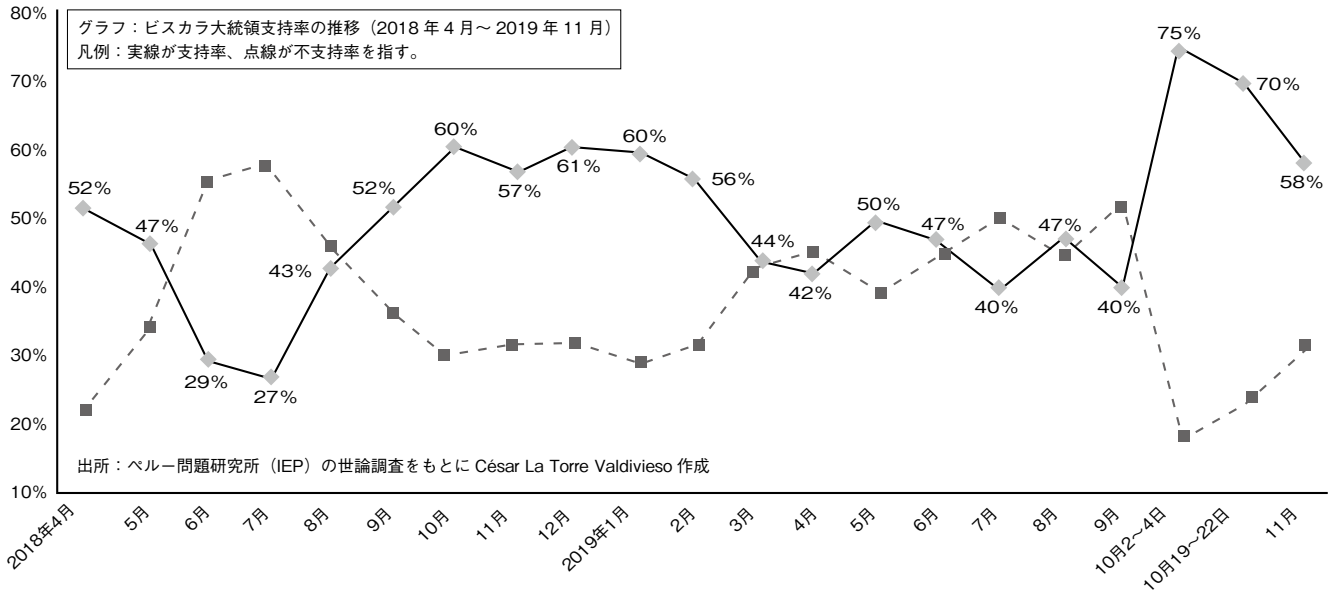
政争の最終局面は任期切れの憲法裁判所判事の改選を巡って展開した。違憲審査を担う憲法裁判所の人事権は国会が有する。現状では政府に好意的な判事の方が多い。改選によって憲法裁判所が野党の手に落ちることは避けるべきである。そこで政府は、憲法裁判所判事の改選方法を変更するよう国会に求め、合計3度目となる内閣信任決議請求を行った。憲法上、同一の任期のうちに国会が2度内閣を不信任とした場合、大統領に国会を解散し国会議員選挙を招集する権限が与えられる。国会は既に1度内閣不信任を出したことがあり、国会解散に王手がかかった状態である。

国会は内閣信任決議請求の審議を拒否できない。しかし国会は、ビスカラ大統領の総選挙前倒し案を廃案にして敵意を露わにし、9月30日の国会本会議で憲法裁判所判事の改選を行うことは決定済みとして、内閣信任決議請求の審議を後回しにするつもりであった。緊張が高まるなか、9月29日、ビスカラ大統領はもし国会がこのような行動に出た場合、政府は2度内閣が不信任になったと解釈し国会を解散するとテレビで警告した。翌9月30日、本稿冒頭のとおり、ビスカラ大統領は予告通り国会解散を宣言した。一人称（“He decidido”）を使った迷いのない決定発表であった。

2020年1月26日臨時国会議員選挙を前にして

国会解散から臨時国会議員選挙招集への道筋は驚くほど整然としていた。軍と警察が即座にビスカラ大統領を正統な国家の長と認め、国会で宣誓したアラオス「暫定大統領」は僅か1日で辞任して白旗を揚げた。国会解散直後の世論調査でビスカラ大統領の支持率は劇的に上昇して75%に達し、圧倒的多数の国民が国会解散を歓迎した。憲法裁判所による国会解散に関する違憲審査の問題は残っているが[4]、世論の強い支持を受けるビスカラ大統領の圧倒的な政治的優位は不動のままである。

2020年臨時国会議員選挙は、2021年総選挙を控え、各党とも実力を測る練習試合という位置づけになるであろう。選挙キャンペーンは既に始まっているが、次の国会の任期が2021年7月末までとごく短く、5年任期の最後の1年強を補完するだけの役割しかないこともあり、選挙戦は盛り上がりに欠ける。11月にイプソス社が全国で行った投票意向調査[5]の結果によると、人民行動党（10%）、人民勢力党（9%）、ペルーの進歩のための同盟（6%）、紫の党（5%）、アプラ党（3%）の5政党が現時点では議席獲得の可能性がある。汚職問題の打撃が相対的に弱い伝統政党である人民行動党が漁夫の利を得ていること、大きく支持を落としながら人民勢力党が投票先2位につけていること、元大統領候補のフリオ・グスマンが苦心して創設した紫の党が意外にも苦戦していること、そして、中道右派同士の対立の間隙を突いて支



ビスカラ政権における政府と国会野党勢力との対立：政権発足から国会解散までのクロノロジー（※肩書きは断りのない限り当時のもの）

2018年	
3月21日	クチンスキー大統領、辞任を発表。ビスカラ第一副大統領兼駐カナダ大使が帰国の途につく。
3月23日	ビスカラ第一副大統領が国会で宣誓、正式に大統領に就任。
4月 2日	ビジャヌエバ内閣発足。
4月26日	憲法裁判所がウマラ元大統領夫妻に対する人身保護請求を受け入れ同夫妻の勾留を解除する旨判決。
5月 2日	ビジャヌエバ首相が国会で所信表明演説。賛成多数で内閣信任。
6月 6日	国会でケンジ・フジモリ議員以下３名の国会議員に対する議員資格一時停止措置が決定。ケンジ議員らはクチンスキー大統領弾劾回避のために国会議員を買収したとして追及されていた。
7月7～8日	法務・人権問題 NGO「法律擁護協会」（IDL）がリーク情報に基づき司法府の高官が関わる汚職等の犯罪疑惑を暴露。ケイコ・フジモリ人民勢力党党首など大物政治家を巻き込む一大汚職事件に発展（「カヤオ港の白い襟首」事件）。
7月19日	国会で全国司法審議会（CNM）委員全員の解任が決定。
7月20日	サンチェス検事総長の任期満了に伴いチャバリ新検事総長が就任するも、汚職への関与が疑われる。
7月26日	サラベリー新国会議長（野党フジモリ派）就任。
7月28日	ビスカラ大統領が国会で独立記念日の教書演説。汚職対策を目的として、①司法制度改革、②国会議員再選禁止、③政治資金規制、④二院制への復帰、のそれぞれについて国会に憲法改正法案を提出するとともに国民投票を提案。
9月18日～ 10月 4日	国会でビスカラ大統領が打ち出した憲法改正を伴う政治・司法改革法案が順次可決成立。また改革の是非を国民投票に付すことを決定。
10月 3日	最高裁でフジモリ元大統領に対する人道恩赦が無効とされ刑の執行継続の判決。同元大統領はリマ市内の病院に入院。
10月 4日	国会で司法府汚職疑惑の中心人物とされるイノストロサ最高裁判事の解任決定。
10月 8日	全国で統一地方選実施。人民勢力党（フジモリ派）が大敗。
10月10日	ケイコ・フジモリ人民勢力党党首が資金洗浄の疑いで逮捕、留置。同 17 日、釈放。
10月17日	イノストロサ判事の国外逃亡が確認される。内務大臣が引責辞任。
10月24～31日	検察庁がケイコ党首の勾留を裁判所に請求したことを受け、リマの裁判所で同党首出頭のもと審理が行われる。裁判所は検察の請求通りケイコ党首に対する 36 か月勾留を決定、同党首はリマ市内の刑務所に収監。
11月18日	ガルシア元大統領が駐ペルー・ウルグアイ大使公邸に駆け込み、ウルグアイに政治亡命を申請。前日に裁判所が同元大統領に対し汚職の疑いで出国禁止措置を命じたことを受けてのもの。
12月 3日	ウルグアイ政府がガルシア元大統領の政治亡命受け入れを拒否。ガルシア元大統領は駐ペルー・ウルグアイ大使公邸を退去。
12月 9日	全国で統一地方選決選投票と同時に国民投票実施。 ①司法制度改革、②国会議員再選禁止、③政治資金規制がそれぞれ賛成多数により成立。④二院制への復帰は否決。
2019年	
1月 8日	チャバリ検事総長辞任。検察庁「ラバ・ジャト」特捜部の人事を巡りビスカラ大統領と対立したことを受けてのもの。
1月23日	フジモリ元大統領がリマ市内の病院を退院、再収監。
3月 8日	ビジャヌエバ首相辞任。首相自身の不人気と行政への高まる不満を受けてのものとされる。これを受け全閣僚が辞表を提出。
3月11日	デル・ソラール新内閣発足。19 大臣中９大臣が交代。
4月 4日	デル・ソラール首相が国会で所信表明演説。賛成多数で内閣信任。
4月10日	クチンスキー前大統領が資金洗浄の疑いで逮捕・留置。同 27 日、裁判所の命令により 36 か月の自宅軟禁措置。
4月11日	政府が憲法改正を含む政治改革法案を国会に提出。
4月17日	ガルシア元大統領に対し汚職の疑いで留置・家宅捜索命令。家宅捜索を受けた同元大統領はその場で拳銃自殺。
5月16～30日	政治改革法案の審議を巡り政府と国会が再び対立。
6月 4日	デル・ソラール首相が国会に対し政治改革法案の早期可決成立を求めて内閣信任決議を請求。翌５日、賛成多数で再度内閣信任。
7月16日	トレド元大統領が米国当局により拘束。
7月25日	政府が早期可決成立を求めてきた政治改革法案の審議終了、修正案が可決成立。
7月27日	国会執行部選挙でフジモリ派が推すオラエチェア議員が国会議長に当選。
7月28日	ビスカラ大統領が国会で独立記念日の教書演説。汚職との闘いを妨害し無処罰を推進しているとして国会を強く非難したうえで、大統領自身及び現国会議員の任期を短縮し総選挙前倒し実施を提案。
9月20日	国会で既に任期切れとなった憲法裁判所判事の改選プロセスが審議され、同月 30 日に採決を行うことを決定。
9月26日	ビスカラ大統領が提案した総選挙前倒し実施に係る憲法改正法案が国会憲法委員会で廃案とされる。
9月27日	ビスカラ大統領が国民向けメッセージを発出、国会が憲法裁判所判事の改選を性急に進めていることを非難。 同改選プロセスの変更をテーマとして３度目となる内閣信任決議請求を行うと発表。
9月29日	ビスカラ大統領がテレビ出演、国会が 30 日の本会議で内閣信任決議請求の審議よりも前に憲法裁判所判事の改選に係る採決を行った場合、内閣が信任されなかったものと見なし憲法規定に基づいて国会を解散する意向を表明。
9月30日	・国会本会議において憲法裁判所判事の改選が審議される中、デル・ソラール首相と閣僚が国会本会議場に乱入し議事が一時中断。協議の上、首相に 10 分間の発言機会が与えられ、同首相は国会に対し内閣信任決議請求を審議に付すように要請。 ・国会が内閣信任決議請求に係る審議を開始する中、ビスカラ大統領が大統領府において国民向けメッセージを発出、国会が内閣信任決議請求よりも前に憲法裁判所判事の改選の審議を行ったことをもって、国会は汚職対策を進める内閣を信任しておらず、実質的に内閣信任決議請求を否決したに等しいと見なすとして、憲法第 134 条を適用して国会を解散、国会議員選挙を招集すると発表。ビスカラ大統領による国会解散発表の直前、国会は内閣信任決議請求を採決に付し賛成多数で可決。 ・国会はビスカラ大統領による国会解散発表を憲法に違反するものとして非難、大統領として現段階において不適格であり憲法第 114 条に基づきその職務資格を一時停止すると決定。これを受けアラオス副大統領が国会で暫定大統領就任を宣言。 ・デル・ソラール内閣総辞職、セバーヨス新首相任命。2020 年１月 26 日に臨時国会議員選挙を招集する最高令発表。また国軍及び警察がビスカラ大統領支持を表明。
10月 1日	・米州機構（OAS）が声明を発出、国会解散措置の合法性・正統性はペルー憲法裁判所が判断すべきものとの見方を示す。 ・アラオス暫定大統領が書簡で暫定大統領職を辞任すると発表。
10月 4日	セバーヨス新内閣発足。
10月29日	憲法裁判所がビスカラ大統領による国会解散措置の違憲審査を行うと発表。
10月30日	政府が大統領府において所信表明演説。
11月11日	全国選挙裁判所（JNE）の決定により、９月 30 日まで国会議員職にあった者が 2020 年１月 26 日の臨時国会議員選挙に立候補することが認められる。
11月25日	憲法裁判所がケイコ・フジモリ人民勢力党党首に対する人身保護請求を受け入れ同党首の勾留を解除する旨判決。同 29 日、刑務所から釈放。
11月26日	ビジャヌエバ元首相が逮捕・留置される。自らにかかる汚職疑惑の追及を避けるために地位を不正利用して検察庁の捜査に影響を与えようとした疑い。検察庁は同元首相の 18 か月勾留を裁判所に請求。
11月29日	パラカス（イカ州）で企業幹部年次会合（CADE）開催中にペルー検察庁「ラバ・ジャト」特捜部がリマ市のペルー経団連（CONFIEP）本部を捜索。複数の財閥トップが 2011 年選挙キャンペーンでケイコ・フジモリ人民勢力党（当時はフエルサ 2011）党首に献金を行ったと証言したことを受けてのもの。

出所：現地新聞報道等をもとに執筆者作成

国会解散直後、陸海空統合司令長官、三軍それぞれのトップ及び国家警察長官と会談するビスカラ大統領。軍・警察とともにカメラの前に収まり力を示す大統領という構図はこの後、他の南米諸国でも見られることになる
出所：ペルー大統領府

持を広げると見られてきた左派が出遅れていることが観察される。年明けの投票数週間前になってようやく選挙キャンペーンも本格化し、そこで初めて選挙戦の構図も見えてこよう。

おわりに

これまで見てきたように、ペルーにおける最近の政治危機とはとりもなおさず、2016年総選挙の結果生じた行政と立法の「ねじれ」を対話とコンセンサス形成で解消できないまま、分立した中道右派同士が互いに潰し合う政争に明け暮れ自壊していく過程に他ならない。しかし、政治危機にも関わらず、ペルーの街頭では最近のエクアドルやチリ、コロンビアで見られるような大規模な抗議活動や暴動、略奪は生じてない。むろん、ペルー社会の中に格差や不平等に対する不満が渦巻いていないわけではない。ペルーの地方、特に鉱山周辺では社会紛争が頻発している。最近の南米情勢に鑑みるに、政治危機の産物といえるビスカラ大統領が統治するペルーにおいて街頭が静かであり整然と選挙が行われようとしていることは逆説的であり奇跡と言えるかもしれない。より詳しい分析は別稿を期したい。

（本稿は、2019年12月10日時点までの情勢に基づく。執筆にあたり、在ペルー日本大使館のCésar La Torre Valdivieso、Beltrán Gómez Hijarの両名の協力を得た。記して謝したい。なお、本稿で示した見解は執筆者個人に属するものであり所属先の見解を代表するものではない。）

参考文献：
村上勇介「ペルーの最近の政治動向 －フジモリ元大統領の恩赦、クチンスキー大統領の辞任、ビスカラ新政権の今後」（『ラテンアメリカ時報』第61巻2号、2018年4月、36～39頁）

1　クチンスキー辞任に至る経緯については、村上（2018）を参照されたい。
2　その後、ケイコ党首は憲法裁判所によって人身保護請求が認められ、2019年11月29日に釈放された。
3　唯一、二院制への復帰案だけは国民受けが非常に悪いことが分かりビスカラ大統領が態度を豹変させたため否決された。
4　ペルー憲法裁判所は国会解散措置の発表直後は沈黙を守り、国会側からの違憲審査請求も解散からかなり時間が経ってから受理した。本稿執筆の段階で審理はまだ1度しか行われておらず、最終判断が出るまでに数か月かかると言われている。
5　*Informe de resultados* Estudio de opinión El Comercio-IPSOS、noviembre 2019

（なかざわ ともふみ　京都外国語大学ラテンアメリカ研究所客員研究員、前在ペルー日本大使館専門調査員）

ラテンアメリカ参考図書案内

『南部メキシコの内発的発展とNGO　増補版』

北野 収　勁草書房　2019年11月　323頁　3,500円＋税　ISBN978-4-326-60323-7

1970年代に提唱され始めた社会運動としての内発的発展論（endogenous development）を再評価し、2000年代のメキシコ南部オアハカ州でのNAFTA発効後10年を経て農山村部の社会・経済に「社会改良を求める人々による自発的活動」「外部からの一方的な価値観（グローバリゼーションによる市場原理主義）の押しつけを検証した、2008年に同じ出版社から出版されたもの（https://latin-america.jp/archives/5661）の増補版。初版の一部を削除・圧縮し、新しい社会運動の遺産と新たな展開、ローカルNGOと知識人の評価、運動としての内的発展論と対抗的政策論を論じた第9章と、提示した社会構造と行為主体、実証主義と解釈主義、リアリティ理解のための社会科学的行為の捉え方に関する著者の試論を述べた終章が加筆されている。著者は、農林水産省で国際協力等を担当した後に学界に転じて国際開発論を専門とする獨協大学外国語学部教授。　〔桜井 敏浩〕