

コロンビア – 2019年11月に始まった全国規模の抗議行動とその背景

幡谷 則子

はじめに

2019年11月21日に、コロンビアでは42年ぶりといわれる全国規模の市民による抗議行動「全国スト」(paro nacional)¹が発生した。チリで発生した市民の抗議行動の波及として報道されたり、隣国ベネズエラからの大量難民の一部が誘発しているなどとSNSでは取りざたされたりもした。だが、11月21日の全国動員はあらかじめ企画されていたものであり、突発的に起こったものではない。

本稿は、昨年11月からの全国抗議行動の経緯を考察しつつ、コロンビアにおける国家—市民関係における課題を明らかにするものである。

コロンビアにおける全国抗議行動の意義と歴史

コロンビアで1960年代以降頻繁に発生した市民による政府に対する抗議行動は、「市民スト」(parocívico)と呼ばれてきた。経済危機を背景に、政府が適用した強権的政策や社会政策の縮小などに対する抗議行動は、時に全国各地に発展した。市民が政府に要求をつきつけ、圧力をかけるための実力行使としては最終的な手段である。通常は労働組織や都市貧困地区の住民組織が中心となって組織し、政府への抗議行動として街頭デモや行進を行う。部分的あるいは全面的に生産や商業活動が放棄され、交通機関を麻痺させる。物流や市民生活に多大な影響を与え、政府当局も市民の要求に対して交渉の場を設けざるを得なくなる。非暴力で平和的な集合行動であるが、ときに抗議行動が過熱し、突発的な暴力行為が発生すると、中央政府や行政首長が警察を動員し



11月21日の全国スト、ボゴタ中心街の国立博物館前に集まったデモの集団 (Carmen Inés Gamboa 撮影)

て抑圧し、暴力的衝突に至ることもあった。

市民ストの多くは地方レベルで実施されることが多かったが、1977年9月14日に発生した全国ストは、多様な社会部門を動員した史上最大規模の全国抗議行動となった。政治思想的傾向の異なる4つの労働組織が連携して「全国労働組合審議会」を構成し、全国規模のスト決行準備にあたった²。都市の労働条件や公共サービス改善だけでなく、農民、学生、社会保障制度に関する幅広い要求項目が政府に提出された。

その後もコロンビアでは市民ストはことあるごとに特定地域を拠点に組織されてきたが、2019年11月以降発生した全国ストが42年ぶりの、国民抗議行動と評されるのは、地域や特定部門を越えて、それぞれの市民組織の全国ネットワークが連携して主要都市で同時に発生し、それに自然発生的に一般市民が「鍋たたき」(カセロラツ)という抗議行動で応じたためである。1977年当時は表舞台で意見表明すらできなかった先住民組織が南西部カウカ県からボゴタに合流し、抗議行動が当初3週間近く続行したことによって、かつてない規模の動員数となった³。

2019年11月以降の全国抗議行動の経緯

—主要アクターと要求内容

表1に2019年11月から今日までの抗議行動に関する主要なできごとをまとめた。また、表2は、11月28日に「Comité Nacional de Paro」(スト全国委員会：以下CNP)⁴が政府に提出した13の要求項目である。動員の中心組織は労働組合連合、学生代表組織、先住民組織の3者であり、それに共鳴した多数の一般市民が加わった。抗議内容は、大企業中心の経済路線が招いた経済格差、高等教育の現場における不満、農村部における社会組織リーダーの殺害、政治汚職という、いずれも今日コロンビア社会が抱えている深刻な問題である。

11月21日の第一回全国抗議行動は、税制改革や年金改革、政治家の汚職、FARC(コロンビア革命軍)との和平合意後の和平政策の停滞に対する抗議の表明として、11月4日に労働組合組織のCUT(コ

ロンビア中央労働組合)、CGT (労働総同盟)、および学生代表組織の呼びかけに呼応して発生した。隣接諸国との国境封鎖という嚴重な軍・警察の監視のもと、デモ行進が実施された。首都ボゴタをはじめ、メデジン、カリ、バランキージャなどの主要都市で一斉に動員がかけられた。さらに、1970年代の市民ストにはなかった現象である街頭での「鍋たたき」が、夜間外出禁止令が出されていたにも関わらず、主要都市で自然発生的に展開された。

全国ストの背景にある第一の要因は労働者の生活への脅威となる、ドゥケ政権が国会提出を予定していた一連の労働法、社会保障制度改革にあった。具体的には、Colpensiones (国家年金基金) の廃止、高齢年金受給資格年齢の上昇、若年労働者層の賃金の削減などである⁵。

第二は教育予算問題であった。国公立大学の学生たちは、教育部門への政府の投資の不足を訴え、2018年を通じて、度重なるデモ・行進や2か月にわたる大学でのスト (paro) を実施し、政府との対話交渉も重ねた。その結果2018年末、政府に約1億3,000万米ドルの国公立大学助成の予算配分を承認させたが、具体的な成果がみられていない。

第三は、(元) 紛争地域における先住民や市民組

織リーダー、社会復帰を果たしたゲリラ兵や、紛争被害者への土地返還運動を推進していた活動家などの虐殺への抗議であった。紛争被害者や紛争地での社会活動家、コミュニティリーダーの安全確保はFARCとの和平合意の柱の一つであったが、ドゥケ政権発足後の15か月の間に社会運動家の殺害は増加傾向にある⁶。特に状況が深刻なのは、カウカ、ナ

表2: CNP が政府に提出した13の要求項目 (2020年11月28日)

(1) 現在国会審議にかけられている税制改革法案の取り下げ。
(2) 18の国営金融機関を合併する金融ホールディング会社の設立を定めた条令の廃止。
(3) 労働省が発行する、健康上の理由での欠勤や休職中の労働者の契約終了 (解雇) 認定の廃止。
(4) 対暴動機動隊の解散と警察の真正化。
(5) 現在政府が検討中の年金改革法案の廃案。
(6) 労働法改革法案の廃案、また「国家開発計画」にある4条項 (193,198,240,242) を廃止すること。(パートタイム労働者が法定最低賃金以下の賃金しか得られず、社会的扶助制度へのアクセスもないことへの批判)。
(7) 政府による国家資産の民営化と譲渡を禁止。
(8) 学生、先住民組織、国営企業労働者や教員組織、農民組織とかわした合意の順守。
(9) 農牧業者が抱えるニーズに関する諸課題への対処 (FTAの見直しも含む)。
(10) ハバナで調印されたFARCとの和平合意内容の遂行。
(11) 反政治腐敗 (汚職) 法案の国会審議。
(12) カリブ地域の電力会社 (Electricaribe) の経営危機を補填するための増税の廃止。
(13) 環境保全運動組織との協働による環境保全政策の決定。

出所: <https://www.eltiempo.com/bogota/los-13-puntos-que-lideres-del-paro-le-exigen-al-gobierno-de-ivan-duque-437882> (2020年3月10日閲覧)

表1: 2019~20年の市民による全国ストをめぐる動き

日時	出来事	主要アクター	関連事項
2019年11月4日	11月21日の全国規模での市民ストの呼びかけ。	CUT、CGT、学生代表組織、「農民サミット」ほか市民組織	
2019年11月21日	ボゴタ、メデジン、ブカラマンガなど、主要都市で同時に行進・デモなど実施。	デモ参加市民組織、カセロラソ (鍋たたき) 参加一般市民	ボゴタでは目出し帽着用者がデモに乱入、攪乱行為。ベニャロサ市長夜間外出禁止令発令。
2019年11月25日	学生ディラン・クルス (Dilan Cruz) 死亡。	一般市民の鍋たたき続行	11月23日、ESMADによる発砲が原因。
2019年11月28日	CNP (市民スト全国委員会)、政府に13の要求文書を提出; 第2回全国規模抗議行動。	CNP、労働者組織、学生代表組織、先住民自治自衛組織	
2019年12月2日	メデジンでもアンティオキア大学周辺で学生一名死亡。		
2019年12月3日	CNPと政府代表との初会合。	CNP、大統領府長官	会合分裂。政府の労働法改正案に関する代案はCNPから拒絶される。
2019年12月4日	第3回全国規模ストの動員; 学生組織「最前線」を結成。	CUTほか労働組合組織、学生代表組織、先住民自治自衛組織	
2019年12月5日	第2回CNPと政府会合。	CNP、大統領府長官	CNPは直接交渉テーブルを要求、政府は「国民対話 (会話)」を主張、合意に至らず。政府は「一連の改革法案」を検討するという立場。
2019年12月8日	12月10日の全国動員計画は縮小、ボゴタ、チャビネロ地区でコンサート実施。	ボゴタデモ参加者	動員活動は各地で続くが実質的にクリスマス休暇に入り、政府との交渉は中止。
2020年1月21日	第7回CNPと政府会合 / ボゴタでの抗議行動に麻薬犯罪組織のメンバー介入。	CNP、大統領府長官	クリスマス休暇中44日の空白後の行動。
2020年1月30/31日	ボゴタにて、CNP召集による第2回社会組織集会。	CNP、労働者組織、学生代表組織、先住民自治自衛組織他市民組織代表	今後の動員スケジュールの検討。
2020年2月12日	CD議員ウスカテギ他「反スト委員会」結成。		
2020年2月20/21日	FECODE (コロンビア教員連盟) 主体の全国スト。	教員、大学生、CUT、女性運動組織ほか	教員に対する武装組織による脅迫への抗議。
2020年3月5日	ボゴタの国立大学に暴徒潜入、EMADと衝突。		
2020年3月25日	全国抗議行動実施予定。	CNP、労働組織、学生代表組織ほか	新型コロナウイルス (COVID-19) 感染拡大によりボゴタ市長は縮小または中止を要請。

出所: El Tiempo, El Espectador, Semanaほかニュース記事をもとに執筆者作成。

リーニョ、カケタの各県である。これらの県の山間部、農村部、都市周縁部では、FARCが撤退したあとにその拠点を確認した他の武装組織、パラミリタリー、和平合意に与しなかったFARCの分派、麻薬密売犯罪組織グループなどが混在しており、暴力の連鎖が起こっている。2回目の全国動員が組織された11月28日⁷に合わせてボゴタに多数の先住民代表が集結し、12月4日の全国動員に加わった。Guardia Indígena（先住民自治自衛組織）は抗議行動を牽引する重要な柱となった。

第四の要因は、2016年の合意で約束された和平プロセスの遵守の要求である。2018年ドゥケ政権期にはいつから、FARCとの和平合意に基づく政策は明らかに後退した。ドゥケ大統領は移行期正義に関わる和平のためのJEP（特別法廷）を規定する法律の改訂を試み、憲法裁判所と対立した。和平合意内容に不服で、武装解除に応じなかったFARC分派は各地で武装活動を再開していたが、ドゥケ政権の和平政策に反発したFARC党議員のイバン・マルケス（Iván Marques）とヘスス・サントリッチ（Jesús Santrich）が2019年8月に再武装を宣言した。こうしたFARC党議員の反発は、政府にタカ派路線を再燃させる口実を与えた。国連は2019年に52名の元FARC戦闘員の殺害があったことを指摘している。また、ボテロ前防衛大臣は、再武装したFARC分派に対する軍の作戦が奏功したと報告したが、戦闘死者の中に子供兵が含まれていた事実が隠蔽されていたことを追及され、辞任に追い込まれた。

政治汚職の撲滅も抗議行動の要求の要である。2018年8月26日に、「緑の同盟」党議員の提案により、反汚職（政治腐敗防止対策）に関する国民投票が実施された。その内容は①国会議員と政府高官の給与引き下げ、②汚職が発覚した政治家・公務員の公的職務禁止、③汚職政治家の資産没収、④選挙で選出



2月24日の首都ボゴタにおけるデモの様子（Leticia Jaramillo 撮影）

された候補者の資産公開義務；⑤選挙キャンペーン支出の報告・公開の義務など7項目であった。国民投票が有効となる最低投票数に50万票不足し、この国民投票は無効となった。その後、いくつかの項目は、議員立法によって国会に提出されたが進展はない。

政府の対応

ドゥケ大統領は「全国ストを国民の意見表明の場として支持する」と表明しつつも、11月21日の全国規模抗議行動に備えて国境封鎖を敷き、ESMAD（Escuadrón Móvil Antidisturbios：対暴動機動隊）を配備した。緊張の中で、平和裡にデモは進んだ。この日のSNS等での配信内容を見ると、鳴り物あり、カラフルな衣装やプラカードありと、お祭りムードすら感じられる。同夜、大勢の市民が街頭に出て「鍋たたき」に加わった。しかし、初日に目出し帽を着用した数人の若者とESMADとの間で小競り合いが生じたことを皮切りに、連日各都市で暴力行為が散見されるようになり、死者も出たことから、ボゴタではペニャロサ市長が夜間外出禁止令とアルコール飲料の販売禁止令を出した。23日、ポリバル中央広場でデモ行進がESMADによって遮られ、この衝突の最中発砲された銃弾が一人の学生の頭部に命中し、二日後に死亡するに至った。抗議行動はさらにヒートアップし、この日のボゴタでの総動員数は1万人を超えた。

11月28日、CNPは政府に13項目にわたる要求文書を提出した。この日カウカ県から150名を超える先住民自治自衛組織メンバーがボゴタに到着し、カウカ地域での社会組織リーダーに対する暴力への抗議のために抗議行動に合流した。

12月3日、CNPと政府との初めての会合がボゴタにて開かれた。しかし、政府提案の「Conversación Nacional」（広く国民と対話を行う）という方針は、



ナリーニョ県トゥマコ市におけるデモの様子（2月24日）（Gustavo Cabezas 撮影）

正式な交渉の場の設置を求めた CNP の要求からは程遠く、物別れに終わった。12月4日の全国抗議行動には、学生によって組織される「Primera Línea」（最前線）と呼ばれるグループが、文字通りデモ行進の最前に立ち、ESMADの介入を牽制するようになった。

その後も、2020年1月末までに7度にわたって、CNPと政府代表との会合が大統領官邸で開かれたが、すれ違いが続いた。その後も両者の溝は埋まらず、CNPは2月21日と3月25日の全国レベルの総動員を決定した⁸。

2019～2020年全国抗議行動をどう読むか

現在まで続いているコロンビアの全国抗議行動の様相を、域内諸国で起こった国民の抗議運動と比較すると、①幅広い層の参加、②若者層・学生のイニシアティブ、③中間層の不満の高まりとその爆発、④伝統的政党政治への不信感の表れ、等が共通点として指摘できる。

コロンビアでは、加えてFARCとの和平合意後の人権侵害問題、特にオルタナティブ・メディアや地域社会リーダーへの迫害（恐喝・殺害）の深刻化に対する抗議の側面が強い。こうした和平や平等、正義を求める国民の運動は、長年コロンビアの強靱なエリート政党支配体制が封じ込めてきたが、これに対する反発として1977年の「全国スト」が起こった。その後も抜本的な政治体質の変革はないまま21世紀に入ったが、非暴力で声をあげてきた民衆のネットワークは国内外で形成され、彼らの訴えが露出されるようになった。対政府要求内容は、1977年の全国ストでの要求と重なる部分が多いが、その置かれた状況が異なる。多様な文化、多様な社会層の存在を認め、彼らの存在と声を支持する国際世論が存在するのである。

元大統領のウリベ路線を継承するドゥケ政権は、全国ストの勃発から一気にその支持率を下げた。市民の抗議行動への対応は、現政権の生命線になる可能性もある。ボゴタ、メデジン、カリの三大都市では、この間に首長の改選があり、いずれも独立系か市民運動系の出身の首長が就任した。現ボゴタ市長のクラウディア・ロベス（Claudia López）は2018年の反政治腐敗国民投票を実現させた立役者の一人であった。この点から、伝統的政党とは一線を画している主要都市には新しい風が吹きこまれることを期待したい。

気がかりなのは、市民による非暴力の集合行動と、政府とその暴力装置の間の対峙である。デモに攪乱分子が侵入することは、極右の煽動、分断戦略と通じている可能性がある。スト（paro）の意義と市民の抗議行動としての正当性を維持するには、ESMADが実力行使に至る場面は避けなければならない。

もう一つの懸念は、市民の抗議行動が、和平や平等、正義を求める国民の運動の分断に政治的に利用され、世論の二極化が一層深まることである。実際、2月12日に与党CD（中道民主）の下院議員J.J. ウスカテギ（José Uzcátegui）ほか、右派保守系の市民組織代表たちが「Comité Contra-Paro」（反スト委員会）を結成した。この中にはFARCによる紛争被害者に対する特別議席を求める団体や、JEPに異議を唱える国民投票推進団体などが含まれている。すなわち、2016年のFARCとの和平合意に対する国民投票において、「無処罰をとまなう和平はあり得ない」とNoキャンペーンを張ったグループである。全国ストに批判的な政治家がウリベ派市民を動員すれば、2016年の国民投票時に起こった国民の分断の再現につながるだろう。

- 1 「パロ」は動詞「parar」（停止する）の名詞形で、労働争議においては職場放棄という意味で「huelga」（ストライキ）とほぼ同義で使われる。本稿では「市民スト」（paro cívico）と表現されることが多い「市民による抗議行動」の意味で捉えている。
- 2 詳細は幡谷則子『ラテンアメリカの都市化と住民組織』古今書院、1999年、212～221頁。
- 3 正確な動員数は不明だが、2019年11月21日の3大都市のデモ行進参加者数だけでも40万人を超えるという推計もあり、政府発表数値とは大きな隔たりがある。
- 4 スポークスマンはCUT幹部のファビオ・アリアス（Fabio Arias）。他に学生組織（Asociación Colombiana de Representantes Estudiantiles de la Educación Superior）代表のアレハンドロ・パラシオ（Alejandro Palacio）（コロンビア国立大学）等から構成され、スト（paro）の日程調整と呼びかけを行うとともに政府との交渉窓口として機能する。
- 5 <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50503455> 2020年3月10日閲覧。
- 6 CINEPや人権擁護組織の統計では、2016年の和平合意後の社会組織リーダーの殺害件数は400人以上に上るといふ。
- 7 11月21日から実質間断なく抗議行動は継続していたが、11月28日を2回目の全国動員と捉える報道が多い。
- 8 本稿脱稿（3月13日）後の3月14日に、新型コロナウイルス（COVID-19）感染拡大防止のために、3月25日のデモは中止となり、動員は各戸内での鍋たたきに縮小された。

（はたや のりこ 上智大学外国語学部教授）