

混迷が続くハイチの政治・社会情勢

水野 光明

2020年1月12日、ハイチ大地震から10周年の節目を迎えた。ハイチは震災からの復興を果たしたのかという質問を受けることがあるが、「復興」という文脈だけでは捉えきれない複雑な事情がハイチにはあるように感じる。

2017年2月に誕生したモイーズ大統領は、農業や電力改革等の「変革のキャラバン」の公約実現に向けて順調にスタートを切ったようにみえたが、2018年7月以降、治安の悪化、政治的な不安定というハイチ特有の負のスパイラルに陥った感がある。

本稿では、2018年7月から19年11月までの1年半の政治的不安定と断続的な暴力的デモの発生とその背景にあるものは何なのか、そして、これからのハイチはどうなっていくのかについて見ていきたいと思う。

断続的な暴力的デモの発生

ハイチは経済発展に向けて、政治的安定と社会の安定が不可欠であるが、2018年7月6日の石油製品の値上げ公示の日が始まった3日間に及ぶ道路封鎖、商店の略奪などの騒擾により、その早期実現は儚い夢と消えた。ラフォンタン首相は7日に石油製品値上げの中止を発表し、その騒擾の責任をとる形で14日に辞表を提出して事態の収拾を図った。8月5日にモイーズ大統領は野党指導者のセアン氏を新首相に指名し、9月17日にはセアン内閣が発足した。

しかし、8月にはペトロカリベ基金に関わる汚職問題（後述）について責任を追及する通称「ペトロカリベチャレンジ」運動がジャーナリスト、音楽家、若者たちによって展開され、9月、10月、11月と抗議運動が続いた。

年が明けて2019年2月7日のモイーズ大統領就任2周年を機に同大統領の退陣要求デモが発生し、それに対するセアン首相の対応にモイーズ大統領が不信感を抱いたのを契機に、セアン首相に対する問責決議が下院で採択されて同首相は3月に辞任した。4月、大統領の信頼の厚いラパン文化・コミュニケーション大臣が暫定首相に指名されたものの、5月には一部上院議員による妨害行為により組閣が阻止さ

れた¹。6月9日には1万人規模のモイーズ大統領退陣要求デモが発生。7月、モイーズ大統領はミシェル氏を首相に指名したが、今度は下院の承認は得たものの、9月にはまたしても一部上院議員による議事妨害によって組閣は阻止された。その後、9月から11月初旬までの約2か月間に及ぶ「ペイロック」と呼ばれる道路封鎖や暴力行為が全国各地で生じて経済社会の機能麻痺が発生するに至り、モイーズ大統領がいつまで権力の座に留まれるのかわからないような危機的な状態が続いた。

しかし、11月から街は次第に落ち着きを取り戻し、9月以降臨時閉校が続いていた学校が12月には再開し始め、今年1月にはほぼ通常の生活に戻った。

政治的不安定と治安悪化の背景にあるものは何だったのか？

(1) ハイチ国民の生活

ハイチは、人口1,100万人のうち600万人超が1日2.4米ドル未満の生活レベルにある、ラテンアメリカ（中南米）・カリブ地域の最貧国である。加えて、20余りの財閥（ファミリー）が国の富の6割超を占めるとも言われる貧富格差の顕著な国であり、その格差への不満が常にくすぶっている社会である。首都ポルトープランスでも電力供給は長くて1日8時間程度しかなく地方には電化されていない地域も多い。

脆弱な農業インフラに起因する慢性的な食糧危機（特に地方）、通貨グルド安にとまなう物価の上昇、高い失業率、政治的不安定、度重なる治安の悪化に翻弄されて、国民の多くは祖国に希望を失い、国外



ドミニカ共和国領事館前の人だかり（写真はいずれも執筆者撮影）

への移住を目指す者は後を絶たない。国外に150～200万人存在すると言われるハイチ人ディアスポラ（海外在留自国民）による国内への送金は、2000年～09年の10年間で46億ドルだったが、2010年～19年には200億ドルと4倍以上に増加しており（世銀統計）、2014年以降毎年の送金額は国家予算を超える規模になっている。この国の経済活動が麻痺しても、なんとか国民が生活できているのは海外送金のおかげという見方もある。

(2) 国にはびこる腐敗ーペトロカリベ汚職疑惑

2008年から18年まで続いたペトロカリベ・プログラムは、ベネズエラから石油を安価かつ支払先送りの好条件で借り受け、その石油売却益を基金として社会経済インフラストラクチャーの整備に充てるべきものであった。この期間に4,390万バレルのベネズエラ産石油がハイチで消費され、発生した売却益は42億ドル超といわれる。その基金は、主に2010年の震災後の食料配給等の緊急支援や道路整備、公共建造物等のインフラ整備、保健や教育分野に使用されたが、その基金の使用に大がかりな不正があったことが行政訴訟高等裁判所の調査で判明した。後には、約18.5億ドルの対ベネズエラ債務が残された。司法制度の脆弱なハイチにおいて、今後、この大規模な汚職疑惑が適正な司法手続によって裁かれていくのかを国民は注視している。

(3) ドナーの援助疲れ

国際社会は震災直後に総額90億ドルのコミットメントを行い、相当額の支援が行われたが、ハイチ国民は生活レベルの向上を実感できておらず、時折ドナーに対する不満が聞かれる。ペトロカリベ基金亡き後、国の発展のためにはIMFや世銀等の国際機関による融資が不可欠である。実際、IMFとの間で215百万ドル、世銀からは162百万ドルの融資計画が進んでいたが、2019年3月のセアン首相の辞任に始まる政府不在の長期化によって同融資が一旦白紙撤回される事態となった。また、度重なる治安の悪化がドナーの支援活動を阻害している点も深刻な問題である。

(4) 一部財閥、政治家とギャングの癒着と既得権益化

ハイチでは、一部の財閥、政治家、ギャングの間の癒着が指摘されており、それが既得権益として存在する。既得権益側からすれば、大統領や国際社会

が実現しようとするあらゆる改革が有害なものとなされ、妨害される。2019年9月から11月まで続いた断続的なデモや道路封鎖は、モイーズ大統領の推進する電力改革²に抵抗する一部財閥がモイーズ大統領を退陣に追い込むために資金力を駆使して背後で操っていたとの指摘がある。

(5) 議会不在になる前に大統領を退陣させようとする野党の試み

ハイチでは、選挙が予定どおり実施できずに議員が失職して議会が不在になる際には、大統領が大統領令によって、政府組閣、選挙法等の重要法案や事業の承認、予算採択を行えるとする慣行がある。昨年9月から11月まで続いた大統領退陣要求デモは、今年1月にほとんどの国会議員が任期切れで失職してモイーズ大統領の立場が強まる前に、彼を退陣させようとする急進派野党と一部財閥がその攻勢を強めた結果とみられている。



ジュトゥ内閣組閣式

野党間合意の失敗とジュトゥ新内閣の発足

11月8日から3日間、野党リーダーが一堂に会してモイーズ大統領辞任後の暫定政権移行案を議論したが、結局マリオット合意と呼ばれる野党間合意から急進派野党ファンミ・ラバラス党が離脱したことから³、急速に野党の勢いは弱まり、モイーズ大統領は再び息を吹き返した。モイーズ大統領による既得権益への挑戦（モイーズ大統領のいう「システム」）の変革は、いったんモイーズ大統領に軍配が上がった形になった。

本年1月13日、下院議員全員と上院議員の3分の2が任期切れで失職した。大統領は、慣行上、議会不在期間は大統領令で組閣や重要法律を通せる立場にあったが、山積する課題で成果を得るために、慎重に野党との政治合意を模索した。しかし、結局、

野党との合意が得られないまま、3月2日にジュトゥ環境大臣兼経済財務大臣を首相に指名し、同4日にジュトゥ内閣が発足した。

これを受けて、6日世銀がカパイシアン市のインフラ開発に56百万ドルの支援を表明し、EUも財政支援再開（今年30百万ドル）の用意があると表明するなど、前向きな動きもみられる。

これからのハイチの将来はどうなっていくのか？

今後、モイーズ・ジュトゥ政権が、政治的混乱の元凶の一つといわれる現行憲法の改正問題、国民議会選挙の実施、汚職との闘い、治安の安定化などの山積する課題を前進させることができるのか、それとも、これまでのように治安悪化と政治的混乱という負のスパイラルから抜け出せずにモイーズ大統領がその5年の任期を終えてしまうのか、難しい舵取りが続く。

ここでは最後に、憲法改正問題、治安の安定化の2つの課題について説明しておきたい。

(1) 現行憲法の問題点

ハイチの現行憲法は、1957年から86年までの30年に及ぶデュバリエ独裁時代が終焉を迎えた翌年の1987年に採択されたもので、独裁の過ちを繰り返さないように議会の権限が強いのが特色である。現行憲法では、組閣にも上下両院の承認が必要であり、承認を得ようとする首相や大臣に対して議員が不正な要求を行うことを許す汚職の温床となっている。また、同憲法は、上院議員が6年の任期で2年毎に3分の1を改選、下院議員は任期4年、大統領任期は5年と定め、頻繁な選挙実施が必要だが、国連PKOの支援なしには選挙の実施すら覚束ないハイチでは、度々議会の不在を招いている⁴。こうした問題が長い間国民や政治家により認識されていても、現行憲法上、憲法改正には上下院の3分の2の賛成票が必要であり、改正は事実上不可能と考えられてきた。

1月、モイーズ大統領が、現行憲法下での30年余りに及ぶ政治的危機・停滞に終止符を打つために憲法改正を国民投票によって行う意欲を表明したのはこのためである。大統領が議会の不在という千載一遇のチャンスを利用して、国民投票による新憲法採択を進めるのか注目される。

(2) 国連PKOの撤収の治安への影響

2019年10月、2004年以来継続していた国連PKO

が撤収し、文民チームで構成されるBINUH（国連ハイチ統合事務所）に移行した。これにより、ハイチにおける治安維持は、国家警察が一手に引き受けることになった。外国軍や外国警察の存在なしに治安維持ができるのか懸念する声が多かったが、昨年の断続的な暴力的なデモや道路封鎖に対しても粘り強く対応し、ギャング掃討作戦においても最大のギャングであるアルネル・ベリゼールを昨年12月に逮捕するなど一定の成果を出している。ただし、今年2月以降、ギャングによる誘拐・殺害事件の増加や、一部警察官による待遇改善を求めるデモの発生など、依然として治安の安定化の行方は楽観できない状況である。

なぜ隣国ドミニカ共和国との格差が広がったのか？

ハイチは、同じイスパニョーラ島に隣接するドミニカ共和国と比較して、どうしてこうも貧しいのかという興味深い論点がある。ハイチが経済発展できないのは、一言で言えば、歴代政権と国民議会が、経済成長に必要な基礎的インフラ整備（24時間電化や上下水道整備等）と、海外投資を誘致するための国内法整備を行ってこなかったことが原因である。そしてその背景には、上述のような度々生じる政治の機能不全、腐敗、既得権益の維持に汲々として経済改革を阻む勢力の存在、そして繰り返される政情不安と治安悪化の負のスパイラルがある。ハイチは1993年から96年、そして2004年から19年と国連PKOの存在なしには治安の維持さえまならなかった。つまり、開発どころではなかったのである。

（本稿は執筆者の見方であり、外務省の見解を述べたものではない。）

（みずの みつあき 在ハイチ大使）

- 1 現行憲法上、組閣には上下両院の承認が必要とされている。
- 2 モイーズ大統領は、現在の火力発電から太陽光とLNG（液化天然ガス）による24時間電化を公約に掲げている。
- 3 マリオット合意は、大統領が職務を遂行できず首相もその代理をできない場合には破棄院判事（日本の最高裁判事に相当）が次の選挙まで暫定大統領の任に当たるという憲法の規定に配慮して、大統領辞任後に破棄院判事から1名を暫定大統領に任命するものである一方、より急進的な立場に立つファンミ・ラバラス党は、三権のいずれにも属さない3名から構成される政府創設を提唱した。
- 4 現行憲法の下、1999年3月、2004年3月、2015年1月、そして今年1月と4度の議会不在が生じた。