

新憲法への道を拓いたチリ国民投票と今後の展望 —新憲法の意義についての一考察—

渡辺 雄太

10月25日国民投票の結果と経緯

2020年10月25日、南米チリで新憲法制定の是非及び、是とする場合の制憲メカニズムを問う国民投票が実施された。なお、同国民投票は本来4月26日の実施予定であったが、コロナ禍の影響で半年後ろ倒しされての実施となった。事前の世論調査では7対3もしくは、6対4で賛成有利と言われていたが、蓋を開けてみると、「賛成 (apruebo)」そして、構成議員が全員民選となる「Convencion Constituyente (制憲議会)」が共に8割近くの支持を集め「歴史的」な勝利を挙げた(図1)。右派が推進していた「反対 (rechazo)」票が2割に留まったことは、有権者の35%を占める右派層の一部が賛成に回ったためといわれている。今回の投票で「反対」が「賛成」を上回った市区は、全国で5区のみであり、うち3区がサンティアゴ市の富裕層が多く居住する3区(ビタクラ、ラス・コンデス、ロ・バルネチエラ)であったことは、社会階層による新憲法に対する見方の違いを象徴している。

今次投票における「賛成」の勝利が「歴史的」と形容される所以は、2012年の義務投票廃止以降最高の投票率(50.9%)を記録し、政治離れが進む若年層(1980年代後半から90年代生まれのミレニアル世代)の参加が目立ったこと、つまり今次国民投票に対する国民の意識の高さといえる。

コロナ禍にもかかわらず高い投票率であったことは、投票結果に正当性を与えた。ピネラ大統領は、

国民投票が円滑かつ平和裏に終了したことは国民と民主主義の勝利、今後は賛成派と反対派が一体となって国家安定の枠組みとなる新憲法に取り組むべき、と今後1年半以上に及ぶ長い制憲プロセスの初日を総括した。

今次国民投票は、2019年10月18日、地下鉄運賃の30ペソ値上げに反対する大規模抗議活動が皮切りとなって発生したチリ社会危機に端を発する。抗議活動者の標語“*No son 30 pesos, son 30 años*”(30ペソではなく、30年である)が示すように、この日サンティアゴで爆発したのは、運賃値上げの不満のみならず、民政移管後の30年間で蓄積された格差等の社会不満であった。

抗議活動の大部分は平和的であったものの、暴徒と警察隊の衝突、地下鉄駅やバスの焼き討ち、混乱に乗じた略奪等の暴力行為も発生した。ピネラ大統領は翌19日、民政移管後災害時を除いては初となる緊急事態宣言を発令した。その後、年金・医療・最低賃金引上げ等からなる一連の社会政策の発表をもって事態収束を図ったが、抗議活動は全国に波及し、25日にはサンティアゴで、社会格差の是正、水道や電気等基本サービスの民営化といった新自由主義政策への反対、新憲法の制定等を求めて、参加者120万人以上の「チリ史上最大のデモ行進」が行われたほか、30日にはサンティアゴで開催予定だったAPEC(アジア太平洋経済協力)首脳会議とCOP25(国連気候変動枠組条約第25回締約国会議)の中止が発表され、チリ社会危機は国内外を混乱の渦に巻き込んだ。

格差の根本的な原因が軍事政権下で制定された現行憲法であるとの世論を背景に、新憲法制定を求める声が高まり、11月15日、与野党代表者による議論の末、「社会平和及び新憲法に向けた合意 (15-N)」が署名され、新憲法制定にかかる国民投票の実施が決定された。他方、大統領の辞任や年金、医療、教育に関する要求をまとまりなく声高に訴える抗議活

図1：投票結果 (開票率 99.88%)

新憲法制定の是非		総投票数7,562,173票有効票数7,520,528票(99.45%)
賛成	[78.99%] (5,886,421票)	反対 [21.01%] (1,634,107票)

制憲議会のメカニズム		総投票数7,555,222票有効票数7,148,220票(94.61%)
制憲議会	[78.27%] (5,646,427票)	制憲混合議会 [21.73%] (1,501,793票)

※制憲議会(155議席)は全員民選

出所：SERVEL(チリ選挙委員会)¹⁾

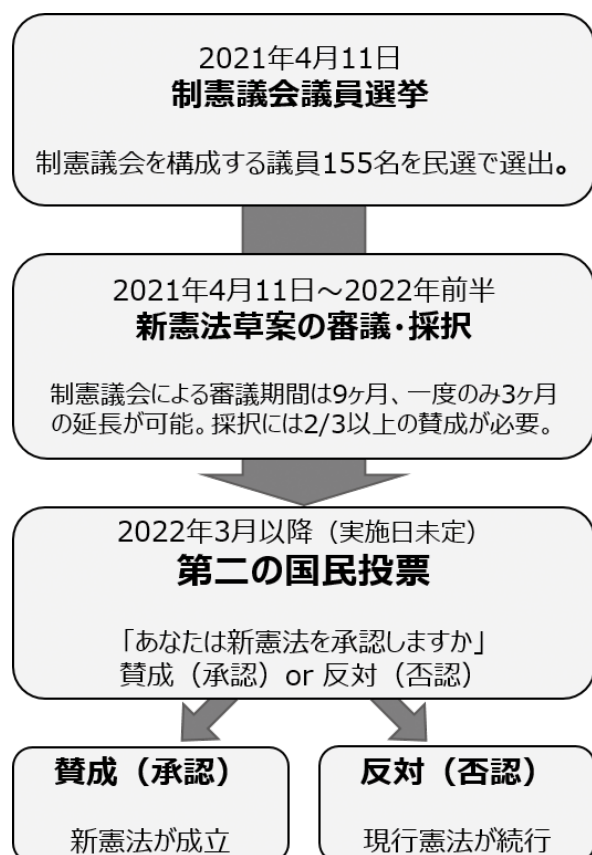
動の熱は冷めることを知らず、チリの夏休みが始まる12月末まで断続的に継続した。また、11月末時点での大統領支持率は12%まで急落した（最高は2018年6月時点で60%）²。

今後の制憲プロセス

「エル・メルクリオ」紙のコラムニスト、ペニャ氏は、今次投票結果は、ミレニアル世代の若者が持つ感性の勝利（El triunfo de una sensibilidad）であると述べ、今次勝利は政治的イデオロギーではなく、感性のもとの団結によりもたらされたことを懸念し、新憲法に向けた具体的なアイデアの提案を今後の課題としている³。

新憲法のポイントとして、憲法学者らによる報告書⁴では、先住民の認識、夜警国家からの脱却、経済的・社会的権利の強化、財産権の制限などが挙げられている。また、COES（対立及び社会団結研究センター）のサンウエサ氏は、新憲法が平等な経済発展の枠組みとなることを期待している。同氏は、GDPや貧困率は経済発展レベルの把握にバイアスをかけうる不完全な指標であるとし、新憲法において先住民の認識、国民間格差の是正、無差別原則が規定されるこ

図2：今後の制憲プロセスフロー



出所：報道資料から執筆者作成

とを通じて、経済発展のコンセプト自体が変更されることが必要だと述べている⁵。

これらの新憲法のアイデアを具現化する制憲プロセスは今後、①制憲議会議員選挙、②制憲議会における新憲法草案の審議・採択、③新憲法草案承認にかかる二度目の国民投票、という過程を辿る。なお、「出口の国民投票」と称される二回目の国民投票は、義務投票であり、賛成多数で新憲法承認、反対多数で現行憲法継続となる。

至近の焦点は、2021年4月に行われる制憲議会議員選挙である。新憲法草案の採択には2/3以上の賛成が必要であり、野党会派がその票数を獲得できるか、すなわち、与党会派が、1/3を超える票数を獲得できるかが注目される。現状、野党会派は一枚岩ではなく、同選挙に向けた野党全会派の統一候補リスト作成が困難と想定される。

1988年の国民投票がピノチェット退陣を決めたように、歴史を振り返ると、社会危機に際しては新たな社会合意形成により危機を克服することが繰り返されてきており、チリが直面している現状はある意味、危機を乗り越える機会ともとれる。新憲法制定がチリにとり、社会危機から民主的かつ平和的に脱出し、壊れた信頼を再建する機会となることを願いたい。

新憲法の意義についての一考察

最後に、現行憲法の問題点を概観したのち、新憲法の意義を考察したい。

現行憲法はピノチェット軍事政権下の1980年に制定され、今日に至るまで42回改正されてきた⁶。現行憲法は採択の是非こそ国民投票に付されたものの、新自由主義を制度的に保障している点、社会的権利にかかる国の責任を規定しない憲法⁶である点、起草段階において多様なセクターの参加がなかった⁷点から、その起源の正統性・民主性が疑われている。さらに、現行憲法自体がピノチェット軍政期の負のレガシーであるとして国民の反発も根強い⁸。

Gargarella (2015)^{9,10}は憲法を、民主主義と権利に具体性を付与するもの、としていることから、現行憲法が抱える問題は、国民が新憲法を求める正当な理由となるだろう。

他方、結論から述べると、国民が新憲法をもって達成したい主要な社会的要求である社会的権利の強

化は、現行憲法下でも実現可能である。現行憲法第19条第18項では、同権利について、国は国民が基本的利益を享受できることを保証することに努める、また、そのサービスの提供機関の運営方式は公的、民間を問わない、とされており、制度面について具体的に規定していない。すなわち、国民が求める公的年金制度の強化や、教育や医療の制度改革といったことは法改正により対応可能であり、またそうすることを現行憲法は何ら否定していない。これはまさに長期に及ぶ制憲プロセスとあわせ、右派が国民投票への「反対」を推進していた主要な理由である。

また、バイヤー元教育大臣（第一次ピネラ政権時）は、先進各国の憲法は、最近になって要求された権利などは規定されていないが、そういった国々では、国家活動が経済的及び社会的転換の促進を可能にする政治秩序が社会的要求を満たすべく適切に機能している、と述べている¹¹。つまり、国民が社会的要求を託すべき先は新憲法ではなく、安定した政治秩序を持つ議会であると言えるだろう。

では、今次投票における「賛成」の勝利は何を意味するのだろうか。それは、民政移管後30年間で積み重なった社会問題とともにピノチェット軍事政権が残した負のレガシーと決別し、新しいチリへの道に一步踏み出すという国民の決意の表れである。新憲法は社会的要求を満たす手段というよりも社会危機という名を冠する革命の高揚感や自国に対する誇り、格差・不平等に苦しんできた国民への連帯といったポジティブな意識を可視化する手段として位置付けられていると考えられる。

これらのポジティブな意識の表出が社会にもたらしうる効果は、社会・地域における人々の信頼関係や結びつきを表す概念であるSC（ソーシャル・キャピタル）を導入することで推察できる。SCの定義は幅広いが、一般的には、人々の協調行動が活発化することにより社会の効率性が高まるというものである。

例えば、谷口ら（2008）¹²では、「誇り」や「信頼」といったSCが高いほど、自身が居住する地域のまちづくり施策を重要視する傾向があることがわかっている。すなわち、今次「賛成」の勝利と新憲法がもたらす「誇り」や「連帯」がチリ国民のSCとして蓄積されることで、今後の政治参加意識の向上や、非合理的な破壊・暴力行為に対する拒絶につながり、結果的にチリ社会の利益をもたらすことが期待でき

る。

新憲法はチリ国民の社会的要求を満たす手段の一つに過ぎない。一方で、新憲法がもたらす「誇り」や「連帯」といったポジティブな意識の表出は、チリ社会におけるSC形成に寄与することが期待される。以上より、新憲法の意義は、社会的要求を満たす手段というよりむしろ、チリ社会において目に見えない資本であるSCを形成するという点に見出すことができると言えるだろう。

（本稿は執筆者個人の意見であり、在チリ大使館、外務省の見解を述べたものではない。）

参考文献

- 1 Servel（2020）：Último Boletín informativo sobre Resultados Parciales Plebiscito Nacional 2020
https://oficial.servel.cl/wp-content/uploads/2020/10/7_Boletin_Parcial_Total_ultimo-1.pdf
- 2 Criteria（2019）：Agenda Ciudadana, Criteria, Noviembre de 2019
<https://www.criteria.cl/wp-content/uploads/2019/11/ACC-Noviembre-2019.pdf>
- 3 当地『エル・メルクリオ』紙（C4面）（2020年10月26日付）：El triunfo de una sensibilidad（Por Carlos Peña）
- 4 Aldunate E., Avilés V. M., Correa J., Figueroa P., Gajardo J., García A. M., García J. F., Gómez G., Henríquez M., Hube C., Jordán T., Millaleo S., Navarro E., Sarmiento C., Sierra L., Luksic Z., Soto F., Soto S., Squella A., Walker I., Walker E., Verdugo S., Zapata P., Zúñiga F.（2020）：IDEAS PARA UNA CONSTITUCIÓN QUE NOS REUNA., 22 de octubre
http://derecho.uc.cl/images/Texto_final.pdf
- 5 当地『ラ・テルセラ』紙（2020年10月26日付）：Un nuevo comienzo（Por Claudia Sanhueza）
- 6 Seminario Margarita R.（2020）：The 2020 Chilean Plebiscite: Overview, Citizen Engagement, and Potential Impact, Center for Strategic and International Studies（CSIS）, October 5.
<https://www.csis.org/analysis/2020-chilean-plebiscite-overview-citizen-engagement-and-potential-impact>
- 7 Hutt Donald B.（2020）：La Constitución debe ser legítima. Pero, ¿qué significa exactamente eso?, Ciperchile, 5 de octubre
<https://www.ciperchile.cl/2020/05/10/la-constitucion-debe-ser-legitima-pero-que-significa-exactamente-eso/>
- 8 Cadem（2019）：PLAZA PÚBLICA Nº 304, Cadem, 11 de

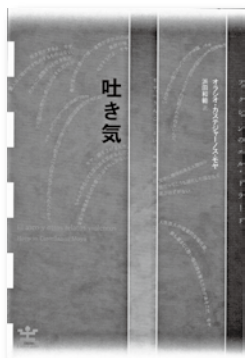
noviembre

<https://www.cadem.cl/encuestas/estudio-no-304-11-de-noviembre/>

- 9 Gargarella, R. (2015) : La sala de máquinas de las constituciones latinoamericanas, Revista Nuso N° 258.
- 10 Gargarella, R. (2015) : El nuevo constitucionalismo latinoamericano, Estudios Sociales, 48 (1) , 169-174.
- 11 当地『エル・メルクリオ』紙 (C2面) (2020年10月26日付) : Un énfasis indispensable para la nueva constitución (Por Harald Beyer)
- 12 谷口守・松中亮治・芝池綾 (2008) : ソーシャル・キャピタル形成とまちづくり意識の関連, 土木計画学研究・論文集, Vol. 25、pp.311-318

(わたなべ ゆうた 在チリ日本国大使館専門調査員)

ラテンアメリカ参考図書案内



『吐き気』

オラシオ・カステジャーノス・モヤ 浜田和範訳 水声社
2020年6月 195頁 2,200円+税 ISBN978-4-8010-0503-7

エルサルバドルで長年続いた内戦では 75,000 人の死者と 100 万人近い亡命者を出したと言われ、国内産業は崩壊し、終息後武装解除され復員した政府軍・ゲリラの一部が仕事を得られず犯罪に走り治安が悪化して、内戦時を上回る被害者を出している。左右を問わない政治の腐敗、ギャングによる組織犯罪が蔓延し、生命の価値は軽んじられたエルサルバドルのありとあらゆる物事を罵倒し尽くした本書の著者は、1997 年の執筆直後から脅迫を受けた。

著者は、エルサルバドル人の父、ホンジュラス人の母の間にホンジュラスで生まれ、エルサルバドルで 1992 年の内戦終結直後に政治勢力諸派、左派に批判的な週刊新聞の編集者であったが、脅迫を受けてグアテマラ、メキシコ、スペインを転々としながらジャーナリストとして生計を立て、現在はメキシコに拠点を置いている。ほかにも内戦をはじめエルサルバドルの暴力の記憶や家族をめぐる精神的苦闘をテーマにした長短編 (例えば『崩壊』寺尾隆吉訳 国書刊行会 2009 年 <https://latin-america.jp/archives/5745>) を多数書いている。この出版社からは、本書を含む 27 冊のラテンアメリカ文学翻訳書シリーズである「フィクションのエル・ドラード」が刊行されている。

(桜井 敏浩)