

## 特集：日墨修交 400 年

『組織犯罪は撲滅できるのかー  
カルデロン政権の治安改善への挑戦ー』

古賀 優子

## はじめに

「50 年家畜のように生きるより、5 年王様のように生きる方がましだ (Prefiero vivir cinco años como rey que cincuenta años como buey.)」。麻薬組織の存在が生活の一部となっている地域で生活する若者の中で聞かれるフレーズである。いまや、メキシコに拠点を置く麻薬組織が年間に動かす資金額は 250 億米ドル、GDP 比にして 2.29% に及ぶと見られている<sup>1</sup>。潤沢な資金を使って最新モデルの高級車を乗り回す姿は、彼らにとって魅力的に映るのだろう。

2006 年 12 月に就任したカルデロン大統領は、就任当初より治安を最重要課題として掲げ、軍の投入をはじめ積極的な麻薬組織との戦いを開始した。政権 3 年目を迎え、これまで連邦政府はどのようにこの問題に取り組んできたのか。またメキシコの治安情勢はどのように変化したのか。本論では、メキシコ社会の治安情勢を概観しつつ、カルデロン大統領の政策としての取り組みについて分析する。

## 1) メキシコ麻薬組織の変遷

メキシコで麻薬組織の活動が表立って登場するのは 1980 年代である。コロンビアのカルテルによる麻薬ビジネスの大幅な拡大は、メキシコにとって中継国としての需要を高めるものであった。当時米国市場へのコカイ

ン密輸を一手に担っていた「グアダラハラ・グループ (或いはカルテル) [Grupo(Cártel) de Guadalajara、現在は消滅]」には、後にファレス・カルテル<sup>2</sup>を創設するアマード・カリージョ・フエンテス (Amado Carrillo Fuentes) の従兄弟小父であるエルネスト・フォンセカ・カリージョ、(Ernesto Fonseca Carrillo)、現在のシナロア・カルテル<sup>3</sup>のボスであるホアキン・グスマン・ロエラ、通称「エル・チャポ」(Joaquín Guzmán Loera, “El Chapo”)、イスマエル・サンバダ・ガルシア、通称「エル・マジヨ」(Ismael Zambada García, “El Mayo”) 等が名を連ねていた。要を失った組織内の蜜月の関係は長くは続かず、90 年代以降は複数のカルテルが存在する時代に突入する。

## 2) 麻薬組織の改編

ここ数年、従来からのコロンビア産コカイン、国産大麻に加え、主に中国・インドから密輸された偽エフェドリンのような化学薬品を原料とした覚せい剤の市場が大幅に拡大し、それに従って密造・密輸が増加した。コロンビアおよびその周辺諸国で生産されるコカイン密輸以外の選択肢を得たカルテルは、在来カルテルから派生した「新興カルテル」と呼ばれる麻薬組織を形成し、これまでとは異なる幅広い活動内容で市場に展開し始めた。また、連邦政府による掃討作戦の中を生

き残るには、形態を変えていく必要がある。

湾岸カルテル (Cártel del Golfo)<sup>4</sup> では、ボスの逮捕後、メキシコ・グアテマラの元軍人を取り込んだ同組織の武装集団「ロス・セタス」が勢力を拡大する。

シナロア・カルテルは従来さほど良好な関係ではないフアレス・カルテルと「ラ・フェデラシオン」を構成し、コロンビアのノルテ・デル・バジェ・カルテル (Cártel del Norte del Valle) から密輸したコカインを米国の市場に密輸するネットワークを確立した。しかし、2008年1月21日に「エル・チャポ」の密告によりベルトラン・レイバ兄弟の一人が逮捕されたことで、ベルトラン・レイバ兄弟の決裂が決定的となった。密告の裏には、ベルトラン・レイバ兄弟が秘密裏に「ロス・セタス」のボス「エル・ラスカ」と縄張りの分配について密談したことが発端となつていると見られている<sup>5</sup>。

また、ミチョアカン州では、「ラ・ファミリア・ミチョアカーナ」が2006年初めて公の場に登場する。同州にあるディスコで、メッセージと共に5名の首が床に散乱するという衝撃的な惨状から、残忍さの強い集団として世にその名を知らしめた。しかし、5名の首の傍らに置かれた「ラ・ファミリア・ミチョアカーナ」のメッセージには、金銭と引き換えに殺人しない、女性は殺害しない、無実の人間を殺害しない、死ぬべき人間が死ぬのである。皆よ、これは神聖なる正義であることを知れ。<sup>6</sup> というメッセージからも伺えるように、聖書に基づく社会的人間性の形成を目指す宗教的徳徳を基盤とする、これまでの麻薬組織とは異種の集団でもある。

一方ティファナ・カルテルの内部覇権を巡っては、従来からの流れを汲むグループとテオドロ・ガルシア・シメンタル (Teodoro García Simental) 率いる過激派グループが対

立している。後者は、2008年にティファナ・カルテルから分離・独立し、シナロア・カルテルの「エル・マジヨ」と組んでティファナ市内にあるティファナ・カルテルの縄張りを奪取しようと試みている。この対立により、2008年には約850名の死亡者が出ている<sup>7</sup>。

### 3) 社会への浸透

麻薬組織の政治家や警察への浸透は、80年代から既に一部で見られる現象ではあったが、社会と隔絶された農村部で密かに大麻・ケシの栽培や覚醒剤を製造していたグループは、恐喝や、企業や個人に対する身の保護の見返りとして金銭を要求する一方、地方町村でおもちゃやサッカーボールを配るといった「慈善活動」をすることにより社会との接点を増やし、市民の一部として存在するようになっていった。特に、「伝統的」なカルテルとは異なり、元来からの縄張りをほとんど持たない新興カルテルは、麻薬密造・密輸・密売以外に収入源を得るべく、活動内容の幅を広げるようになり、その姿は限りなく1930年代のシカゴを思わせる様相を呈してきている。

カルテルの活動の一部である政治家の身辺保護の場合、当該政治家の活動範囲、特に州知事、市長の場合はその当該地域で特定の麻薬組織の活動を黙認する代わりに、金銭を提供するだけでなく、候補者の青田買いをして選挙の票をも差し出す。麻薬組織の政治汚職は、政治をも動かすほどの力を握っている。

### 4) カルデロン政権の麻薬政策

カルデロン大統領は、政権発足当初より治安対策を最重要課題として掲げてきた。「国家インフラ計画 (Plan Nacional de Desarrollo)」発表時、カルデロン大統領は、

インフラへの投資誘致のためには投資を呼び込める環境、即ち治安強化のための犯罪組織との戦いが必要であると述べている<sup>8</sup>。政権1年目の2007年9月2日の大統領教書演説時、五本の柱の中で最初に触れたのが、法治国家と安全であったし<sup>9</sup>、2年目の大統領年次教書提出時にテレビ・ラジオで放送されたスポットCMでも、初日に治安を掲げている<sup>10</sup>。経済成長のためには投資誘致が必要であり、投資誘致を進めるためにはそれにふさわしい安定した環境が求められるからである。2006年12月1日大統領に就任したカルデロン大統領は、カルデロン政権発足直後の2006年12月11日、犯罪組織対策として軍の登用を決定、公共治安省 (Secretaría de Seguridad Pública)、国防省 (Secretaría de Defensa Nacional)、海軍省 (Secretaría de Marina) 及び連邦検察庁 (Procuraduría General de la República) と共同で、大統領自身の出身地であるミチョアカン州を皮切りに、麻薬組織一掃作戦を開始し、その後軍の登用は9州に拡大された<sup>11</sup>。政権一年目は、麻薬組織との全面的闘いを基本に作戦を展開した。その結果、麻薬組織側の反撃、見せしめに連邦・地方当局の関係者の処刑殺人件数も増加、2007年の組織犯罪関連殺人の公式数は2,712人に達し、翌年には6,262人に急増した<sup>12</sup>。

政権二年目に入ると、カルデロン大統領の麻薬組織対策は、麻薬組織の中でも首謀者の逮捕および覚せい剤製造工場やコカイン精製工場、資金差し押さえにポイントを絞る方法に移行していった。同時に、治安当局への侵入を防止するため、2008年10月27日、連邦検察庁は、同庁の管轄下にある組織犯罪捜査専門次官室 (SIEDO) の再編および関係者への信頼度コントロールのための検査を実施すると発表した。「浄化作戦 (Operación

Limpieza)」と呼ばれるこの作戦により、11月には国際刑事警察機構 (International Criminal Police Organization, ICPO) メキシコ支部長が空港での麻薬組織の活動に便宜を図っていた容疑で、また元連邦検察庁組織犯罪捜査専門次官室 (Subsecretaría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, SIEDO) 次官が麻薬組織の捜査に関する情報を与える見返りとして金銭を受け取っていた容疑で相次いで逮捕された。

他方、シナロア・カルテル、ティファナ・カルテルおよび「ロス・セタス」の重要人物が相次いで逮捕された。さらに、シナロア・カルテルの関連資金が4回にわたって押収され、その金額は約39億円に及んだ。

政権3年目には、麻薬組織および特定の構成員と関連のある銀行口座をはじめとする資産を差し押さえて連邦政府が回収することができる「憲法第22条細則の連邦所有権失効法 (Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del Artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)」を議会で可決、2009年5月29日に公布した。また2009年3月23日には、PGRが麻薬組織のリーダー逮捕につながる有力な情報を提供した市民に最大3,000万ペソ (約2億1,000万円) の懸賞金を提供すると発表した。この制度によってか、2009年3月にはシナロア・カルテル幹部の「エル・マジヨ」の息子、4月にはフアレス・カルテルの創始者の息子という「ジュニア世代」の麻薬組織幹部が相次いで逮捕された。

2008年9月、ミチョアカン州都モレリア市で独立の叫びの最中に発生した手榴弾爆破事件以降、連邦政府はミチョアカン州の治安対策に積極的に対応し、「ラ・ファミリア・ミチョアカーナ」ナンバー2のラファエル・セデーニョ、通称「エル・セデ」(Rafael

Cedeño Hernández, “El Cede”)、ナンバー 2 格のアルノルド・ルエダ、通称「ラ・ミンサ」(Arnoldo Rueda Medina, “La Minsa”) が逮捕された。他方、連邦治安当局は不意打ちを狙うため州政府に通報することなく掃討作戦を実施したことで、連邦政府とミチョアカン州政府との間には不信感が芽生えることとなった。

### 5) メリダ・イニシアティブ

2007年3月にブッシュ米前大統領がメキシコのメリダ市を訪問した際、カルデロン大統領と共に両国で組織犯罪対策に取り組んでいくことで合意した<sup>13</sup>。コロンビアと米国との間で結ばれた麻薬組織掃討作戦「コロンビア計画 (Plan Colombia)」では、米国の軍が直接コロンビア国内で活動をしていたが、メキシコ国内では米軍の活動に対しては非常に反発があり、軍は派遣せずに技術協力や機材提供などを盛り込んだ「メリダ・イニシアティブ」を打ち出した。同計画を巡っては、ブッシュ政権時の同案への予算承認を目前にした2008年5～6月に、治安分野での監督役を担おうとする米国側と、従属関係ではなく、あくまでも協力関係を主張するメキシコ側とで激しい意見のやりとりが展開された。しかしこの関係は、オバマ米大統領の誕生後変化しつつあり、2009年4月に実現したオバマ大統領の訪墨では、カルデロン大統領とオバマ大統領の間では麻薬・武器密輸に対する積極的な姿勢が伺えた。しかし、この背景には3月に米墨両国政府の関係者が、両国内の麻薬に関する状況の原因はそれぞれの政府の怠慢や汚職によるものであるとの批判が繰り返された結果実現したとも言われている。表面上は共同責任を共に打ち出す両国政府であるが、まだその関係には時折脆さが見え隠れする。

### 7) おわりに—むすびにかえて—

カルデロン大統領は2009年9月、大きな政策の方針転換を発表した。年次教書のスポットCMは、初めて経済、インフラ、雇いを治安より前に置いた。この背景には、経済危機の傷が残る中7月5日に実施された連邦下院議員選挙でカルデロン大統領が治安を全面に出したことが災いして、大敗を喫したことがある。過去の新聞各紙が発表する大統領支持率に関する世論調査結果を見ても、メキシコ国民の意見は短期ビジョンに左右されやすく、彼が推進しようとしている中長期ビジョンだけでは、国民へのインパクトは弱い。明日の10ドルより今日の1ドルの方が必要な社会階層が多いことを意識した政策運営が求められることを認識したが故の方針転換だったのであろう。しかし、これにより大統領が治安を放棄したということではない。もし経済・社会政策に重点を置いて、ここまで積み重ねてきた治安対策の手を緩めれば、麻薬組織との闘いに勝利はないだろう。麻薬組織をけん制しつつ、経済・社会政策を推進する必要がある。だからこそ、カルデロン大統領の政策の根本的方向性は大きく変化していないのではないだろうか。

麻薬組織対策に必要なのは、組織の弱体化である。米フォーブズ紙が発表した2009年長者番付で701位にランキングされるほど、シナロア・カルテルの「エル・チャポ」は「富」と「権力」を握るが、メキシコとコロンビアの違いは、80～90年代のコロンビアにおけるメデジン・カルテル、あるいはパブロ・エスコバルのような絶対的権力を有するという形態を有する組織がないことである。エスコバルの死によって大打撃を受けたコロンビアの麻薬ビジネスとは異なり、メキシコの麻薬組織の問題は、麻薬組織の数の多さと組織内における覇権の入れ替えの速さである。組織

内の重要人物が逮捕される或いは死亡しようとも、同ポストへの新たな人材が下から出現するだけであり、それが組織の弱体化になかなか直結しない。組織の弱体化のためには、麻薬・資金の差し押さえ、中心人物の逮捕に加え、麻薬産業に加担しないための農村部政策、雇用増大、そして教育が必要であろう。

さらに、治安関係者の能力、学力、給料のアップにより、麻薬組織による買収で副収入を得るといふ汚職が起りにくい環境作りを進め、警察・検察・軍といった治安当局のさらなる専門化により、治安当局に対する社会的認知度と信頼性を高めることにより、社会と治安当局が協力して犯罪に取り組むという市民の意識改革を生み出すことにつながるだろう。メキシコは連邦制度により治安組織が分割されており、連邦警察、州警察・検察および市警察・検察がそれぞれ別の指揮系統で動いている。窃盗、組織の関連が認められない殺人、強盗、恐喝、強姦等は一般犯罪 (fuero común) とされ、州および市の捜査管轄となる。他方、組織との関連が疑われる麻薬・武

器の密輸、所持、密売、殺人、誘拐等は、連邦犯罪 (fuero federal) は、連邦警察および連邦検察庁が管轄する。州境に関係なく、また組織犯罪と一般犯罪の両方にまたがる活動をしている麻薬組織対策のためには、警察組織の統一は重要な要素となるのであろう。

麻薬組織との闘いは、一朝一夕では解決しないものである。結果が見えず、先の見えない闘いと感じている国民が大半であろう。しかし、あえて茨の道を選択したカルデロン大統領の決断は勇気あるものである。この闘いには、政府だけでなく、国民の政府や国に対する信頼が不可欠である。麻薬組織に脅かされない社会が国民の真に望む姿であるのならば、政府を信じるという決断をする時なのかも知れない。

※本論文は、筆者の主観により書かれたものであり、在メキシコ日本国大使館および外務省の見解を示すものではない。

(こが・ゆうこ 在メキシコ日本国大使館  
専門調査員)

1 2009年3月11日「エル・ユニベルサル」紙、  
"Los cartels mueven 25 mmd: Washington."

2 アマード・カリージョ・フエンテス、通称「エル・セニョール・デ・ロス・シエロス」(Amado Carrillo Fuentes, "el Señor de los Cielos") が中心に結成されたチワワ州フアレス市を中心に活動するカルテル。カリージョ・フエンテス・カルテル (Cártel de los Carrillo Fuentes) とも。アマード・カリージョ・フエンテスは90年代に小型ジェットを使って米国にトン単位のコカインを密輸し、当時最も強大なカルテルのボスと言われていた。同氏は1997年7月、捜査の目を逃れるためメキシコ市内で秘密裏に行った整形手術の過程で死亡した。アマード・カリージョ・フエンテスの後を継いだのは兄弟のピセンテ・カリージョ・フエンテス、通称「ピセロイ」(Vicente Carrillo Fuentes, "Viceroy")。

3 「エル・チャボ」をボスとして、ファン・ホセ・エスパラゴサ・モレノ、通称「エル・アスール」(Juan José Esparragoza Moreno, "El Azul")、「エル・マジヨ」、

イグナシオ・コロネル・ビジャレアル、通称「エル・ナチョ・コロネル」(Ignacio Coronel Villarreal, "El Nacho Coronel")、「エル・グエロ」、およびアルトゥーロ (Arturo)、アルフレド (Alfredo)、エクトル (Héctor) のベルトラン・レイバ兄弟が連合を組み構成されたのが初期の姿。同カルテルは、コロンビアのメデジン・カルテルから送られるコカインを米国に密輸することで大きく勢力を拡大した。シナロア・カルテルは、湾岸カルテル (Cártel del Golfo) やティファナ・カルテル (Cártel de Tijuana) 等他のカルテルと時に対立し、一部のカルテルと連合を組んでは解消しながら、勢力を保ち続けている。

4 テキサス州と国境を接するタマウリパス州を中心に活動する麻薬組織。ファン・ガルシア・アブレゴ (Juan García Ábrego) が組織として率いるようになったのが後の湾岸カルテルである。同組織はガルシア・アブレゴ逮捕の後、オシエル・カルデナス・ギジェン (Osiel Cardenas Guillén) の統率下、湾岸カルテルと呼ばれるようになる。湾岸カルテルは、コロンビアのカリ・カルテル (Cártel de Cali) のコカインを米国の市場に密

輸する仲介役を活動の中心としていた。また、メキシコ国内外の元軍人をリクルートして本格武装をした殺人担当集団「ロス・セタス」も同カルテルから派生した。

5 2008年5月19日付「エル・ユニベルサル」紙、「El pacto del cartel del Golfo y Beltrán」。 [http://www.eluniversal.com.mx/nacion/vi\\_159611.html](http://www.eluniversal.com.mx/nacion/vi_159611.html)

6 2008年6月8日付「エル・ユニベルサル」紙、「Decapitados y 'narcomensajes', estrategia de terror de sicarios」 <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/160014.html>

7 2009年2月21日付「ミレニオ」紙、「El Ingeniero y El Teo pactan tregua.DEA」 <http://impreso.milenio.com/node/8535282>

8 <http://www.presidencia.gob.mx/proyecto2030> 及び <http://www.vision2030.gob.mx>

9 <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=31600>

10 <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=38127>

11 2007年11月25日「レフォルマ」紙「エンフォケ」5頁。

12 連邦情報公開庁 (Instituto Federal de Acceso a la Información, IFAI) folio:0001700131509

13 <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=29449>

〔ラテンアメリカ参考図書案内〕

## 『安心社会を創る ―ラテン・アメリカ市民社会の挑戦に学ぶ』

篠田 武司、宇佐見 耕一編 新評論  
2009年7月 315頁 2,600円＋税

シリーズ「失われた10年」を超えて―ラテン・アメリカの教訓3部作の『ラテン・アメリカは警告する』（2005年）に続く第2冊目。新自由主義経済の負の経験乗り越えようとするラテンアメリカに、2008年米国発のサブプライム・ローン破綻に端を発する経済危機が襲い、分断・対立・競争を原理とする「競争」による混沌とした不安社会から脱却するために、安心社会に向けて連帯・参加・協同を原理とする「共生」への模索が始まっている。

第I部の新自由主義以後の参加的・連帯的社会形成、社会関係資本への注目、福祉社会の可能性と貧困政策についての理論編と、第II部のペルーでの住民参加、メキシコのエンパワーメント、ブラジルのNGOによる教育実践、エクアドルの多民族共生、ブラジル南部クリチバ市が行った人間生活中心の都市計画、アルゼンチンの地域通貨、日本への移民労働者の貢献という実践編から構成されている。ラテンアメリカでの多様な社会の課題とそれらへの挑戦の試みは、現代日本への示唆が込められているという編者、執筆者の意気込みが感じられる。

〔桜井 敏浩〕