

第1章

コスタリカにおける政党政治の危機

-構造改革に対する反発と受容-

尾尻 希和

要約：

ラテンアメリカ三大デモクラシーのひとつとして讃えられたコスタリカの統治モデルは1990年代にほころびが見られるようになり、2000年代には危機を迎えた。この危機は2007年の新しい統治モデルの導入と、その後の定着で一応の決着を見せたと言えるが、新しい社会協定の締結に至ったわけではないため、統治の問題が解決されたとは言えない。

キーワード：

コスタリカ政治、政党制、アカウンタビリティ、自由貿易協定、構造改革

はじめに

コスタリカ政治をテーマとする論文や著作においては、長期にわたる政党政治の安定を讃えるのが定石となっていたが (Peeler [1985], Booth [1998])、2000年代になると、その危機を訴えることから始めるものが多数を占めている。しかも、「ホセ・フィゲレスがつくったシステムは終わりに近づいている」(Furlong [2001: 102]) 「破綻した政党システム」(Lehoucq [2005: 148]) 「コスタリカ政治システムの正統性の危機」(Solís [2006: 6]) 「政治システムが合意を形成する能力が大きく低下している」(Straface [2008: 19]) など、かなり強い語調で危機感を表しているが特徴である。

事実、2000年には通信・電力産業の市場開放をめぐる、また2004年には中米・米国・自由貿易協定 (Central American Free Trade Agreement: CAFTA) をめぐって労組や市民組織が道路封鎖などを含む激しい抗議行動を展開した (Mora [2005])。これに呼応するかのように、伝統的の二大政党は大統領選挙と国会議員選挙において得票率を減らし、今日ではコスタリカは多党制へと変貌したという見方が定着している

(Proyecto Estado de la Nación [2003: 313])。

2000年代のコスタリカ政党政治の危機に関する先行研究では、主に2000年の大規模な抗議行動の時期のみを扱ったもの (Furlong [2001])、あるいはCAFTAに反対する抗議行動の時期のみを扱ったもの (Lehoucq [2005], Solís [2006], Rojas [2006]) がほとんどである。そこで本章では、CAFTA問題が落ち着いた現在の最新の動向をふまえて、2000年代のコスタリカ政党政治の危機をあらためて検証することにした。ここでもたらされる結論は次のようなものである。第一に、2000年代のコスタリカ政党政治の危機は、選挙間のアカウントビリティの危機として説明できる。第二に、その解決策として導入された国民投票制度によってアカウントビリティの問題は一応の決着を見たが、多数決である国民投票制度は「社会協定の締結」とはいえず、統治の問題が解決されたとは言えない、というものである。

以下ではまず、コスタリカの大統領選挙の結果と国会勢力図を整理して提示することで、コスタリカの政党政治が大きく変化していることを簡単に示す。そして本章の分析枠組となるアカウントビリティ論を紹介し、その枠組に基づいて2000年代のコスタリカ政党政治の危機に説明を加えていく。最後に、2010年以後のコスタリカ政治の簡単な動向を紹介し、今後のコスタリカ政党政治の注目すべき点を述べる。

第1節 コスタリカ政党政治の変容

周知のように、コスタリカでは1948年内戦を経て、1953年以後は定期的に自由で公正な選挙に基づいて大統領と国会議員を選出することが今日まで途切れることなく続いており、「ラテンアメリカ三大デモクラシー」¹ (Peeler [1985]) の中で最も古い民主主義体制とされている。

この1953年以後のおよそ20年間のコスタリカ政党政治の中心は、1952年にホセ・フィゲーレス・フェレール (José Figueres Ferrer) が創設した国民解放党 (Partido Liberación Nacional: PLN) であった。1953年から1974年までの6回の大統領選挙において4度勝利し、野党に甘んじた2回でも単独政党としては最も多い国会議員を輩出した。この期間の非PLN勢力は安定した統一勢力とはなり得ず、統一大統領候補を輩出して勝利することはあったが国会で過半数を制することは稀であった。このようなPLN優位のパワーバランスが変化したと見られるのが、1978年の選挙であった。非PLNの政党連合「連合 (Unidad)」から出馬したカラソが大統領選挙において勝利し、また、この政党連合が議席数でPLNを抜いて国会で第一党となったのである。コスタリカでは二大政党制がこのときに出現したと見られるが、この二大政党制がその後の20年間でさらに強化された。複数の政党連合にすぎなかった「連合」をもとに、単独

政党であるキリスト教社会連合党（Partido Unidad Social Cristiano: PUSC）がつくられ、1990年の選挙で再び大統領を輩出し同時に国会で単独過半数を得たのである。（表1参照）。

この間のコスタリカの開発政策は、国营企業を中心とする政府の経済介入により経済の主要な産業の成長を目指すものの、市場経済自体は放棄しないという典型的な混合経済であった（Mesa-Lago et al. [2000: 542]）。それが1980年代に危機を迎えても、即座に自由主義経済を導入するというよりは、段階的に国营企業を民営化していき、関税を引き下げて貿易を自由化させるものの、教育や社会保障などの社会サービスは維持していくという「ハイブリッド改革」が継続された（Seligson and Martinez [2010: 316]）。

二大政党による国会支配が強固であったため、二大政党の意見調整さえ行われれば構造改革も実施可能であった。「フィゲーレス・カルデロン協定（1995年）」は二大政党の党首の名前がつけられた政策協定であり、その典型であると考えられる。この協定により販売税の引き上げや株式に対する1%の課税が決定され、構造改革は大きく前進した（Mesalles [1998: 90]）。

表1 コスタリカの歴代大統領と与党

	大統領	与党	与党国会勢力
1953	Figueres Ferrer	PLN	過半数
1958	Echandi	Union Nacional	第三党
1962	Orlich	PLN	過半数
1966	Trejos	Union Nacional	第二党
1970	Figueres Ferrer	PLN	過半数
1974	Oduber	PLN	第一党
1978	Carazo	Unidad	第一党
1982	Monge	PLN	過半数
1986	Arias	PLN	過半数
1990	Calderón Fournier	PUSC	過半数
1994	Figueres Olsen	PLN	第一党
1998	Rodríguez	PUSC	第一党
2002	Pacheco	PUSC	第一党
2006	Arias	PLN	第一党
2010	Chinchilla	PLN	第一党

（出所）Tribunal Supremo de Elecciones [2010]より筆者作成。

このような二大政党による政治の独占は、しばしば「政党主権（partidocrática）」

と呼ばれ、その非民主的側面が批判されることも多いが、コスタリカでは各政党が党内民主主義を促進することでその批判をかわしてきた。1998年以後は二大政党ともに大統領候補と国会議員候補の両方で党内予備選を行い、その結果に基づいて党の候補を擁立しているのである（Proyecto Estado de la Nación [1997: 159]）。

以上のような二大政党間の協調による構造改革の実施、および党内予備選実施による党内民主主義の確立に裏付けられる1990年代のコスタリカの安定した政党政治に対して、早くも1998年には変化を指摘する声があがっていた。政党への帰属意識を基本とした投票が少なくなり、浮動票が多くなったというのである（Furlong [2001: 127]）。また、政治に対する信頼は、当時から著しく低下していた。国連開発計画はコスタリカにおいて、様々な組織の「問題解決能力」について国民にアンケート調査を行ったが、カトリック教会、労働組合、市議会、政党、国会、政府、共同体組織、若者組織、互助組合のうち、「能力がある」という回答が最も少なかったのが「政党」の11.6%であり、二番目に少なかったのが「国会」の13.9%、三番目に少なかったのは「政府」の19.3%であった（Proyecto Estado de la Nación [1997: 201]）。「問題解決能力欠如ワースト3」がすべて政治の中心組織であったのである。

その後、1998年のロドリゲス政権発足後は「カルデロン・フィゲ雷斯協定」のような二大政党間の合意で政策決定をしようとする国民の激しい抗議行動が起こり撤回を余儀なくされるようになった。1995年の協定締結はまさに「古き良き二大政党制」の最後を象徴する出来事であったと言えよう。

2002年以後の国政選挙においては二大政党の得票率低下となって国民の二大政党に対する不満が表れた。1998年選挙までは大統領選挙における二大政党の得票率は90%以上であったが、2002年には69.9%、2006年には44.5%にまで低下し、2010年にはやや増加したものの50.8%にとどまったのである（表2参照）。

表2 コスタリカにおける二大政党の得票率の合計（%）

1982	92.4
1986	97.9
1990	95.5
1994	97.0
1998	91.5
2002	69.9
2006	44.5
2010	50.8

（出所）Rojas Bolaños [2006: 73]およびTribunal Supremo de Elecciones [2010]より筆者作成。

そして 2006 年の選挙では、二大政党以外の政党である「市民行動党 (Partido Acción Ciudadana: PAC)」が大きく躍進し、僅差の 1.12 ポイント差で敗れるところまで票を伸ばした。この選挙では PAC から 2000 以上の動議が提出され、最終結果が確定するまで 1 か月を要する異常な事態となった (Tribunal Supremo de Elecciones [2006])。

このようなコスタリカの政党政治の大きな変化は、どのように理解すべきなのだろうか。次節では、本章で分析枠組とする「アカウンタビリティ論」を紹介する。

第 2 節 分析枠組

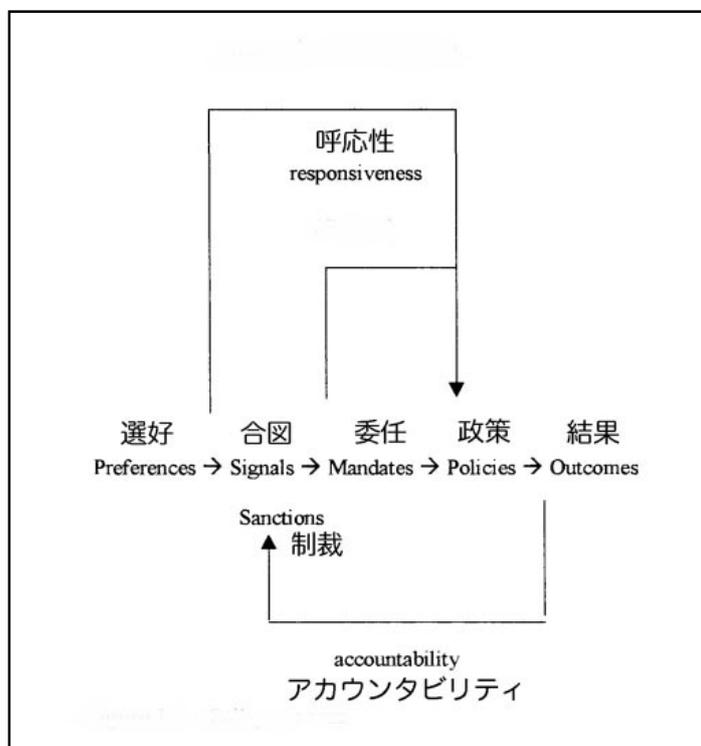
アカウンタビリティ論の先駆けとしてはオドンネルの「委任民主主義論」が有名であるが、その中でオドンネルは「アカウンタビリティには垂直的なものと水平的なものがある」と指摘している (O'Donnell [1999: 100])。垂直的アカウンタビリティというのは有権者と国家権力者の間の力関係であり、水平的アカウンタビリティというのは司法、立法、行政という三権の間の力関係のことであり、このふたつのアカウンタビリティが代表民主主義に不可欠であるのは周知のとおりである。オドンネルが特に注目したのは、1980 年代以後のラテンアメリカの民主主義体制には、垂直なアカウンタビリティが存在するものの水平的なアカウンタビリティが弱体化しているという現象であった。わかりやすい例で言うと、自身の政党が過半数を支配していない国会を解散し、最高裁判所の判事を入れ替えたベネズエラのチャベス政権がこれに該当すると思われる (Zakaria [2007: 17])。

では、コスタリカでは何が問題となっているのだろうか。水平のアカウンタビリティでは、コスタリカにおいては政府の暴走を防ぐ様々な手段が講じられており、その代表例が 1989 年に設置された憲法裁判所 (Sala Constitucional) である。この裁判所は合憲性のみを判断する独立した裁判所であり、国会で法案が第一回可決された後、国会はその法案を憲法裁判所に送付して合憲性についてお墨付きを得ることが義務づけられている (最終的に法律として成立するには国会において三回の可決が必要)。コスタリカにおいては、この憲法裁判所の違憲判断によって、可決済みの法案が国会に差し戻されることが日常茶飯事となっているのである (Proyecto Estado de la Nación [2000])。

したがって、コスタリカで問題となっているのは垂直のアカウンタビリティである。この、有権者と国家権力者の間のパワーバランスを考える際に参考となるのが、プシェヴォルスキとストークスが提示した「代表民主制モデル」である。彼らによれば、代表民主制においては、権力者は有権者の選好に沿った政策を実行しなければならない。も

し、権力者が有権者の選好に沿った政策を実行しなければ、有権者は政府に対して適切な制裁を行うことができる。この制裁というのは、通常は選挙において与党が敗北することを指しており、これがアカウンタビリティ、すなわち「有権者が国家権力者をクビにできる権限をもつ」ということである。自由で公正な選挙を行うことによって有権者は現政権を継続させるか、それとも野党に政権を預けるかという選択肢を与えられるが、問題は選挙終了後、次の選挙が行われるまでの期間である。有権者は次の選挙までの4-6年間、権力者をクビにする機会を持っていないのである（Przeworski and Stokes [1999: 9]）（図1参照）。

図1 代表民主制におけるアカウンタビリティ



(出所) Przeworski and Stokes [1999: 10]

コスタリカにおいては、1948年の内戦をきっかけに「国の発展モデル」について合意ができ、「社会民主主義」や「混合経済」と呼ばれる発展モデルを追究してきた（尾尻 [1996]）。二大政党が政治を独占するようになると、政党間にはイデオロギーの違いがほとんどないため、有権者はじっさいには政策に影響を及ぼすことができなくなった。選挙では政策が争点になることはほとんどなく、「誰が選挙で勝つか」ということばかりが話題となってしまふ（Rojas [2006: 85]）。

次節では、自身の選好に沿った政策を実行しない（呼応性をもたない）コスタリカの政党に対して有権者ががどのような「制裁」を与えようとしたのか、そして政党はど

のようにその「制裁」を受け、対応しようとしたのかを分析する。

第3節 新しい経済モデルに関する紛糾と政党政治

二大政党の合計の得票率が90%以上であった1998年2月の大統領選挙で勝利したのは有名なエコノミストであるPUSCのロドリゲス（Miguel Ángel Rodríguez）であった。5月の政権発足時に彼はさらなる構造改革実現のための国民との対話を実施すると表明し、翌月には「コンセルタシオン（Concertación）」と称する社会対話が実現した。これは30もの市民組織の代表と政府代表が一同に会し、個別の構造改革案について討議するという趣旨のシンポジウムのようなものである。「コンセルタシオン（合意）」という名称から推察されるとおり、これは経済の自由化に関して国民の幅広い合意を得ることを目的とした政府主導の社会対話であった。（Proyecto Estado de la Nación [1999: 231]）。

しかしこの対話プロセスでは構造改革について国民のコンセンサスを得ることはなかった。市民組織からとくに反発が強かったのが保険関連事業と通信・電力事業の市場開放である。この二分野は全体会議で「全会一致」で採択されなかったため、政府は「高いレベルの合意（alto grado de acuerdo）」と言い直して市場開放の合意が得られたことにしてしまったほどである（Proyecto Estado de la Nación [1999: 138]）。また、本来は「最終報告書」として詳細な合意内容について情報が公開されるべきところだが、ついにそれは完成されることはなかった（Proyecto Estado de la Nación [1999: 238]）。コンセルタシオンの唯一の成果は2000年と2005年の年金改革であり（Acuña [2006: 47]）、通信・電力事業については、以下に示すように大規模な抗議行動を引き起こすことになるのである。

通信・電力事業改革についての提案は、コンセルタシオン・プロセスではじめて行われたのではない。1980年代の第一次アリアス政権の時にはすでに、国営の通信・電力部門「コスタリカ電力公社」（Instituto Costarricense de Electricidad: ICE）を株式会社化して過半数を民間に売却する計画が練られていた（Bull 2005 99）。その後のフィゲレス・オルセン政権でもICEの民営化を実現するための法案が国会に提出されたが委員会レベルで否決され、国会の全体会議で討議されずに終わっていた（Bull [2005: 107]）。

ロドリゲス政権においては、前述のコンセルタシオン・プロセスの「高いレベルの合意」を受けて政府が通信・電力事業についてICE以外の民間の業者が市場に参入することを可能にし、同時にICEを課税対象の公営企業とする趣旨の「ICE関連法案（Combo ICE）」を提出し、野党PLNの協力もあって2000年3月20日に国会で第一

回可決された (Herrera [2000])。これが引き金となってコスタリカでは全国で道路封鎖などの社会抗議運動が広がった。その参加人数は 5 万人とも 6 万人とも言われている (Cañas [2008: 508])。3 月 29 日には、野党 PLN が第二回投票では賛成票を投じないことを表明し、政府は市民組織に対し譲歩せざるを得なくなった。結局、この法案は 4 月 18 日に憲法裁判所で違憲であると判断され、以後の国会での審議は中止となった (Proyecto Estado de la Nación [2001: 211])。その後、ICE 改革の遅れは国内需要の低迷という形で表れていることが指摘されたが (Banco Central de Costa Rica [2005: 21])、CAFTA 関連法の一環として通信事業改革が行われるまで放置されることになる。

コスタリカでは、構造改革は二大政党の合意によって着々と進められてきた。しかし 1998 年以後 ICE の民営化や市場開放が論じられるようになり、コスタリカの有権者の全員が必ずしもこれに同意しているわけではないことが明らかとなった。1995 年の「フィゲーレス・カルデロン協定」では大規模な抗議行動が発生したわけではなかったが、2000 年には有権者は道路封鎖という実力行使に出たのである。

ロドリゲス政権は、構造改革の分野でめざましい成果を出すこともなく、2002 年に任期を終えた。2002 年の公共債務残高も、公共部門の収支も前年度よりも悪化を記録した (Banco Central de Costa Rica [2003: 32, 41])。

しかし、コスタリカの有権者は 2002 年の大統領選挙で同じ PUSC のパチェコ (Abel Pacheco) を選んだ。パチェコの勝利の要因としては、彼の「反政党主義」、「反エスタブリッシュメント主義」が挙げられている (*Central America Report*, February 15, 2002)。しかも、党内予備選でパチェコが勝利し正式に党の大統領候補となったことは、党創設者を激怒させたという (*Central America Report*, June 29, 2001)。つまり、二大政党による政治の独占に嫌気がさしていた有権者は、政党による権力の独占を批判する大統領候補を次の大統領に選んだのである。

しかし、2002 年 2 月の大統領選挙は、第一回投票でどの候補者も 40% を得られなかったため、コスタリカ史上初の決選投票の実施となった。これは、二大政党への支持が低下していることを如実に示すものであった。このように、第一回投票ではじめて 40% 未満の得票率で大統領となったパチェコ大統領は、それだけでも指導力に疑問を持たれたが、彼の「反政党主義」が、党内の彼の指導力を削ぐ結果となり、CAFTA 批准をはじめ、構造改革法案の審議においても国会で与党の支持を得られないという大きな問題を引き起こすことになるのである。

CAFTA は、周知のように、1998 年の第二回米州首脳会議 (サンティアゴ・サミット) において米州自由貿易圏 (Free Trade Agreement of Americas: FTAA) の構築を目指すことで合意したことに端を発している。2001 年のテロ事件で交渉は一時中断されたが、2002 年 2 月、ジョージ・W・ブッシュ米大統領が中米との自由貿易協定の交渉再開を表明した (Proyecto Estado de la Nación [2002: 304])。

コスタリカにおいては、1998年には早くも FTAA 参加のための準備についての検討が公の場で行われている。参加の是非を問うというよりは、参加を前提として、コスタリカ側のマクロ経済の安定や企業の国際競争力を高めるためにどのような準備が必要かということが議論の中心となっていた (Proyecto Estado de la Nación [1997: 121])。米国との交渉については中米5か国とドミニカ共和国と共同で行うことになり、2002年以後に交渉が本格化した。

コスタリカにおける CAFTA 賛成意見としては、グローバル化は避けられないものであり、米国との自由貿易協定は唯一の選択肢であるというのが中心的である。それに対して、反対する意見としては、これまでコスタリカは自由貿易協定なしで発展してきたのだから、これからもなしで大丈夫だ、というものが中心であった (Acuña [2008: 15])。

CAFTA の中身としては、どの品目やサービスが除外されるのか、されないのか、そして、米国と比べて国際競争力に劣るコスタリカとしては、どのような配慮がなされるのか、ということが争点となった。交渉の進展にともない、結局は農産物も自由貿易の対象となること、通信事業と保険事業も市場開放すること、最長 20 年の期間で徐々に関税を引き下げていくこと、などの骨格が固まった (Proyecto Estado de la Nación [2003: 217], Proyecto Estado de la Nación [2006: 148])。そして 2004 年 1 月 25 日、CAFTA の署名に至った。

2002 年には、CAFTA よりも前に締結されていた 3 つの自由貿易協定が発効しており (チリ、ドミニカ共和国、カナダ) (Proyecto Estado de la Nación [2003: 182])、CAFTA についてコスタリカ国内で反発が高まることを政府は予見していなかったと思われる。しかし実際には、以下に述べるように、パチェコ政権は財政改革の柱としていた「財政協定 (Pacto Fiscal)」法案の可決も、CAFTA の批准もまったく進めることができなくなったのである。

財政赤字の改善については、ロドリゲス政権で成果が見られなかったが、2002 年 4 月、元財務相らで構成するグループが税制改革案をまとめ、ロドリゲス大統領に提出した。パチェコ政権はこれを元に「財政協定」法案をつくり、国会に提出した。同法案は国会での審議が遅々として進まず、結局 2006 年 1 月に米国の「ファスト・トラック」に似た特別のプロセスにかけられて可決されたものの、そのプロセスに不備があったとして憲法裁判所が違憲判断を下したため、お蔵入りとなってしまった (Programa Estado de la Nación [2006: 283])。

CAFTA 反対運動については、公共セクターの賃上げ要求とセットで抗議運動が展開されたため、幅広い労働組合の参加を得て全国に広がった。2004 年の 8 月には最高潮に達し、道路封鎖や職場放棄が各地で見られた。この様子は 2000 年の反 Combo ICE 運動を彷彿とさせるものであり、パチェコ政権は労働組合の圧力に屈して 0.5% の賃上げを約束するとともに、CAFTA 反対の意思表示については「反対があることを認識す

る」との声明を発表した (Mora [2005: 17])。この賃上げが意外な形で CAFTA 批准のプロセスに影響を与えることになってしまった。緊縮財政が叫ばれる中で労組の賃上げ要求に政府が屈したことに反発して、経済閣僚や高官が相次いで辞任してしまい、批准法案を国会に提出すること自体が遅くなってしまったのである (*Central America Report*, January 14, 2005)。そして当の国会では議員の離党が相次ぎ、就任時の所属政党から離党した議員の合計が 13 名にもものぼる異例の事態となった。PUSC から 3 名の離党者が出て、国会運営は困難を極めた (*Programa Estado de la Nación* [2005: 240])。結局は CAFTA 批准も財政改革もパチェコ政権の次の政権へと引き継がれることになった。

2006 年大統領選挙は、コスタリカにおいて二大政党制が大きく打撃を受け、消滅してしまった記念すべき選挙であるが、それを決定的にしたのは 2004 年に相次いで発覚した大統領経験者の汚職疑惑であった。2004 年 9 月、ラ・ナシオン紙がロドリゲス前大統領の不正資金受給疑惑をスクープしたのを皮切りに、10 月にはカルデロン (Rafael Ángel Calderón Fournier) 元大統領の横領疑惑が発覚し、さらに同月、フィゲーレス・オルセン (José María Figueres Olsen) 元大統領も不正資金を受け取ったことを認めたのである (*Central America Report*, October 1, 2004, October 15, 2004, November 19, 2004)。2003 年 4 月 4 日に憲法裁判所がコスタリカ憲法の大統領生涯再選禁止条項を無効と判断したため、元大統領らにも出馬のチャンスが巡ってきたところで、元大統領 3 名が汚職疑惑で失脚し、一気に有力候補として台頭したのが、大統領生涯再選禁止条項の無効を率先して訴えていたアリアス (Óscar Arias) 元大統領 (PLN) であった。

アリアスは CAFTA 推進派としても知られる政治家であり、2006 年 2 月の大統領選におけるアリアス勝利は CAFTA の批准に向けて大きな一歩となったはずであった。実際、2006 年選挙は CAFTA が争点として大きく取り上げられ、米国との再交渉を掲げる新興政党 PAC と PLN の間でつばぜり合いが繰り広げられた。アリアスは「発展にはグローバル化が必要」と主張し (Arias [2006])、PAC のソリス (Ottón Solís) 候補は「CAFTA は公平ではないので再交渉が必要」と訴えた (*Partido Acción Ciudadana* [2006])。アリアスの露骨な「格差拡大政策」に嫌気が差した PLN 支持層や浮動層の票をがっちり固めたソリス候補への支持は急速に拡大したが、結局は僅差 (1.12 ポイント差) でアリアスに軍配が上がった。

2006 年 5 月の政権交代を間近に控えた 2 月、国会では「国民投票法 (*Ley de Iniciativa Popular*)」が可決された。これがパチェコ政権からアリアス政権への「置き土産」となったが、そのおかげで CAFTA が批准されることになるとは、誰が予想していたらうか。

アリアス大統領は、彼にとって 2 度目となる政権発足後、経済成長と貧困削減の両立、および財政収支の均衡の達成を主要目標に掲げた (*Programa Estado de la Nación*

[2007: 149])。CAFTAの批准も、もちろん優先課題である。しかし、パACHEコ政権に引き続き、アリアス政権も大規模なCAFTA反対運動に直面することになった。2007年2月26日、コスタリカでは最大規模のデモ行進が行われ、首都の目抜き通りを5万人とも10万人とも言われる反対派が埋め尽くした(Espinoza [2007])。国会においてはPLNとPUSCが合意すれば過半数となり、CAFTAを批准することは可能であったが、それがどのような抗議行動をもたらすのかは明らかであった。反CAFTA運動に同情の念を表していた元PLN幹事長ソリス(Luis Guillermo Solís)は、2006年8月の筆者との面談で「政治エリートが国民と社会協定を締結できるかどうかの問題。コスタリカにおいては社会協定の締結は1948年の内戦によってもたらされた。現在、CAFTAが同じような危機をもたらせば社会協定が可能かもしれない」と語っていたが、まるでコスタリカに内戦の危機が忍び寄っているととれる発言であった²。

そのような危機において浮上したのが、CAFTA批准を国民投票にかけるという案である。国民投票は、もともとは国会で承認された法律に有権者が異議を唱える機会を与えるものとして想定されていたため、政府の提案による国民投票の実施については疑問が提示された。しかし2007年5月2日、コスタリカの選挙を取り仕切る機関である最高選挙評議会(Tribunal Supremo de Elecciones: TSE)がCAFTA批准を国民投票にかけることを承認し、実現の運びとなったのである(Tribunal Supremo de Elecciones [2007])。

政府は国費を使って「賛成」キャンペーンを大々的に展開した上、反対派の市長らに補助金カットの圧力をかけようと計画したことが暴露され、第二副大統領が引責辞任するなどしたため、反対派から批判を浴びた(*Central America Report*, September 28, 2007)。しかし選挙の公正さが問題になるほどではなく、2007年10月7日の投票結果はまたしても僅差の賛成51%、反対49%というものであり、過半数ということでCAFTAは批准された(投票率59%)。

コスタリカにおいては2006年の選挙でCAFTA推進派の大統領が勝利したにもかかわらず、国会での批准は実現せず膠着状態が続いた。そして、その解決方法として導入されたのが、国家権力に異議を申し立てる手段であるはずの国民投票であった。これは、まさに選挙と選挙の間の期間に有権者が意思表示をできる機会を提供しようというものであるが、規定により過半数で決定する。このため、「幅広い国民の合意」で決めるという趣旨からはほど遠いものではないと言わざるを得ない。

第4節 新しい経済モデルの「受容」と政党政治

上記国民投票の結果が確定したあとのコスタリカ政治は、驚くほど落ち着いている。

まず第一に、2010年まで続いたアリアス大統領の任期中に、CAFTA 関連法（CAFTA の取り決めにコスタリカの国内法を合わせる法律）が次々と成立したことが挙げられる。ICE 関連では通信市場の開放と規制を定めた「通信一般法（Ley General de Telecomunicaciones）」が2008年5月14日に可決され、同年7月1日には保険市場の開放と規制を定めた「保険市場規制法（Ley Reguladora de Mercado de Seguros）」が可決された。これらを可能にしたのは「38 議員グループ（G-38）」と呼ばれる、PAC 以外の主要勢力による政党連合である。38 議席というのは国会議席の3分の2ちょうどであり、憲法を改正できるほどの勢力であるが、このような大きな連合を組むことによってアリアス政権は CAFTA 関連法を成立させることが可能となった（*Central America Report*, January 18, 2008）。

第二に、2010年の選挙でアリアス大統領と同じ PLN のチンチージャ（Laura Chinchilla）が勝利したことが挙げられる。しかも、彼女の得票率が40%を上回ったため、決選投票は避けられた。チンチージャはアリアス政権で第一副大統領を務め、アリアス自身が後継者として指名し、党内予備選で選出された人物であり、アリアス政権の政策の継続を訴えていた。したがってこの与党 PLN の勝利は、アリアス政権への評価がチンチージャへの良い評価につながったことは想像に難くないが、これが世論調査にも表れたことが指摘されている（*Costa Rica Hoy*, 15 de febrero de 2010）。チンチージャ自身、勝利演説ではアリアス大統領の名前こそ挙げなかったものの、PLN 幹部に対する深い感謝の念を表した（Chinchilla [2010]）。この2010年の選挙では明確な争点がなかったという指摘もあり（Zavala [2010]）、また、有力な対抗馬と見られていた PAC のソリス候補の得票率が前回より大きく落ち込んだのは彼の戦略ミスによるものであるという指摘もあるが（Rojas [2010]）、アリアス路線の継続とはすなわち経済のグローバル化の継続を意味する。チンチージャの勝利とは、つまり、経済のグローバル化についてコスタリカの有権者が少なくとも反対の意思表示を行わなかったということである。

第三に、CAFTA 批准以降、コスタリカ政府が積極的に自由貿易協定の締結を続けていることがあげられる。その代表事例が、中国との自由貿易協定の締結および批准である。周知のように、コスタリカは他の中米諸国と同じように長年台湾と国交を維持してきたが、第二次アリアス政権発足から1年たった2007年6月1日、電撃的に中国と国交を結んだ。国交樹立と同時に始められた自由貿易協定のための交渉は順調に進み、アリアス政権末期の2010年4月8日に協定を締結した。その後チンチージャ新政権で批准の手続きが進められ、翌月の5月31日に国会で批准されたが、わずか2か月という異例のスピードであった。中国との自由貿易協定締結および批准についての報道は、これがコスタリカの企業にとっていかにすばらしいビジネスチャンスとなるかということに主眼が置かれており、大規模な抗議行動などは報道されていないのである（Mata

[2011])。

最後に、2010年の大統領選挙で2位に躍り出たのが、「リバータリアン運動 (Movimiento Libertario)」党首であるゲバラ (Otto Guevara) 候補だったことを指摘しておきたい。筆者も2006年8月に彼と面談した際に強く感じたことだが、彼は何よりも個人の自由を尊重する論者として知られ、政治的実利主義を嫌う、純粋なイデオロギーの持ち主である³。経済政策においてはもちろん経済自由主義を信奉しており、第二次アリアス政権期には様々な法案の可決に協力していた。その彼が、ソリスを押しつけて大統領選で2位となったのには、前回の大統領選よりも穏健なイメージをアピールできたから、という指摘もあるが (Zavala [2010])、いまだに社会民主主義の信奉者の多いコスタリカにおいてゲバラが2位となったのは衝撃的ではあった。

以上述べたように、CAFTA批准後のコスタリカの政党政治は二大政党制の復活には至っていないものの、安定を取り戻したかのように見える。本章執筆時点では有権者は選挙での意思表示に満足し、とくに政治権力者に対する制裁行動には出ていない。

しかし、コスタリカの代表民主制がこれで安泰であるかという点、そうとも言えない。前述のとおり、2010年選挙では明確な争点がなかったのであるが、これは2002年選挙とそれ以前への逆戻りである。1990年代よりも少なくなったとはいえ、主要候補の選挙公約が300項目にもわたるようでは、意見の集約という政党の役割を果たしているとは思えない (Chinchilla [2009])。何人かの候補が治安対策を公約に掲げているが、これも「コスタリカの治安が悪化している」こと自体を公に認めたくないという心情からか、政策の最優先事項とした候補はほとんどいなかったことも懸念される (Urcuyo [2010: 2])。もし有権者の了解を得ずに「治安の強化 (mano dura)」と銘打って国民の行動を監視したり制限するような政策を打ち出せば、その権力者は有権者の制裁を受けることになりかねない。

2007年に初めてコスタリカで実施された国民投票は、そのような問題が発生したときの解決策となり得るものであり、コスタリカ代表民主制の「新しい統治モデル」の始まりとなるかもしれない。しかし、国の政策の根幹となる問題を過半数で決めるというのでは、幅広い国民の合意形成には限界がある。1998年のコンサルタシオン・プロセスで政府が「高いレベルの合意」として法律の制定を強行したこととあまり変わらないからである。

おわりに

本章では、2000年代にコスタリカで起きた政党政治の危機の過程を垂直アカウンタビリティの視点から分析した。二大政党制の定着によりコスタリカの政党政治は安定し

たと見られていたが、自由経済の導入をめぐりその限界を露呈した。選挙で「制裁」を与えられなくなったコスタリカの有権者は抗議行動という実力行使に出たのである。選挙間の有権者の意思表示として究極のモデルである国民投票が2007年に採用されたことで、この問題は一応の決着を見た。しかしこの国民投票の結果も僅差だったため「社会協定」とはいえず政党政治の不安定の問題が解決されたとは言えない。

最後に、本章が2000年代コスタリカ政治の危機の現象を記録しただけのものに終わったことを指摘しておきたい。コスタリカ政党政治が冷戦期までの「社会民主主義」から、冷戦後の新たなイデオロギーの構築へと至ったのかどうか、という詳細な検討は今後の課題としたい。

1 コスタリカの他はコロンビアとベネズエラとされている。

2 2006年8月31日の筆者のインタビューによる。

3 2006年8月30日の筆者のインタビューによる。

[参考文献]

<日本語文献>

尾尻希和 [1996] 「コスタリカの政治発展：「民主体制崩壊」モデルによる1948年内戦の分析」(ラテンアメリカ研究 No.16, 上智大学イベロアメリカ研究所)。

<外国語文献>

Acuña Ortega, Víctor Hugo [2008] “Salir del malestar: Presentación a cargo de Víctor Hugo Acuña Ortega,” en Manuel Barahona Montero y Yajaira Ceciliano eds., *Desarrollo, cohesión social y políticas públicas en el itinerario del bienestar. Reflexiones sobre el primer decenio del siglo XXI en Costa Rica. Foro realizado el 14 de junio del 2007 en el Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, San José: Master Litho, pp. 15-20.

Acuña Ulate, José Alberto [2006] “Reformas recientes al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.” en Grettel López y Carlos E. Umaña eds., *Los sistemas de pensiones: presente y futuro*, San José: Academia de Centroamérica.

Arias, Óscar [2006] “Arias Website,” (<http://www.oscararias.com/contenido/ideologia.htm>, 2006年8月10日アクセス).

Banco Central de Costa Rica [2003] *Memoria Anual de Banco Central de Costa Rica*

- 2002, San José: Banco Central de Costa Rica.
- [2005] *Memoria Anual de Banco Central de Costa Rica 2004*, San José: Banco Central de Costa Rica.
- Booth, John A. [1998] *Costa Rica: Quest for Democracy*, Boulder: Westview Press.
- Bull, Benedicte [2005] *Aid, Power, and Privatization: The Politics of Telecommunication Reform in Central America*, Cheltenham and Northampton: Edward Elgar.
- Cañas Escalante, Alberto [2008] *Ochenta años no es nada*, segunda edición, San José: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Chinchilla, Laura [2009] “Plan de Gobierno Laura Chinchilla 2010-2014,” San José.
- [2010] “Discurso de aceptación del triunfo en las elecciones presidenciales 2010,” “Laura Chinchilla Website,” (http://www.laurachinchilla.com/blog/discurso_esp.php, 2010年3月19日アクセス).
- Espinoza M., Marieta [2007] “Marcha busca el retiro del TLC,” *Diario Extra*, 26 de febrero de 2007, (<http://www.diarioextra.com/2007/febrero/26/nacionales01.php>, 2007年2月27日アクセス).
- Furlong, William [2001] “Política costarricense en transición,” *Anuario de Estudios Centroamericanos*, Vol. 27, No. 1, pp. 101-132.
- Herrera Ulloa, Mauricio [2000] “Pasó el plan del ICE,” *La Nación*, 21 de marzo de 2000, (http://www.nacion.com/In_ee/2000/marzo/21/pais1.html, 2010年6月9日アクセス).
- Lehoucq, Fabrice [2005] “Costa Rica: Paradise in Doubt,” *Journal of Democracy*, Vol. 16, No. 3, pp. 140-154.
- Mesa-Lago, Carmelo, Alberto Arenas de Mesa, Ivan Brenes, Verónica Montesinos, and Mark Samara [2000] *Market, Socialist, and Mixed Economies. Comparative Policy and Performance: Chile, Cuba, and Costa Rica*, Baltimore and London: Johns Hopkins University Press.
- Mesalles Jorba, Luis [1998] “Condiciones macroeconómicas de la economía costarricense.” en Ronulfo Jiménez ed., *Estabilidad y desarrollo económico en Costa Rica. Las reformas pendientes*, San José: Academia de Centroamérica, pp. 81-106.
- Mata, Esteban [2011] “TLC con China abre puerta a 4.000 productos costarricenses.” *La Nación*, 1 de junio de 2011, (<http://www.nacion.com/2011-06-01/ElPais/NotasSecundarias/ElPais2796063.aspx>, 2011年12月27日アクセス).

- Mora Solano, Sindy [2005] *La protesta social en Costa Rica. Acciones colectivas en la sociedad costarricense en el año 2004*, San José: Proyecto Estado de la Nación.
- O'Donnell, Guillermo [1999] "Delegative Democracy," in Guillermo O'Donnell, *Counterpoints: Selected Essays on Authoritarianism and Democratization*, Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Partido de Acción Ciudadana [2006] "PAC Website," (<http://www.pac.or.cr/sitio1/paginas/noticias.php?id=212>, 2006 年 8 月 19 日アクセス).
- Peeler, John [1985] *Latin American Democracies: Colombia, Costa Rica, Venezuela*, Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Programa Estado de la Nación [2007] *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2006*, San José: Proyecto Estado de la Nación.
- Proyecto Estado de la Nación [1997] *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 1996*, San José: Proyecto Estado de la Nación.
- [1999] *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 1998*, San José: Proyecto Estado de la Nación.
- [2000] "Anexo: Diez años de la Sala Constitucional (1989-1999)," en *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 1999*, San José: Proyecto Estado de la Nación, pp. 289-306.
- [2001] *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2000*, San José: Proyecto Estado de la Nación.
- [2002] *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2001*, San José: Proyecto Estado de la Nación.
- [2003] *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2002*, San José: Proyecto Estado de la Nación.
- [2005] *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2004*, San José: Proyecto Estado de la Nación.
- [2006] *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2005*, San José: Proyecto Estado de la Nación.
- Przeworski, Adam and Susan Stokes [1999] "Introduction," in Adam Przeworski, Susan Stokes and Bernard Manin eds., *Democracy, Accountability, and Representation*, Cambridge and New York: Cambridge University Press, pp. 1-25.
- Rojas Bolaños, Manuel [2006] "Ciudadanía y representación política en Costa Rica. Una relación en crisis," en Roy Rivera ed., *La democracia del nuevo milenio*.

- Transformaciones políticas e institucionales en la Costa Rica contemporánea*, San José: FLACSO-PNUD, pp. 69-116.
- [2010] “El día después de la final,” *Diario Extra*, 10 de febrero de 2010, (<http://www.diarioextra.com/2010/febrero/10/opinion08.php>, 2010年3月16日アクセス).
- Seligson, Mitchell A. and Juliana Martínez Franzoni [2010] “Limits to Costa Rican Heterodoxy: What Has Changed in Paradise?” in Scott Maiwaring and Timothy R. Scully (eds.), *Democratic Governance in Latin America*, Stanford: Stanford University Press, pp. 307-337.
- Solís Rivera, Luis Guillermo [2006] “Elecciones en Costa Rica: la inevitable transición,” *Nueva Sociedad*, No. 203, mayo-junio, pp. 4-9.
- Straface, Fernando [2008] “Governabilidad democrática en Costa Rica. ¿Hipergradualismo, cansancio reformista o desacuerdo sobre el modelo deseado?” en Miguel Gutiérrez Saxe y Fernando Straface eds., *Democracia estable ¿alcanza? Análisis de la gobernabilidad en Costa Rica*, Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, pp. 15-29.
- Tribunal Supremo de Elecciones [2006] “Declaratoria de Elección de Diputados a la Asamblea Legislativa para el período constitucional comprendido entre el primero de mayo del dos mil seis y el treinta de abril de dos mil diez,” (<http://www.tse.go.cr/declaratorias.htm>, 2007年6月20日アクセス).
- [2007] “Declaratoria de resultados de la consulta popular realizada el día 07 de octubre de 2007,” (<http://www.tse.go.cr/declaratorias.htm>, 2010年3月19日アクセス).
- [2010] “Elecciones en cifras 1953-2010,” (<http://www.tse.go.cr/declaratorias.htm>, 2010年3月19日アクセス).
- Urcuyo, Constantino [2010] “Elecciones costarricenses: lucha por la continuidad,” *ARI* No. 4, 14 de enero, pp. 1-8.
- Zakaria, Fared [2007] *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*, New York: W.W. Norton (中谷和男訳『民主主義の未来 リベラリズムか独裁か拝金主義か』阪急コミュニケーションズ 2004年) .
- Zavala Porras, Daniel [2010] “Riesgos y oportunidades para la democracia en Costa Rica,” *Informa-Tico*, 15 de febrero de 2010, (<http://www.informa-tico.com/?scc=articulo&ref=-001035>, 2010年3月19日アクセス).