

近年のメキシコ政治の変容

宇野 健也

はじめに

ペニャ・ニエト大統領は、史上二番目となる約 38% の低得票率で選出された。しかし、政権発足翌日の 2012 年 12 月 2 日、連邦政府と主要三政党（与党制度の革命党(PRI)、国民行動党(PAN)、民主革命党(PRD)）との間で、95 項目にも上る政策合意への署名を実現、その後、次々と改革を実現してきた。こうした改革姿勢は、例えば、14 年 2 月にタイム誌がペニャ・ニエト大統領の写真を表紙に掲載して、メキシコの救世主と称賛するなど、特に海外で熱い期待感が示され、この現象はメキシコ国内で「Mexican moment」と評された。この「熱」は、14 年 8 月、エネルギー改革関連法案が可決され、一連の構造改革が一段落したこと、そして同年 9 月のアヨツィナパ事件¹、同年 11 月の大統領夫人汚職疑惑を受け、急速に冷めたと言われる²。その傾向は特に国内で顕著であり、同年 12 月に大統領支持率・不支持率は政権発足後最低値を記録することになった³。

筆者は、1992～95 年にかけて、またペニャ・ニエト政権発足直前の 2012 年 10 月から 16 年 3 月まで、メキシコで政治情勢を分析する機会に恵まれた。本稿では、いまのメキシコで一体何が起きているのか、そして、これからメキシコはどうなるのかという多くの関心に応えるべく、近年の政治の変容を振り返りながら論考したい。

北米自由貿易協定 (NAFTA) の衝撃

1994 年 1 月 1 日、NAFTA が発効した。メキシコでは 70 年代まで、ポピュリスト的で、国家が経済に大きく関与する混合経済体制が続けられてきた。こうした政策は、82 年の累積債務危機につながり、その後は国営企業の民営化など自由主義体制への移行が進められてきた。しかし、NAFTA は、それまでの自由化路線を制度として固定し、複雑な歴史を有する米国との統合を進め、対米輸出の製造拠点として発展を模索するという意味で、メキシコの進路を抜本的に変化させるものであった⁴。また、農地改革や政労関係の変化などメキシコ革命の現代化というべき施策や、94 年の OECD 加盟を契機に、G77 を脱退して外交路線を第三

国路線から大幅転換するなど、まさにパラダイム・シフトというべき変化をメキシコにもたらした。

この変化に対する国内の動揺は大きかった。象徴的だったのは、94 年 1 月、NAFTA 発効にあわせてサパティスタ国民解放軍 (EZLN) が武装蜂起したことであるが、これにあわせて 1～2 月にかけてメキシコ市内では爆弾騒ぎが多発、3 月にはサリーナス大統領 (1988～94 年) の後継者であったコロシオ PRI 大統領候補が暗殺されるなど、国内には不穏な雰囲気蔓延していた。そして、同年 12 月には所謂テキーラ・ショックが発生。この経済危機は NAFTA 加盟国として米国主導の支援が行われたが、国内政治は混迷を続け、結局、97 年中間選挙において PRI は初めて連邦議会における過半数を獲得できず、2000 年の政権交代に道を開いた。

つまり、NAFTA は広範な変化をもたらしたが、他方、こうした変化にともなう施策、もしくは NAFTA 効果を最大化する構造改革（教育、労働、通信、エネルギーなど）を進めることは政治的混迷により困難になったと言える⁵。

変わるメキシコ、変わらないメキシコ

過去約 20 年のメキシコの主な歩みを振り返ることとしたい。

(1) まず、最大の変化は NAFTA モデルの下で発展していくことにつき、国内に緩やかなコンセンサスらしきものが見られることであろう。つまり、自由主義的経済、積極的外資誘致、低賃金を背景にした製造業振興と輸出拡大である。このことは、特に 2000 年代に入り、ラテンアメリカ地域において、新自由主義に対する批判が強まり、反米左派ポピュリスト政権が複数の国で誕生するなど、多くの国で経済発展モデルが国論を分断する対立軸となったことと対照的である。これは NAFTA の下で実際に外国投資誘致など一定の効果があったことを示しているだろう⁶。

例えば、かつて PRD は左派政党として NAFTA 反対を強く主張していたが、今日、主要三政党 (PRI、PAN、PRD) に反 NAFTA の論調はなく、むしろ、これら三党は上述のとおり NAFTA モデルの下で急

務であった広範な構造改革を含む政策合意を実現している⁷。この合意の実現には、PANは政権交代により悪化した党内基盤を立て直す必要性、PRDは、既に4州の知事ポストを占めるに至り、政権批判だけでなく責任政党として存在感を示したい派閥が主流化するなど、各党なりの党内事情があったのだが、いずれにせよ NAFTA モデルに反対する主立った政治的選択肢は見当たらない。

(2) 続いて挙げられるのは、メキシコ経済の変化である。1982年の債務危機は、石油ブームの下で積極的な開発政策が進められる中、輸入の急増を背景に対外債務が拡大していたところ、石油価格の低下が契機となって発生した。94年のテキサス・ショックは、政治的リスクが高まる中、過大評価されたペソ価値を維持するべく、ドル建て短期債券の発行が拡大、償還期限の到来に際して支払困難が明らかになる中、突然の為替切り下げが発表されることによって一気に広がった。

この時代に比べると、メキシコ経済は遙かに健全になった。まず、もはや為替管理は行われない。2015年1月、政府は急激な石油価格の低下を受けて緊縮財政措置を発表したが、同年のGDP成長率は2.0-2.8%程度の見込みであり、この事は公的部門に対する、そして石油収入に対するメキシコ経済の依存度が低下していることを示唆しているだろう。そもそも、06年には連邦財政予算責任法が採択されており、単年度財政収支均衡（赤字予算の原則禁止）が法制化されている。また、外貨準備の対外短期債務に対する比率も、14年現在で200%を超える高水準が維持されている。過去20年以上にわたり、メキシコ経済は危機とは無縁であり、リーマン・ショック等の外来の厳しい局面はあったものの、良好なファンダメンタルズを背景に、基本的に堅調に推移してきている。

ちなみに、こうした状況等も反映して、かつて対米関係の象徴のように言われたメキシコ系不法移民は、既にネットでマイナスになっており、多くが本国に帰還しはじめている⁸。また、メキシコ・米国関係のアジェンダは、従来の不法移民・治安等に加え、特にペニャ・ニエト政権後は、国境地帯の共同開発など、NAFTA効果の最大化に向けて広がっている⁹。

(3) かつてメキシコ政治はPRIによる権威主義体制の文脈でのみ語られていた。民主化は80年代後半からようやく始まり、89年に初の野党知事がバハカリフォルニア州で誕生したことにより本格化した。今日、連邦32州のうちPRI知事が治めるのは19州のみであ

る。また、連邦下院議会では97年以降、連邦上院議会では2000年以降、単独過半数を獲得した政党はいない。そして00年には政権交代が実現した。かつて行政府の法案に判子を押すだけと揶揄された議会は、行政府を抑制する存在になり、特に00年以降のPAN政権では議会対策の困難さが注目された。

こうした政治的変革が定着するには未だ時間を要するだろう。14年の政治選挙制度改革により、上下両院議員の連続再選が18年以降認められることになり、今後は職業政治家が増え、立法府が強化されることが期待されている。かつての様な強大な権力を持たなくなった大統領に家父長的な役割を期待せず、より政府機構を重視するようにするなど、国民の意識も変わる必要があるだろう。また、メキシコの本格的民主化は、野党知事の誕生など地方分権からはじまったと言え、野党を中心に民主化＝地方自治との考え方が強いが、近年、行き過ぎた地方分権の弊害（一部の州の不健全財政、治安対策機関の連携不足など）を是正する動きも出ている。

将来的には独立系候補の登場による、政党政治の行方に関心が集まっている。世論調査機関パラメトリア社の調査では¹⁰、常に同じ政党に投票すると回答した者は、03年7月には47%だったが、15年6月には31%に留まっている。現状ではPRIを中心に強固な政党基盤が存在すること、そして独立系候補にとって不利な制度・環境（例：必要署名数やネット環境等）もあり、直ぐに大きな変化は想定されないが、底流の変化は注目される。

(4) もちろんメキシコに残された課題は多い。貧困人口は53.2%¹¹、格差もジニ係数0.49¹²と高い水準である。格差是正の鍵とも言うべき教育は、就学率の改善が見られるが、深刻な質的問題が指摘されている¹³。汚職の問題は世界167カ国中第95位と依然深刻である¹⁴。殺人件数は20年前と変わらず年間1万件以上、脅迫事件は20年前から5倍以上に増加した¹⁵。米国への薬物密輸を見れば、コカインの87%がメキシコ・中米経由で密輸され、ヘロインや覚醒剤の大半がメキシコ産である¹⁶。上述のアヨツィナパ事件は海外・国内で大きな注目を集めたが、同時期に類似の事件¹⁷も発生しており、そもそもアヨツィナパ事件で辞任したアギーレ・ゲレロ州知事は、1996年にアグアス・ブランカ事件¹⁸で辞任に追い込まれたフィゲロア知事の後任に指名された元暫定知事でもあり、残念ながら歴史は繰り返されている。

おわりに

上述のとおり、メキシコの本格的な変化は僅か20年程前にスタートしたばかりである。この変化は、政治・経済・社会の大きな変化をもたらす一方、その変化の大きさ故に、政治の混迷から大胆な施策を進めることを困難にした。これが再始動したのがペニャ・ニエト政権である。そして、その改革はNAFTAを契機とした本格的自由化路線を継続・強化するものだった。

新しいメキシコは以前より確実に健全な国に変貌しつつある。もちろん課題は多く残されており、それ故に今後とも不幸な事件を含む紆余曲折は間違いなく続くと思うが、“Mexican Moment”は終わったところか再起動したばかりである。筆者は、20年後のメキシコに出会うことが今から楽しみである。

(本稿は、筆者個人の見解であり、外務省の見解を代表するものではない。)

(うの けんや 在ポルトガル日本大使館一等書記官。本稿執筆時は在メキシコ日本大使館一等書記官)

- 1 アヨツィナバ教員養成学校生徒43名が犯罪組織の浸透した地方警察により殺害されたと見られる事件。
- 2 例えば、2014年11月28日付Forbes mexico誌は、“Mexican moment” o “mexican crisis” という記事を掲載。
- 3 大統領支持率39% (50%) は11ポイント悪化、不支持率58% (46%) は12%悪化。12月1日付「レフォルマ」紙掲載。11月20～23日にかけて18歳以上の男女1,020人を対象に実施。
() 内は同年8月の前回同紙調査の結果。
- 4 なお、メキシコの自由化路線自体は1986年のGATT加盟以降徐々に本格化。
- 5 セディージョ政権 (1994～2000年) 下の主な構造改革は4件 (地方自治、選挙制度、治安、司法)、フォックス政権 (2000～06年) は3件 (先住民、財政、教育)、カルデロン政権 (2006～12年) は5件 (財政、年金、エネルギー、独占禁止、労働) であり、ペニャ・ニエト政権下の11件と比べ、改革の範囲・規模ともに十分とはいえない。
- 6 Vergara González, Reyna, y Yolanda Carbajal Suárez, “La inversión extranjera en México, 1994-2012. Un análisis sectorial y por entidad federativa,” Universidad Autónoma de Madrid, 2013, Slide 8 (http://www.econolatin.com/jornadaslatinoamerica/mexico_noviembre_2013/ponencia.pdf) は、UNCTAD資料を基に、1994年から外国直接投資が急速に伸びたことを示している。
- 7 政策合意「メキシコのための協約」は、①権利と自由の社会のための合意 (社会保障、貧困撲滅、教育等)、②経済成長、雇用及び競争力のための合意 (競争促進、通信、エネ

ギー、財政改革等)、③治安及び司法のための合意、④透明性、説明責任及び汚職との闘い、⑤民主的統治に向けた合意の5本からなる。

Lucy Conger, “A Mandate for Mexico”, (Wilson Center Mexico Institute, June 2015) によれば、NAFTA発効後も保護された主要セクターは、通信、エネルギー、銀行 (1994年の金融危機の後に改革) だった。またNAFTA以降の主な問題として生産性の低さ (労働等を含む) が指摘されている。これらの課題を「メキシコのための協約」は含んでいた。

- 8 Pew Research Center, “5 facts about illegal immigration in the U.S.”, 2015年11月19日
- 9 2013年に発足した米メキシコ “High Level Economic Dialogue” における議論参照
- 10 Carta Paramétrica, “El ‘voto duro’ a la baja”, 2015年6月7日出口調査 (1,346人対象) 分析。
- 11 世銀、2014年
- 12 ECLAC、2012年
- 13 2000年～12年に実施された計5回のOECD生徒の学習到達度調査 (PISA) で、読解力、数学的リテラシー、科学的リテラシーの3分野すべてにおいて、メキシコはOECD加盟国の最下位だった。
- 14 Transparency International, “Corruption Perceptions Index 2015”
- 15 内務省、“Cifras de homicidio doloso, secuestro, extorsión y robo de vehículos 1997-2016” によれば、殺人件数は、1997年は16,866件、2015年は17,027件。脅迫事案は、1997年は876件、2015年は5,046件。しかも、国立情報統計院によれば、2014年に犯罪被害を実際に届けた事案は全体の10.7%に過ぎないと推計されている。
- 16 DEA, “2015 National Drug Threat Assessment Summary
- 17 2014年6月にメキシコ州トラトラヤ市で軍により若者22名が虐殺されたとする事件。
- 18 1995年に農民17名が警察に殺害された事件。