

コロンビア 一ついに成立した和平合意

二村 久則

はじめに

2016年の年末近くになって、ラテンアメリカから二つの大きなニュースがもたらされた。一つはフィデル・カストロ前キューバ国家評議会議長の死去であり、もう一つはコロンビアでの政府・反政府ゲリラ間和平合意成立である。前者については、カストロ氏は現在のラテンアメリカ最大とも言っている巨星であり、その死は一時代の終焉を象徴しているが、これは過去へのベクトルを持つニュースである。これに対して後者は、約半世紀続いた内戦という暗い時代が終わりを告げ、新しい時代が始まることを予感させる、未来へのベクトルを持つニュースである。

和平合意そのものは、4年近くの粘り強い交渉の結果、16年6月にコロンビア政府と国内最大の反政府ゲリラ コロンビア革命軍 (FARC) の間で停戦合意に達し、9月に調印式が行われた。しかしフアン・マヌエル・サントス大統領が国民に信を問うべく自信を持って臨んだ10月の国民投票では、大方の予想に反して0.4%余りの僅差ながら否決され、一時暗雲が垂れこめた。それを振り払ったのが、国民投票直後のタイミングで発表された、サントス大統領へのノーベル平和賞授与である。これはある意味で、国際社会からコロンビアへの和平支援の表明であった。再び力を得た大統領は直ちに再交渉を開始、11月にあらためての合意を得て今度は議会に諮り、上下両院で満場一致で承認されてここに歴史的な和平合意が成立した。



ボゴタ中心部のポリバル広場

政治生命を賭けたサントス大統領

コロンビアにとって21世紀に入って最大の出来事である、和平合意に至る過程を振り返ってみよう。サント

ス大統領は、もともとアルバロ・ウリベ前政権で国防相を務め、ゲリラの弱体化に一役買った人物である。その彼が2010年に大統領に就任するや、前政権とは反対に当初からゲリラとの交渉による和平を目的としたわけは、1964年以来50年戦ってきてなお完全に勝利することができない対ゲリラ戦を見極め、「戦争には膨大なお金がかかる。コロンビアの政府及び国民にとって、戦争より平和のほうがはるかに利益になる」¹という信念に基づくものであると言えよう。

和平交渉は、公式には2012年11月からハバナにおいて、キューバとノルウェーを保証国として開始されているが、すでにこの年の初めには政府とFARCの秘密裏の接触が行われており、そこから4年以上の歳月を費やして、ようやく合意の成立に至ったわけである。その間、14年にサントス大統領は再選されるが、この時の選挙戦の第一次投票では、反和平交渉派のウリベ前大統領が擁立した対立候補であるスルアガ氏の後塵を拝して2位となり、決選投票では過半数をわずかに超える得票率で何とか勝利している。サントス大統領は、1期で大統領失格の烙印を押される危険を冒し、いわば政治生命を賭けて和平の実現に邁進したわけである。



ポリバル広場に和平合意支持派が設営したテント村

国民投票とノーベル平和賞

2014年の大統領選挙で和平交渉推進派と反対派の投票が拮抗したことは、この時からすでに、和平交渉をめぐって国論が二分されていることを示していた。そして、この状況がそのまま反映されたのが、16年10月の国民投票である。ごくわずかの差ながら和平合意が否決されたことは、サントス政権にとって予想外の打撃となっ

た。政府・FARC間で合意された6項目のうち、戦闘終結、農村開発、FARCの麻薬取引からの撤退、紛争犠牲者への補償に関しては、とくに反対は見られなかった。

国民投票で合意反対票を投じた国民の多くが問題にしたのは、FARC構成員への恩赦と処罰、そして彼らの政治参加についてである。前者に関しては、合意では、戦闘に参加していない兵士以外のFARCメンバーには恩赦が与えられる一方、幹部クラスのメンバーの場合は、犯した罪を正直に申告した者には5年から8年の、地雷撤去などの強制労働を科すとしている。そして後者、すなわち政治参加については、FARCが武装解除して合法政党化したのち、2回の選挙で向こう8年間、上下両院に5議席ずつ合計10議席を、選挙の結果にかかわらず無条件で保証するというものである。反合意派の中心人物であるウリベ前大統領などは、合意内容がゲリラに譲歩しすぎであるとして批判する。具体的には、人権に対する重大な罪を犯した者に対しては5年から20年の禁固刑を科すべきであるとし、合意にあるような、身柄を拘禁しない強制労働だけというのはあり得ないと主張する²。また政治参加については、コロンビアの国内法では犯罪歴のある者が公職に就くことが禁じられているので、FARC元戦闘員は、恩赦を受けようが受けまいが元犯罪者であることに変わりはなく、国会議員になる資格を欠いているということである。

合意反対派の主張には無理からぬところがある。政府の要請を受けて「歴史の記憶センター」が6年がかりで編纂し、13年11月に公表した紛争の記録『もうたくさんだ！(¡BASTA YA!)』には、半世紀以上に及ぶ武力紛争の犠牲になった人は22万人にのぼり、その8割以上が一般市民であったし、1985年以来の行方不明者は2万5千人、同じ期間の国内避難民は570万人という途方もない数字が記録されている³。これだけの膨大な犠牲をともなった内戦である。国民の多くが何らかの被害に遭っているわけで、それをもたらした当事者であるFARCを許せないという感情はいわば当然のものであろう。

国民投票で合意が否決されたことで大きなダメージを受けたサントス大統領であったが、そのわずか1週間後に発表されたノーベル平和賞の受賞は、大統領を文字通り「地獄から天国へ」救い上げた⁴。ノーベル委員会は、「内戦を終結させようとしている努力」を授賞理由としているが、同時にこの賞は、「平和への希望を捨てないコロンビアの人々に捧げられるものである」とも

述べている⁵。つまりこの授賞は、国際社会からのコロンビア和平支援のメッセージと言えるが、そもそもハバナでの和平交渉が開始された際にキューバと並んで保証国となったのがノーベル平和賞を主催しているノルウェーであり、ノーベル委員会委員長はノルウェー保守党の元党首であることを考えると、その政治性も納得できよう。

和平合意の成立

平和賞受賞を受けてサントス大統領は、ウリベ氏ら合意反対派とも意見交換を行った後にFARCとの再交渉に着手、およそ一カ月半後の11月下旬に新しい合意案をまとめ上げた。

修正合意案に新たに盛り込まれた項目は、①罪を犯して強制労働に従事させられるFARC元戦闘員は特定の地域に居住せねばならず、移動の自由を制限されること、②FARCの資産はすべて紛争犠牲者への補償に充てられること、③FARC新党への政党助成金は、当初案より30%減額されること、④FARC元戦闘員の犯罪を裁く「平和のための特別法廷」を構成する判事は、全員コロンビア人とする、などである。総じて修正案に基本的な変更はなく、FARC元戦闘員は収監されないことや政治参加については元通りである。このため、反対派は修正合意案に対しても反対の姿勢を崩していないが、サントス大統領は今回は国民投票に諮ることはせず、議会での承認をもって合意成立となった。

新たな国家建設へ

合意反対派は、FARCに対する対応が甘すぎるという点を批判しているのであって、和平そのものに反対しているわけではない。サントス大統領のコロンビア人として二人目のノーベル平和賞受賞を祝福する大多数の国民の願いは、内戦終結と和平であろう。その意味で、内戦後のコロンビアは、二つの課題と早急に取り組む必要がある。一つ目の課題とは内戦の原因となった社会構造を改善することであり、二つ目は、内戦がもたらした負の遺産を取り除いていくことである。一つ目に関しては、反政府ゲリラによる武装闘争を生み出した主要な原因の一つが貧困と貧富の格差の問題と考えられるため、その解消の努力には全力を挙げていかなければならない。世界銀行が発表している数字によると、コロンビアのジニ係数は53.5で、ホンジュラスに次いで世界ワースト7位、10%の最富裕層が40%を占める貧困層の4倍の収入を得ているという、極端な貧富の格差がある⁶。

ただ近年では、貧困層そのものは、2010年から14年の5年間で39.0%から29.3%に、絶対数にすると370万人も減少している⁷、あとはいかに格差を少なくしていくかが当面の課題である。それとともに内戦が完全に終結すれば、かねてから申請中であるOECDへの加盟も、早ければ17年中にも実現することが予想される。

50年以上続いた内戦は、国民と国土に大きな爪痕を残した。負の遺産ともいべきその一つは、主戦場となった農村地帯の荒廃である。FARCがコカインの密造・販売を資金源としたために、麻薬原料のコカ葉が栽培された地域では農民が追放されて国内避難民となり、農業が衰退した。和平合意ではFARCの麻薬取引からの撤退および農村開発が主要項目として挙げられており、大土地所有制を是正する農地改革とともに、相当程度の政府予算と人的資源が投入される予定である。



貧困地区シウダ・ボリバルのスラム

日本の貢献

内戦が残したもう一つの負の遺産は、地雷の存在である。FARCは、自らの勢力圏と麻薬栽培地域の防衛のために、大量の地雷を埋設した。1990年以来1万1,500人もが地雷によって命を奪われるか障害者となっているコロンビアは、アフガニスタンに次いで地雷による犠牲者の多い国とされており、サントス大統領によれば、全国の自治体の7割近くにまだ地雷が残存しているという⁸。日本は、国際協力機構(JICA)を主体として2008年から地雷被災者を対象とした障害者総合リハビリテーション体制強化プロジェクト、10年から対人地雷除去プロジェクトという対コロンビア向け無償資金協力を実施しており、この分野で相応の協力が可能である。日本とコロンビアは15年9月に投資協定を発効させているし、12年12月から開始されたEPA締結のための公式交渉は15年までに13回を数え、現在は最終段階にある。

FARC元戦闘員の社会復帰、合意反対強硬派による和平推進派へのテロ、もう一つのゲリラ組織である民族

革命軍(ELN)との和平交渉、経済面ではエネルギー資源に過度に依存する体質などの問題がなお山積しているし、前立腺がんを公表したサントス大統領の健康不安もある。しかし、待望の平和を迎えようとしている資源豊かな美しい国コロンビアには、外国からの観光客も順調に増加している。今が、日本とコロンビアが国交を深めるチャンスである。

(ふたむら ひさのり 名古屋大学名誉教授)

1 *Miami Herald* Sept. 6, 2016.

2 *El País* 15 de Octubre de 2016.

3 *¡BASTA YA! Colombia:memorias de guerra y dignidad* Centro Nacional de Memoria Histórica.

4 *Semana* 8 de Octubre de 2016.

5 ノルウェー・ノーベル委員会ホームページより。

6 *Cubadebate* 13 de Junio de 2016.

7 Roberto Vélez, *Colombia: A Story of Success* Lecture at JALAC, Tokyo, March 17, 2015.

8 *Miami Herald* May 10, 2016.