

[海外報告]

ペルー・エクアドル国境紛争の歴史的背景

- エクアドルからの視点 -

楠 彰（在エクアドル日本国大使館専門調査員）

はじめに

95年1月26日、ペルーとエクアドルの国境地帯において両軍の武力衝突が勃発した。両国間の国境は一部区間において歴史的な係争があり、今回の武力衝突はこれを背景として起こったものである。本小論の目的は、今回の紛争の歴史的な背景を紹介するとともに、今後の展望について考察することにある⁽¹⁾。ただし、今回の国境問題に関する解釈は、ペルー側とエクアドル側で大きく異なること、そして本小論作成にあたっては主にエクアドル側の情報源によったことから、本小論があくまでもエクアドル側の立場からみた解釈であることを注記しておく。

1. 紛争の歴史的背景

今回の紛争の原因となった国境問題の発端は、ペルー・エクアドル両国の植民地時代に遡る。ラテンアメリカ諸国がスペインから独立した際、国境は概ね植民地時代の行政区画（アウディエンシア）に沿って定められたが、ペルー・エクアドルの国境問題は、植民地時代から既に行政区画の変更を巡る係争が存在しており、ここに問題が端を発する⁽²⁾。

エクアドルは、1822年にスペインから独立した大コロンビア共和国（Gran Colombia）の一部であったが、1829年には同国とペルーの国境を巡って紛争が起こり、ペルーが敗れた。この結果、同年締結されたグアヤキル議定書、およびこれに基づいて国境画定を執行するモスケラ・ペデモンテ議定書により、両国国境は概ね旧ヌエバ・グラナダ副王領とペルー副王領の境界と定められた。

その後、1830年にエクアドルが大コロンビア共和国から独立した際に、エクアドルは大コロンビア共和国の継承国家として、グアヤキル議定書で定められたペルーとの国境線の継承を主張した。一方、ペルーは条約締結国であった大コロンビア共和国が既に存在しないことなどを理由にその議定書を無効とした [Maier, 1969:30]⁽³⁾。

グアヤキル議定書以来、エクアドルは、これに基づく国境画定を巡ってペルーと交渉を続けてきたが、1941年7月、両国の間で軍事衝突が発生し、軍力で圧倒的に勝るペルーはエクアドルの南部諸州に侵攻した。そして、翌42年1月、米国、ブラジル、アルゼンチン、チリを保証国として「平和、友好、国境に関する協定」いわゆるリオ・デ・ジャネイロ議定書（以下、リオ議定書）が署名され、紛争が一応の解決を見た。

2. ベルーとの国境に関するエクアドル政府の主張

(1) リオ議定書の解釈

今回の紛争勃発の発端は明らかではないが、根底にはリオ議定書の解釈を巡るベルー・エクアドル両国の見解の相違がある。エクアドル政府の主張は、基本的には同議定書による国境画定が一部区域において不可能であるというものだが、その根拠は次のようなものである。

リオ議定書に基づく国境標石の設置の過程でいくつかの地点において両国間に議定書解釈の相違が生じた。その最たるものが、今回の紛争の舞台となった南東部国境地域である。リオ議定書第8条は、同地域の国境をサモラ川とサンティアゴ川の分水嶺と定めている。ところが、1947年に初めて同地域上空から撮影された航空写真により、両川の間には独立した水系のセネバ川が存在するため、サモラ川とサンティアゴ川の間には分水嶺が二つ存在することが明らかとなった。1951年、当時のブラサ・エクアドル大統領は、サモラ川・サンティアゴ川間に単一の分水嶺が存在しない以上、リオ議定書に基づく国境画定は不可能であると主張した。

ブラサ大統領以降、現在に至るまで、エクアドル政府はリオ議定書に関して以下のような主張をしている。

イ. 「リオ議定書無効のテーゼ」 (1960年)

エクアドルがリオ議定書に署名した時点では、ベルーがエクアドルのエル・オロ、ロハの二州二軍を進駐させていた。このため当時のベラスコ・イバラ大統領は、1938年アメリカ諸国会議において、軍事的圧力のもとに行われた領土の譲渡は無効であること等を定めたりオ条約などに基づいた同議定書の無効を主張した。ただし、この主張はリオ議定書保証国により拒否された。

ロ. 「アマゾン川への主権的アクセスのテーゼ」 (1968年)

エクアドルがアマゾン川において港を領有し、これにより同川のへのアクセスを獲得するという主張。しかし、このテーゼはアマゾン川のどの区域におけるどのような主権を主張するのか明確にしておらず、また、具体的な港の利用計画も発表されていない。つまり、このテーゼは、歴史的にエクアドルがアマゾン川流域に領土を保有してきたことから由来するシンボリックな主張である。なお、リオ議定書第6条はエクアドルのアマゾン川における自由航行の権利を定めているが、これは領有を意味しない。

このように、エクアドル政府のリオ議定書に関する歴史的な主張は、一貫性と具体性に欠けていた。また、後述するように、最近の歴代政権においても、上述したような旧来の主張を繰り返すの

みで、代案を策定・提示することがなかった。このことは国境画定に関する同国の立場を不明確なものとしてきた。

一方、ペルーはリオ議定書8条に関し、議定書の文言通りの実施が不可能である場合には、議定書制定の本来の主旨を尊重し、両川の間を分かち最も自然な境であるコンドル山脈の稜線を国境とする旨の主張を現在まで一貫して続けている⁽⁴⁾。

(2) 近年の歴代政権の取り組み

エクアドルの近年の歴代政権の国境問題に対しての取り組みは次のようになっている。

イ. ウルタード政権 (1981 - 84年)

1981年1月、今回の紛争地域に近いアマゾン地域の軍事拠点を巡って両軍の間で戦闘が起こったが、戦闘勃発の6日後にペルーが一方的勝利宣言を発表し、停戦状態となった。この数カ月後に大統領の事故死によって副大統領から昇格したウルタードは、国境問題に関して統一的な主張を提示するために国民のコンセンサスを形成することが必要であると主張し、この目的で国民投票の実施を計画したものの、これは実行に移されなかった [Tobar, 1994: 369 - 372]⁽⁵⁾。

ロ. フェブレス・コルデロ政権 (1984 - 88年)

フェブレス・コルデロ大統領は、国境問題を身体の傷に例えて「開かれた傷のテーゼ」を発表した。これは、現時点では国境問題を解決する環境が整っていないので、解決は将来の政権に委ね、下手に触れて傷を悪化させないようにすべきであるという主張で、同政権の国境問題に対する消極的な姿勢を表している [Tobar, 1994: 373 - 380]。

ハ. ボルハ政権 (1988 - 92年)

ボルハ政権において、国境問題は解決に向けて一定の進展を見せた。同政権下の92年に、フジモリがペルー大統領として初めてエクアドルを訪問し、その際、両国の間に国境問題が存在しないとする従来のペルー政府の立場を変え、初めて同問題の存在を認知したのである。同時に、アマゾン川の領土主権を求めるエクアドル側の要求に対して、同湖畔にフリーゾーンを設けエクアドル船舶の自由航行を認めるという妥協案を提示した。⁽⁵⁾

これに対し、エクアドルはあくまでアマゾン川における領土主権を求める従来の主張に基づいて同定案を拒否したが、フジモリ大統領がエクアドル国民に温かく受け入れられたことで、国境問題解決に向けての環境は大きく改善されたといえる。

また、ボルハ大統領はローマ法王の「仲裁 (ARBITRAJE)」による国境問題の解決を提案したが、これに対してフジモリ大統領はローマ法王の「鑑定 (PERITAJE)」による解決を提案した。「仲裁」と「鑑定」の相違は、前者が国境線を「決定」するのに対し、後者は議定書の有効性を前提とした上で、一部係争地域の国境画定についての「提案」を行うのみという点である。一方、ロー

マ法王庁は国境問題の調停について前向きな姿勢を見せているが、法王庁の役割（仲裁あるいは鑑定）については両国の合意がある場合にのみ同問題に介入すると表明した[Tobar, 1994: 375 - 380]。

(3) 「トバル・デ・ドノソ・シンドローム」

上述したように、最近十数年の間にエクアドルとペルーとの国境問題は一定の進展を見せたが、両国政府の主張は肝心なところで食い違ったままであった。つまり、ペルーはリオ議定書が国境問題解決の唯一の枠組みであると認識してきたのに対し、エクアドルは、その解決の枠組みそのものを無効であると主張し、国連やOAS、ローマ法王庁などの介入によって、リオ議定書によって失った広大な東部アマゾン地域の領土の回復を試みてきた。

ところが、リオ議定書によって失った東部アマゾン地域においてエクアドルはほとんど経済活動も植民も行っておらず、この地域は政治的・軍事的、及び経済的に事実上ペルーの支配下にあった[Maier, 1969:29]。このため、リオ議定書を無効とする公式の主張とは裏腹に、エクアドルがこの地域を回復することは極めて非現実的な主張であることから、実際には、議定書の有効性を認めた上で国境を画定し、ペルーとの通商関係を強化しようとするプラグマティックな主張がエクアドルの世論に浸透してつつある。

しかしながら、この主張を公に発表することは政治的に極めて危険なことであった。なぜなら、それは、1960年以來、教育、マスコミを通じて、広く国民の意識に植え付けられてきた「リオ議定書無効のテーゼ」を覆すこと、そして、1941年紛争の屈辱を忘れることを意味するからである。このようなエクアドル政治家のジレンマは、リオ議定書に署名したエクアドル外相の名にちなんで「トバル・デ・ドノソ・シンドローム」と呼ばれる⁽⁶⁾。

(4) ドウラン・バジェン政権の取り組み

ドウラン・バジェン政権は、歴代の政権を呪縛してきた「トバル・デ・ドノソ・シンドローム」を克服し、初めてリオ議定書の有効性を認めた。ただし、同大統領が国境問題の解決に対してもとより積極的であった訳ではない。例えば、フジモリ・ペルー大統領による招聘にもかかわらず、ドウラン・バジェン大統領は未だにペルーを訪問していない。これは、ペルー訪問によって一定の成果を得なければドウラン・バジェン政権にとって政治的にマイナスとなることが理由であると考えられる。皮肉なことに、シンドローム克服の契機は今回のペルーとの武力衝突であった。

紛争が本格的な武力衝突に及ぶに至り、キト市やグアヤキル市で政府・軍への支持を表明する国民集会が行われるなど、ナショナリズムの高揚は最高潮に達し、これによりドウラン・バジェン大統領への国民の支持は飛躍的に高まった⁽⁷⁾。そして、停戦が実現した直後の3月6日、グアヤキルで行われた大市民集会において、ドウラン・バジェン大統領はエクアドル政府がリオ議定書無効の

テーゼを放棄することを発表し、これに対する国民の理解を呼びかけた。このような歴史的な政策転換が行われたにもかかわらず、野党による反発は散発的なものに過ぎず、また、国民もこれを静かに受け入れた。こうしたナショナリズムの高揚と、軍・政府への支持があつて初めて、それまで、国境画定交渉の障害となつてきた「トバル・ドノソ・シンドローム」からの脱却が可能となつた。

3. 今後の展望

エクアドルとペルーの国境問題は半世紀にも及ぶ問題であるだけに、解決は容易でない。しかしながら、最近数年間でフジモリ大統領による国境問題の認知、そしてドゥラン・バジェン大統領による「トバル・ドノソ・シンドローム」克服など、問題解決に向けての着実な進展が見られることも事実である。

しかしながら、今後の紛争解決に当たって、次のような障害が存在することを指摘できよう。

(1) 今回の軍事衝突は81年の紛争を上回る規模であつただけに、これによる両国国民感情の悪化は、従来からの相互不信に加えて、今後の国境画定交渉において大きな障害となることは避けられない。このため、両国間に友好的な環境を再構築することが、国境画定に向けての第一歩となるが、これには相当の時間がかかると思われる。

(2) 今回の紛争は、ペルーが空爆により一方的な軍事的勝利を納めた81年の紛争と異なり、ジャングルのゲリラ戦となつた。そして、軍事力で劣るエクアドルは、ほぼ対等の戦いを行うことが可能となり、そのため両軍ともに勝利を宣言するという結果となつた。それゆえ停戦監視団は、双方の面目を保つ形で和平を探らなければならず、妥協案の策定は困難となることが考えられる。

(3) 今回の紛争で支出した莫大な戦費は、ようやく活性化の緒についたばかりのエクアドル経済を再び混乱させることになりかねない。経済情勢の悪化は、紛争によって一時的に高まっているドゥラン・バジェン大統領への国民の支持を風化させ、同政権の交渉能力を制限する可能性がある。

上述した紛争による障害とは別に、和平交渉には従来よりも有利な環境を見いだすこともできる。それは、以前に比べリオ議定書保証国、特に米国が今回の紛争を機に国境問題の抜本的解決に積極的な姿勢を明確にしたことである。その原因として、次のようなことが指摘されよう。

(1) 94年1月に発生したメキシコ金融危機との複合作用で、今回の国境紛争はラテンアメリカ全体のイメージを悪化させ、同地域への投資を抑制する可能性があり、ラテンアメリカ各国にとって今回の紛争は対岸の火事ではなくなったこと。

(2) ベルーのセンデロ・ルミノソ撃退は、麻薬・テロ対策の観点から米国にとっても重要な関心事であるが、今回の紛争及び大統領選挙を機に、センデロ・ルミノソが活動を再開しつつあること。

(3) 81年の紛争後の状況に比べて今回の紛争は長期化して多数の死傷者を生み、その後も一触即発の状況が続いているため、紛争の抜本的解決、すなわち国境画定へのモーメントが以前にもまして強いこと。

上述したように今回の紛争を機に国境問題は、解決に向けてある程度の進展を見せる可能性が、他方、戦闘が両国民に残したトラウマ(trauma)のために、紛争両当事国から妥協を引き出すことは容易でなく、交渉は長期化することが予想される。

エクアドル側から見た場合、交渉の行方はドゥラン・バジェン大統領が高揚しているナショナリズムをいかに政治的資源として活用し、「リオ議定書無効のテーゼ」に代わる統一的なテーゼを提示できるかどうかにかかっている。ただし、紛争後の経済混乱が表面化し、再び国民が内政に目を向けるまでに時間的な余裕はないであろう。この時間的制約の中で、ドゥラン・バジェン大統領が和平に向けて何を達成しようのか、楽観は許されない状況といえる。

[注]

(1) 本原稿を執筆した時点では紛争が一応沈静化し、停戦監視団が紛争地帯において活動を始めたが、停戦は未だ不安定な状態である。また、ベルーでは4月9日に大統領選挙が行われるため、選挙が終わるまでは紛争解決に向けての交渉の実質的進展は望めない。選挙後に交渉が開始されたとしても、国境画定まではなお相当の時間がかかると見られている。

(2) ベルー・エクアドルの国境問題の歴史について、ここでは詳しく触れないが、中立的な視点に立った資料としては、Maier, Georg. "The boundary dispute between Ecuador and Peru", *The American Journal of International Law*, Vol. 63, 1969. がある。

(3) Maierは、このベルーの主張が法的な根拠を持たないことを指摘する一方で、アマゾン地域に関してはベルーが道路建設・植民などを通じて事実上軍事的・政治的支配権を行使してきた事実を認めている。また、エクアドルは、ベルーのような地域開発を実施するための経済的資源を持っていなかった点も指摘できよう。

(4) *Revista de la Academia diplomática del Perú*, Política Internacional, Lima. 1992

(5) *Revista de la Academia diplomática del Perú* 前掲書

(6) エクアドルはリオ議定書によって国土の半分近くを失い、これに署名したトバル・デ・ドノソ外相の名が屈辱の歴史として国民に記憶されることとなったことに由来する。このシンドロームのために歴代エクアドル政府は国境画定に関して統一的な主張を提示することができなかった。その最たる例が、フェブレス・コルデロ大統領の「開かれた傷のテーゼ」である。

(7) ドゥラン・バジェン大統領の支持率は一時期95%に達したと言われる。本来ドゥラン・バジェン大統領はポピュリズムを排し、短期的には国民に犠牲を強いる自由経済モデルの推進に努めた結果、同大統領の支持率は10%程度であっただけに、紛争を通じての政治動

員は目を見張るものがあった。これに比べ、フジモリ・ペルー大統領は紛争に関する情報をあまり公開せず、その結果一般市民もマスコミも比較的冷静であった。

[文献]

Revista de la Academia diplomática del Perú, Política Internacional, Lima. 1992

Maier, Georg 1969 "The boundary dispute between Ecuador and Peru", *The American Journal of International Law*, Vol. 63

Tobar Donoso, Julio and Luna Tobar, Alfredo 1994 *Derecho Territorial Ecuatoriano*, Quito, Imprenta del Ministerio de RR. EE.