

松 山 大 学 論 集
第 26 卷 第 5 号 抜 刷
2 0 1 4 年 12 月 発 行

チリの対外政策

—— ボリビアとのシララ水系問題と海への出口問題を中心に ——

道 下 仁 朗

チリの対外政策*†

—— ボリビアとのシララ水系問題と海への出口問題を中心に ——

道 下 仁 朗‡

チリとボリビアは、1879年に始まる太平洋戦争（～1883年）において、領土の割譲を含む紛争を（ペルーも含めて）経験した。戦争の結果、もともとボリビアとペルーの領土であったアリカ地方がチリに割譲され、ボリビアは海を持たない陸封国となってしまった。領土の割譲に関しては、1904年に締結された平和友好条約（Tratado de Paz y Amistad de 1904）によって、アリカ地方は正式にチリの領土になっているというのが、チリの主張であるが、ボリビアは第二次世界大戦後、今日に至るまで、チリからの領土回復を自国の最優先問題として、チリに対して領土返還を要求し続けている¹⁾。この問題は「海への出口問題（Salida al mar）」と呼ばれている。

このため、1962年に両国が双方の大使館を引き揚げて以降、1975～78年の短い国交回復期間を除いては、外交関係は途絶しており、チリとボリビアは隣接国でありながら、お互いに大使の交換を行っていない。しかしながら、隣国ゆえに経済交流はそれなりに多く、1993年には自由貿易協定ともいえる経済補完協定を締結するなど、一定の交流が続けられているため、領事の交換は行われている。

もっとも、両国間が外交関係を樹立するためには、領土を始めとする様々な問題を解決する必要があるが、安全保障や経済発展のためにも、両国は常に解決

* 本稿は、2011年度松山大学特別研究助成による成果の一部である。

† 本稿は、科学研究費補助金（研究課題番号：17730175）による成果の一部である。

‡ e-mail：michi@cc.matsuyama-u.ac.jp；phone（089）925-7111

1) 2006年前後の状況については、[1]を参照。

へ努力を行っていることは事実である。その1つの試みが、2006年に当時のチリのミチェレ・バチェレ大統領と、ボリビアのエボ・モラレス大統領との間で合意された、海への出口問題を含む13項目行動計画がある。この行動計画には、チリとボリビアとの間で大きな懸案事項となっていた「シララ水系問題」と「海への出口問題」が含まれていた。本稿では、これら2つの問題を中心に2006年から2011年までの両国間の外交関係について、その経緯を述べる。第2節では、両国大統領によって合意された13項目行動計画の策定までを追う。第3節では、海の出口問題に並んで両国間で大きな懸案事項の1つとなっている「シララ水系問題」について、解決の糸口になるかに見えたチリの提案を中心に、その経緯について検証を行う。第4節では、両国間最大の懸案事項である「海への出口問題」について、チリの政権交代による関係悪化の経緯について、当時の新聞報道を中心に分析を行う²⁾。

1 13項目行動計画の策定まで

2006年1月22日にボリビアでモラレス大統領の就任式があり、同年3月に退任が決まっているチリのリカルド・ラゴス大統領が出席した。ラゴス大統領によるボリビア大統領就任式の出席は、チリ大統領としては初めてであり、欧米南米の各メディアは「歴史的な訪問」と評価した³⁾。就任式にあわせて行われた首脳会談後の記者会見で、ラゴス大統領は直近の6ヶ月の間に、ロドリゲス前大統領との間で締結された移民協定と自由貿易協定の成果を自賛し、その上で、例外なき行動計画におけるすべてのテーマを謙虚な姿勢で取り扱い、特に海への出口問題のように両国の間に存在する歴史的な隔たりについても越えてゆかなければならないと指摘した。

一方、モラレス大統領は就任式において、チリとの関係について「いつま

2) 2000年前後のシララ水系問題については、[2]を参照。

3) 'Prensa iberoamericana calificó de 'histórico' encuentro entre Lagos y Evo Morales,' *UPI LatAm*, 2006. 1. 23.

で、隣国と敵対関係のまま生きてゆけるだろうか。私はチリ社会とその社会組織、そしてチリとの間で保留されている歴史的なこのテーマを決着し関係改善するためのチリ国家の寛容に、絶大な信頼を持っている。」と演説を行った⁴⁾

また、モラレス政権で外務大臣となった、ティティカカ湖近くの先住民出身であるチョケワンカ外務大臣 (David Choquehuanca) は、チリとの関係改善について、「主権と敬意」の枠組みで行わなければならないとの見解を示した。すなわち、モラレス政権の外交政策は敬意と民族自決を基礎とするつもりであるが、特にチリとの関係においては、これらに「主権」が付け加えられると述べた。そして、前任者のロアイサ前外務大臣とチリのウォーカー外務大臣との間で続けられてきた交渉において得られた進展を分析する予定であること、また、ラゴス大統領のボリビア訪問を評価しながらも、外交関係の確立について検討される段階にはまだ至っていないことなどを付け加えたが、モラレス政権の外交政策を担当する閣僚として、チリとの対話を進める方向であることも表明している⁵⁾。その後、2月3日にチリの大統領選挙 (決選投票) でバチェレ氏が勝利すると、チョケワンカ外務大臣はコメントを発表し、海への出口問題が、ボリビアにとって外交分野の中心課題であることを示した。

バチェレ大統領の就任式が3月11日に行われることに合わせて、モラレス大統領がバチェレ大統領の就任式に出席する意向を示したが、チョケワンカ外務大臣は、モラレス大統領の訪問が自身の就任式へのラゴス大統領の出席に対する外交儀礼上の返礼であるとの認識から、就任式前後で行われる首脳会談では、領土問題について意見を表明する予定にないことを発表した。隠された意図としては、ボリビア大統領がサンティアゴを訪問することによって引き起こされる緊張を緩和するためとも、チリの一部にある階層からの歓迎を尊重する

4) 'Evo Morales expresó en su discurso confianza en terminar diferencias con Chile,' *UPI LatAm*, 2006. 1. 22.

5) 'Canciller Choquehuanca: 'Relación entre Bolivia y Chile debe ser de respeto y soberanía',' *UPI LatAm*, 2006. 1. 22.

ためとも言われている⁶⁾

そして、3月10日にモラレス大統領がチリのサンティアゴを訪問した。帯同者は、チョケワンカ外務大臣、ラモン官房長官 (Juan Ramón Quintana)、コントレラス大統領報道官 (Alex Contreras) の各閣僚で、これに組合指導者が非公式に加わった。到着後、ラゴス大統領と会談を行い、モラレス大統領は「ラゴス大統領と良好な関係を築いた」と述べ、バチエレ大統領との間でも良好な関係を築くことを望むとしたが、外交関係の樹立には至らないとの考えも示した。続いて、翌日に就任するバチエレ新大統領と35分間にわたる会談を行ったが、席上では海への出口問題について語られることはなかったと、モラレス大統領が認めている。その後、モラレス大統領は国立競技場で、左派グループや先住民族系グループなど5,000人あまりの歓迎を受けたが、会場で参加者から「ボリビアに海を (mar para Bolivia)」のかけ声を浴び、驚きと感銘を受けた大統領は、その後の主権回復へ、大きな意欲を見せることになる⁷⁾

一方で、バチエレ新大統領とその閣僚は、ボリビアに対しては冷静な交渉を行うことも明言している。特に、モラレス大統領が国立競技場で歓迎を受けたことに対し、釘をさす、あるいは冷や水を浴びせる形で、チリの新政権はすぐに反応したと言える。すなわち、バチエレ大統領が公務を始めてからすぐの13日には、初めての記者会見を行い、モラレス大統領との会談の中で「『海』という単語はなかった」と明言し、「私たちは、国際法の取り扱いに関する基本的な原則を明確に持っており、それは国際協定の不可侵性である。」と述べ、チリが領有する北部の堅持を明確にした⁸⁾。同様に、バチエレ政権の外交を担うフォクスレイ外務大臣 (Alejandro Foxley) は、この方針にしたがって、ボリビアとの関係を、貿易や経済分野などの「単純かつ堅実な目的」から交渉を始め、強固な経済的基盤によって二国間の信頼醸成が生まれた後に、より複雑な

6) 'Evo Morales no tratará demanda marítima boliviana en visita a Chile,' *UPI LatAm*, 2006. 2. 24.

7) 'Evo Morales sorprendido y emocionado por masivo homenaje,' *UPI Chile*, 2006. 3. 10.

8) 'Gobierno acota aspiración boliviana,' *El Mercurio*, 2006. 3. 14.

テーマに取り組むべきであるとの立場を表明した。もっとも、フォクスレイ大臣も認めるように、両国関係を良好にしたいという政権の意志は強く、海への出口問題に関する、ラパスにおける高レベルの委員会を評価もしており、これらのことが、逆にチリ国内の野党の警戒を引き起こすことにもなっていた。

3月21日には、バチェレ大統領が就任後初めての外遊としてアルゼンチンとウルグアイを訪問したが、帯同したフォクスレイ外務大臣は、翌22日にブエノスアイレスにおいて、「海への出口問題」については、両国間の友好に資する「他のテーマ」の議論が優先されるべきであるとの認識を示した。背景としては、ボリビアでこの問題を解決すべきとの機運が高まっていたことにある。翌23日がボリビアにおける「海の日⁹⁾」であり、集中的に領土回復キャンペーンが行われることも重なったためである。また、それに先立つ20日には、モラレス大統領が国外のボリビア大使館に外交文書を送っており、その内容がチリ側を悩ませたことも背景の1つであった。モラレス大統領が送った文書の中には、この問題に関するボリビア政府の立場が説明されており、「チリが「二国間行動計画 (agenda bilateral) の中で保留となっている全てのテーマ」を解決することを約束する」ことを、チリとボリビアの外交関係再開の必要条件とみなしていることが書かれている¹⁰⁾

これに対し、フォクスレイ大臣は、そのような必要条件を設定しない「条件なし (sin condiciones)」かつ「例外なし (sin exclusiones)」、 「制約なし (sin condicionamientos)」の状況で外交関係が再開することを望んでおり、そのことはラゴス前政権下においても、バチェレ大統領就任式の際のモラレス大統領との会談においてもその方針は維持されていると主張している。そして、信頼関係の構築にあたっては、段階的に、かつ教育、福祉、貧困撲滅、先住民対策

9) ボリビア政府は、太平洋戦争 (1879～1883) においてボリビア軍将軍 Eduardo Abaroa が Topáter の戦い (1879年) において戦死したことを記念して、毎年3月23日を「海の日」と定め、太平洋戦争敗北の記憶を残すために記念式典を行っている。

10) 'Chie pide a Bolivia no condicionar el diálogo ni la relación bilateral,' *El Mercurio*, 2006. 3. 23.

などの分野から進められるべきであるとの見解を示した。バチエレ政権のラゴス・ウェーバー官房長官 (Ricardo Lagos Weber) も、本国での記者会見でこの姿勢を補強する発言を行っている。

チョケワンカ外務大臣は、この発言にすぐに反応し、ボリビアが段階的な主権回復を目指していると述べた。ボリビア議会の海洋委員会 (Comisión Marítima del Congreso) に出席した後で外務大臣は「中期的には、私たちは共有された主権の問題について話し合っており、長期的には海への出口の回復について話し合っている。これらは熟慮されなければならない提案であり、ボリビア社会全体でコンセンサスが得られなければならない提案である」と発言した¹¹⁾

このようなボリビアの方針に対するチリ国内の反応は、当然のことながら否定的で、「受け入れられない」との認識が特に政界、とりわけ野党の中で広がりを見せた。チリ側の感情としては、そもそもボリビアが条件つき、あるいは義務つきの立場をとることができるのがおかしい、というものである。有力野党 Unión Demócrata Independiente (UDI) のコロマ上院議員 (Juan Antonio Coloma) は「ボリビアの態度は、一緒に交渉を始める上で、非常に悪い形であり、理解できない」と断言し、同じ野党で Partido por la Democracia (PPD) に所属する下院防衛委員会委員長のタルド議員 (Jorge Tarud) も賛成できないとの見解を表明した¹²⁾

4月20日には、チリの元国務大臣で、この時点で米州機構事務総長を務めていたインスルサ氏 (José Miguel Insulza) がボリビアを訪れ、モラレス大統領と会談した。席上で、モラレス大統領が、海への出口問題について、二国間交渉という形での実現をめざすというアイデアを、インスルサ事務総長が支持し、支援してゆくと表明している。また、モラレス大統領は、二国間交渉が進まなかった場合には、その解決に向けて多国間のメカニズムに訴える予定であ

11) *Ibid.*

12) 'Diputado Tarud (PPD): Condiciones de Bolivia para reestablecer diplomacia son 'inaceptables', *UPI Chile*, 2006. 3. 22.

ることにも言及した¹³⁾

2006年7月17日から、ラパスにおいて、ボリビアのドルフレル外務副大臣 (Mauricio Dorfler) と、チリのクラベレン外務副大臣 (Alberto Van Klaveren) による二国間対話が始まったが、技術的な調整を経て、18日には両国間で「例外なき」新しい行動計画、すなわち海への出口問題も含めた両国間懸案事項に関する行動計画が合意に至ったと発表した。この行動計画は、アルゼンチンのコルドバで20、21日に開催予定の第30回メルコスル・サミットに合わせて実現するチリ・ボリビア首脳会談の席上で、両首脳によって合意される見通しとなった。この行動計画に海への出口問題が含まれたことに対して、モラレス大統領は満足の意を表明し、同国の議会も賛意を示したが、一方で、チリ国内での反応は、与野党で完全に分かれた。

野党連合 *Alianza por Chile* の議員は翌19日に、チリの対ボリビア外交政策を痛烈に批判し、苛立ちを表明した。その理由としては、これまでチリ政府は、この手の両国間対話を行った時に透明性と明確性を担保していたが、今回の交渉においては、それが欠けているとみなしたからである¹⁴⁾

野党 *Renovación Nacional (RN)* のロメロ上院議員 (Sergio Romero) と、上院外交委員会のメンバーは、議会において「私たち議員が、国家の政策について議論するときには、マスコミを通じて情報を得るというのではなく、このタイプの状況で生じることは、単純に通告されるべきである。」と述べ、バチエレ政権を批判した。さらに、「この問題に関して明白さと正確さがなければならぬのではないかと考えているのである。私達は、これが義務ではないかと考えているのである。というのも、フォクスレイ外務大臣とその前任者が、例外なし、強制なしの行動計画を受け入れたと言ったのに、今は単に例外なしになっている。私達は正確さと明白さを求めている。」とも述べ、与党連合である *Concertación* (コン

13) 'Secretario de OEA mostró su apoyo a tratar bilateralmente la demanda marítima de Bolivia,' *UPI LatAm*, 2006. 4. 20.

14) 'Alianza Por Chile criticó falta de transparencia del Gobierno en política exterior con Bolivia,' *UPI Chile*, 2006. 7. 19.

セルタシオン) 政権の方針が、微妙に変化しているように見られることを非難した。さらに、「このタイプの行動計画があるとき、非常に注意ぶかく、合意の代わりに、不都合を引き起こす可能性のある解釈を生じないようにしなければならない。」とつけ加えて、フォクスレイ外務大臣とクラベレン副大臣に対して、ボリビアとの対話の進行状況を説明するよう要求した。

アリカ選出で野党 RN のバルカルセ下院議員 (Ximena Valcarce) は「チリ政府の決定は即座に経済効果をもたらすだろう。なぜなら、海への出口問題に触れるたびに、失業手当を受け取るのは、私達だからである。誰もアリカに投資しようとは思わない。なぜなら、不確実性があるからである。それは、(アリカが) チリであり続けるのかそうではないのかを知り得ないからである。」と述べた。

野党 UDI も、政権批判を行った。UDI のラライン代表 (Hernán Larraín) は、チリがボリビアと二国間で協定を結ぶという形について、疑義を呈した。「チリ・ボリビアの行動計画に出口問題を含めるのは 100 年にわたる国の政策を破壊するものである。チリは、決して、この問題で交渉のテーブルにつくことを容認したことはなかった。一つは、ボリビアが彼らの望むようにテーマを計画できてしまうことと、もうひとつは、話し合うべき他のテーマのような交渉が含まれてしまうことだ。国境に言及する協定は、領土であれ出口であれ、触れられるべきではなく、譲歩も交渉もすべきではない。国境はすでに確定しており、決定済みなので、ボリビアとの交渉テーブルにつくべきではない。」と述べている。

UDI のオルピス上院議員 (Jaime Orpis) は、「チリ北部では不安定性が継続しており、そのことによって、これまで政府が主権問題が確定したという前提の下で政策を実施することができずにいたこと」を問題視した。また、上院外交委員会のメンバーで、UDI のコロマ上院議員 (Juan Antonio Coloma) は、国際問題では透明性を持たなければならないと述べ、「私達はチリ側として悲劇的な状況にある。その理由として、ある事を言う大臣がいて、別のことを言う

次官がいて、さらに、両者とも、1ヶ月前にボリビアに行った社会主義者の上院議員によって消化不良にさせられてしまっている」と付け加えている。

このような野党の批判に対しては、コンセルタシオンの議員の間で激しい拒否反応を生み出した。例えば、上院議員で外交委員会委員のガスマリ議員 (Jaime Gazmuri) は、「野党の (行動計画に対する) 反応は、全くもって無責任であるように思われる。なぜなら、チリの国益は、ボリビアとの関係を改善することであり、そこには全てのテーマが含まれるはずである。大統領と外務大臣は、今日、当該の国境協定は存在せず、これまでも存在しないと明言している。」と述べている¹⁵⁾

クラベレン、ドルフレル両外務副大臣による二国間対話は、領土の譲歩なしでの完全な統合を模索している。「それは、議論ではない。疑問となる議論は、ボリビアの海への出口であり、それはさまざまな方法を持ち、大統領と外務大臣 (フォクスレイ) はすでにその限度を確立している。なぜなら私達は主権について議論していないからである。」

DC のピサロ上院議員 (Jorge Pizarro) は、「私には、決定が真面目で適切であり、チリが隣国ボリビアと進歩的な統合を望んでいるという、国家の政策に沿っているものと思われる。また、こんなことも思われるが、ある人たちは、大統領が外交関係の責務を負っているということを忘れていてのではないか。それから、右派の人に言いたいのは、これまでも外交関係の任を負えるのは、政府であるということである。なかでも、これからもこの仕事を負うのは外務大臣と官邸である。」と述べた。同様に、与党のガスマリ議員は「外交政策に関しては、首尾一貫していなければならない。チリはラテンアメリカ、とりわけコノスルの統合をしなければならない。」と野党に語りかけた。

このことに関連して、下院外交委員会委員長のタルド議員 (Jorge Tarud) (PPD) は、外交では常に対話がなされるが、悲しいことに野党の議員には外

15) 'Concertación rechazó críticas de la derecha a reapertura del diálogo con Bolivia,' *UPI Chile*, 2006. 7. 19.

交渉の経験がなく、このことを知らないのだ。」と説明した。さらに彼はつげ加えて、湾岸戦争の時の米国とイラクのように、「戦争状態にあつて会話ができない状態の国でも、常に通信回路が開いており、それは外交の世界では聖域である。もっとも、その回路で対話がなされたとしても、それが全て合意されるということを意味しているものでもない。」と述べた。

野党が外交問題で心配性であるかどうかとの問いに、タルド議員は「間違いない」と答え、なぜなら、タルド議員の言を借りれば、野党は外交分野で働いた経験がなく、この問題を解決するためには、野党は戸を閉めて、それを叩かなければならぬと考えている、と説明した。「私達は野党に分別を求めており、また、現行の協定を尊重し、先に進みながら、ボリビアと対話しなければならない。それは、バチェレ政権と私達が宣言した目標である。私達は外交において、議員として、また協力者としての立場で、支えてゆかなければならぬ。」と述べた。そして、8月1日に、下院外交委員会が、ボリビア議会と対話するために、彼らからの招待を受け、8月1日にボリビアを訪問する予定であることを述べた。

結局、バチェレ大統領とモラレス大統領による首脳会談はメルコスル・サミット開催中の20日に行われ、ここで初めて「13項目行動計画 (La agenda de 13 puntos)」という名称の行動計画が両首脳によって合意された¹⁶⁾

2 シララ水系問題

2007年5月18日には、ボリビアのラパスにおいてボリビア―チリ政治諮問機構 (Mecanismo de Consultas Políticas Bolivia-Chile) の第16回会合が開催された¹⁷⁾ 開催に先立って、チリ全権のクラベレン外務次官は、「海への出口問題は、すでに我々が述べているように、両国間の行動計画の中にあり、行動計画

16) 13項目行動計画については、補遺Aを参照のこと。

17) この政治諮問機構については、補遺Bを参照のこと。

のすべてのテーマについて検討される予定だ」と述べている¹⁸⁾ しかしながら、実際の会合において、海への出口問題に関する進展はほとんど見られず、先送りとなった。一方、シララ水系の水源問題に関しては、翌7月にイキケで開かれる実務レベルの会合で具体化することが合意された¹⁹⁾ しかしながら、この会合はボリビア政府内での意見がまとまらないとの理由で、ボリビアからの延期要請があり、実現しなかった²⁰⁾ シララ水系の水源問題は、13項目行動計画の第7項に単独で挙げられていることから、チリとボリビアの間の懸案事項の1つである。

シララ水系の水源はチリ国境に近いボリビア領ポトシにあるが、チリが国際河川に属すると主張する一方で、ボリビアはシララ水系が20世紀の初めに、チリ北部に人為的に迂回させられたことから、本来はボリビアの国内河川であると主張、その結果、水利用についてボリビアと長年対立していたものである。シララ水系を主に利用しているのは、チリ銅山公社（Codelco）と、チリの財閥 Luksic グループが運営する鉄道会社で、1908年以來、チリ側はボリビアに対して水利権の使用料を支払っていない。

前節で述べたように、2006年1月にモラレス大統領が就任したが、その際に入閣したママニ水大臣（Abel Mamani）は、シララ水系問題がモラレス政権にとって、チリとの最優先課題の1つであるとの認識を示している²¹⁾

2009年4月3日、シララ水系に関するチリ・ボリビア作業グループ第5回会合がサンティアゴにおいて開催され、チリのクラベレン外務次官と、ボリビアのフェルナンデス外務次官（Hugo Fernández）による会談後に、シララ水系の水源について、チリ側が水利用に対する支払いを行うことで合意に至ったと発表した。その後国内の手続きを経て、5月18日には、ラパスにおいて作業

18) Primer Resumen Agencia UPI, 2007. 5. 19.

19) 'Reunión de vicecancilleres en La Paz,' *UPI Reporte LatAm*, 2007. 5. 19.

20) 'Bolivia pide a Chile aplazar reunión para analizar tema de aguas del Silala,' *EFE Newswire*, 2007. 7. 11.

21) 'Río Silala es prioridad para el gobierno de Evo Morales,' *UPI Reporte LatAm*, 2006. 1. 25.

グループ第6回会合が開かれ、予備協定の草案が作成され、グループでの合意に至った。具体的には、チリが利用するシララ水系の水に対し、ボリビアの水利権の50パーセント分の使用料をボリビア側に支払うというものである。チリは、これまでシララ水系を国際河川であり、使用料の支払いは不要との立場を一貫して主張してきたが、今回の支払いは歴史的な転換であると評された²²⁾。この合意を受けて、6月30日にラパスにおいてボリビア-チリ政治諮問機構の第20回会合が開催され、作業グループの提案を承認し、予備協定案として完成させた(付録参照)。ただし、この時点で、具体的な合意内容は明らかにされておらず、8月に開催される予定の南米諸国連合(UNASUR)の首脳会議の場で、モラレス大統領とパチェレ大統領による調印がなされることとなった。

ところが、水源のあるボリビアのポトシでは、地域の指導者がこの合意に反対する姿勢を見せた。ポトシ市民委員会(Comité Cívico de Potosí)代表のコンドリ氏(Celestino Condori)は、EFEへのインタビューにおいて、諮問機構においてなされた協定を拒否することを委員会で決定したと述べている。その理由として、経緯について「私たちが合意文書の詳細を知ることがないまま署名の準備が進んでいることを、ニュースで知った。そのニュースで報道された内容については、満足できない」と語っている。また、合意内容についても、「この水源は100年前から(チリによって)利用されている。したがって、私たちは(チリが払うべき)「歴史的な負債」を諦めることができず、チリがボリビア側の水利権のわずか50パーセントの支払いしかしないということに対しては、許容できるものではない」とも述べている。氏はさらに、ボリビア外務省が、75パーセントの支払いを要求するという約束を果たしていないと批判した²³⁾。

地域住民によるこの要望を、チョケワンカ外務大臣は受け入れなかったもの

22) 'Bolivia y Chile redactan acuerdo inicial sobre el uso de las aguas del Silala,' *EFE Newswire*, 2009. 5. 19.

23) 'Líderes regionales de Potosí rechazan acuerdo con Chile sobre aguas de Silala,' *EFE Newswire*, 2009. 7. 3.

の、上述の「歴史的負債」を諦めてはいないと発言している。大臣は、シララ水系が川であって、共有すべきものであるとするチリの見解をボリビア政府が認めたのではないかという憶測を否定し、歴史的負債に関する取り扱いは、これから署名しなければならない協約の一部であることを認めている²⁴⁾

しかしながら、この合意に対する反対が、ボリビア国内で激しさを増すようになった。ポトシにおいても、農民連盟が協定に賛成する一方で、市民委員会が反対するなど意見が分かれ、協定の内容が発表される8月3日に地域としての態度を決定するとした。政府側の対応としては、この問題に関する住民投票も行わないとの政府の意向が示され、また、協定が発効してから、チリの企業とボリビア政府とのあいだで水利権の支払いに関する交渉期間を60日間設けるなどのスケジュールが示されるなど、協定締結に向けて進展すると見られていた。

しかしながら、8月3日に内容が公表されると、モラレス政権に対して嵐のような批判が殺到することになる²⁵⁾。特に、交渉の当事者であるチョケワンカ外務大臣とフェルナンデス外務次官が批判的となり、反逆罪に値するとの脅迫も受けている。協定案を批判した反対派にとって最大の論拠は次の通りである。すなわち問題の出発点は、シララ水系が科学的に「川であるか、水源であるか」が証明されていない点にある。シララが川であり、そのために国際法における国際河川として利用が規制されるべきであると主張するチリの立場であれば、協定案のように、水利権に応じた費用負担が正当と考えられるが、シララがボリビア国内にある94個の水源から始まっていることを理由に、国際法の規制を受けないと主張するボリビアの立場になると、チリはその水の利用に対して100パーセントの支払いをすべきであるということになる。したがって、50パーセントの支払いで合意されている予備協定をボリビアが認めると、ボリビアがそもそもシララ水系を国際河川であると認めることにはな

24) 'Bolivia no renuncia a que Chile pague "deuda histórica" por aguas del Silala,' *EFE Newswire*, 2009. 7. 7.

25) 'Llueven críticas a Morales por preacuerdo con Chile sobre aguas fronterizas,' *EFE Newswire*, 2009. 8. 5.

いか、というのが反対派の論拠の1つである。さらに、前述したように、予備協定に過去100年間の使用に対する使用料の支払いに関する規程がないことも、反対派の批判が高まる原因となった。

予備協定案に反対する姿勢を見せたのは、カルロス・メサ前ボリビア大統領で、地元紙 *La Prensa* において「ボリビア政府がチリとの二国間関係において行われた協定のなかで、最も売国主義的」なものの1つであると酷評し、「ボリビアがチリに全面降伏していることは、誰の目にも明らかだ」と付け加えた。また、バンセル政権下で1997～2001年に外務大臣を務めたムリーリョ氏 (Javier Murillo de la Rocha) は、「1908年にチリ北部の企業はシララ水系がボリビアの完全な主権下にあったことを知っていたうえで、水の利用を申請したという、歴史的、法的、外交的前提がそもそも存在する」と *La Prensa* 紙で述べている。また、ボリビア上院で過半数を占める野党は、すでに協定案を否決すると表明した。

これらの批判に対し、モラレス政権は正面から反論した²⁶⁾。モラレス大統領による協定案擁護の論拠は、2つの選択肢のバランスを推し量るべきであるというもので、今後もチリが何も支払うことなく、すなわちボリビアが補償も便益も受け取らないまま、水の利用を許すのか、もしくは、最初の支払いを受け取るのか、どちらを取るのかを判断すべきというものである。また、現実的に、シララ水系がチリ領内に流れ込むのを技術的に防ぐには、240メートルもの堤防を築く以外に、この方法は莫大な費用がかかるという問題があるため、この協定が重要であるとの認識を示した。モラレス政権の試算によれば、毎秒180リットルの水が流れており、この協定に基づけば、年間300万ドルがチリからボリビアに支払われることになる。協定案では、シララ水系が川か水源かの判断は、科学的な調査がなされ、4年後に結論が出るようになっており、50パーセントの水利権支払いは、その結論が出るまでの時限措置であるとされている。

26) 'Morales defiende el proyecto de acuerdo con Chile sobre las aguas del Silala,' *EFE Newswire*, 2009. 8. 5.

3 海への出口問題

バチェレ政権の下で始動した13項目行動計画の中の1つに、ボリビアのための海への出口を開くという条項があり、具体的には、タラパカ州のカマロネス峡谷（Quebrada de Camarones）とイキケの間の海岸沿いに、主権のない飛び地をボリビアに譲渡するというものである。この地域には無人の入江が存在し、ボリビアが鉄鉱石やリチウムの輸出のための港を建設すると同時に旅行者のためのインフラストラクチャも整備するという提案である。

2009年12月には、ボリビアがこの条項を添えた公文書をチリ政府に送ったが、当時のバチェレ大統領はこの公文書には署名をすることなく終わっている。ちょうどその時に大統領選挙があり、保守のピニェラ氏が圧勝の傾向にあったからで、実際にピニェラ政権に交代すると、大統領は異なる解決策をボリビアに提示することとなる。それは、ペルー国境から約7キロの距離にあってアリカ市の北辺で太平洋に出るにジュタ川（Río Lluta）の北岸に沿って、主権のない回廊をボリビアに提供するというもので、この提案はチリを分断する危険性がない代わりに、ペルーの承認が必要となるものであった。なぜなら、アリカのように元ペルー領であった領域に関しては、チリが第三国に譲るためには、ペルーの許可が必要であるという1929年の条約があるからである。

13項目行動計画の実現にあたっては、ボリビア-チリ政治諮問機構の作業部会において議論がなされ、2007年5月の第16回会合から2010年7月の第22回会合まで具体的な項目についての議論がなされてきた。しかしながら、2010年11月にサンティアゴで開催される予定であった会合について、ピニェラ大統領が13項目行動計画の見直しのために延期した。実際には、その前の会合で合意されたラウカ川とシララ水系の問題のような提案を持ち合わせていなかったのではないかと考えられている。

そして、2010年12月6日に、チリのモレノ外務大臣（Alfredo Moreno）が、チリ政府がボリビアの提案を拒否したと発表した。その際、ピニェラ大統領の

姿勢は「ボリビアに対し、より良い海へのアクセスを提供するためのすべての解決策を模索しているものの、常にチリの国益を重視し、国益のためにはチリを二分することはできない」というものであると述べた²⁷⁾

2010年12月には、ピニェラ大統領とモラレス大統領の間で、対話を促進することが合意された。その合意は、メルコスルの第40回首脳会議がブラジルのイグアスで開催された際、17日にピニェラ大統領とモラレス大統領が会談して、領土問題を含む両国間の懸案事項を解決するために、「恒久的な特別委員会」を創設するというものである。

12月26日には、ピニェラ大統領が、チリ領を分断するような形での解決策は絶対に認められないとする見解を明らかにしている。この見解は、前述したモレノ外務大臣のボリビアへの拒否回答に沿ったものであるが、一方で、ピニェラ大統領はメルクリオ紙に、チリの港を利用した形での、ボリビアへの便宜の提供を検討していることも明らかにしている。また、13項目行動計画について、他のいくつかの項目については前進しているとの見解を示している。例えば、アリカーラパス間の鉄道の再開が進んでいることや、ボリビアの輸出入が、イキケだけでなくアリカやアントファガスタでも容易になったことなどを挙げている²⁸⁾

チリ政府による、13項目行動計画の海への出口問題の解決策の拒否を受けて、ボリビアでは、ハーグの国際司法裁判所への提訴の可能性が高まった。翌2011年1月4日には、チョケワンカ外務大臣が、提訴の可能性を捨てていないことを表明した。ボリビアにおいて、主権のある状態での海への出口の回復を望む声が高まっている点も示唆した。これに対し、チリもすぐに反応を示した。モレノ外務大臣が、チョケワンカ外務大臣に電話し、不快感を表明している。

27) 'Gobierno rechaza propuesta que divide Chile para dar salida al mar a Bolivia,' *EFE Newswire*, 2010. 12. 6.

28) 'Piñera: Inconveniente dividir territorio Chile ante deseo marítimo de Bolivia,' *EFE Newswire*, 2010. 12. 26.

しかしながら、3月23日、モラレス大統領は海への出口を回復したいとのボリビアの要求にチリが応答しなかったことを受け、国際司法裁判所にチリを提訴すると発表した。モラレス大統領は「海への出口の回復のための私たちの戦いは、これから他の基本的な要素を取り入れなければならない。そのうちの1つは、国際法廷や国際機関に、法と正義の下で太平洋への自由かつ主権をもった出入りを訴えることである。しかしながら、チリとの直接的、率直かつ誠実な対話を決して放棄しない。」と述べた。さらに、「今は、これらの国際機関が判決を下し、両国にもたらされた損害を回復することが、暴力形態を取ることなく達成可能である。」とも付け加えている²⁹⁾ モラレス大統領の発言は、「海の日」の式典での演説として行われた。

この演説に対して、チリのピニェラ大統領は、官邸記者会見で次のように述べている。「ボリビアは、国際法廷に提訴する一方で、直接的、率直かつ誠実な対話を望むことはできない。」また、提訴の発表は「作業グループの立ち上げを通じた相互関係の強化のために、2010年12月に結んだ合意を危うくする」ものであるとの認識を表明している。一方で、ピニェラ大統領は交渉継続のための扉は開け続けると繰り返し言明しており、「チリは、両国にとって堅実、有益かつ実現可能な解決策の模索を進めるための相互対話への意志を承認している」とも述べている³⁰⁾

ボリビアの国際司法裁判所への提訴は、それまでの5年間の両国関係の改善の試みを逆行させる効果を生んでしまう。同年5月には、ピニェラ大統領が引き続き海への出口問題は解決済みであるとする見解を述べ、モラレス大統領もそれに対して反論するなど、関係は悪化した。モラレス大統領は国際法廷への提訴と「対話の継続」は両立すると述べたが、チリ政府は前述したように、ピニェラ大統領が「両立しない」と反応するなど、見解はすれ違いの様相を呈し

29) 'Morales anuncia que demandará a Chile por mar ante tribunales internacionales,' *EFE Newswire*, 2011. 3. 23.

30) 'Piñera: reclamo de Bolivia es un "serio obstáculo" a relaciones bilaterales,' *EFE Newswire*, 2011. 3. 23.

ていた。また、ボリビア政府は米州機構（OAS）への提訴を検討し始めた。

2011年12月にラテンアメリカ・カリブ諸国共同体（Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, CELAC）の首脳会議がカラカス（ベネズエラ）で開催されたが、その全体会議の席上で、モラレス大統領はチリに対して太平洋沿岸地域の主権回復を要求した。演説で述べられた内容は、「すべてのラテンアメリカ・カリブ諸国は、ボリビアが海を伴って生まれたことを知っており、また、1879年の国際紛争におけるチリの支配者集団の侵略の結果として、私たちが主権を伴った海への出口を失ったことも知っている。」「（ボリビアは）他国と同じ条件の下で、地域統合のプロセスに参加することを望む。それは、海岸への自由なアクセスと主権である」というものであり、ボリビアは他国に支援を求めた。

この演説に対するピニェラ大統領の演説は次のようなものであった。「私は何度もモラレス大統領に述べたいと思っていることがあり、それは、両国間の関係に存在するこの問題への有益で確実かつ実行可能な解決策を見つけるための対話への歩みを進めたいと願う、我が国と政府の固い意志である。」「しかしながら、いかなる場合においても、国際法ならびに両国間で有効な国際協定を尊重することは、私には当然かつ論理的な必要条件であるように思われる。」「いかなる場合においてもモラレス大統領は、我が国の強い意志に出会うことになるであろう。その意志は、1904年の条約に起因する私たちの約束を履行してきたものである。この1904年の条約は、当時ボリビアとチリが深く関与する原因となり、当時未解決であった問題を解決した条約である³¹⁾」

ボリビア大統領の発言と意図については、チリ代表団に動揺をもたらすことはなかったが、ボリビアの領土回復の意図が公的な国際会議の場で表明される典型的な例として挙げることができる。

31) 'Piñera responde a Morales por petición de una salida al mar para Bolivia en foro multilateral,' *El Mercurio*, 2011. 12. 4.

4 結 語

チリとボリビアの領土問題は、近年のいずれの時期においても、また、どの政権においても常に懸案事項として、両国政権が取り組まなければならない問題として取り扱われており、また、大きな進展が見られない問題でもあるが、新聞報道を中心に詳細に分析することによって、その経緯は経済、周辺環境に微妙に左右されている。特に、チリの政権がどのような態度で臨むかによって、その傾向はわずかながらも差が出ていると言えよう。

また、この領土問題が二国間で解決すべきか、多国間の枠組みで解決すべきかによって、その状況も少しずつ変わり得る。国際的な機関による裁定が領土問題に影響を与える点では、他の領土紛争と同じであり、とりわけ領土を回復したいボリビアにとっては、国際機関への提訴を含む国際社会への働きかけが、重要な戦略の1つとなっているようである。

2014年には、チリとペルーの間で、領海に関する国際司法裁判所の判決が下り、両国で最大の事件となった。この問題を理解するためにも、ボリビアを含む3国間関係の、政治・外交のみならず経済、文化関係の重層的な理解が、今後の領土問題の解決と、ラテンアメリカ地域の政治的安定に寄与することは疑い得ない。これらの観点は今後の課題となる。

補遺 A 13 項目行動計画

2006年にバチレレ大統領（当時）とモラレス大統領の間で合意された「13項目行動計画（La agenda de 13 puntos）」の具体的な項目は以下の通り：

1. 相互信頼の進展（Desarrollo de la Confianza Mutua）
2. 国境における活動の一体化（Integración Fronteriza）
3. 自由な往来（Libre Tránsito）
4. インフラの一体化（Integración Física）
5. 経済補完協定の深化（Complementación Económica）

6. 海への出口問題 (Tema Marítimo)
7. シララ水系問題と水資源問題 (Silala y Recursos Hídricos)
8. 貧困問題解決の手段 (Instrumentos de lucha contra la pobreza)
9. 安全保障と防衛 (Seguridad y Defensa)
10. 麻薬及び原料の密輸に対する規制のための協力 (Cooperación para el control del tráfico ilícito de drogas y de productos químicos esenciales y precursores)
11. 教育, 科学技術 (Educación, Ciencia y Tecnología)
12. 文化 (Culturas)
13. その他の問題 (Otros Temas)

補遺 B ボリビアーチリ政治諮問機構

チリとボリビアとの間で「ボリビアーチリ政治諮問機構 (Mecanismo de Consultas Políticas Bolivia-Chile)」という外交問題を取り扱う作業部会が設けられている。13項目行動計画策定以前より開催されているが、2006年に13項目行動計画が策定された後も、その実現にあたっては、この機構で協議が行われている。

B.1 開催経過

チリ外務省とボリビア外務省のウェブサイトで確認できる範囲では、13項目行動計画に関する作業部会については、2007年5月に第16回会合が開催され、第22回会合が2010年7月にラパスで開催されている。資料によって作業部会の開催が分かる経過は、表1のようになっている。

B.2 関係議事録

本稿で取り上げた問題に関する、ボリビアーチリ政治諮問機構の協議において作成された議事録については、以下の通りになっている。いずれも、チリ外務省のサイトより引用した。

表 1：ボリビアーチリ政治諮問機構の会合経緯

開催回数	日程	場 所
第13回	2005年 8 月 3 日	サンティアゴ
第16回	2007年 5 月18日	ラパス
第17回	2007年10月19日	コヤ（チリ、オイギンス州）
第19回	2008年11月21日	サンティアゴ
第20回	2009年 6 月29, 30日	ラパス
第21回	2009年11月13日	サンティアゴ
第22回	2010年 7 月12～14日	ラパス

出典：チリ外務省，ボリビア外務省 HP より筆者作成

B. 2.1 海への出口問題（Tema Marítimo）に関する各会合の議事録

第 21 回 両国副大臣は、今日まで行われてきた対話プロセスの重要性を強調することで一致し、特に両国の技術チームがバランスを取りながら進めてきた貢献の有用性について強調した。

次の点についても同様に強調した。すなわち、このプロセスが、現実主義的かつ実用的な視点を基礎においた、実効性のある継続性を持つ必要性に関連した確信をもっていることであり、それは両国に提案される将来の統合ならびに協力の機会に現実性をもたらすような貢献のようなものである。そして、それらは両国間の相互関係を強化するために等しく分配されるであろう。

第 22 回 両国外務副大臣はボリビア・チリ両政府の間で合意されたメカニズムとして、相互対話の重要性を強調した。

また、このプロセスが両国間で申し合わされた「政策（Política）」を反映しているものであることを確認した。そのことは、現在の会合で到達した相互信頼が高いレベルにあることを考慮してのことである。また、この対話を刺激するような雰囲気を持してゆくことも確認した。その目的はこの 13 項目の第 6 項目に関する広範囲な問題に取り組むためのものであり、また、次回の会合において、両国が実益と調和を得るように、堅実、実現可能かつ有益な解説策に到達するような提案があるためでもある。

B.2.2 シララ水系問題 (Silala y Recursos Hídricos) に関する第20回会合の議事録

両国代表は、シララに関する作業グループによって到達した進展、すなわち、この問題に関する最初の協定の立案についての最終報告を受けた。両国代表は、作業グループの努力を賞賛し、近日中に計画の採択を推薦した。

参 考 文 献

- [1] 浦部浩之 (2006), 「チリ・ペルー・ボリビア三国間の信頼醸成の展開と国境地域秩序の再編成」, 『マテシス・ウニウエルサリス』第8巻第1号, pp. 101-110。
- [2] 鍋島正次郎 (2002), 「内陸国ボリビアの沿岸地方奪回運動－地域経済論への一つの試み－」, 『福山大学経済学論集』第26巻第1号, pp. 115-130。