

ラテンアメリカ諸国における
大統領弾劾成立の条件
—分野横断型データセットを用いた
ブラジルの事例をもとに—
舛方周一郎、石井雅章、磯田沙織¹⁾

Conditions for Presidential Impeachment in
Latin America: The Case of Brazil Using
Cross-Disciplinary Data Sets

MASUKATA Shuichiro, ISHII Masaaki, ISODA Saori

The purpose of this article is to identify the factors that resulted in the presidential impeachments in Latin America with mixed methods. The president has ensured a certain political stability by fixing their term of office. However, recently, the president during his term has been impeached in similar terms to the resolution of the Cabinet no-confidence of the parliamentary cabinet system. On the other hand, there is a case of the country where the impeachment request is rejected. In this background, this article analyzes cases in Latin America, where impeachment has been enacted many times after it was issued in Congress. First, we create a data set of presidential impeachment by confirming the variables in the political, economic, social, and educational fields of Latin America (population size, economic indices, election turnout and cycles, presidents, and the number of protests). Then, using factor analysis from the data set to identify the factors behind many variables, we explore the potential factors that cannot be found in the analysis of specific variables, leading to the presidential impeachment. In particular, this paper examines several factors in the case of the Presidential Rousseff impeachment.

キーワード：大統領弾劾、ラテンアメリカ、ブラジル、混合研究法

1. はじめに

本稿は、1970年以降に民主化を達成したラテンアメリカ諸国を対象とし大統領弾劾成立の条件を特定する。大統領制下の国家元首は一般に民主主義体制下の制度設計のもとで任期が固定されることで、一定の政治的な安定性が確保されてきた。しかし2010年前後以降のラテンアメリカ諸国では、議院内閣制の内閣不信任案の決議に類似した様相で任期中の大統領が弾劾されて政権の座から降ろされる出来事が多発している。他方で議会による弾劾請求が棄却(回避)される国の事例もあり、大統領弾劾審査の実態は当該する大統領を取り巻く状況により異なることがわかっている。

なぜ、類似した条件にありながらも、大統領弾劾が成立する事例とそうではない事例が存在するのか。この問いを前に、大統領弾劾の研究の多くは、とくに日本では各国の情勢分析に限られており、複数の要素を基に各国間の大統領弾劾審査の発生や成立の条件を比較政治学の観点から分析する研究は少なかった。もちろん、大統領弾劾に関する研究は、大統領弾劾が頻繁に発生してきたラテンアメリカやアジア諸国における事例を中心に、政府・議会関係から分析した研究蓄積がある(Baumgartner and Kada 2003; Pérez Liñan 2007; Llanos et al. 2010)。しかしその検証は、政府・議会関係の研究を中心に政治・経済分野における大統領弾劾成立の決定要因を特定するものがほとんどだった。そのために一見すれば因果・相関関係としては薄いと思われる経済・社会・教育などの状況的な要因や、どのような要素が引き金となったのかを含めて、大統領の弾劾が発議されるに至る潜在的な要因は何かという説明が十分になされてこなかった。

そこで本稿では、大統領弾劾が連邦議会で発議された後に、何度も弾劾が成立した経験をもつラテンアメリカ地域の事例を分析する。とりわけ33カ国あるラテンアメリカ諸国の中でも、南米10カ国の歴代政権を対象に、いかなる条件下において大統領の弾劾が発議・成立しうるのか、その可能性を明らかにする。本稿の構成は、以下の通りである。1では、ラテンアメリカ諸国の事例にひきつけながら、大統領制と弾劾の概要を明らかにする。過去の先行研究を整理しつつ、大統領弾劾をひきおこす副次的な要因を提示する。続いて2では、ラテンアメリカ諸国33カ国のなかで、特

に南米諸国 10 カ国の政治・経済・社会の分野の変数（選挙の得票率やサイクル、経済指数、携帯電話の普及率等）を確認した大統領弾劾に関するデータセット（1985–2017）から、個別の変数の分析では見つけることができない大統領の弾劾が発議されるに至る潜在的な要因を探る。3では、この手続きに基づいてブラジルの事例を取り上げて、民政移管以後に、大統領の弾劾が成立したルセフ大統領の事例を概観する。4では、上記の事実関係と、集計したデータの分析を通じて、ルセフ政権にてなぜ大統領弾劾が成立に至った複数の要因を試験的に検証する。まとめで、結論と今後の課題を提示する。

2. 大統領制と弾劾に関する先行研究

2.1. 大統領制と弾劾に関する研究

大統領制では、有権者が定期的な実施される選挙をつうじて、政権の長（大統領）を選出する。大統領制の場合は、有権者が大統領と議員をそれぞれ選出するのに対して、議員内閣制の場合は、直接選出ではなく、まず有権者が議員を選出して、議員が首相を選出する。確かに双方の執政制度には異なる要素があるものの、議会は大統領や首相などの首長の行動を監視・抑制する機能を備える。首長に問題が発生した場合には、議員内閣制の国では議会において不信任投票によって首相は罷免される。一方、大統領制の国では議会において弾劾請求が発議されて、大統領弾劾裁判の結果、大統領は失職を余儀なくされる。

弾劾裁判が実施される背景には、大統領制の制度設計における、大統領と議会との対立関係が存在する。大統領制の下では、有権者は大統領と議員を別々に投票するため、必ずしも大統領の所属政党が擁立した議員候補者に投票するとは限らない（「二元代表制」）。すなわち、大統領選挙と議会選挙を通じて国民が代表者を直接に選出する以上、政治構造の観点から常に大統領の所属政党が議会で少数派となる可能性がある。仮に大統領の所属政党が議会で少数派となり、他の政党がまとまって大統領と対立した場合、大統領が提案した法案は議会で否決しやすくなる。こうした事態が

何度も発生すれば、大統領の議会運営が困難に直面し、最終的に大統領と議会の対立は深まり、大統領の弾劾に賛成する議員が増えれば、大統領に対する弾劾請求が発議しやすくなる(磯田 2018:24)。

しかし、大統領の所属政党が議会で多数派を形成していたとしても、その政党の拘束力が弱く、大統領が所属政党の議会をまとめることができなければ、大統領が提案した法案は議会で否決される可能性が高まり、大統領と議会の対立は深まる。他方で、大統領の所属政党が議会で少数派であった場合でも、他の政党に所属する議員を懐柔できれば、自身の法案は議会で可決され、大統領と議会の対立関係は生じない(待鳥 2009:166-168)。したがって大統領政党および連立与党が議会で少数派であったとしても、必ずしも弾劾請求が発議されるわけではなく、多数派であったとしても、弾劾を回避できるというものでもない(磯田 2018:24)。

では、大統領の弾劾制度は、民主主義の安定・不安定という観点からどのように捉えられるのだろうか。大統領の弾劾は、民主主義の不安定化を促す恐れがあると解釈する研究と、議会が大統領を監視する制度として捉える研究が存在する。民主体制が継続されるという意味では、大統領の弾劾は不安定化を生み出すとはとらえにくい²⁾が、政権交代がスムーズに進まないという点では不安定化を生み出す²⁾。本稿では、議会が大統領の権力乱用を監視できる制度という側面を踏まえて、弾劾裁判が頻繁しているラテンアメリカの事例をとりあげる。そのうえで、弾劾が成立するまでのプロセスや条件について整理する。

2.2. 大統領弾劾成立の可否に関する研究

大統領弾劾の成立条件に関する研究は政府と議会の攻防が中心に描かれてきた。その一方で近年においては、政府・議会関係の制度的・政治的な側面以外から、大統領弾劾に注目する研究も増えてきている。たしかに先行研究でも、大統領や政治家のスキャンダルの発生やメディアの役割の重要性は指摘されるところである。しかし近年の研究動向としては、汚職疑惑に関するマスコミへの情報提供や、新聞・メディアの報道の仕方が、弾劾審査の開始や進展に及ぼした影響を分析する研究もある(Rodrigues

2018)。さらにソーシャル・ネットワーク・サービス (Twitter, Facebook, Whapp 等) を政治的関心事項について議論しあう公共圏と見なして、大統領弾劾審査を推進／抵抗する意見を集約するクラスター分析 (例えば、Ruediger 2018) が実施されている。かつて政治学が主要な関心領域だった大統領弾劾にまつわる研究は、いまや社会学・言語学などで蓄積された知見を組み合わせた総括的な研究領域としての発展を見せる。

確かに、これらの分析の手法と検証には、集計したデータを解釈する際に生じる恣意性をいかに統制しうるのかなど、客観的な根拠を十分な説得力をもって提示するためには今後も検討すべき課題は多い。とはいえ、既存の研究が、大統領の弾劾を決定づける要因は何かを特定することに重きが置かれていたことを考えれば、異なる示唆が提示できる。具体的には、一見すれば、因果・相関関係は薄いと思われる経済・社会などの副次的な社会的要因も含めて、大統領の弾劾が発議されるに至る潜在的要因は何かという問いへの説明である。そこで本稿では、汚職指数、経済状況、全国規模の抗議活動、世論、経済 (GDP, インフレ) などの社会指数を集計した分野横断型のデータベースを作成して、総合的な側面から、大統領弾劾の成立の条件を試験的に検討する。

3. 事例間比較

3.1. 南米 10 カ国における大統領弾劾の特徴 (1985–2017)

ここまで大統領制と弾劾に関する先行研究と検討課題を、ラテンアメリカの事例を中心に説明した。カダによれば、大統領の弾劾プロセスを以下のように分類している。まず出発点として、大統領を弾劾する根拠となりそうな何らかのスキャンダルが明るみになった場合と、情報が隠されている場合に分けることができる。情報が公開された場合に、そのスキャンダルについて調査される場合と、されない場合がある。スキャンダルについて調査が必要という判断が立法府や司法府で下された場合、調査中に大統領が辞任を表明することがある。大統領が辞任しなかった場合、議会において弾劾裁判を実施するか否かの判断が下される。弾劾裁判の実施に必要

な賛成票が議会で集まった場合は、弾劾裁判が始まるものの、賛成票が集まらない場合は弾劾裁判が実施されない。大統領によっては、弾劾が成立する前に辞任する場合もあるが、大統領職に留まる場合は弾劾裁判が続けられ、必要とされる賛成票が集まれば弾劾が成立し、賛成票が不足していれば不成立となる(Kada 2003:153)。

以下では、ラテンアメリカ33か国中のうち、特に大統領弾劾を頻繁に経験してきた南米10カ国の歴代政権を対象として、どのような大統領の弾劾が発議・成立があったのかを整理する。ここでいう南米10カ国とは、ブラジル(BRA)、アルゼンチン(ARG)、チリ(CHL)、ウルグアイ(URG)、パラグアイ(PRY)、コロンビア(COL)、ベネズエラ(VEN)、ボリビア(BOL)、ペルー(PER)、エクアドル(ECU)である。

南米10カ国において、1985年から2017年時点までにおける大統領弾劾に関するデータを集計した。そのデータセットによれば、南米10カ国の各政権において発生した議会による弾劾の発議は9件、大統領の辞任は10件(うち弾劾審議中の辞任は3件)、弾劾の成立は6件、大統領任期中の死亡は2件である。

特に1985年から2017年までのラテンアメリカ諸国における大統領弾劾の発議は、表1のとおりである。表1によれば、ブラジルとペルーで2回、パラグアイで3回の大統領の弾劾発議が確認される。ただし、1990年以降のラテンアメリカ諸国における弾劾発議後の分岐は異なっている。例えば、2017年～2018年のペルーの事例は、クチンスキ(Pedro Pablo Kuczynski)大統領に2回にわたり弾劾発議が実施されたものである。2018年のペルーのクチンスキ大統領に対する弾劾は、弾劾が成立する前に大統領が辞任した事例に当てはまる。ペルーでは、2016年4月の決選投票で辛勝したクチンスキに対して、2017年に汚職に関与していたことを根拠として、大統領の倫理観の欠如に関する審議が発議されると、賛成多数で審議が開始された。第1回目の弾劾裁判では、大統領による利益供与が機能したことで弾劾を回避したが、再び2回目の弾劾裁判が開廷されると、その利益供与が致命的なスキャンダルへと発展したため、審議の途中で大統領は辞任に追い込まれたのである(磯田2018)。なお、今回のデータベースは

ラテンアメリカ諸国における大統領弾劾成立の条件

表 1: ラテンアメリカ諸国の大統領弾劾発議の件数 (1985–2017)

国名	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	合計		
アルゼンチン																																		0		
ボリビア																																			0	
ブラジル								1																								1			2	
チリ																																			0	
コロンビア																																			0	
パラグアイ														1				1										1							3	
ペルー																1																	1		2	
ウルグアイ																																			0	
ベネズエラ								1																											1	
エクアドル													1																						1	
																																				9

出所) データ集計のもと筆者作成

2017年までのデータを集計したため、クチンスキの事例は1回とカウントしている。

本稿は、上記のラテンアメリカ諸国における大統領弾劾の特徴を踏まえて、主に1990年代と2010年代に弾劾発議が実施されたブラジルを事例に試験的な検証を行う。

3.2. 事例内比較

ブラジルは、南米10カ国の中でも最も豊富に情報を入手しやすく、構築したデータベースを活用して状況要因を特定するうえで、最適な国である。データベースでは、1985年～2017年までに成立したサルネイ (Sarney)・コロール (Collor)・フランコ (Franco)・カルドーズ (Cardoso)・ルーラ (Lula)・ルセフ (Rousseff)、テメル (Temer) という7名の大統領の政権期における各指標と、その特徴を各年の単位で提示している (データベースを参照)。もちろん、全ての政権で大統領弾劾が発議されたわけではない。各政権には、それぞれ汚職の疑惑などを根拠に、大統領弾

効が発議される潜在的な可能性を抱えていたと考えられるものの、実際に下院議会において大統領弾効が発議されたのは、コロールとルセフの2名のみである³⁾。しかし発議後の経過と結果はそれぞれ異なっている。

まず、コロールは1992年12月に弾効が成立する前に大統領が辞任した事例である。この事例では、コロール自身とその親族、大臣等の汚職疑惑が次々と明るみになり、市民による抗議活動を誘発したため、議会がコロールに対する調査を開始し、弾効裁判の実施が決定された。しかし、弾効が成立する直前にコロールは辞任を表明している(Figueiredo 2010:115-121; Pérez Liñán 2007:15-18)

次に、ルセフは2016年8月に弾効が成立した事例である。この事例では、自身が関与した汚職疑惑が浮上した後、大統領の所属政党と連立を組んでいた政党が同盟を解消した。その結果、議会において大統領の不正会計操作を根拠として、弾効裁判の実施が可決された。弾効成立まで大統領職にとどまったルセフは弾効成立によって失職し、テメル副大統領が大統領に昇格した(舩方 2017)。

本稿では特にブラジルの国内事例のうち、大統領弾効が成立したルセフ大統領の政権期に注目して弾効の審議過程を概説する。

4. ブラジルの事例

他の多くの中南米諸国と同様に、ブラジルの執政制度は大統領制を採用する。国家元首であり、行政府の長でもある大統領は国民による直接選挙で選出される⁴⁾。また連邦議会は異なる特徴をもつ政治家が選出される二院制を採用している。下院の定員は513名で各州とブラジリア連邦直轄区から4年の任期で非拘束名簿式比例代表制により選出される。他方で上院の定員は81名で、各州とブラジリア連邦直轄区は任期8年の上院議員を3名ずつ選出し、4年ごとに各州2名または1名の議員が改選となる。

ブラジルの立法過程において、この上院は無視できない影響力をもつ。これは憲法修正案で両院の同意が必要になるからだけではない。ブラジルでは法案提出を両院に認めており、最終的な法案に対する決定はその法案を提出した院に委ねられるという独特な特徴にも起因する。しかし、1988

年ブラジル憲法第 51 条 I では、「議員数の 3 分の 2 をもって、共和国大統領および副大統領ならびに国務大臣に対する弾劾の手続の開始を認可すること」（矢澤 1991:92）と明記されている。このように憲法、連邦の存在、立法権・司法権・検察・連邦構成単位の自由な権限行使、諸権利の行使、治安、誠実行政、法と判決の執行に反する行為を行った大統領には下院による手続開始の承諾を受けた後、上院により弾劾裁判が行われる。

こうした憲法上の特徴に加えて、ブラジルでは政党数の多さも顕著である。しかし、全国規模の勢力を誇る政党でも後述する労働者党 (PT) 以外の政党は、イデオロギー的な基盤が強固ではなく、党内規律も低い。その結果、一党のみで大統領選挙に勝利して、議会の過半数の議席を獲得することはきわめて難しく、大統領にも連立与党を形成する他方に配慮した政権運営が求められる（日本ブラジル商工会議所 2016）。

なおブラジルのように大統領制と多党制を採用する国家では、大統領が連邦議会での多数派を確保するため、複数政党と連立を形成して政府・議会関係を調整する連立大統領制 (Coalitional Presidentialism) というシステムが存在する場合もある (Chaisty et al 2018)。特にブラジルの連立大統領制では、大統領がその政治的資源として連立を組む他の複数政党に利益供与を行うことや、連立政権を担う政党の所属議員を閣僚に任命することで成立してきた。これにより内閣の形成と安定的な議会運営を可能にするとともに、政府－議会関係における大統領の政治権限を保ってきた。

4.1. 大統領弾劾の成立：ルセフ大統領

2011 年 1 月に始動したルセフ政権は、2003 年から 2010 年にかけて盤石な政治経済運営をおこなったルーラ労働者党政権の政策・方針を継続することが期待された。ところが、ブラジルの政治経済的な安定期は長く続かなかった。ルセフ大統領は政権発足後すぐに、ブラジルのさらなる経済成長の拡大を目標とする第二次成長加速計画 (PAC2) を実施したものの、2011 年以降からブラジルの経済成長は明らかな減速傾向に陥った。すると、ルーラの後継者として、ブラジル史上最高の支持率を得て政権を発足したルセフ大統領への支持は徐々に低下した。ブラジルの経済成長の鈍化

に向かった主な原因は、ブラジルの一次産品の最大の取引先であった中国の経済成長の停滞と、アメリカの量的緩和の実施にともなう投機マネーがブラジルなどの新興国から一斉に離れたためだった。

さらにギリシャの財政破たんを端を発した欧州経済危機では、ブラジルなどの新興国経済の低迷に追い打ちをかけた。ただでさえ高い金利政策によって物価上昇を抑えることで景気が減速する中で、ブラジル政府は国民に重い重税をかけて、国家財政の悪化を立て直さなければならないという困難な経済運営に迫られることになった。こうした問題は、ルーラ政権期から蓄積されてきたものであったが、2013年6月には、「新中間層」とよばれる市民が中心となり、教育や保健医療、治安、政治の透明性などの民主主義の質の改善を求める抗議運動が発生したことで表面化して、ブラジル経済に対する楽観論は一変した(舩方2017)。

景気の低迷に加えて、政界を揺るがすスキャンダルとなった国営石油会社ペトロブラスをめぐる集団汚職事件の捜査拡大と並行して、大統領の弾劾にむけた政治情勢は進展した。大統領弾劾にむけた政治情勢の進展により、一時は1ドル=4リアルにまで推移したリアル相場や株式市場も回復傾向になった。すなわち、党内の急進派が主導して保護主義的な経済政策を続ける労働者党政権の交代を、国際市場も明確に期待・支持した。

こうした背景のもとで、大統領の弾劾審査過程は、12月2日ブラジル民主運動党所属の下院議長エドアルド・クーニャ(Eduardo Cunha)が政府会計不正処理を根拠とする野党からのルセフ大統領弾劾請求を受理したことから開始された⁵⁾。ただし、この時点では、ルセフ大統領を支持する労働者党やブラジル民主運動党などの与党議員が国会の議席で優位を占めていたために、弾劾裁判は開廷されまいだろうという見方が有力であった。しかし3月4日、労働者党の中枢にいるルーラが汚職の疑惑により警察・検察に身柄が拘束されたことで事態は急展開をむかえた。汚職捜査が厳しくなると司法府の政治的な決断に呼応するように、13日には大統領の弾劾を求める300万人規模の全国的な抗議デモが発生した。

すると、ルセフ大統領は、労働者党との連立政権のもとで政権運営を担当したため、最大政党として国会の影響力を掌握するブラジル民主運動党

との政策調整はますます困難となった。こうした危機的な状況のなかで、17日にルセフ大統領は汚職捜査の最中にあるルーラを官房長官に任命した。ブラジル民主運動党内にはいまだにルーラの影響力を信望する議員も多く、連立政権内の意見調整・継続を目指すために、ルーラの求心力に期待したためである。しかし、パラナ州地裁によるルーラの盗聴記録が公開されて、ルーラの官房長官任命は汚職捜査の回避を目的としたものであるという疑惑が浮上すると、ルセフ政権を批判する世論は一段と高まった。こうした政局を受け、翌月には下院に議席を有するすべての政党の代表65名からなる特別委員会設置されることとなると、ブラジル民主運動は、党大会で正式に労働者党との連立を解消した。与党だったブラジル民主運動党が、議会でルセフの弾劾推進派に回ったことで、大統領弾劾は現実味を帯びてきた。

4月17日、下院本会議にてルセフ大統領に対する弾劾裁判設置の要請が圧倒的多数で可決されると、ブラジル国会の動きについてルセフ大統領は、議会のクーデターであると厳しく批難した。これに対して、議会内でルセフの弾劾を要求する野党議員たちは、弾劾審議は1988年ブラジル憲法による民主的な法の支配の下で施行される合法的な手続きによるものであると反論した。その結果、対立の舞台は国会に限らずに、ルセフや労働者党の支持基盤となった労組組合や低所得者層によって構成される親ルセフ派と、ルセフ大統領の弾劾やルーラの逮捕を求める社会運動や、中高所得者層を中心とした反ルセフ派と徹底抗戦する意向を鮮明にしたことで、政治・社会的な分断の様相は決定的なものとなった。

一方で、大統領を弾劾する理由の根拠が弱い中で、国会のルセフ大統領の弾劾審議が進められた。仮に大統領の弾劾が成立したとしても、後任のテメル副大統領にも汚職の疑惑があることや、異なる政治的な志向をもった政治家の集まりであるブラジル民主運動党による政権運営が、さらなる政治的不安定化につながるという懸念が重なり、多くの国際メディア・学術界・文化人は、議会の政治的な判断には批判的な立場をとった。

しかし、5月11日に下院の決議に基づき、上院本会議にて弾劾裁判の開始が可決されると、ルセフ大統領は180日間の大統領職停止処分となっ

た。翌12日、弾劾手続きによるルセフ大統領の職務停止に伴いテメール副大統領が大統領代行に就任した。するとルセフは、すぐさま政府閣僚を総解任して、自らも大統領府を後にした。こうして労働者党は、13年守り続けてきた政権政党の座を、テメールが所属するブラジル民主運動党に事実上受け渡した。ただし、この時点では、弾劾裁判が否決された場合、ルセフ大統領が大統領の職務に復帰する可能性は残されていた。

ルセフ大統領と親ルセフ派は、SNSなどのソーシャル・メディア、各種のイベントの開催、街頭での抵抗運動を展開して、自分たちの正当性を最後まで主張した。8月10日、上院本会議で弾劾裁判設置を過半数以上が支持すると、弾劾裁判の最終審査の開始は8月25日となった。つまり8月5日から21日まで開催されるリオ・オリンピックと、9月7日から18日まで開催されるパラリンピックの調整期に弾劾裁判を実施することを意味した。

オリンピックの閉幕後、8月25日の上院本会議で弾劾裁判最終審査が開始されると、ルセフ氏に対する上院議員からの8時間にも及ぶ弁解審議の結果も、特に大勢を変える効果はなかった。8月31日、弾劾裁判における投票において、大統領の弾劾を2/3以上の上院全議員が支持(61票の賛成票)を表明すると、正式にルセフ氏の大統領弾劾は成立した。

5. データセットを用いた分析

5.1. データセットの構築

本稿では、大統領弾劾を政治的要因だけではなく、経済的・社会的要因からアプローチする手法として、南米諸国(10カ国)における政治・経済・社会の状況を示す各種データを統合したデータセットを作成した。

データセットのレコード(行)は国名及び年別のデータによって構成され、最も古いレコードは1975年から、1989年以降は全10カ国分が揃い、2017年までの358レコード(行)が記述されている。データセットの項目は、大まかに3つのブロックに分けられる。1つ目のブロックは大統領の弾劾に関わるもので、弾劾発議の有無、政権交代など6つの項目で構成さ

れている。

2つ目のブロックは政治制度に関するもので、政治体制、与党の議席数、野党の議席数、直近選挙での得票率など97の項目で構成される。同ブロックのデータは世界開発銀行（IDB）が世界各国の政治制度などについて公表した一次データをまとめて提供する IDB Database of Political Institution 2017 (Cruz, et al.2018) から入手し整形してデータセットに追記した。

3つ目のブロックは政治制度以外の政治的状況、経済的状況、社会的状況に関するもので、109項目で構成されている。政治制度以外の政治的状況に関する項目としては、政治の民主化度や女性議員比率など16項目、経済的状況に関する項目としては、名目・実質 GDP や貿易収支など59項目、社会的状況に関する項目としては、大学進学率（短期大学を含む）や携帯電話普及率など34項目のデータが入力されている。同ブロックのデータは、国連機関や世界銀行などが公表した一次データをまとめて提供している Global Note (<https://www.globalnote.jp/>) から入手し、整形してデータセットに追記した。データセットを構成する国名（10カ国）及び年、212の項目の一覧は表2に示すとおりである⁶⁾。

5.2. データセットの活用——ブラジルの場合——

上述のデータセットは、国別及び年別に多様な項目を集約したものであり、それ自体を全体として直接分析することには適さない。個別の研究の目的に応じてデータセットのデータを整形・加工し、研究目的に適合した手法で分析を行う必要がある。

今回は、ブラジルにおける大統領弾劾（とくにルセフ大統領の事例）の分析が主たる目的であるため、上述のデータセットから2000年以降のブラジルに関するデータのみを抽出し、大統領の弾劾が起きる前後における政治・経済・社会的な状況について、データに基づき可視化してみる。

データセットの整形・加工手法としては、2000年から2017年までのブラジルの18レコードを抽出し、空欄となっているデータセルはNAと入力し、欠損値とした。また今回は政治体制に関しては年表に基づき詳細な分析がなされているため、与野党議席数などの政治制度ブロックのデータ

は扱わず、政治制度以外の政治的状況、経済的状況、社会的状況を示す109項目のみに限定した。

今回はルセフ大統領の弾劾に至るまでの期間に、ブラジルの政治的・経済的・社会的状況がどのように変容していたのかを可視化するために、次のようなデータ加工をおこなった。

まず、「前年比」の計算をおこなった。109の各項目に関して当該年度と前年度の値を差し引きし、その値を前年度の絶対値で割ることにより前年比の値を計算した。計算された前年比の値は、当該年において各項目がどの程度変容したかを示す値となる。

次に、「標準化値」の計算をおこなった。標準化値とは、当該年度の値が2000年から2017年の平均と比較して、どの程度の位置(距離)にあるのかを示す値である。109の各項目によって単位が異なるため、平均値と当該年度の差を標準偏差で割ることによって、標準化された数値を求めることにした。計算された標準化値は、各項目の当該年度の値が2000年から2017年の平均値と比較して、どの程度の水準にあるのかを示している。例えば、標準化値が1.0の場合、当該年度の値は平均値と比較して、標準偏差「1つ分高い」水準であることを意味している。前年比と標準化比の計算結果は、各項目及び分野ごとに表2のように整理される。

5.3. データからみるブラジルの状況変容

計算された前年比と標準化値を用いて、各年におけるブラジルの政治・経済・社会の状況を可視化するために散布図を作成した。横軸は前年からの変化の度合いを示す前年比、縦軸は2000年から2017年までの平均値と比較した水準を示す標準化値とした。例えば、2010年の各項目の値をプロットしたものは図1である。

散布図の右側にプロットされている項目は、前年と比較して高い数値になっていることを意味している。グラフの機能制約上、いくつかのラベルが表示されていないが、法治度や政治の腐敗抑制制度といった政治的状況が前年度と比較して高くなっているのに対し、所得収支や経常収支等の経済的状況が前年度と比較して低くなっていることがわかる。

ラテンアメリカ諸国における大統領弾劾成立の条件

表2: 前年比と標準化比の計算結果

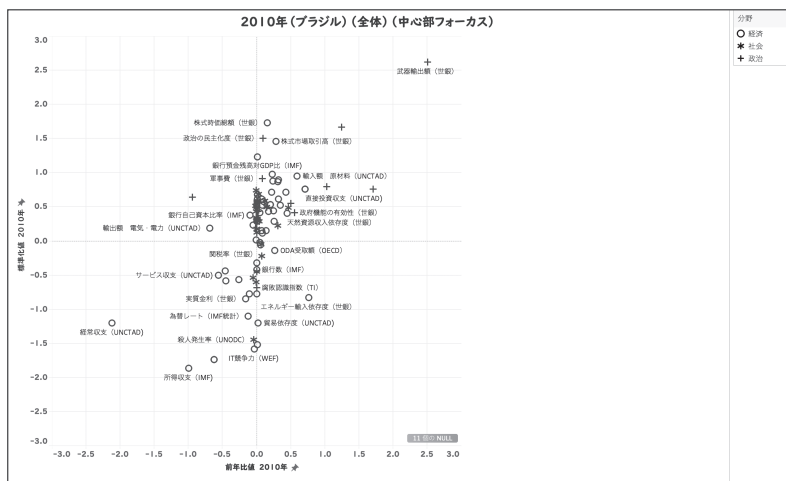
項目	分野	標準化値 2010 年	前年比値 2010 年	標準化値 2011 年	前年比値 2011 年	標準化値 2012 年	前年比値 2012 年
名目 GDP (IMF 統計)	経済	0.892325962	0.323771118	1.428725198	0.184077423	1.231264629	-0.057228539
実質 GDP (国連)	経済	0.611299633	0.075282081	0.890372321	0.039744427	1.030631866	0.019211653
名目 GNI (国連)	経済	0.868881568	0.315243757	1.412544916	0.188442401	1.230724991	-0.053028813
為替レート (IMF 統計)	経済	-1.099860024	-0.12	-1.251888457	-0.051136364	-0.778911109	0.167664671
経常収支 (UNCTAD)	経済	-1.201717267	-2.116925862	-1.234326978	-0.015971489	-1.15587502	0.03781993
所得収支 (IMF)	経済	-1.869697389	-0.991594642	-2.078204761	-0.051002908	-1.092550177	0.229400497
貿易収支 (UNCTAD)	経済	-0.436777154	-0.462780826	0.004344612	0.838119098	-0.497534095	-0.518767037
輸出総額 (UNCTAD)	経済	0.615465268	0.319749011	1.403421079	0.268058341	1.207440273	-0.052577722
輸入総額 (UNCTAD)	経済	0.710157968	0.432834369	1.344094207	0.237170886	1.294330484	-0.015048699
サービス収支 (UNCTAD)	経済	-0.507196941	-0.560168347	-0.959803551	-0.233656376	-1.14082039	-0.075749804
外貨準備高 (含む金保有) (WGC)	経済	0.532825525	0.205626753	0.978981106	0.2240037	1.125368007	0.06004659
対外純資産 (IMF)	経済	-1.735712033	-0.622464274	-1.362013495	0.095668125	-1.252096588	0.031115911
直接投資収支 (UNCTAD)	経済	0.760162962	0.712013987	1.588072287	0.379354504	1.457457757	-0.043388843
貿易依存度 (UNCTAD)	経済	-1.200610483	0.027170703	-0.647003487	0.062679701	-0.408292214	0.0254329
関税率 (世銀)	経済	-0.326279827	0.001501502	-0.214311129	0.009754127	0.026852222	0.020786934
ビジネス環境ランキング (世銀)	経済	-0.754265957	#VALUE!	-0.931458595	-0.006874768	-0.950614556	-0.000748363
国際競争力ランキング (WEF)	経済	0.609365835	0.011820331	0.904815936	0.009345794	1.49571614	0.018518519
法人税率 (世銀)	経済	-1.516639791	0.01618123	-1.168294963	0.007961783	0.71276711	0.042654028
第一次産業就業人口 (ILO)	経済	0.234823721	-0.05107382	0.182225922	-0.0107609	-1.097427621	-0.264650151
第二次産業就業人口 (ILO)	経済	0.680285418	0.016520158	0.49440542	-0.01973063	1.08013811	0.063425269
第三次産業就業人口 (ILO)	経済	0.29460193	0.024870314	0.420398607	0.016548803	0.836810165	0.053887986
製造業労働コスト時間あたり (BLS)	経済	0.975822056	0.231527094	1.522031834	0.159	1.230032896	-0.073339085
IT 競争力 (WEF)	経済	-1.585494593	-0.035532995	-0.117444044	0.026315789	0.176166066	0.005128205

出所) データ集計のもと筆者作成

散布図から読み取れる一般的な傾向として、図の右上エリアにプロットされている項目は、前年と比較して高く、当該期間の平均値より高い水準であるため、数値が継続的に伸び続けている状況にあると解釈できる。図の右側、高さは中央もしくは低めにプロットされている項目は、当該期間の値としては平均もしくは低水準であるが、前年と比較して高い変化を示しているため、当該項目の伸びが始まった状況を意味する場合がある。

他方、図の中央上部付近にある項目は、前年比較での変化は乏しい。し

図1: 2010年(ブラジル)(全体)(中心部フォーカス)



出所) データ集計のもと筆者作成

かし当該期間の値としては高い水準にあることを示しているため、ある程度成熟した状態にある項目と解釈することが可能である。また、図の中央下部付近にある項目は、当該期間の値として低い水準にあり、かつ変化にも乏しいことを示しているため、当該期間における(高水準化に向けた)変容が生じる以前、もしくは(低水準化に向けた)変容が生じた後の状態を示している可能性がある。

とはいえ、各項目の時系列における変容を理解するためには、今回提示した散布図の他に、項目毎の時系列変化を可視化したグラフを作成し、確認する必要がある。今回作成した散布図のみを用いて分析できることは極めて限定的ではあるが、大統領の弾劾に関する研究において、当該国の各時点の状況を政治的・経済的・社会的な観点から同時に可視化する、「スナップショット」として活用するには有効である。

5.4. 大統領の弾劾過程におけるブラジルの状況

ルセフ大統領の弾劾過程におけるブラジルの政治的・経済的・社会的状

ラテンアメリカ諸国における大統領弾劾成立の条件

図 2: 2015 年 (ブラジル) (全体)

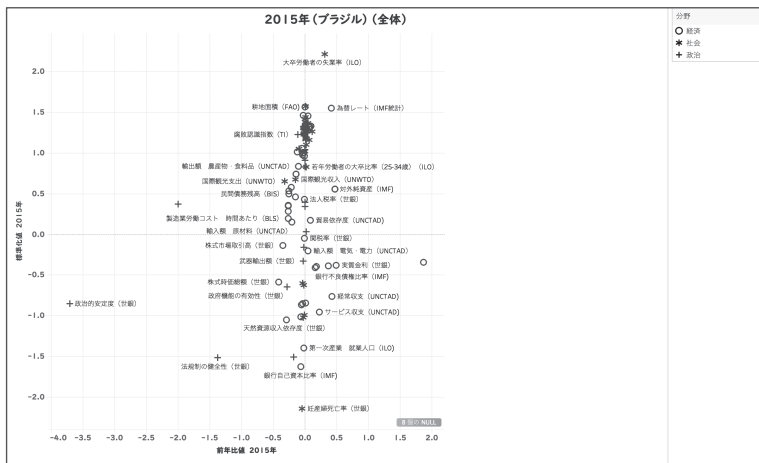


図 3: 2015 年 (ブラジル) (中心部フォーカス)

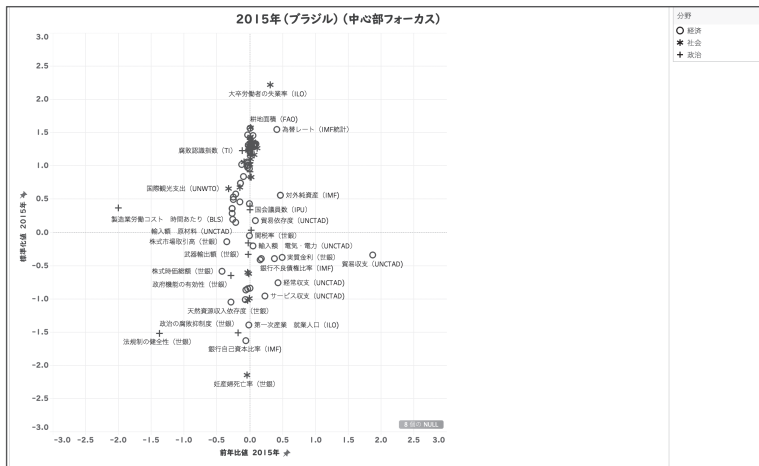
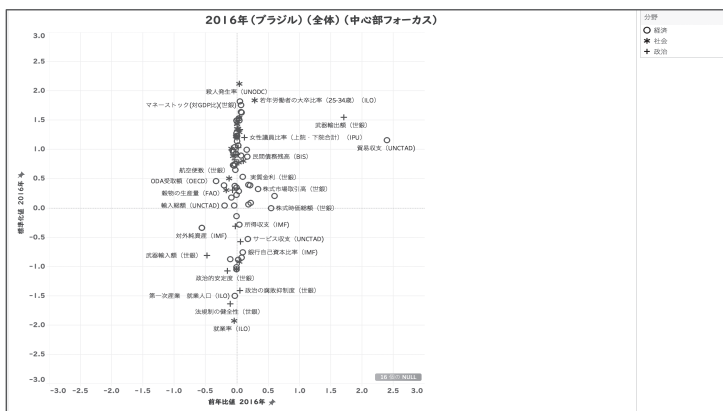


図4: 2016年(ブラジル)(全体)(中心部フォーカス)



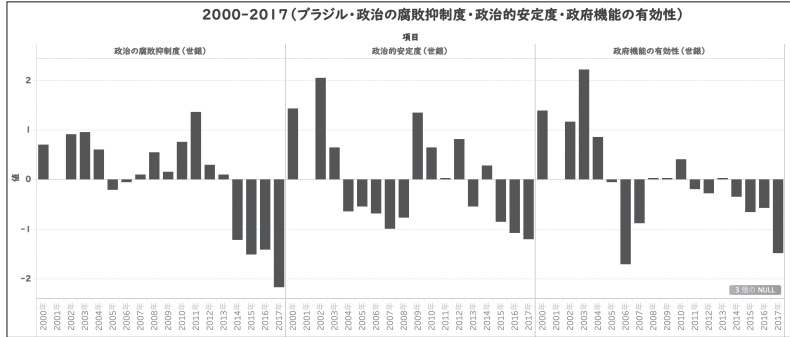
出所) データ集計のもと筆者作成

況はどのようなものであったのだろうか。以下、各年の散布図を示す。なお、各年において前年比が極端に大きい(小さい)値、もしくは標準化値が極端な値を含む場合には、先に極端な値を含む「全体図」を提示し、次に極端な値を除いた中心部にフォーカスした図を提示している。中心部にフォーカスした散布図は、年にかかわらず固定範囲(縦軸・横軸ともに±3)内の変数のみプロットしている。なお、極端な値がなかった場合は、全体図のみを作成している。両散布図の見方としては、まず、「全体図」を時系列に見ることで、各年の極端な変化の有無を確認し、次に中心部フォーカスを時系列に見ることで、各年の全体的な傾向を確認し、最後に当該年度の全体図及び中央部フォーカス図を見て、当該年の政治的・経済的・社会的状況を全体的に確認する方法が考えられる。

まず、政治的状况に着目してみると、2015年及び2016年のスナップショットからは、政治の腐敗抑制制度の標準化値が極端に低くなっていることが理解できる。そこで、政府の腐敗抑制制度、政治的安定度及び政府機能の有効性に関して2000年以降の推移を可視化してみる(図5)。

このグラフからは、弾劾過程となる2014年以降、政府の腐敗抑制制度と政

図 5: 2000–2017 (ブラジル・政治の腐敗抑制制度・政治的安定度・政府機能の有効性)



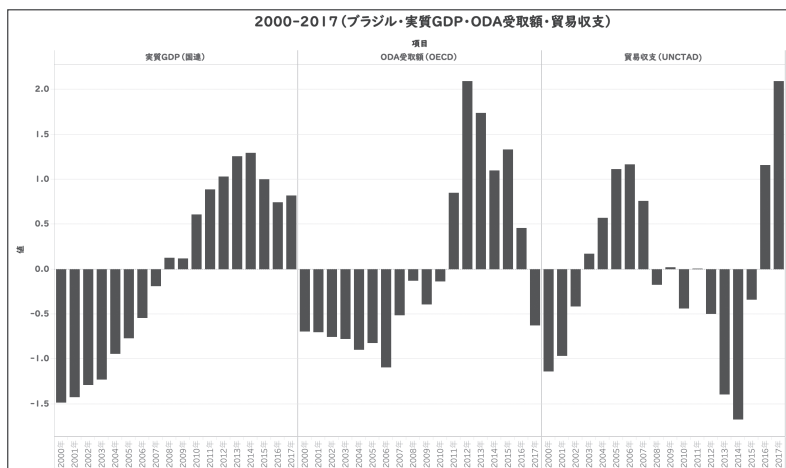
出所) データ集計のもと筆者作成

政治的安定度の標準化値が低い値を示していることが理解できる。また政府機能の有効性についても低下傾向にあること、しかも政府機能の有効性は2000年代前半と比較して継続的に低い状態にあることがわかる。

次に経済的状況として、2014年のODA受取額及び貿易収支の前年度比の低下傾向に着目してみる。実質GDPと合わせて2000年以降の標準化値の推移を可視化してみると、図6のようになり、実質GDPの伸びは減少傾向にあるものの一定水準を維持しているのに対し、ODA受取額の絶対値の幅が大きく変動しており、弾劾過程前後の2013年以降は大きく減少傾向にあることが理解できる。貿易収支も2000年後半から悪化傾向にあることに加えて、2012年から2014年にかけて悪化しており、弾劾過程が始まる以前から経済的状況が不安定な傾向を示していることがわかる。

一方で、社会的な状況について着目してみると、2015年の散布図では大卒労働者の失業率前年度比及び標準化値ともに高く、特異な値を示している。そこで、大卒労働者の失業率と大学卒業者数の標準化値の推移をグラフにしてみる(図7)。グラフにしてみると、2000年以降大学卒業者数は順調に増加していることに加えて、弾劾過程にある2015年は大卒労働者の失業率が極端に高いことがわかる。ルセフ大統領の弾劾過程を後押しする

図6: 2000-2017(ブラジル・実質GDP・ODA受取額・貿易収支)



出所) データ集計のもと筆者作成

抗議運動の参加者の多くが、ブラジル経済を牽引するサンパウロ市を中心とする中間層・富裕層が中心だったことからすると、大卒労働者の失業率の高さは、抗議運動に参加する者に蓄積される不満を形成する一つの要因となったことが推測される。

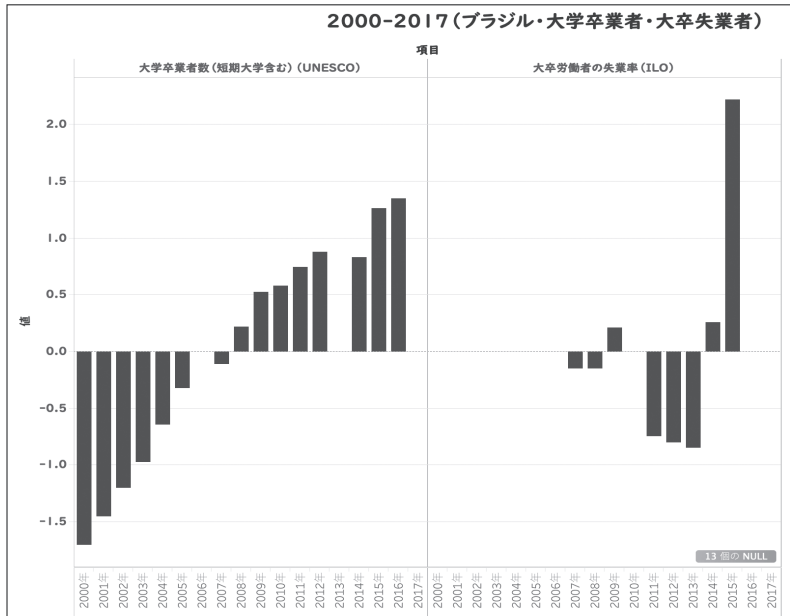
また、2016年のスナップショットで高い標準化値を示している殺人発生率の推移を、大都市人口比率と就業率とともに可視化してみると、大都市人口比率は極めて自然なカタチで増加しているのに対し、就業率は2008年をピークにして標準化値が低下傾向にあり、しかも2011年、2015年、2016年など極端な変容を示している年がある。同じく殺人発生率は2011年以降、毎年上昇しており、上昇幅が大きいことがグラフから理解できる(図8)。

最後に各年のスナップショットからは可視化しづらい社会状況として携帯電話普及率、インターネット普及率について報道の自由度とともにグラフにしたものが図9である。

携帯電話普及率については、人口を上回る(一人が複数台持つ)状況に

ラテンアメリカ諸国における大統領弾劾成立の条件

図 7: 2000–2017 (ブラジル・大学卒業者・大学失業者)



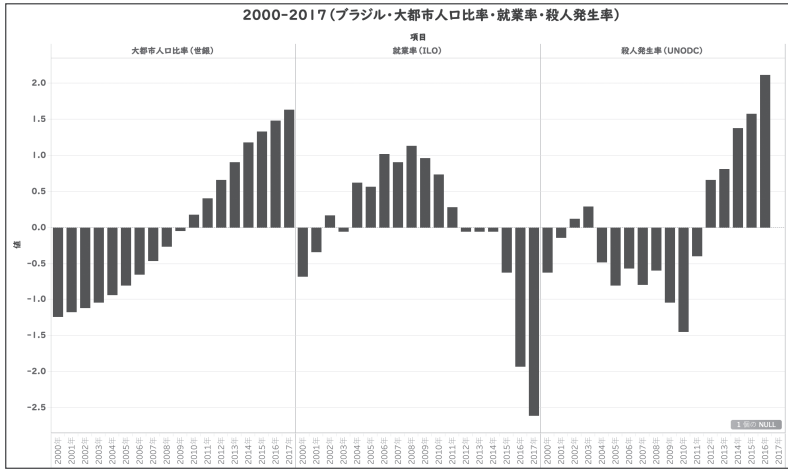
出所) データ集計のもと筆者作成

なり、経済状況との関係で近年は低下傾向にある。ただし全体としてはインターネット普及率ともに増加しており、ブラジル社会に浸透した過程が理解できる。ブラジルにおけるインターネット普及は 2011 年より拡大傾向にある (補遺 1)。このデータは、マスコミの情報収集の能力増加や、SNS を介した汚職をめぐる情報の拡散が、弾劾プロセスの推進を望む世論形成に一定の影響を与えたとする先行研究を裏付ける証左ともいえる。また、報道の自由度も基本的には高まっていることが示されている。

まとめ

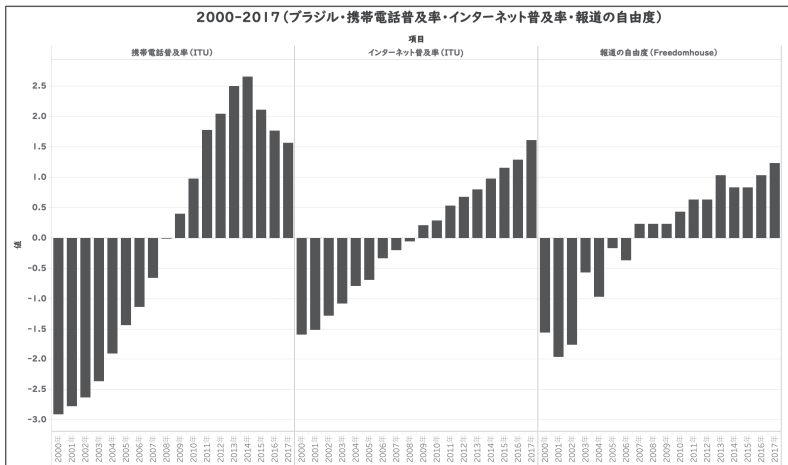
本稿は、ラテンアメリカ諸国における大統領弾劾成立の条件をとりあげた。本稿の前半では、大統領制と弾劾にまつわる先行研究と南米 10 カ国に

図8: 2000-2017(ブラジル・大都市人口比率・就業率・殺人発生率)



出所) データ集計のもと筆者作成

図9: 2000-2017(ブラジル・携帯電話普及率・インターネット普及率・報道の自由度)



出所) データ集計のもと筆者作成

における大統領弾劾の特徴を整理した。特に1990年以降のラテンアメリカ諸国における大統領弾劾は発議後の分岐が異なっており、実際に弾劾裁判が実施されたとしても、①不成立、②審議中に辞任、③成立などの異なるパターンがあることを示した。後半部では、南米10カ国の中でも、弾劾が成立したルセフ大統領の事例を持つブラジルを取りあげた。ブラジルは収集したデータを活用する上で最適な国だったためである。

特に、ルセフ大統領の弾劾プロセス(2014～2016)に関して、政府・議会関係やスキャンダルといった先行研究の説明とは異なる要因を検証するための分野横断型データセットを用いた分析を試験的に実施した。通説では、大統領弾劾の成立は、政治的・制度的な要因に起因するものであった。しかし本稿では、2014年の弾劾前、2015弾劾審議中、2016年の弾劾決定の時期における状況要因とその推移がスナップショットによって示された。ただし、先行研究と異なるのはスナップショットそのものの解釈ではなく、その要因を質的分析によって照合する試みを行ったことである。例えば、中国経済の減速は貿易赤字が増える要因となったのは通説の通りであるが、状況要因になるものと、トリガーになりやすいものは異なる。また低下したままの支持率は、弾劾成立の引き金とはなりにくいことも確認できた。さらに、弾劾成立にはスキャンダルやショッキングな出来事などの引き金となる要因が存在する。すなわち政治的要因に加えた経済・社会要因・引き金となる要因の3つを組み合わせることで説明することの大切さが確認された。最後に、本稿は集計データに基づき条件を試験的に探るものであった。これは今後の因子分析にむけた前段階としての意味合いが大きい。さらに総合的な要因が可視化できるかどうかを今後の課題としたい。

注

- 1) 本稿は、平成28年度神田外語大学グローバル・コミュニケーション研究所内研究助成「新興民主主義国家における大統領弾劾成立の比較分析——代表制民主主義の安定と健全なガバナンスの構築に向けて」の研究成果の一部である。著者こそ、舩方・石井・磯田であるが、データベースの構築には、神田外語大学イベロアメリカ言語学科ブラジル・ポルトガル語専攻の鎌田詩織氏とスペイン語専攻の小松佳葉氏の二人の学生(2018年当時)が尽力してくださった。

厚く謝辞を示したい。

- 2) 詳しくは磯田(2018)を参照されたい。
- 3) 1985年の民政移管以降のブラジル大統領の多くが任期中・任期後に度重なるスキャンダルに見舞われてきた。民政移管以降のブラジル大統領8名のうち、弾劾も逮捕もされずに存命しているのは、2019年5月現在、現職の大統領であるボルソナーロを除くと、カルドゾのみである。
- 4) かつて大統領の任期は5年であったが、1994年の憲法修正により4年に短縮された。その代わり、1997年から連続再選が1回だけ認められている。
- 5) ルセフ大統領の弾劾審査の根拠になったのは、カルドゾ政権下の2000年に成立した財政責任法である。予算の遣り繰りに窮した政府が、社会保障事業などの窓口となっている政府系金融機関へ支出すべき資金を留め置き、事実上、議会の承認を得ぬままに借入れを発生させたというものである。予算制度の厳格なところを突いた法律家グループの提訴がきっかけとなった(堀坂ほか2019)。
- 6) 10カ国・約30年から40年以上に及ぶ212項目によるデータにより構成されたデータセットは、ラテンアメリカ諸国における大統領弾劾の研究をはじめ、多様な研究及び分析に有用であると考えられる。そのため、スプレッドシートのリンクを公開して、研究者がアクセスできるようにした。ぜひ参照されたい。(https://docs.google.com/spreadsheets/d/12oEKcp5UFlpKZiWbftQ42Y4Ao_XhpUzisTQZbxQCMc/edit?usp=sharing)。

参考文献

- 磯田沙織(2018)「ペルーの弾劾裁判に関する一考察——クチンスキの事例を中心に——」『イベロアメリカ研究』、40(1)
- 粕谷祐子編著(2010)『アジアにおける大統領の比較政治学——憲法構造と政党政治からのアプローチ』ミネルヴァ書房
- ブラジル日本商工会議所(2016)『現代ブラジル事典』新評論
- 堀坂浩太郎・子安昭子・竹下幸治郎(2019)『現代ブラジル論——危機の実相と対応力』上智大学出版会
- 舛方周一郎(2017)「労働者党政権とは何だったのか?——ブラジルにおける政府・与党関係の力学」『グローバル・コミュニケーション研究』No. 5、105-126
- 待鳥聡史(2009)『〈代表〉と〈統治〉のアメリカ政治』講談社
- リンス・ファン(2003)「大統領制民主主義か議院内閣制か——その差異について」、リンス・ファン・バレンズエラ、アルトゥロ編『大統領制民主主義の失敗——その比較研究』(中道寿一訳)南窓社
- 矢澤通朗(1991)『ブラジル連邦共和国憲法: 1998年』アジア経済研究所
- Abranches, S. (2018), *Presidencialismo de Coalizão: Raízes e evolução do modelo político*

- Brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Baumgartner, J. C and N. Kada. eds. (2003), *Checking Executive Power: Presidential Impeachment in Comparative Perspective*. Westport, Connecticut, London: Praeger.
- Chaisty, P., N. Cheeseman, and T. J. Power (2018), *Coalitional Presidentialism in Comparative Perspective: Minority Presidents in Multiparty Systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Cruz, C., P. Keefer and C. Scartancini (2018) “Database of political Institutions 2017 (DPI 2017).” Inter-American Development Bank. Numbers for Development. <<http://mydata.iadb.org/Reform-Modernization-of-the-State/Database-of-Political-Institutions-2017/938i-s2bw>> (最終閲覧日 2019 年 6 月 6 日)
- Damgaard, M. B. (2019), *Media Leaks and Corruption in Brazil: The infostorm of Impeachment and the Lava-Jato Scandal*, New York and London: Routledge.
- Kada, N. (2003) “Comparative Presidential Impeachment: Conclusion” in Baumgartner, Jody C. and Naoko Kada, *Checking Executive Power: Presidential Impeachment*, Connecticut, Praeger, pp. 113–135.
- Kingstone, P and T. Power eds. (2008), *Democratic Brazil Revisited*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Llanos, M. and L. Marsteintredet (2010), *Presidential Breakdowns in Latin America: Causes and Outcomes of Executive Instability in Developing Democracies*, Palgrave Macmillan.
- Mainwaring, S., T. J. Power, and F. Bizzaro (2018), The Uneven Institutionalization of a Party System in Brazil. in Mainwaring, Scott (eds.), *Party System in Latin America; Institutionalization, Decay, and Collapse*, New York: Cambridge University Press.
- Marsteintredet, L., M. Llanos, and D. Nolte (2013), Paraguay and the Politics of Impeachment. *Journal of Democracy* 24(4): 110–123.
- Perez-Liñán, A. (2007), *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*: Cambridge University Press.
- Rodrigues, T. M. (2018), O Papel da mídia nos processo de impeachment de Dilma Rousseff (2016) e Michel Temer (2017). *Contracampo*, Niterói, v. 37. n. 2. pp. 37–38. Ago. 2018/ nov. 2018.