

中米地域統合 SICA と“地域公共財”の創造

米崎 紀夫

経済統合、地域統合というと多くの読者は、まず「欧州連合 EU」や「ASEAN 経済共同体」を思い浮かべるであろうが、ラテンアメリカ（中南米）地域においても様々な地域経済統合の枠組みがこれまで創設されてきた。例えば、1960 年代から当該地域の主要国が参加する「ラテンアメリカ自由貿易連合（LAFTA）」や、91 年にアルゼンチン、ウルグアイ、パラグアイ、ブラジルの 4 か国で創設された「南米南部共同市場（Mercosur）」、さらには 2011 年にはメキシコ、ペルー、チリ、コロンビアの 4 か国による経済統合体である「太平洋同盟（Alianza del Pacifico）」の設置による加盟国間のみならずアジア太平洋地域との政治経済関係の強化によりシフトした地域統合の枠組みなどの動きが活発化している。

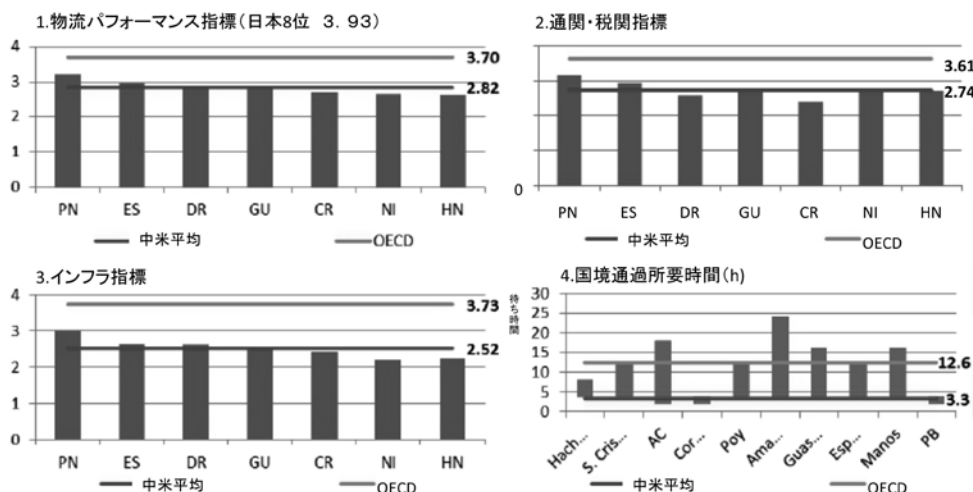
また、中米カリブ地域においては、「中米統合機構（SICA）」、メキシコおよびコロンビアを含めた計 10 か国で構成される「メソアメリカ・プロジェクト（旧ブエラ・パナマ計画、2008 年に名称組織改編）」やカリブ島嶼国および一部の南米大陸に所在するカリブ沿岸国を含む「CARICOM（カリブ共同体）」なども存在しており、各国レベルでは、複数の地域統合ブロックに様々なステータスで席を確保し、参画しており、各地域統合ブロックが単体というより、これら加盟国の参画多様性も相まって、地域統合枠組み間の連携調整

の動きも見られ、一口に中南米地域の地域統合と言っても大変複雑な構成となっている。

執筆者は、中米統合機構 SICA（Sistema de Integración Centro Americana）の事務総局 SG-SICA において、国際協力機構（JICA）を通じた対 SICA 地域への地域レベルの協力を推進する目的で JICA より派遣されている。よって、ここでは特に SICA 中米統合機構の機能と役割や、現状と課題、また日本との関係に関する将来展望にかかる当方の論考を紹介したい。

中米統合機構 SICA は、1991 年 12 月、中米 5 カ国（グアテマラ、エルサルバドル、ホンジュラス、ニカラグア、コスタリカ）及びパナマの各国大統領によって署名された中米機構憲章改定議定書（テグシガルパ議定書）により設立、本部（事務総局）をサンサルバドル（エルサルバドル）に置いて 1993 年より活動を開始。2001 年にはベリーズが、12 年にはドミニカ共和国が準加盟国の期間を経て正式加盟したため、16 年現在、計 8 か国（中米 7 カ国とドミニカ共和国）で構成される地域枠組みである。また、域内オブザーバー国としてメキシコ、アルゼンチン、チリ、ブラジルなどが、域外オブザーバーとして台湾、スペイン、ドイツ、イタリア、日本、トルコ、ロシア、韓国などの国々が参加している。SICA の設立は、国連総会によって認められており、

物流ロジスティックスの現状 中米における物流パフォーマンス LPI（OECD 諸国との比較）



出典：世銀：物流パフォーマンス指標報告書 2014

高い物流コスト

中米における貨物輸送コスト（1トン・km）はブラジルの約4倍および米国の約8倍（世銀）

中 米：US\$ 0.17/km
米 国：US\$ 0.02/km
ブラジル：US\$ 0.035/km
ケ ニ ア：US\$ 0.04/km

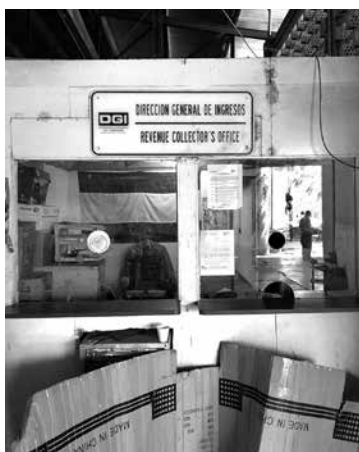


ニカラグア・ホンジュラス国境の混雑状況

テグシガルパ議定書が国連に記録されていることから、SICA システム傘下の事務総局や各セクター事務局などは、国連機構と関連付けられ、国際的に援用されており、国連の常任オブザーバーとしての地位を維持している。さらに SICA は、米州機構（OAS）、アンデス共同体（CAN）、南米南部共同市場（メルコスール）、カリブ共同体（CARICOM）、カリブ諸国連合（ACS）、欧州連合（EU）などの対話・協力を保っている。

加盟各国政府が地域レベルで一体となり各種コンセンサスを形成することは、他の地域統合枠組みと同様、各国間の利害関係や対立など様々な要因から容易でないことは想像出来るが、ここで SICA の意思決定プロセスの流れを紹介しておきたい。加盟 8 か国間の SICA 首脳会談（最高意思決定）、外務大臣会合、各セクター大臣会合、および各国代表により構成される各セクター地域技術委員会等のプロセスを経て地域レベルのスローガン、協定、各種ルール、コミュニケなどが承認される流れとなっている他、6 カ月毎に議長国を各国政府が持ち回りで担当している。これまで多くの日本人関係者やドナー関係者の間で見られた「SICA = SICA 事務総局（サンサルバドル在）」との理解は間違っており、「SICA」とは中米 7 か国およびドミニカ共和国の計 8 か国による地域政治・政策的フレームワークの総称であることを理解する必要がある。

また、これら各セクター大臣会合を運営サポートするための SICA システムの傘下に 50 以上のセクター大臣会合事務局が設置されており、EU、台湾、スペイン、アメリカ、ドイツの所謂地域協力のトラディショナル・ドナーを中心とした「対 SICA 地域協力プロジェクト」はこうしたセクター大臣会合事務局を窓口としつつ、各加盟国の代表で構成される地域技術委員会等のいわゆる多国籍軍チームとの協働活動により実施されてい



脆弱な国境通関施設

る。なお、SICA は地域統合のミッションを、経済統合、社会統合、気候変動とリスク対策、民主化と治安、地域組織強化の 5 本柱に分類整理の上、計 43 のセクターサブテーマを設定の上、各セクター分野における各種統合活動や、プロジェクトを様々なドナーやオブザーバー国の支援を得つつ実施している。

日本との関係であるが、1995 年より、日本は SICA 加盟国との間で毎年、政策協議（日本・中米「対話と協力」フォーラム）を実施、2005 年は日・中米交流年として、SICA 加盟国及び準加盟国との間で「日本・中米首脳会談」を開催し、「東京宣言」と「行動計画」が採択され、同宣言をベースに ODA 事業を通じ様々な広域・二国間ベースでの協力支援が行われてきた。また、2010 年以降は、日本は SICA 域外オブザーバー国としてほぼ毎年のペースで政策協議を開催してきており、昨年 15 年の「日・中米友好 80 周年」には様々な両地域間での記念イベントが開催された他、JICA を通じた対 SICA 地域への地域協力の今後の展開に関する協議が行われ、SICA 側のニーズに基づき 4 つの重点分野（物流ロジスティックス、インフラ（道路橋梁）における気候変動対策、生態系・湿地帯保全およびジェンダー平等）が設定され、SICA の各セクター大臣会合事務局および“多国籍軍”チームとのプロジェクト形成のための情報収集等、協働作業を開始している。

さて、あらためて SICA 地域を俯瞰した場合、地理的に大変狭隘な地域を複数国間で国境により細分化していること、ベリーズを除く 7 か国の公用語がスペイン語であり、またその文化的・歴史的背景も類似性が高いこと、さらには SICA 地域 8 か国の総人口はわずか 5,400 万人（中米 7 か国で 4,500 万人）であり、隣国のコロンビア一国にも面積、人口で及ばない比較的小規模なサブリージョンであることなどがあげられる。

つまり、EU や ASEAN、または近年注目されているアフリカ大陸における南部アフリカ開発共同体 (SADAC 15 か国) や東南部アフリカ市場共同体 (COMESA 19 か国) の規模感との比較においては小規模地域であり、類似性を有しながらも 8 か国間での地域統合の実現には様々な要因により至っていないのが現状である。

このように SICA 地域においては、各国特有の開発問題が存在する一方、共通した開発課題や、一国のみでは解決し難いいわゆる越境問題 (クロスボーダー・イシュー) が他の地域に比較して多いと言える。SICA の役割は、すなわち便益が一国内に留まる財やサービス (「国内公共財」) ではなく、便益が複数国間または一部地域に限定される「地域公共財」を産出し、地域共通の開発課題の解決プロセスを通じた地域統合と言える。(SICA が設定する地域公共財には、地域輸送インフラや地域ガス・パイプラインなどのハード財が含まれる一方、地域経済統合、地域金融安定、環境保全、感染症対策、治安維持、麻薬対策、汚職対策などのソフト財 (政策、制度、ガイドライン、各種ツール、スローガン、情報システム、人材育成プラットフォーム)、国際橋等の越境インフラなど) も含まれその範囲は極めて広い。

特に、昨年 JICA が SICA との対話を通じ協力優先分野として設定した「物流ロジスティックス」分野の課題は、まさに地域共通のクロスボーダー・イシューと言える。中米地域においてはこれまで域内関税撤廃、動植物検疫の統一化、物流ロジスティックスのマルチモーダル化構想など、様々な取り組みが、世銀、米州開発銀行、国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会 (CEPAL) 等の国際機関や米国、スペイン等の二国間援助を通じて実施されてきた。他方、こうした努力にもかかわらず、中米域内における貿易、特に物流ロジスティックスの改善は十分とは言えず、域内物流のコストが他地域に比べて著しく高く (中米地域 US \$ 0.17/ km、米国・ブラジル: US\$0.0035/ km、ケニア: US \$ 0.04 /km (世界銀行『物流パフォーマンス指標報告書 2014』)、地域貿易のほとんどは陸路となること、国境税関行政の非効率性、貧弱かつ老朽化した物流インフラ (道路、橋梁、港湾、空港等) など、高い物流コストと輸送のモードを中心に課題が多い。特に、長年の各ドナーによる各種の調査や研究等の成果が有効活用されていない点、また、域内貿易の増加、パナマ運河拡張にともない期待される取扱貨物量の増加に対応するためには、従来の道路依存型から短距離海運

への代替が検討されているが、進捗は芳しくなく、また以前より検討課題となっていたロジスティックス回廊の軸となりうる鉄道建設の可能性調査も実施されていない。低迷する域内経済の成長発展のためには、従来型のインフラ整備に加え、関税撤廃や自由貿易の実現とともに、物流コストを国際標準レベルに低下させ、生産性の向上と国際価格に対する競争力の強化を図ることが急務となっている。

また、同様に地域協力優先分野として JICA が設定した「生態系・湿地保全分野」においては、中米地域は地理的、気候的な条件から、沿岸地域を含め生物多様性が豊かな反面、高いホットスポット地域となっているが、狭隘な地形における経済開発が進んでおり、生態系の劣化が進んでいる。IUCN (国際自然保護連合) が提唱し、世銀の支援を経て、現在ではメソアメリカ・プロジェクトの枠組みで保全がすすめられている「メソアメリカ生物回廊 (CBM)」があるが、防災機能や気候変動緩和策としての回廊設計あるいは国境を跨る回廊としての保全の取り組みは依然として遅れている。また、特定地域の詳細研究はあっても地域全体としての生物多様性・生態系概況や成功事例、教訓などの情報を体系的に整理した情報プラットフォームも存在しない。さらに、生態系保全の課題としては、持続発展的な保護管理・利用を行うための、地域住民の生活との両立や自然公園等の適正管理をともなった観光資源としての利用などがある。一方、湿地保全に関しては、ラムサール条約が 40 年以上の歴史を有しており、条約湿地の基準の設定やワイズユースの概念など、湿地保全の枠組みは一定程度確立しているものの、各国レベルでの保全活動は十分と言い難い状況にある。中米地域の生態系や湿地を保全することにより、多様な遺伝資源を継承し、地域住民の生計向上にも生かしていくためには、各国での適正な管理のみに留まらず、これを支えていくための地域的な取り組みや条約事務局等の国際的なイニシアティブとの連携が重要となっている。

SICA 地域の経済、社会、環境等の統合を支援することは、同地域の特性や国境を跨ぐ課題への対応を行うことに繋がり、日本の開発援助協力の効率性や有効性を高め、さらには将来的な日系企業の参入のビジネス環境整備につながることを期待したいところである。

(よねざき のりお SICA 中米統合機構地域協力アドバイザー)