

蠢動する地域統合 ラテンアメリカ各国・地域から見る

自由貿易の盟主とみられていた米国が貿易協定見直しに動き始めたインパクトが波紋を拡げている。多数の地域統合をもつラテンアメリカもそのひとつ。NAFTA、太平洋同盟、メルコスール等の動静や、日本主導の TPP11 の行方を追う。

ラテンアメリカ諸国が進める FTA と対米・対 EU 関係 —NAFTA の誕生から再交渉までの制度的展開—

幸地 茂

はじめに

今年 8 月に始まった北米自由貿易協定 (NAFTA) の再交渉は、9 月上旬までにすでに 2 回の会合が行われている。この交渉は、NAFTA 加盟国のメキシコはもちろん、ほかのラテンアメリカ諸国にとっても重要な意味をもつと思われる。米国はこれまで全世界で 20 か国と自由貿易協定 (FTA) を発効させているが、そのうちの 11 か国はラテンアメリカの国々である。NAFTA は、米国とラテンアメリカ諸国による FTA のモデルであると同時に、ラテンアメリカ諸国間で締結された多くの FTA のモデルでもある。一方、ラテンアメリカの欧州連合 (EU) との関係も見逃せない。7 月に日本との経済連携協定 (EPA) 交渉が大筋合意に達した EU は、今年の対外通商政策の重点課題として、メキシコとの FTA 改正 (近代化) 交渉、そして、南米南部共同市場 (メルコスール) との FTA 交渉も掲げ、いずれの交渉も年内の妥結を目指している。その背景には、米国のトランプ政権が掲げる「米国第一主義」による保護主義への懸念を念頭に自由貿易をさらに推進しようとする EU の姿勢がうかがえる。このように、ラテンアメリカ諸国の通商政策は、米国、NAFTA、EU、それぞれとの関係からみて大きな転換点を迎えているといえる。ラテンアメリカ諸国が参加する TPP 代替案 (いわゆる TPP11) 交渉やその他の枠組みの今後を占ううえでも、以上の点を把握する必要があると考えられる。

ラテンアメリカ諸国と米国による FTA:NAFTA を出発点として

米国、カナダ、メキシコの 3 か国が加盟する NAFTA は、1994 年 1 月に発効した時点で、世界で類を見ない包括的な FTA として注目を集めた。具体的には、貿易そのものの自由化 (関税の撤廃や削減など) に加えて、貿易に関連する分野として、投資ルールやサービス、知的所有権、政府調達などもカバーする¹。また、NAFTA は先進国 (米国・カナダ) と発展途上国 (メキシコ) による世界初の「南北」FTA でもある。そもそも NAFTA の締結を提案したのはメキシコである。この提案がなされた当初、メキシコは 1980 年代の累積債務問題のあおりを受けた国内経済の抜本的な改革に乗り出している最中で、その一環として大幅な貿易自由化をすでに開始していた。メキシコのサリナス政権は、メキシコ単独の自由化に加えて、米国やラテンアメリカ諸国との FTA の可能性を模索し、その結果、1990 年半ばに米国との FTA 交渉が決まった。メキシコの政治・経済改革と安定を後押しすることこそが、米国が NAFTA を通じて達成しようとした主な目的となった (Krugman 1993)。

NAFTA 発効後、米国は米州自由貿易圏 (FTAA) 構想を通じて NAFTA 型 FTA の地理的拡大をめざした。この構想は、キューバを除く南北アメリカ全域で、当時としては世界最大の自由貿易圏を創設するというものだったが、2005 年秋にこの交渉は事実

上中断され、頓挫した。これを受けて、米国は、戦略の見直しを迫られ、自由貿易に積極的なラテンアメリカ諸国との間で FTA を交渉し、その結果、10 か国との FTA を発効させてきた。これらの国とは、チリ（2004 年 1 月発効）、中米諸国とドミニカ共和国（2009 年 1 月までにすべての締約国で発効）²、ペルー（2009 年 1 月発効）、コロンビア（2012 年 5 月発効）、パナマ（2012 年 10 月発効）である。米国が以上の国々と締結した FTA の協定文をみると、いずれの場合も NAFTA の協定文に含まれる分野や基準が反映されていることがわかる。

ラテンアメリカ諸国からみた場合、米国との FTA には長所と短所の両方が指摘される。最大の長所は何といっても世界一の経済規模を誇る米国への市場アクセスの大幅な改善である。これに加えて、この種の FTA はグローバルな競争に対応するための制度的基盤なども提供するというのが積極派の意見だ。一方、短所としては、上記の長所と引き換えにラテンアメリカ諸国が国際競争力の比較的弱い分野（サービスや知的所有権、環境など）への譲歩を迫られ、これによって各国の開発戦略が一定の制約を受けるという点が筆頭に挙げられる。米国をはじめとする先進国との FTA には多く WTO プラス規定（WTO の基準を上回る規定）が盛り込まれるが、発展途上の段階にあるラテンアメリカ諸国にとっては、こうした規定は大きな重荷になることがある（Rosales and Sáez 2010）。ただ、太平洋同盟でみられるように、可能な分野から WTO プラス規定を積極的に導入する動きもみられる（後述）。米国との FTA でもう一つの短所として挙げられるのは、開発協力（技術協力など）に関する規定が盛り込まれていないという点である。あとで紹介する EU との FTA と比べて対照的だ。

NAFTA 型 FTA のラテンアメリカへの波及：太平洋同盟と NAFTA 再交渉

近年、ラテンアメリカ諸国間で締結された FTA でも NAFTA の影響がみられる。その代表的な例は太平洋同盟である。太平洋同盟の事実上の FTA である「追加議定書」（2016 年 5 月発効）は、加盟国間の従来の 2 国間 FTA を補完・進化させる枠組として位置づけられる。この議定書は、加盟国が近年締結した FTA と同様、NAFTA 型の FTA であるが、加盟国間による従来の FTA に含まれていなかった

た WTO プラス規定として新たに「貿易に関する技術的障害（TBT）」と「衛生植物検疫措置（SPS）」を盛り込んだ。また、加盟国の既存の FTA に含まれていなかった分野として、電子商取引と金融サービスも含まれている。このほか、域内での部品の調達率を定める「原産地規則」の簡略化と統一や、政府調達などの分野で一定の進展がみられる。ただし、追加議定書で対象となる分野とその内容の充実度（深さ）から判断すると、現在の太平洋同盟は「NAFTA プラス」のレベルには達していないといえる。貿易の自由化に限ってみても、NAFTA のものより長い関税削減のスケジュールを設けるなど、発展途上国の枠組みとしての事情もある³。

NAFTA 再交渉を前に米国通商代表部（USTR）が 7 月に発表した協議目的に沿って、米国は市場アクセスの改善などで輸出の拡大を図りながら、セーフガード（緊急輸入制限措置）などの貿易救済措置の発動条件を緩和することによって輸入の抑制を図るものと思われる（USTR 2017）。NAFTA 再交渉で TPP の合意内容がどの程度参考になるかも注目される。交渉が非公開で行われるため、情報収集の制約があるが、原産地規則の強化が最大の争点であろう。NAFTA の現行の原産地規則は、世界で最も厳格なものの一つに数えられ、米国で NAFTA の政治的支持を得るために必要な要素となった（Estevadeordal and Suominen 2005）。自動車産業の原産地規則は、初めて NAFTA で導入され、この業界を中心にメキシコに進出している 1,100 社を超える日本企業の最大の関心事でもある。これについて気がかりなのは、NAFTA 再交渉第 2 回会合でも具体的な提案がなされなかった点だ。このほか、通貨安の誘導を封じる「為替条項」の導入をめぐってもメキシコと米国との隔たりが大きい。その一方で、いくつかの分野では比較的妥協しやすい状況が整っている。環境と労働については、法的拘束力のある規定などを導入したうえで「補完協定」から NAFTA 本体への格上げが議論されるであろう。また、電子商取引や中小企業対策など、最先端の FTA で対象となる新しい分野が追加される可能性が高いと思われる。いずれにせよ、年末までに交渉を妥結させるという当初の目標は達成困難であり、長期化は避けられない模様だ。

ラテンアメリカ諸国と EU による FTA: その特徴

EU とラテンアメリカ諸国の間で初めて締結された

FTA は、2010 年 10 月に発効した EU とメキシコによる FTA である。EU がメキシコとの FTA に踏み切った背景には、NAFTA によって EU 加盟国の企業がメキシコで不利な立場に立たされるとの懸念があった。一方、メキシコは米国経済への依存を軽減するため多様化政策を進め、この文脈で EU を FTA の主な候補に位置付けた。制度的な観点からラテンアメリカ諸国と EU による FTA について本稿で 3 つの特徴を指摘したい。第 1 に挙げられるのは、FTA そのものが、通常、政治・経済関係に関する幅広い協定に依拠していることである (European Union 2016)。メキシコとの FTA を例にとると、双方はまず 1997 年 12 月に「経済連携」、「政治対話」、「協力」の 3 分野を盛り込む単一の協定 (通称「Global Agreement」) に署名し、そしてこの枠組みに基いて FTA 交渉が行われた。実際の交渉は 1998 年 11 月に開始され、その 1 年後に終了した。メキシコとの交渉を皮切りに、EU はラテンアメリカの 25 か国との間で FTA を発効させている。メキシコを含めて、チリ (2003 年 2 月発効)、カリブ海諸国⁴ (2008 年 12 月発効)、アンデス諸国 (ペルーとコロンビアで 2012 年 6 月発効、エクアドルで 2017 年 1 月に暫定的発効)、そして中米諸国⁵ (2013 年 8 月～12 月に暫定的発効) である。

第 2 の特徴は、EU とラテンアメリカによる FTA が、全体として内容で NAFTA の基準を下回るものの、いくつかの WTO プラス規定を新しく盛り込んでいるという点である。EU がメキシコ、チリ、それぞれと締結した FTA (以下「古い FTA」) でベースとなる規定が導入され、それ以降の FTA (以下「新しい FTA」) でこれらの規定が強化されている。例えば、古い FTA には、WTO プラスの規定として先述した「貿易に関する技術的障害 (TBT)」と「衛生植物検疫措置 (SPS)」の章が盛り込まれたが、その後、これらの規定は新しい FTA で強化された。ここで特に注目に値するのは、TBT については国際的な基準を使用することが原則として義務付けられたことである。すでに述べたように、TBT と SPS は太平洋同盟でも採用されている。このことは、EU と太平洋同盟加盟各国による FTA が、太平洋同盟の制度設計に影響を与えたことを示している。

第 3 の特徴は、環境と労働や、開発協力など、NAFTA (本体) には含まれていない分野が EU との FTA に盛り込まれているという点である。すでに指

摘したように、NAFTA では環境と労働は NAFTA 本体ではなく、補完協定に盛り込まれている。ラテンアメリカと EU による新しい FTA では、これらの分野は協定文本体の「持続可能な開発」の章で取り上げられる。しかし、NAFTA の補完協定と同様、法的拘束力をもたせる規定は導入されていない。EU との FTA では問題解決のための対話や情報交換、協力に重点が置かれる。古い FTA では、「持続可能な開発」が含まれないため、FTA の再交渉でこの章の追加がリストアップされている。一方、開発協力については、幅広い分野にわたる協力が「技術協力と貿易の能力開発」の章に明記されている。具体的には、貿易と投資の新しい機会の創出や、国際競争力の強化とイノベーション (技術革新)、生産体制の近代化、貿易の円滑化、技術の移転などが含まれる。こうした取り組みを実施する際に、中小企業や社会的弱者への配慮が求められている。FTA に盛り込まれる開発協力を実施するにあたり、EU は「貿易のための援助」(貿易と投資の促進に寄与する政府開発援助) を積極的に活用している。カリブ諸国への援助は特に際立つ。

FTA を通じた新たな経済関係の構築に向けて :EU とラテンアメリカ諸国の場合

EU の近年の対ラテンアメリカ FTA 戦略は、TPP など世界的に大きく注目された貿易交渉への対応策として進められた側面をもつ。米国が TPP からの離脱を表明するまでは、EU は、米国との FTA (TTIP) 交渉や、カナダとの FTA (CETA) 交渉妥結を視野に入れながら、TPP とのギャップを埋める必要があった。そこで、TPP への参加を予定していたラテンアメリカの「FTA 大国」であるメキシコとチリそれぞれとの FTA を近代化することを優先課題として掲げた。また、現在 EU とメルコスールによる FTA 交渉が加速化されている背景には、EU の対メルコスール輸出が 2005 年から過去 10 年間で倍以上に増加したことに加えて、メルコスール諸国 (資格停止処分中のベネズエラを除く) にとって EU が重要な貿易パートナーであることや、EU がメルコスール諸国にとって最大の投資元である点などが挙げられる。

NAFTA 再交渉が行われている現在、EU はメキシコとの近代化交渉を急ぎたい考えだ。この交渉は 2016 年 5 月から開催されたが、今年 6 月下旬から 7 月上旬にかけて第 4 回会合が開かれた。年内にあと

2回の会合が予定されている。公表された情報によれば、これまでの交渉で重要な課題の大半で進展があった。交渉の対象とされる分野は、サービスや投資、政府調達、知的所有権など20に上る。農業分野は、近代化交渉前のFTAで数多くの品目が自由化の対象から外されたことから、近代化交渉では大きな焦点になると思われるが、これは大詰めの交渉に持ち込まれることになりそうだ。また、投資の自由化と保護も注目される。これまで投資の保護はFTA本体ではなく、メキシコと特定のEU加盟国による2国間投資協定(BIT)に盛り込まれていた。さらに、すでに紹介した「持続可能な開発」の章は、EUの提案をベースに新たに追加される見通しになった。

EUとメルコスールによるFTA交渉はこれまで紆余曲折をたどってきた。この交渉は1999年に開始されたが、市場アクセスをめぐる交渉が2004年に物別れに終わったのを機に、交渉全体は2010年春まで棚上げされた経緯がある。その後、交渉は2010年5月に再開されたが、アルゼンチンとブラジルで中道右派の政権が近年ふたたび誕生するまで大きな進展は見られなかった。2016年5月にイニシャル・オファー(市場アクセスの自由化の対象として提案される物品などが明記されたリスト)が交換されて以来、この交渉は新たな局面を迎えている。15の交渉分野のうち特に注目されるのは、市場アクセスや原産地規則、貿易に関する技術的障害、衛生植物検疫措置、サービス、政府調達、知的所有権、技術可能な開発(環境と労働)、そして中小企業対策である。EUとの最終合意を経てFTAが締結されれば、メルコスールが域外と締結したFTAとしては最も深い統合をめざすものになるだろう。これまでのEUとメルコスールとの通商関係は1999年7月に発効した「地域間協力枠組み協定」に基づいて規制されており、このなかに貿易に関する2国間協力協定が含まれる。現在のFTA交渉は、政治対話と協力を含む「地域間連携協定」交渉と並行して行われる。次回の交渉はブラジルで10月上旬に行われる予定だ。

終わりに代えて：ラテンアメリカの対米・対EU関係を超えて

NAFTA再交渉の結果、新しい貿易協定が合意されれば、これは米国の既存のFTAを見直したり、新しいFTAを交渉する際の「ひな型」となる可能性が高まってきた。トランプ大統領は4月、米国が締

結しているFTAなどの米国経済への影響を調査することを命じる大統領令に署名した。必要があれば、これらの協定を見直す構えをみせている。このことは、米国とのFTAを発効させ、NAFTA型FTAを推進してきたラテンアメリカ諸国にとって大きな関心事である。当面はメキシコの出方に注目が集まる。トランプ大統領は最悪の場合NAFTAからの脱退を示唆しているが、これに対して、メキシコのグアハルド経済相は「代替案を検討する」と述べている。メキシコの輸出の8割が米国向けであることを考えれば、代替案を提示することは決して容易ではない。メキシコの貿易の多様化は長年の課題だが、今後はTPP11と太平洋同盟への関与を強めると思われる。11月に予定されるアジア太平洋経済協力会議(APEC)首脳会議までにTPP11の合意に向けた交渉が次の大きな山場となる。それまでにメキシコをはじめ、チリとペルーがどのような提案をするかも注目される。また、メキシコの太平洋同盟への参加については、少なくともトランプ政権が誕生するまでは積極性を欠いたものだったというのが多くの専門家の共通した認識だ。NAFTA再交渉はメキシコの目をラテンアメリカに向けさせた。しかし、その際は太平洋同盟にとどまらず、EUもそうしているように、メルコスールとの関係強化も視野に入れる必要がある。EUとの交渉は、メキシコとメルコスール双方に自由貿易を推進するための共通の基盤、つまり、EUとの強固な関係を提供するであろう。これらの取り組みがいま活発に行われているラテンアメリカ全体の地域経済統合をめぐる議論に波及し、これが具体的な行動に移り、経済統合が進展すれば、ラテンアメリカ諸国は対米交渉のためのより強力なカードを手に入れるであろう。しかし、これは歴史的にみても長期的な目標にならざるを得ない。当面の課題は太平洋同盟とメルコスールの連携強化である。

参考文献

桑山幹夫(2014)「太平洋同盟のメルコスールとの関係強化—その意義と可能性—」、『ラテンアメリカ・カリブ研究所レポート』2014年10～11月(東京：一般社団法人ラテンアメリカ協会)。

細野昭雄(1995)『APECとNAFTA—グローバリズムとリジョナリズムの相克—』(東京：有斐閣)

Estevadeordal, A. and Suominen, K. (2005) "Rules of Origin in Preferential Trade Agreements: Is All Well with the Spaghetti Bowl in the Americas?", *ECONOMIA*, Spring, pp. 63-103.

European Union (2016) *EU-Latin America Trade Relations: Overview and Figures*, Brussels: European Parliamentary

Research Service.

Krugman, P. (1993) "The Uncomfortable Truth about NAFTA", *Foreign Affairs*, Num. 72 (5), pp. 13-19.

Rosales, O. and Sáez S. (comps.) 2010 *Temas controversiales en negociaciones comerciales Norte-Sur*, Libros de la CEPAL, Santiago, Chile: ECLAC.

USTR (2017) *Summary of Objectives for the NAFTA Renegotiation*, Washington DC: Office of the United States Trade Representative.

- 1 NAFTA で対象となる分野については、細野 (1995) を参照。
- 2 米・中米・ドミニカ共和国 FTA (DR-CAFTA) は、エルサルバドルと米国で 2006 年 3 月に発効している。このほか、ホンジュラスとニカラグアで同年 4 月に、グアテマラで同年 7 月、ドミニカ共和国で 2007 年 3 月、コスタリカで 2009 年 1 月に発効している。
- 3 太平洋同盟の詳細については、桑山 (2014) を参照。
- 4 本稿では「カリブ海諸国」は「カリフォーラム」に参加するジャマイカやドミニカ共和国などの 15 の国々を指す。なお、ハイチは 2009 年 12 月に EU との FTA に署名しているが、まだ批准していない。
- 5 EU との FTA を締結している中米諸国は、コスタリカ、エルサルバドル、グアテマラ、ホンジュラス、ニカラグアそしてパナマの 6 か国である。

(こうち しげる 青山学院大学地球社会共生学部教授)

ラテンアメリカ参考図書案内



『インディオ社会史 — アンデス植民地時代を生きた人々』

網野 徹哉 みすず書房

2017 年 9 月 400 頁 5,500 円+税 ISBN 978-4-622-08630-7

著者が東大大学院修士課程でアンデス史に取り組んで以来書いてきた 8 本の論文に書き下ろしを加え集成した、インディオの社会史を論じた研究書。コロンブスの誤称から生まれた「インディオ」をあえて使うのはその負の歴史性を想起するためだが、敗者・被支配者・進んだ西欧文化に対する先住民文化という二元的対立で見て、一括して包摂されて奴隷的従属状態に置かれていると見られがちだが、インディオ（その混血者を含め）といってもスペイン人と肩を並べる経済力をもつ者、スペイン語を自由に操る者、革命の先陣を切る者、キリスト教と正面から向かい合う者、真の自由を求める者など、彼らの生の姿を膨大な歴史文書の解析から浮き彫りにしようとしている。

インカ帝国では、王に従う地方共同体の首長に従属するヤナコーナという男性集団の隷属民がいたが、それが植民地時代になってどう生きたか？ 征服者とアイマラ語やケチュア語の先住民の間を取り繫いだ通辞による言葉が公文書に遺されていることの意味、リマのコパカバーナの聖母の落涙奇跡と先住民集住化政策、聖母信心講にみるインディオの司法挑戦、17 世紀植民地社会を生きたインディオが作成した遺言書をめぐる司法闘争、教会による統合を目指した偶像崇拜根絶巡察とインディオ文化の抵抗、異端審問の対象となった女呪術師たちの呪文にみる民衆的インカ表象、植民地時代にインカ史を担った王族の末裔、その歴史を篡奪しようとする非インカ系の人々との攻防とそれとは無縁な民衆的インカの交錯など、多彩な切り口から植民地時代を生きたインディオの人々の様々な姿を浮かび上がらせている。著者の研究の累積と歴史文書へ向き合う姿が文末の解題で詳述されており、きわめて知的刺激に富んだ歴史研究書である。

(桜井 敏浩)