

マクリ政権の地域経済外交の進展 —メルコスールと太平洋同盟を軸にして—

ラテンアメリカ協会ラテンアメリカ・カリブ研究所

はじめに

マクリ大統領は2015年後半の大統領選挙において、フェルナンデス・デ・キルチネル前大統領下のポピュリズム的な政策と反米レトリックを放棄し、経済の自由化を推進するとともに米国、欧州、アジアとの関係改善を図ることを公約し、世界的に注目された。2016年には隣国ブラジルで、ルセフ前大統領の弾劾裁判を受けて中道右派でプロ・マーケットの Temer 政権が発足したこと、加えて両国を含めた南米5か国で結成する関税同盟メルコスールにとって路線障害となってきたベネズエラが同年12月に資格停止となったことによって、地域外交の様相は大きく変化を遂げた。こうした流れの中で、メキシコ、コロンビア、ペルー、チリの4か国で結成する太平洋同盟とメルコスール間の経済連携の可能性が取りざたされるようになった。本稿は、当協会ラテンアメリカ・カリブ研究所内での議論を踏まえて取りまとめたものである。

メルコスールの活性化

メルコスール（南米南部共同市場）は1991年にブラジル、アルゼンチン、パラグアイ、ウルグアイの4か国が調印したアスンシオン条約によってその枠組みがつくられ、95年に関税同盟として発足した地域統合体である。アルゼンチンのキルチネル前大統領がベネズエラのチャベス政権と親密な関係となり同国の加盟を積極的に働きかけたことから、当時大統領弾劾によって加盟資格が一時停止されていたパラグアイを除くアルゼンチン、ブラジル、ウルグアイの3か国によって2012年8月に同国の加盟が承認された経緯がある。これにより、南米南部から南米北部へと展開したメルコスールだが、加盟時に2014年7月までにメルコスールの諸ルールを満たすと公約していたベネズエラが約束を守れず2016年12月に資格停止となった。現マクリ政権はベネズエラがメルコスールの「民主的条項」を満たし、過去にメルコスール加盟国によって合意され導入されてきた諸規則を適用するまでは加盟資格を停止し続ける姿勢を堅持している。アルゼンチンがベネズエラに対して2012年のメルコスール加盟時と、2016年の資格停止時に見せた姿勢の変化は、同国の地域外交のみならず対外関

係を判断する上で見逃せない一点である。

メルコスールの議長国は半年ごとに交替することになっており、アルゼンチンとブラジルが議長国を務めた2017年の上半期と下半期にわたってメルコスール加盟国の結束が明らかに強まった。アルゼンチン・ブラジル二国間委員会は投資、税制、貿易円滑化に関して具体的な合意に達し、それらのイニシアチブに焦点を当てた活動が始まり、両国の民間部門が統合アジェンダに参加するようになった。また、アルゼンチンとパラグアイは「ヤシレタ条約」(Tratado de Yacyretá)を更新する歴史的な合意に至った。紙パルプ工場の汚染対策などで揉めていたアルゼンチンとウルグアイの間では、港湾、エネルギー、環境モニタリングの分野で新しい協力関係がつけられた。ブラジル、パラグアイ、ウルグアイは運輸やエネルギーの連携と移民の分野で関係改善を見せた。その反面、貿易関係では農産品や自動車分野での問題が残存しており、景気が後退する中で加盟国間の植物検疫措置の非対称性などの構造的障壁に関する齟齬が表面化した。

アルゼンチンの議長国が終わった2017年7月以前には、メルコスールはその充実化に向けてグローバルな観点からの実用的な議題・領域に焦点を当てた行動方針を打ち出した。その内容は、①外国投資に関する共通規制を2017年4月までに合意し、政府調達に関しては同年12月までに合意を達成する、②域内貿易を強化し国際競争力を改善するために関税同盟体制を改善する、③域内のサービス貿易を活性化し電子商取引に関する協議を促進する、④非対称性を減らすための手段として「メルコスール構造格差是正基金」(FOCEM)の制度を強化する、⑤国際市場への参入の質を高めるために貿易円滑化、企業の国際化、グローバル・バリューチェーン(GVCs)への参加に焦点を当て、中小企業向けの雇用創出に向けた作業部会を設立する、⑥生産、物流および管理コストを削減することで輸出競争力の改善を図る、⑦貿易を促進し、グローバル競争力を高めるために必要な一貫性を確保するとともに、規則の収束プロセスを図り、そのための協力体制を強化する、⑧域内

でのIT（情報通信）や交通運輸、エネルギー等の接続性（connectivity）、ビジネス開発、政府調達、デジタル・シチズンシップなどのグローバルな動向に適応することの8点が挙げられている。この統合ビジョンはマクリ大統領の経済外交戦略と合致しており、同大統領がメルコスールの革新と活性化にさらなる主導力を発揮することが望まれてきた。

メルコスールと域外諸国のFTA交渉

近年、アルゼンチンとブラジルで政権交代があったことから、メルコスール加盟国の二国間交渉が特に南米諸国間で強化されてきている。ラテンアメリカでミッシングリンクと称されるメルコスールとメキシコとの通商関係の強化は、米国、カナダとの3か国間で繰り広げられているNAFTA（北米自由貿易協定）の再交渉の結果に左右されるが、アルゼンチンとメキシコは2016年7月に「経済補完協定」（ACE）第6号によって代わる二国間貿易協定FTAの締結に向けて動き出した。また1999年に交渉が始まったが、2004年に行われた市場アクセスに関する交渉が不成功に終わり、2010年春まで棚上げされていたメルコスールとEU（欧州連合）とのFTA交渉は、2016年5月に再開したものの品目別にオファーされた優遇アクセス条件の改善に関する交渉が複雑化したことで、当初予定の2017年末までの大筋合意が達成出来なかった。2017年中頃までに協定文書案中の幾つかの章で合意に辿り着いたものの、農業、知的財産と地理的表示の分野が含まれておらず、交渉が難航したことが見て取れる。現在、ブラジルの関心が高い自動車、乳製品、海運、地理的表示の分野での合意待ちとなっている。

メルコスールは2016年12月に欧州自由貿易連合（EFTA）とのFTAを交渉することで合意したが、このFTAはバランスが取れた互恵的な協定で、環境や労働問題など現代的な側面を含む「深い」FTAとなることが期待されている。メルコスールは2017年10月にカナダとFTA交渉を進めることを約束した。さらにインドとの既存の特恵貿易協定を改善し、韓国、日本、オーストラリア、ニュージーランド、ASEAN（東南アジア諸国連合）などのアジア太平洋諸国とのFTAを模索しながら、アジアとの新たな通商関係を強化する意向を示している。

メルコスールと太平洋同盟の関係強化

メルコスールの活動の焦点が2016年の下半期にはベ

ネズエラへの状況対応に追われたため、太平洋同盟に対する経済外交はアルゼンチンが議長国を務めた2017年の上半期に始まった。マクリ政権の誕生で中道右派へと転換したアルゼンチンにとって、太平洋同盟との関係を強化し、ラテンアメリカ域内市場の拡充を図ることは、同国経済にとって優先的な外交事項だとの認識が強まった。マクリ大統領は2016年7月にチリのプエルト・バラスで開催された第11回太平洋同盟首脳会議、そしてその2日前にプエルト・モントで開催された同盟の第3回ビジネスフォーラムにゲストとして参加した。アルゼンチンは、それぞれ2012年と13年に太平洋同盟のオブザーバー国の資格を得たウルグアイとパラグアイに続いてオブザーバー国となった。ブラジルがメルコスールと太平洋同盟との関係強化を支持しており、メルコスール内での太平洋同盟との統合理念に関する議論がほぼ収束したこともあって、両地域統合体間の具体的な協力体制の立ち上げに向けた作業が始まった。

2017年4月には、議長国アルゼンチンの下でメルコスールと太平洋同盟の通商・生産担当閣僚会合がブエノスアイレスで開催された。この会合において、メルコスールの場合は「共同市場グループ」（GMC）と、太平洋同盟の場合には「閣僚審議会及び高級事務レベルグループ」（GAN）と称する双方の執行機関が定期的に会合を持ち、両統合体間で設定された課題について協議することで合意した。これらの定期会合では、2016年5月に特定の議題を議論する「ロードマップ」について合意が形成され、共同声明では2016年5月に合意された「協調指針」にある、①地域バリューチェーンの構築と原産地規則の「累積」制度、②貿易円滑化と「貿易のためのシングル・ウィンドウ」（VUCE）の導入、③税関に関する協力、④輸出促進と零細・中小企業の海外貿易参加、⑤非関税障壁の削減、⑥サービス貿易に関する貿易円滑化措置の6項目が優先されることになった。地域バリューチェーンの特定化、貿易円滑化、税関協力、通商振興と中小企業の育成、非関税障壁の撤廃・削減、サービス貿易の円滑化の6つの具体的なテーマが盛り込まれた。

太平洋同盟が部分的にしろ、メルコスールとの統合に前向きな理由として、域内貿易の規模（2016年には145億ドル）がメルコスールのそれ（同378億ドル）を大幅に下回ることが挙げられる。しかも太平洋同盟の域内貿易率は2.9%にすぎず、後者の14.4%のそれに比較して極端に低いことも指摘できる。太平洋同盟の域内貿易は

ラテンアメリカ・カリブ地域全体の10%に過ぎないことから、太平洋同盟単独では重要な貿易圏とは言い難い。ただ、太平洋同盟はメルコスール加盟国の重要な貿易相手国でもある。2016年の統計ではアルゼンチン・ブラジルが両地域間の二国間貿易パートナーとしては最大だが、ブラジル・メキシコ、ブラジル・チリ、ブラジル・コロンビア、ブラジル・ペルー、アルゼンチン・チリ等がラテンアメリカ域内の二国間貿易の軸となっている。アルゼンチンにとって太平洋同盟よりもメルコスールの方がより重要な市場であることは確かだが、チリやメキシコとの相互貿易額がパラグアイやウルグアイとの二国間貿易額を大きく上回るのも、もう一方の事実である（表参照）。

メルコスールと太平洋同盟間の緊密な関係を促進することを視野に入れて、両統合体の加盟国間での二国間関係強化に向けた取り組みが本格化している。なかでも、コロンビアとブラジル、ペルーとブラジル、そして、チリとアルゼンチン、ブラジル、ウルグアイとの個別の二国間協議、アルゼンチンとメキシコの二国間の取り組みが注目を集めている。アルゼンチンはマクリ政権が経済開放路線へと政策を大きく転換したことで、チリとの経済関係が急速に改善している。チリ・アルゼンチン間の貿易は1996年10月に発効したラテンアメリカ統合連合（ALADI）に依拠したチリ・メルコスールの「経済補完協定」（ACE）第35号で規定されており、アルゼンチンをはじめとするメルコスール加盟各国市場にはチリの商品はすでに無税で輸入されている。このほか当初の目標として同ACEは、サービス貿易における「段階的な自由化の諸条件」の確立、相互の投資活動の促進、太平洋側と大西洋側の接続性も視野に入れたインフラ整備の開発・活用などの項目も掲げている。アルゼンチンの対チリ経済外交が変化したことを象徴するのが、両国首脳

間でのFTA交渉の開始である。5回の交渉ラウンドを経て、両国は2017年11月上旬に新しいFTAに署名した。交渉分野から判断すると本格的なFTAを想定したもので、貿易円滑化、貿易の技術的障害、衛生・植物検疫措置、競争政策、政府調達、サービス、投資、ジェンダー、環境などを中心に、規制緩和、電子商取引、協力（環境保全、労働問題、GVCsへの参入）、中小企業支援なども対象とし、ACE第35号の補完・拡充を目指す。電子署名の相互承認やローミングに対する課税排除もふくまれる見込みである。

マクリ大統領就任以来、アルゼンチンはメキシコとの貿易関係の見直しを図っている。メキシコのペニャ・ニエト大統領とマクリ大統領は2016年7月に首脳会談を行い、ACE第6号の再交渉を開始することで合意した。両国はペニャ・ニエト大統領の任期中（2018年12月まで）に貿易協定FTAの締結を目指している。両国の大統領は2016年1月に会談し、2国間経済関係の強化に向けた取り組みを検討することで合意した後、経済相や事務レベルの協議を重ねてFTA交渉の発表に至った。2017年末までにアルゼンチンとメキシコとの間で4回の交渉が行われた。最終合意の見通しは2018年中頃になると予想される。

アルゼンチン・ペルー間の貿易は、ペルーとメルコスールの間で2005年12月に締結されたACE第58号によって規定されている。同ACEにより、2012年1月からアルゼンチン側において全品目の関税が無税になっており、ペルー側においては96%の品目が無税扱いだ。ACE第58号にもとづいて、ペルーとブラジル、アルゼンチン、ウルグアイの3か国間とで2国間協定が2006年1月に、パラグアイとは同年2月に発効している。また現時点でアルゼンチン・コロンビア間の貿易は、アン

表 メルコスールと太平洋同盟加盟国間の二国間相互輸出額 2016年

（百万ドル）

	アルゼンチン	ブラジル	チリ	コロンビア	メキシコ	パラグアイ	ペルー	ウルグアイ	ベネズエラ
アルゼンチン		22,445	3,037	686	2,188	1,831	947	1,494	775
ブラジル			7,045	3,230	6,869	5,232	3,153	3,942	1,691
チリ				1,411	2,951	1,076	2,520	225	208
コロンビア					4,003	42	1,761	72	790
メキシコ						207	1,868	332	774
パラグアイ							109	295	27
ペルー								168	93
ウルグアイ									53
ベネズエラ									

出所：UN-Comtrade データベースから作成

デス共同体（コロンビア・エクアドル）とメルコスールが2004年10月に締結したACE第59号によって規定されている。

アルゼンチンはコロンビアとの通商関係の強化にも踏み出している。コロンビアのラクチュール貿易観光相は2017年4月7日に、アルゼンチンとブラジルの両国と個別に二つの覚書に署名した。アルゼンチン市場へのアクセスとしてコロンビア産の自動車、プラスチック製品および農薬品が、またブラジル市場に対してはコロンビア産の自動車のアクセスが改善される。アルゼンチンにとっては、バス、ピックアップ・トラックなど計12,000台、自動車は30,000台まで無関税で輸出できるようになった。

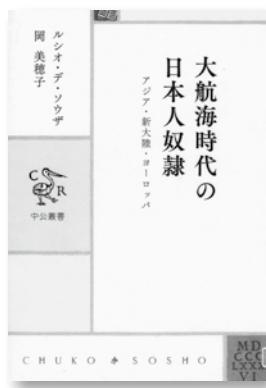
おわりに

太平洋同盟とメルコスール間の関係強化についての協議はチリの前バチェレ大統領の主導下で2014年に始まったものではあるが、前述のようにアルゼンチンとブラジルが2017年に相前後してメルコスールの議長国を務めたことで促進された。2016年5月に合意された「協調指針」では、①地域バリューチェーンの構築と原産地規則の「累積」制度、②貿易円滑化と「貿易のための

シングル・ウィンドー」(VUCE)の導入、③税関に関する協力、④輸出促進と零細・中小企業の海外貿易参加、⑤非関税障壁の削減、⑥サービス貿易に関する貿易円滑化措置の6項目が優先されることになった。

だが両統合体間での統合がまとまるには時間を要し、政治的意志とその遂行に必要な行動力との間には依然として大きなギャップがみられる。域内外諸国との間で締結された数多くの貿易協定において、一般的に、交渉分野、通商ルール、「待遇」と「深度」の面で相違点が存在してきたことを考えれば、協定間での貿易投資のルールの共通化は段階的に実行に移されるものでなければならぬであろう。10月に予定されているブラジルの大統領選挙によって次期政権の政策路線が変われば、メルコスールに醸成されたビジネス・フレンドリーな姿勢が2019年から変わるかもしれない。重要なのは、商品と生産要素の可動性が高まり、それぞれの統合体の個性や特殊性を重んじ、加盟国間での適切な制度・組織の共通化を追及しながら、市場拡大の基本路線を維持することである。実践的な行動指針を打ち出すことで、太平洋同盟とメルコスールの協力体制強化の実現が期待される。

ラテンアメリカ参考図書案内



『大航海時代の日本人奴隷 - アジア・新大陸・ヨーロッパ』

ルシオ・デ・ソウザ 岡美穂子訳 中央公論新社（中公叢書）
2017年4月 1,400円＋税 ISBN978-4-12-004978-1

日本も戦国時代には奴隷とされる人たちがいて、大航海時代に南蛮商人がマカオ、ゴア、マニラ等アジアから中南米のメキシコ、ペルー、アルゼンチン、遠く欧州のポルトガル、スペインにまで、日本人奴隷を連れ出したが、南蛮貿易の人身売買の史料は極めて乏しい。1577年に豊後（大分県）で生まれた一日本人奴隷が、ゴアで異端審問を逃れてマカオを経由して長崎にきた改宗ユダヤ人商人ペレスに買われ、一家に従ってマニラに移ったが、異端審問の手が伸びペレス家の当主は逮捕されたが、彼の息子は3人の日本人奴隷を連れてメキシコに逃れた。一方、長崎生まれでスペイン人船長に買われてメキシコに来ていた日本人奴隷トメ・バルデスが長崎で彼を見かけていたことから、メキシコシティの異端審問所に告発し、ペレスは捕らえられ財産を没収され、その日本人奴隷は後に解放され自由人となった。

メキシコでは1590年以降アカプルコに上陸したアジアの自由民・奴隷の公式記録が録られるようになったが、トメ以降も訴訟や結婚許可申請などの記述から日本人の奴隷や自由民がいたことが断片的ながら記録に遺っている。ペルーへは大西洋あるいは太平洋を横断して日本人が辿り着いていたが、1607～13年の期間にリマに20人の日本人が在住していたという史料がある。アルゼンチンにも1597年にコルドバで日本人が奴隷身分からの解放を求めた申し立てを行った記録が遺されている。

ポルトガルのアジア学研究者で東京外国語大学特任准教授がポルトガルで出版した研究書の一部を夫人が取りまとめたものだが、海外へ出た日本人奴隷の存在は知られていたものの実態については曖昧であった史実を解明した実証研究の嚆矢といえよう。（桜井 敏浩）