

# 米州関係の再編と ラテンアメリカの経済統合

細 野 昭 雄

## はじめに

1990年代に入って、米国とラテンアメリカの関係やラテンアメリカ域内における各国の関係に関しては、80年代には見られなかった一連の新たな動きが見られる。

たとえば、前者に関しては、1990年6月のブッシュ大統領によるEAI構想 (Enterprise for the Americas Initiative, 新中南米支援構想の名でわが国では知られるようになってきている)の発表とその後の米国とラテンアメリカ各国との関係の新たな展開、後者については、南部諸国の共同市場 (MERCOSUR) の形成に向けての進展や、ラテンアメリカ統合連合 (ALADI) の再活性化、アンデス地域統合の加速化、中米共同市場の再建と活性化などの動きが1990年代に入って目立っている。

こうした動きの背景には、米州地域をとりまく国際関係の変化やラテンアメリカ諸国自身の政治経済状況の変化を要因として挙げることができよう。

最も重要な要因としては、ベルリンの壁崩壊以後の東ヨーロッパにおける急速な変化と、その後の国際新秩序の構築に向けての動きの中で、米国

がラテンアメリカとの関係を見直し、新しい枠組みのもとでの米州関係の構築を目指す政策を打ち出したことが挙げられる。一方、ラテンアメリカ側の状況にも大きな変化が見られる。その第1は、ECの完全統合への動きや米国の新しい政策に対応するためには、ラテンアメリカ諸国自身が経済統合の再活性化を行ない、地域内での結束を強める必要があるとの考えが強まっていること、第2に1982年の累積債務危機以来、経済が低迷していたが、債務危機を乗り越えるために構造調整政策を実施し、90年代に入ってようやく多くの国々で経済の回復の見通しが強まっていること、第3にその中でラテンアメリカ諸国の自由化が進み、貿易政策、投資政策の面で各国の足並が次第に揃う状態となってきていること、などである。

本稿では1990年にブッシュ大統領の提案した新中南米支援構想とそれに対するラテンアメリカ諸国の反応を見るとともに、新しい状況下で進んでいるこれまでのラテンアメリカの経済統合の三つのスキーム、すなわち、ラテンアメリカ統合連合、アンデス地域統合および中米共同市場の再活性化の動きについて検討することとしたい。

# 1 ブッシュ提案（新中南米支援構想）とラテンアメリカの対応

## 1. ラテンアメリカにおける地域協力の三つのタイプ

従来のラテンアメリカにおける地域経済協力の動きは、その協力のシステムに参加する主体が、

- (1) ラテンアメリカ諸国のみから成る場合
- (2) 米国を含む場合
- (3) さらに米国以外の域外国を含む場合

の三つに分けて考えると理解しやすい。

ラテンアメリカ諸国間のみの協力(これをラテンアメリカ・システムと呼ぶこととする)については、理想としては古くから唱えられていたが、実行に移されたのは比較的遅く、経済統合については1960年代に入ってからであり、またラテンアメリカ全域をカバーする一般的性格の経済協力機構の設立は75年のラテンアメリカ経済機構 (SELA) の発足にいたるまで行なわれなかった。なおこれと並んでラテンアメリカ・エネルギー機構、ラテンアメリカ中央銀行会議など、他にも幾つかのラテンアメリカ全域をカバーする組織は存在している(ただし、ラテンアメリカ・エネルギー機構には全ての国が参加しているわけではない)。

これに対して、最も歴史的に古いのは、戦前から活動を行なってきた米州機構(OAS)を中心とした、米国の積極的なイニシアチブのもとで行なわれてきた協力である。米州機構の本部はワシントンにあり、かつてはラテンアメリカにとって、米州機構の果たす役割は、きわめて大きかった。このような米州における協力システムは、インターアメリカン・システムと呼ぶことができよう。

政治面では、米州機構のもとにおかれた米州平和維持軍が活動を行なった歴史がある。経済面でのインターアメリカン・システムにおける最も総合的な協力は、「進歩のための同盟」であった。こ

れは、米州機構のもとに設けられた米州経済社会理事会 (CIES) によって審議され、その進捗状況はCIES常設委員会 (CEPCIES, ICIAP) によって審査された。また、今日米国の参加するラテンアメリカへの協力システムとして、おそらく最も重要なものは、米州開発銀行であろう。

一方、米国に加え、その他の先進諸国などを加えたラテンアメリカへの協力のシステムとしては、国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会 (ECLAC) をはじめ、FAOやUNESCO, ILOなどのラテンアメリカ・リージョナル・オフィスがあり、国連開発計画 (UNDP) などを通じて、各種の国連のシステムのもとでラテンアメリカ諸国への協力が行なわれることも少なくなかった。とくにECLACは、従来の米州機構中心の協力体制とは異なる経済統合の推進などの提案を行ない、1960年代の新しいラテンアメリカ諸国間の協力、または、米国だけでなく他の先進諸国を含む協力体制を確立していくことに重要な役割を果たしてきたと言える。

このような観点から見ると、1990年6月に提案されたブッシュ構想はどのような意味を持つであろうか。ブッシュ構想の詳細については、後に検討するが、それは西半球全体の、すなわち米州に広がりを持つ自由貿易地域を作ろうとする構想を含み、またラテンアメリカへの外国直接投資の推進や、ラテンアメリカの公的債務の削減などの構想を含むものである。また、この提案と同じ時期に、ペーカー国務長官によって中米支援のための新たな枠組みをつくる提案が行なわれた。これは後に、「中米民主主義と開発のためのパートナーシップ」(PDD) の名で推進されることとなった構想であり、中米の復興に向けて米国をはじめとする先進諸国や国際機関が、総合的な支援のための枠組みを作るという提案であった。

この米国によって提案された二つの構想は、米国の参加を前提とし、米国の強いイニシアチブのもとで行なわれる構想であるという点では、イン

ターアメリカン・システムの新しい枠組みである  
と見ることができよう。しかしながら、伝統的な  
米州機構を中心としたインターアメリカン・シス  
テムとの重要な相違は、第1にブッシュ提案にお  
いてもペーカー提案においても、域外の日本やヨ  
ーロッパ諸国等の参加や支援を、構想の中に取り  
入れているという点である。第2に、ラテンアメ  
リカ諸国間の地域統合が進むことを歓迎している  
点も重要であり、EAIでは統合したグループと米国  
とで交渉を行なうという考え方が示されている。  
PDDでも中米の統合や域内協力への配慮が行なわ  
れている。

## 2. 米国の新中南米支援構想の概要

米国の新中南米支援構想は先に述べたとおり、  
貿易、投資および債務の基本的な三つの部分から  
成っているが、ここでは、貿易面を中心にその主  
要な内容について、簡単に検討しておくことした  
い。

第1の貿易に関しては、米国と全てのラテンア  
メリカ諸国との包括的な自由貿易協定を結び、西  
半球自由貿易地域を構築することを、その長期的  
目標としている。この構想の中では、北米自由貿  
易地域 (NAFTA、米国、カナダ、メキシコ3国の自  
由貿易地域) の形成は、西半球自由貿易地域への最  
初の一步であるとの考え方に立っている。北米自  
由貿易協定 (NAFTA) の交渉自体が開始されたば  
かりであり、さらに他のラテンアメリカ諸国との  
自由貿易地域に関する交渉が進むためにはかなり  
の時間を要すると考えられる。

しかしながら、この構想のもとで貿易の拡大が  
進むようになるという直接的効果とともに重要な  
のは第1に米国がやがてはラテンアメリカ全域と  
自由貿易地域を構築しようとする長期的基本方針  
を提案したということである。それはカリブ支援  
構想 (CBI) を除けば、EC諸国とアフリカとの関係  
のような地域的関係を持たなかった米国が、大き

くその政策を転換したことを意味する。

第2にこのことと並んで重要だと思われるのは、  
ブッシュ提案では交渉の相手として貿易の自由化  
の目的を持って連合しているグループとも交渉を  
行なうという方針を打ち出していることである。  
すなわち、ラテンアメリカ諸国自身の経済統合が  
少なくとも自由化を目指して行なわれるものであ  
る場合 (保護による地域的輸入代替を目指すような過  
去の経済統合と異なることを前提としていると思われ  
るが)、ラテンアメリカ諸国の経済統合が進むこと  
はむしろ歓迎する立場がとられていることである。

第3に重要だと思われるのは、EAIを通じて、ラ  
テンアメリカ諸国が今日まですすめてきている経  
済自由化、開放化の動きが、さらにすすめられる  
とともに、もはや後戻りしないものとなって定着  
するということである。これまでのラテンアメリカ  
の歴史をみると政策の度重なる変更が、経済発  
展の妨げともなってきた。今後政権交替などで、  
自由化が中止され、これまでの改革の努力が無駄  
にならないとは限らない。この点で、EAIもPDD  
も、ラテンアメリカの自由化への努力を支援し推  
進する役割を果たすとともに、ラテンアメリカ諸  
国がそのことへの国際的コミットメント (国際協定  
等を結ぶことにより) をするという形で、自由経済  
政策、開放体制の定着に資するところが大である  
と言えよう。

一方、すでに述べたように、1990年6月ペーカ  
ー長官は中米の復興に向けての支援の枠組みをつ  
くる提案を行なっていたが、91年にはそれを具体  
化する方向での重要な進展がみられた。

この支援のシステムは、当初ペーカー構想にお  
いては東欧諸国に対して米国、日本、ヨーロッパ  
が実施しているG24タイプの機構を設けるものと  
されていた。しかし、その後の調整の結果、米国、  
日本、ヨーロッパにラテンアメリカ諸国等を加え  
た「中米民主主義と開発のためのパートナーシッ  
プ構想」 (PDD) として改めて提案された。

この中米支援への新しい枠組みは、ラテンアメリカにおける1990年代の協力の新しい方式としてきわめて注目されるものである。その理由としては、第1に米国に加え、日本、ヨーロッパ諸国、周辺のラテンアメリカ諸国(メキシコ、コロンビア、ベネズエラ)が援助国として参加していること、第2に中米諸国自身も参加する方式をとっていること、第3に中米統合、域内協力に配慮していることをあげることができよう。

### 3. ブッシュ提案に対するラテンアメリカ諸国の立場

米国の新中南米支援構想に対する、ラテンアメリカ諸国に共通する一般的な見方を代表するものとして、かつこの構想についての最も広範かつ詳細な論評を行なったものとして、同年9月3日から行なわれたラテンアメリカ経済機構(SELA)の第16回通常総会において提出された文書を参照することとしたい。

上記SELAの文書においては、ブッシュ提案のラテンアメリカにとってのプラスの側面として次のような点があげられている。

第1は、米国がラテンアメリカに対して相互利益の立場に立った積極的な構想を打ち出すに至ったという姿勢の変化は高く評価されるとしている。

第2に、ブッシュ構想が貿易、債務および投資の問題をその三つの主要な柱としている点については、これがラテンアメリカの成長と発展を実現するための最も重要なテーマであるという点でラテンアメリカ諸国の認識と一致していると指摘している。

第3に、ラテンアメリカの複数の国からなるグループとの交渉を行なう用意があることについても米国の新たな政策を示すものとして評価している。

第4に、この構想が軍事面での考慮や安全保障面での伝統的な意図に基づくものではなく、相互

の経済的利益に基づくものであるという点も評価されるとしている。

第5に、さらにこの提案が、ラテンアメリカの統合プロセスを推進することにも配慮していることが評価されている。

また、この構想が明確にしていない多くの面が残されているという通常言われている点に関しては、これは必ずしもこの構想の欠点ないしマイナスの面として見るべきではなく、今後より完全な構想に完成していくことを目指して、ラテンアメリカ自身が補完的な提案を行なう機会を残しているものであり、そのように考えれば、これを欠点と見るべきではないとしている。

この他、環境問題への配慮等についても評価している。

しかしながら、次のような点については、この構想がラテンアメリカにとって、ネガティブな意味をもち得ることも指摘している。それらの点は以下のようなものである。

その第1の点は、国内の経済改革と関連した一連のコンディショナリティを伴うものであるという点である。特定国がそうした条件を充たすことができない場合、この構想の恩恵を享受できない危険があり、これはラテンアメリカ諸国側が複数で交渉することを困難にする可能性もあるとしている。そしてこのことにともない、それが自由貿易地域の創設に関する交渉に対するラテンアメリカ側の統一的な進展を困難にし、それが結局は、現在存在しているラテンアメリカの地域統合のいくつかのシステムにマイナスの影響を与える可能性があるというのである。

また第2に、この構想には地域経済ブロック形成の傾向が含まれており、それが国際的なグローバルな多角主義から離れることを強める可能性を持っていることが指摘されている。

第3に、求められている多くのコンディショナリティを考慮し、また関税および非関税障壁につ

第1表 ALADIの新しい地域特惠の適用方式  
(%)

地域関税特惠譲許国	関税特惠受益国		
	相対的経済後発国	中間的發展段階の諸国	その他の諸国
相対的経済後発国	20	12	8
中間的發展段階の諸国	28	20	12
その他の諸国	40	28	20

(注) (1) 上記受益国、譲許国の分類は1980年のモンテビデオ条約による。

(2) 相対的経済後発国のうち、内陸国はそれ以外の加盟国から上記パーセンテージの代わりに以下のような関税特惠を享受する。

相対的経済後発国から……………24%

中間的發展段階の諸国から……………34%

その他の諸国から……………48%

(3) 地域関税特惠の対象となっている品目の輸入に対しては、加盟国は非関税制限も適用されない。ただし、以下のような状況が生ずる場合を例外とする。

a) 1980年のモンテビデオ条約第50条に規定された状況が生じたとき。

b) 現在の協定において、定められている条件に従って、セーフガード条項が実施される場合。

c) 政府による独占的生産・販売・流通および輸入に関わる措置や公共部門の購入に関する国内慣習および国家による管理された供給に関わる場合。

(出所) ALADI議定書にもとづき筆者作成。

いての貿易面でラテンアメリカ側の譲歩、サービス、投資、知的所有権における譲歩が、ラテンアメリカが受ける利益と比較して、過大なものになる可能性があることも指摘されている。

## 2 ラテンアメリカにおける経済統合の再活性化と加速化の動き

以上のような、米国側のラテンアメリカとの自由貿易地域形成の構想や新たな協力の構想が見られる一方、ラテンアメリカでも1990年代に入って、経済統合の再活性化や加速化を目指す動きが目立っている。

### 1. ラテンアメリカ統合連合 (ALADI)

ラテンアメリカ統合連合 (ALADI) は、1990年6月20日に調印された議定書により地域統合の一層の推進の次のような点に合意している。まず、

ALADIにおける域内貿易促進の中心手段となっている地域関税特惠 (PAR) については第1表に示されているような特惠マージンを相互に与え合うこととなった。この表によれば域内の相対的な先進国は、相対的後発国に対して40%の特惠マージンを与えなければならない。中間的發展段階の諸国に対しては28%、先発国相互間では20%のマージンを与えなければならないとされる。また、中間的發展段階の諸国にあっては、相対的後発国に対して28%の特惠マージン、相互間で20%の特惠マージン、先発国に対しては12%の特惠マージンを与えることとなっている。一方相対的後発国は、相互間で20%の特惠マージンを与え合い、中間的發展段階の諸国に対しては、12%の特惠マージン、先進国に対しては8%の特惠マージンを与えることとされる。さらにこのことに加え、内陸国はより有利な関税特惠を享受することとなっている。

またこの議定書によって、地域関税特惠の対象となっている品目の輸入に対し、非関税制限を適用しないことが定められている。ただし、セーフ・ガード条項が実施される場合、政府による独占的生産、流通、販売、輸入に関わる措置等については、例外とされる。

また例外品目リストを減らし、域内先発国についてはALADI関税品目表の480項目がその上限とされ、中程度の發展段階の諸国にあっては960項目、相対的後発国にあっては1920項目となっている。

### 2. アンデス地域統合

経済統合の活性化の動きの中で最も注目されるのは、アンデス地域統合 (アンデス・グループ) である。すでに1990年から、ガラパゴス合意書やマチュピチュ宣言など、一連のアンデス地域統合活性化に向けての決定が行なわれてきたが、急速な経済統合の加速化を決めたのは1991年12月3日から5日まで、コロンビアのカルタヘナで行なわれた、アンデス5カ国大統領会談において採択され

た、バラオナ協定である。

この協定は、アンデス諸国の経済統合と経済協力の多くの分野に関わるものであるが、なかでも経済統合の加速化に関する決定は重要である。

すなわち、第1に、1992年1月1日から、アンデス自由貿易地域が、発足することが決定した。ただし、エクアドルおよびペルーについては、同年7月1日から発足する。

この決定は、協定採択の日から1カ月にも満たない短期間に、直ちに自由貿易地域が発足するという重要な決定であると言わざるを得ない。

同時に、対外共通関税についても画期的な決定が行なわれた。各国の関税は、5%、10%、15%、および20%の四つの関税率からのみ成ることとなった。ただし、ボリビアについては、5%と10%の水準のみが維持される。農産物に関しては、共通農業政策の枠内で関税水準が決定されることとなった。自動車に関しては、コロンビア、エクアドル、ベネズエラの三国は、1994年1月1日まで最高率40%の水準での対外共通関税を採択し、それ以降については25%を最高税率とすることとなった。

さらに重要な決定は、この対外共通関税に関しても1992年1月1日から実施に移されることが決定されたことである。そしてその水準は94年1月1日まで維持され、その後は関税率は、5%、10%、および15%の水準に下げられることとなった。ただし、ボリビアについては、5%および10%の水準が維持される。

以上のような最高税率20%の対外共通関税は、これまでのアンデス諸国の関税率の推移を見れば、きわめて低いものであり、このバラオナ協定の重要性は、第1に、アンデス諸国がともに思いきった貿易自由化を実施することを決定したこと、しかもそれを対外共通関税実施という形で1992年1月1日より直ちに実行することとなったことにある。

しかも、1994年以降は、さらに最高税率15%にまで引下げることが決定している。

以上のような、自由貿易地域の発足・およびきわめて低率な対外共通関税の実施は、アンデス諸国にとって画期的なことであり、アンデス諸国がいかに真剣に、新たな考え方のもとの経済統合の活性化と経済開放化を行なおうとしているかが理解される。このアンデス諸国の決定に見られる基本的考え方は、従来のような比較的高い関税率のもとで、域内生産物を保護し、域内市場のもとの輸入代替工業化を行なおうとするのではなく、むしろ、これまで各国別に進められてきた経済開放化・貿易自由化のスピードの足並みをアンデス諸国間で揃え、経済開放化と両立させながら実現しようとするものである。

なお、以上の決定に関しては、過渡的な措置として例外品目を設けることが考えられている。ただし、それはきわめて短期的であり、1993年1月1日までに例外品目をなくすこととされている。ただし、エクアドルに関しては、段階的に、94年6月30日までにそれを実行することとなっている。

この他、アンデス諸国は、マクロ経済政策の協調を行なうことも決定しており、カルタヘナ協定理事会が、これに関する提案を用意し、カルタヘナ協定委員会がこれを検討して行動プログラムを採択することとなっている。

以上のような、一連の画期的な決定の背景の一つとして、プッシュ提案のインパクトがあることは明らかである。バラオナ協定は、EAIがすみやかに実現していくことを信ずると述べ、このEAIの短期間における実現に関して、米国との政治的対話が維持される重要性を強調している。さらにまた、1990年代末には、西半球自由貿易地域が完全に形成されることを目的として、アンデス諸国としては、ラテンアメリカ、カリブ地域での準地域統合のいくつかのプロセスを推進すべきであるとの考え方を表明している。

### 3. 中米共同市場

中米地域にあっては、すでに1990年に中米経済行動計画 (PAECA) が採択され、その中で経済統合の推進が強調されているが、91年に入って、より具体的に、中米地域の統合に向けての重要な進展が見られている。第1に、同年7月15日から17日までサンサルバドルで開かれた中米5カ国およびパナマの大統領会談において、次のような決定が行なわれている。

まず、中米全体の地域的な協力・統合のシステムとしての中米機構 (ODECA) を再建し、これを活用することが決定された。このために、90日以内にODECAの法的な枠組を、現状に則したものとすることが決められている。また、中米経済統合常設事務局 (SIECA) についても、その活動のために必要な継続的な資金調達を可能にするメカニズムを作るための提案を、90日以内に行なうことが決められている。この点については、SIECAは、従来、中米各国の分担金によって運営されてきたが、その支払いが遅れたり、全く払っていない状態の国があり、経済統合の事務局としてのSIECAの活動に支障をきたしていたことが背景となっている。また、それだけでなく、経済統合の事務局としてのSIECAを新しい中米における自由化と両立するような経済統合の考えに適応させる必要があり、そのために事務局の機構改革を行なうことが必要となっている。そうした中で、1991年に事

務局長や次長が交代しており、新たに任命された人々は、新しいSIECAの役割を果たすための機構改革を開始している。

また、中米における域内貿易拡大の障害となっていた中米の清算システムの再建についても進展がみられる。中米諸国の中央銀行から構成されている中米通貨審議会 (Consejo Monetario Centroamericano) によって新たな中央銀行間の清算システムが発足することとなっており、またヨーロッパ共同体から1億5000万ドル相当の資金協力が行なわれていることが決定しており、この資金によって、中米諸国域内向け輸出に必要な輸出金融などが行なわれることとなっている。

また、制度上の問題となっていた、ホンジュラスの再加入についても進展が見られている。

次に、対外共通関税に関しては、すでに経済統合担当大臣によって合意がなされているが、その合意について、1991年7月の第10回中米大統領会談が承認を与えている。すなわち92年12月末までに、中米統一関税が実施に移されることとなっており、その際の最高関税率は20%、最低の関税率は5%であり、中間に10%および15%の関税率を置くこととなっている。また、重要品目に関しては、統一的な特別取り扱いを行なうこととなっており、さらに例外品目については、20%を超える関税率を財政上の理由から課すことができるとされている。

(ほその・あきお／筑波大学教授)