

間隙を突く中国の進出—エルサルバドルの事例でみる 米国のTPS・経済支援打ち切り表明と台湾との国交断絶—

齋藤 達哉・吉田 和隆

はじめに

2018年8月、エルサルバドル政府は台湾との断交及び中国との国交樹立を発表した。米国の裏庭とも称される中米においては、パナマが17年6月、ドミニカ共和国が18年5月に台湾と断交し、中国との国交を樹立しており、今回のエルサルバドルを含めると、トランプ政権発足より既に同地域において3か国が中台承認切替えを行ったこととなる。

本稿では、トランプ政権の誕生によるエルサルバドル・米二国間関係の変化について言及しつつ、トランプ政権誕生により生まれた変化が、近年、中米・カリブ諸国において、そのプレゼンスを拡大させる中国の存在とどのような関連があるか、エルサルバドルの事例を基に説明を試みる。

エルサルバドルの米国依存構造

太平洋に面した中米の中心に位置する国土面積約2.1万km²（四国相当）の小国エルサルバドルの経済構造は、米国と密接な関係にある。人口約658万人（千葉県相当）とは別に米国に約300万人ともいわれる在米エルサルバドル人が居住しており、これらの者からの家族送金は50億米ドルにも及び、GDPの約17%を占めている。また、対米輸出は全輸出の44%を占めており、中でも全輸出総額の34%を占めている衣服の86%が米国向け輸出となっている。在米エルサルバドル人からの家族送金及び貿易関係の指標（表1）からも、エルサルバドル経済が米国に依存している状況が垣間見える。

表1：2013年から2017年までにおける対米経済指標（金額単位：百万米ドル）

	全輸出	対米輸出	輸出に占める 対米輸出(%)	家族送金	家族送金 GDP比(%)
2013	5,519.30	2,492.02	45.15	3944.19	16.20
2014	5,301.54	2,432.74	45.89	4139.17	16.52
2015	5,509.04	2,564.41	46.55	4,275.16	16.41
2016	5,419.57	2,557.99	47.20	4,581.12	17.10
2017	5,760.01	2,564.41	44.52	5,043.04	20.33

出所：中銀統計から執筆者作成

トランプ政権が与えた影響

エルサルバドルは、1992年の内戦終了から約

20年にわたり政権の座にあった右派国民共和同盟（ARENA）政権（1991～2009年）、及び2009年に政権交代を果たした左派ファラブンド・マルティ民族解放戦線（FMLN）政権（2009～19年）のいずれにおいても、政権のイデオロギーに関係なく、概して米国と良好な関係を築いてきたが、トランプ政権の誕生とともに、この歴史的に良好だった二国間関係に少しずつ歪みが生じてきている。

トランプ米大統領は、不法移民対策をその選挙公約に掲げ、大統領就任以前より、エルサルバドルを含む不法移民を多く送り出している諸国を名指しで罵るなど、不法移民に対する一貫した強硬な姿勢を示してきた。この姿勢はレトリックのみに留まらず、不法移民の親子を引き離す「ゼロ寛容政策」等の政策に現れており、エルサルバドルにとっては、約19万人が対象となっている米国への特別滞在を許可する「一時的保護資格（TPS）」の2019年9月をもっての打ち切り発表が深刻な問題となっている。TPSの打ち切りは米最高裁判事の差し止めにより、その実施が棚上げ状態となっているが、今後の見通しは不明瞭であり、TPS打ち切りによる強制送還者の増加による治安の悪化、及び家族送金の減少等による国内への影響が懸念されている。

米国と良好な関係を築いていた現FMLN政権は、2018年1月、エルサルバドルを罵る発言を行ったトランプ大統領に対する非難声明を発出し、これを契機として、一部FMLN政党執行部が様々な機会を利用して米国政府や当国米国大使批判を公に行うようになった。さらには、伝統的に親ニカラグア、親ベネズエラ政権であったFMLN政権は公に両政府を擁護する発言を増やしていったことが米国政府の反感を招くこととなり、FMLN政党執行部と米国政府の溝を深める結果となった。強硬的な反不法移民政策を掲げるトランプ政権の誕生と伝統的に反米思想の強いFMLN政党執行部との対立構造は、良好であったエルサルバドル・米二国間関係に隙間を生じさせ、間隙突く形で中国とエルサルバドルの接近の一要因となったと言える。

エルサルバドルによる中台承認切替え

2018年8月20日、サンチェス・セレン大統領はラジオ・テレビの全国放送において、約80年続いた台湾との断交、及び中国との国交の樹立を発表した。

エルサルバドルによる中台承認切り替え発表後の8月23日、米務省は、エルサルバドル政府による同決定は、中国によるエルサルバドル国内政治への干渉を同国政府が受け入れたことであるとの重大な懸念を表明し、米国とエルサルバドルとの関係を再評価する考えを示した。また在エルサルバドル米国大使も「米国政府はエルサルバドルに対する援助の見直しも検討している」との発言を行った。

しかしながら、対エルサルバドル支援の打ち切りについて、米国としては慎重にならざるを得ない。対エルサルバドル援助の見直しによるエルサルバドルにおける米国のプレゼンス低下によって生じ得る空白に、中国がODA等を含めた様々な協力を通じて進出するというシナリオは、米国にとって地政学的に好ましくなく、象徴的にある種の協力プロジェクトを中止することはあったとしても、米国による対エルサルバドル援助に本質的な変化が生じる可能性は低いとの見方が強い。中台承認切り替え後の9～10月にかけて、米国政府はエルサルバドル、パナマ、ドミニカ共和国の3か国の米国公館長を本国に呼び戻したが、米国での協議を終え帰国した在エルサルバドル米国大使は記者会見において、「米国政府関係者の強い懸念は継続しており、対エルサルバドル関係に関する協議はワシントンにおいて継続している」との強いメッセージを残す一方で、具体的な対エルサルバドル援助の見直しについては言及を避けている。エルサルバドルに対するある種の懲罰的措置をとる選択肢と、そのことによって生じうる空白を利用した中国のさらなる台頭の可能性というジレンマの狭間で苦悩する米国の姿が垣間見える。

加速する中国への接近

中国との国交樹立3か月後の11月、サンチェス・セレン大統領は中国を公式訪問し、習近平中国国家主席をはじめとする中国政府要人や企業関係者との会談を行った。同大統領は訪中の成果物として、教育、経済、投資、フリーゾーン及び産業といった分野に関する中国との13のMOUの署名及び保健、教育、テクノロジー、水供給及び災害の予防・対応・軽減といった分野のプロジェクトに使用される3年間で1億5,000万ドルの無償資金援助に関する合意を発表したが、これらMOU及び無償資金援助の具体的内容・中身は公開されておらず、今後のエルサルバドル・中国関係の見通しは不明瞭である。他方、中国で開催された貿易見本市へのエルサルバドル民間企業の参加や両国民間企業のビジネスマッチングがエルサルバドルで開催される等、官民双方での接近が加速化している。

エルサルバドル政府は国民に対し、中国との国交樹立の最大のメリットとして「通商関係の拡大」を一貫して説明している。今後、中国とFTAが締結されることによって、エルサルバドル製品が世界第2位の経済大国である中国市場へのアクセスを拡大することは、エルサルバドルにとって大きな魅力である。中国政府も将来的なFTA交渉の開始の可能性を公言しており、国交樹立による対中国輸出の増加はエルサルバドル政府が望むシナリオと言える。

他方、FTA締結がエルサルバドル経済にポジティブな影響を与えるかには疑問が残される。国交樹立以前よりエルサルバドルは中国との貿易関係を有しているが、貿易収支の赤字は2013年から増加傾向にある(表2)。さらにエルサルバドルの対中国輸出の約85%が砂糖であり、その他15%の輸出品については、主にコーヒー、衣服、パルプが占めている。砂糖やコーヒーについては、そもそも地理的制約から生産量を急激に増加することは不可能であり、仮に

表2：2013～18（10月まで）年におけるエルサルバドルの対中国・台湾輸出入

(単位：百万米ドル)

		2013	2014	2015	2016	2017	2018 (10月まで)
台湾	輸出	46.95	15.67	30.06	36.35	53.42	27.44
	輸入	196.47	160.33	149.75	136.92	150.29	125.2
	貿易収支	-149.52	-144.66	-119.69	-100.57	-96.87	-97.76
中国	輸出	5.34	5.75	43.91	6.08	47.19	85.04
	輸入	1,200.68	1,280.56	1,397.14	1,401.88	1,446.75	1,356.27
	貿易収支	-1,195.34	-1,274.81	-1,353.23	-1,395.80	-1,399.56	-1,271.23

出所：中銀統計より執筆者作成

FTAにより中国からの需要が拡大したとしても、エルサルバドルがその需要を満たすことは困難である。

通商関係の強化に関し、FTA締結のみではその効果は限定的であり、逆に貿易収支の赤字が拡大する可能性も排除できないところ、エルサルバドル政府は輸出品の多様化や高付加価値製品輸出に焦点を当て、今後対中輸出戦略を立てていく必要がある。

今後の見通し

中国側の視点から推測すれば、中国にとってエルサルバドルは小国であり、市場としての魅力に乏しい。中国の同国への進出は経済的観点からというよりも、米国の裏庭と称される中米地域へのプレゼンスの拡大という地政学的意味合いが強いと思われる。エルサルバドルが中台承認切り替えを行ったことにより、中米において台湾と国交を持つ国は、ベリーズ、グアテマラ、ホンジュラス、ニカラグアの4か国を残すのみとなり、「一つの中国」という原則を掲げる中国によるこれら台湾承認国への切り崩しの動きは、今後も継続されることが考えられる。

エルサルバドルは中国の「一帯一路」イニシアティブへの支持を表明しているが、中国が「包括的戦略的パートナーシップ (Asociación Estratégica Integral)」として定めるブラジル、メキシコ、アルゼンチン、チリ、ペルーといった国と比べて、中国にとってエルサルバドルの優先度は低く、エルサルバドルにおける中国によるインフラ計画については、現在のところまでは憶測の域を出ない。例えば、エルサルバドル、ホンジュラス、ニカラグアの3か国にまたがるフォンセカ湾の開発に中国が関心を示しているとのエルサルバドル現地報道も見られ、同湾における開発を中国が進めることによって、エルサルバドルのみならず、台湾承認国であるホンジュラス、ニカラグアにおけるプレゼンスを拡大することを通じたこれら2か国による中台承認切り替えを狙うというシナリオも考え得るが、中国の具体的な動きに関しては、今後の動向を注視する必要がある。

今後のエルサルバドル及び中米地域における中国のプレゼンス拡大の動向はいくつかの要素に左右されよう。第一に米国の出方である。移民問題を除き、トランプ政権は中米への関心が低く、そのことが、中国の同地域への台頭の一要因となってきた。11月に行われた中間選挙の結果、上院・下院のねじれ状態が生じたトランプ政権が、今後移民政策を含め対

中米政策をどのように展開するかが一つの焦点となる。仮にトランプ政権が移民問題等により中米諸国との関係をさらに緊張したものとするのであれば、そのことによって生じ得るさらなる空白を利用する形で中国の台頭を一層促す可能性は否定できない。他方、ペンス副大統領は10月にワシントンのシンクタンクにおいて行った講演で、異例とも言える強い表現で中国を批判しており、中米地域における中国の台頭を米国がこのまま何もせずに放置し続けるかは不明である。移民問題で中米諸国に強硬な姿勢をとるトランプ政権が、そのことが間接的要因となって生じ得る中国の中米への台頭をどこまで許容できるのか、トランプ政権としても難しい舵取りが要求されていると言える。

第二の要素としては中台関係があげられる。2018年11月に行われた台湾の統一地方選挙では与党の民主進歩党が敗北し、蔡英文総統が党主席を辞任することになった。蔡政権が発足した16年5月以降、台湾と中国の関係は緊張度を増しており、両者の関係悪化が中国による台湾承認国への切り崩し攻勢強化の背景として指摘される中、20年年初に総統選を控える台湾の蔡政権の先行きが、中台関係、ひいては中国による中米はじめ台湾承認国への働きかけに与え得る影響は軽視できない。

最後にエルサルバドル内政に目を向ければ、エルサルバドルは2019年2月に大統領選挙を控えている。最近の世論調査では、与党FMLNは厳しい状況に置かれており、政権交代の可能性が高い情勢となっている。ポピュリストとも評されるブケレ前サンサルバドル市長を擁立した第3政党である国民統合のための大連合 (GANA)、または伝統的に米国と良好な関係を築いてきた最大野党ARENAが擁立したカジェハ候補のいずれかが勝利した場合、米国との関係も考慮に入れながら、エルサルバドル次期大統領が中国との関係をどのように考えていくのか注視していく必要がある。

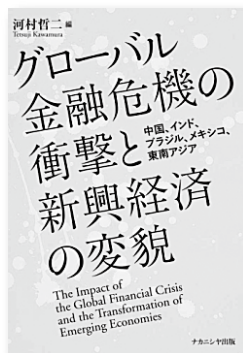
トランプ政権の動向、台湾内政に基づく中台関係、また、エルサルバドルに関してはエルサルバドルの次期政権という3つの要素が絡み合い、相互に左右する中で、今後のエルサルバドル・中国関係、及び中米の台湾承認国と中国の関係が動いていく。エルサルバドルを含む中米諸国としては、台頭する中国を米国との対抗役として位置づけることによって、米国に対する過度な依存体質から脱したいとの思惑

もあろう。中国の中米への進出はまだ始まったばかりであり、他地域と比べればそのプレゼンスも相対的に低い中、米国の裏庭と称される中米において、米国と中国、エルサルバドルを含む中米諸国のそれぞれの思惑がどのような綱引きを繰り広げていくのか、今後の動向が注目される。

（本稿は、2018年11月末執筆時点での情勢に基づくものである。また執筆者個人の考えを述べたものであり、外務省・在エルサルバドル日本国大使館の立場や見解を代表するものではない。）

（さいとう たつや・よしだ かずたか 在エルサルバドル日本国
大使館専門調査員・同二等書記官）

ラテンアメリカ参考図書案内



『グローバル金融危機の衝撃と新興経済の変貌 ー中国、インド、ブラジル、メキシコ、東南アジア』

河村 哲二 ナカニシヤ出版 2018年8月 355頁 3,800円＋税 ISBN978-4-7795-1304-6

第Ⅰ部はグローバル金融危機ー2008年のリーマン・ショック以降の新興経済発展フレームワークの変貌を「グローバル成長連関」の危機と米国経済、日系電機・電子企業のイノベーションへの課題を産業立地のグローバル化と集積間ネットワーク、韓国の事例で工業機能の集積による国家的都市システムの空間構造の変容について分析し、第Ⅱ部は新興経済の発展フレームワークの変貌と転換、中国、日中合弁企業、インド・メキシコ・ブラジル・東南アジアの経済成長・開発戦略の変貌と転移、韓国・中国金型産業にみるアジアのグローバル・バリューチェーン（GVC）の変化、NAFTA体制下におけるメキシコ自動車産業の発展過程と課題、ブラジルへ進出する中国自動車企業を中心に世界金融危機後の中国企業のグローバル化、2000年代のインドにおける新たな機会と回帰について14人の研究者が解析している。

編者（法政大学経済学部教授）主宰の研究チームでの共同研究でのメキシコ自動車産業の発展上の課題、サポーティング・インダストリー（SI）育成の重要性（芹田浩司立正大学経済学部教授）、中国と中南米・ブラジル経済関係の変化、中国企業のブラジルへの直接投資の要因、中国自動車メーカー3社のブラジル進出戦略の検証、それら進出企業が提示したインプリケーションとしての「後発国型多国籍企業」（苑 志佳立正大学）といった、両国の自動車産業を事例に新興経済の変化を解明しようとした論考は興味深い。（桜井 敏浩）