

2019 年中南米の政治経済構造と日本の対中南米外交構想

大竹伸平※

1 本稿の目的

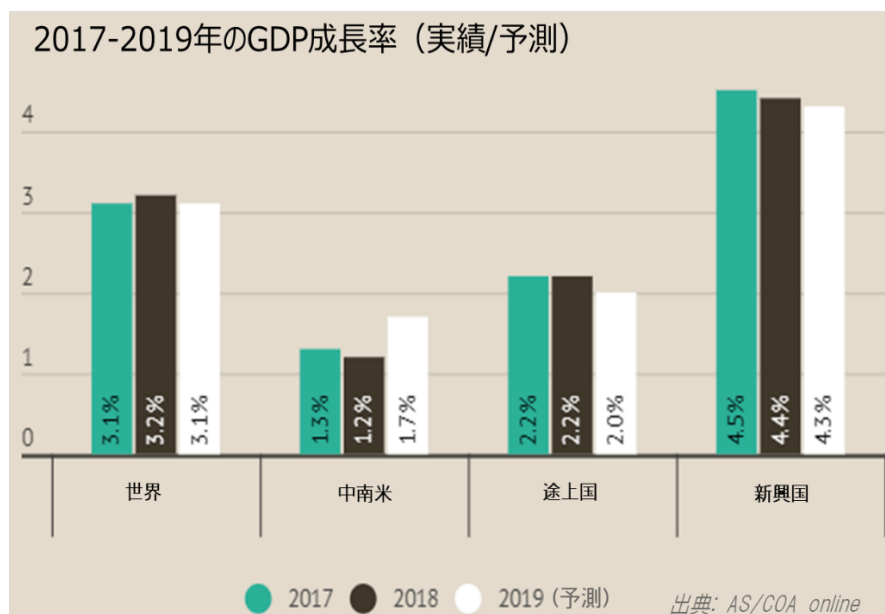
本稿は、現在の中南米地域が抱える構造的課題の分析とこれを踏まえた日本の対中南米外交の展開を概観することを目的とする。経済的事象の分析にあたっては、特に、国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会（ECLAC）が本年5月に発行した「Latin American Economic Outlook 2019」の分析とデータに多くを依拠している。その他の各種データは出典のとおりであるが、複数の機関の統計を併用しているため、稿内で、同一の指標に対し複数のデータが登場することをあらかじめお断りする。

以下本文では、まず、2019 年の中南米経済を概観し、他地域と比較したその特徴を確認した上で、ECLAC の分析する経済成長の阻害要因を3つに分類して紹介する。次に、かかる構造的な地域の課題が政治情勢に及ぼす影響について概観する。最後に、こうした今日の中南米の社会経済の諸課題に対し、日本が日・中南米連結性強化構想の下でいかにアプローチするかを紹介する。

2 2019 年の中南米経済

（1）中南米経済の成長予測

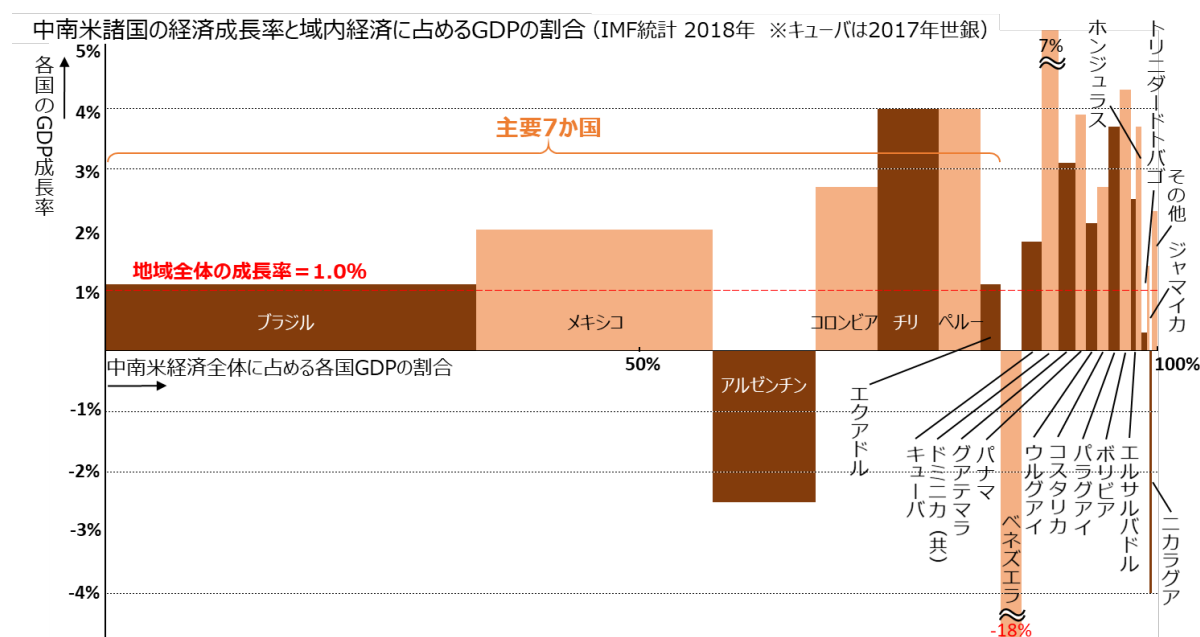
中南米地域の2019年の経済成長予測は、機関によってばらつきがあるもののおおむね1%台で2018年よりはやや回復傾向と見込まれる。世界全体の成長はやや鈍化すると予測があることからすれば好ましいデータであるが、より根本的な部分で、世界平均が3%台、新興国に至っては4%を超える経済成長を維持する中で、中南米経済の世界経済に占める割合は低下し続ける懸念すべき状況にある。



中南米経済の成長率の低さは今に始まった現象ではないものの、ASEANの2倍、アフリカの2.3倍のGDP規模の市場を擁し、アジアよりも高い人口増加率を維持し、世界的な天然資源の産出地である中南米がかかる経済状況に甘んじている理由は分析に値する。本格的な分析に入る前に次項では中南米経済の特質について確認する。

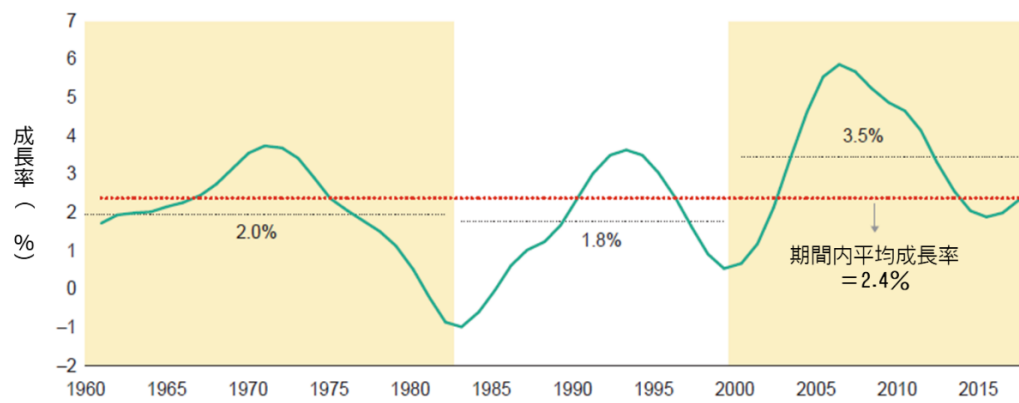
（２）中南米経済の特質

中南米33か国は総GDP5.25兆ドル（2018, IMF）を産出する一方で、域内諸国間の経済規模に多様性があり、最大のブラジルと第2位のメキシコのみで地域内経済の約6割、アルゼンチン、コロンビア、チリ、ペルー及びエクアドルの上位7か国で9割弱を占めている。したがって、中南米経済全体の指標を分析する場合、その分析は上位の大国の経済分析にほぼ等しい。例えば、上述の成長率の低さも、成長率が1%前後のブラジル経済や通貨の脆弱性を抱えるアルゼンチン経済の低調さが主な要因であり、中米諸国等では4%前後の高い成長率を実現している国も存在する。



特質の2点目として、景気変動の振れ幅の大きさがある。中南米経済は、1980年代の債務危機によるマイナス成長を経験し、1990年代後半にはアジア金融危機の余波で再度大幅な景気後退に陥っている。2000年以降の国際的なコモディティ価格の上昇による経済成長は過去数十年で最大の経済成長を中南米にもたらしたが、資源ブームの収束により現在の低成長に逆戻りしている。

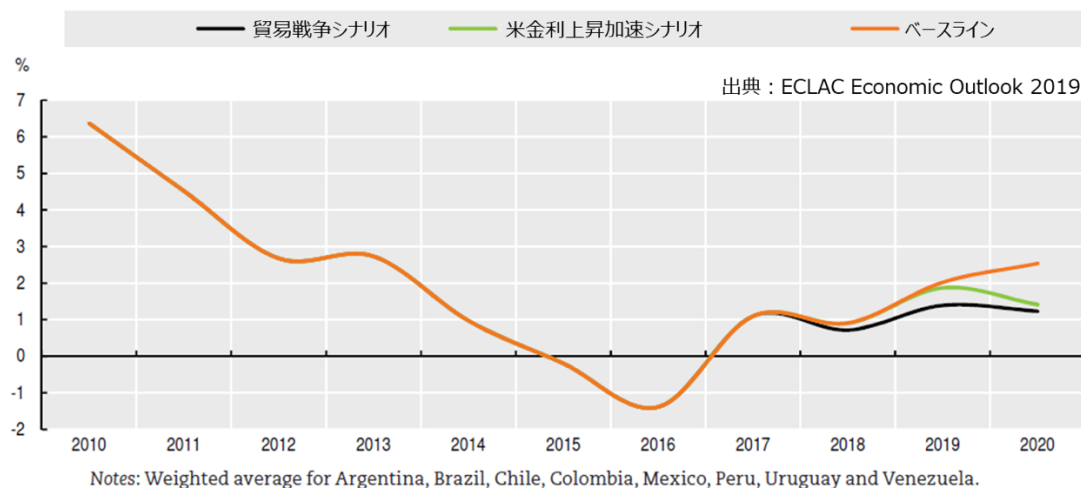
中南米経済の成長周期（1960-2017年，実質GDP成長率）



Source: IDB staff calculations based on Penn World Table 9.0 database.
Note: The real GDP series are in 2011 US\$ PPP units.

3点目として，国際経済のリスクに対する脆弱性が挙げられる。上記コモディティ市場への依存傾向の他にも，海外からの投資に依拠した成長は先進国の金融政策のあおりを受けやすい。米国の金利引き上げをはじめとする金融引き締め政策がとられることで，中南米への投資が引き揚げられ，成長を鈍化させる事態が現に生じている。また，米中の貿易摩擦は，中国からの輸出減を中南米諸国からの輸出がカバーするという効果がないわけではないが，全般的には貿易量の減少により地域経済に悪影響を及ぼすと考えられる。

リスクシナリオ別のGDP成長率補正（年間，%）



3 成長を阻害する経済構造

以上の特徴を踏まえつつ，以下では更に経済構造に踏み込んだ分析を見ていくこととする。中南米経済の課題については，様々な有識者から様々な要素が挙げられているが，ここでは中でも特徴的と思われる3点について取り上げることとする。

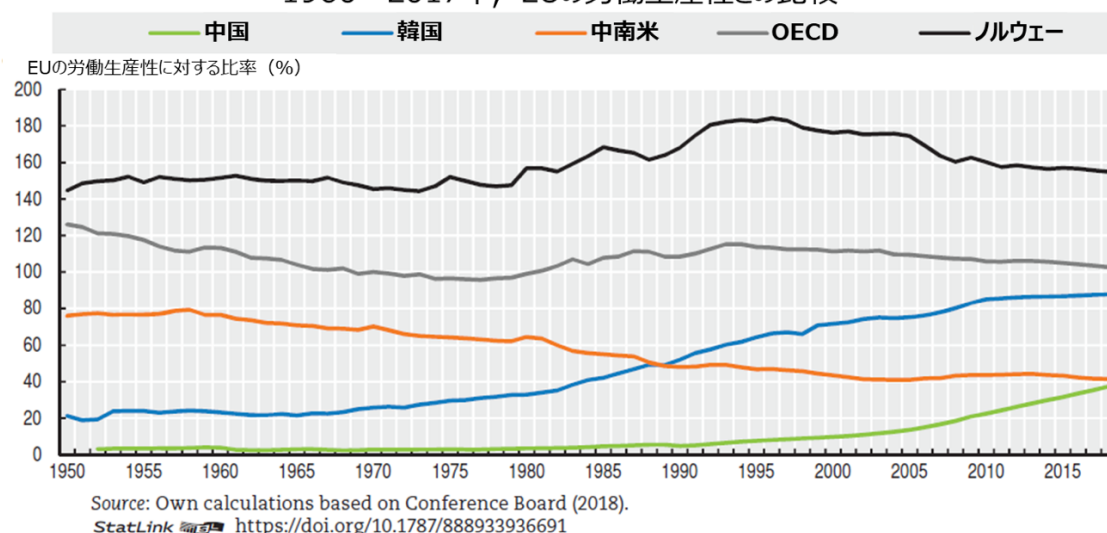
（1）労働生産性

第一の点は労働生産性，すなわち労働者一人当たりのGDP産出量の低さである。

ECLAC による比較データによれば、中南米の労働生産性は 1950 年代時点では EU 諸国の 8 割程度と高い水準を誇っており、当時のアジア諸国とは比較するまでもなかった。ところが、その後 70 年にわたり EU との格差は単調に拡大し、現在では EU の 4 割ほどまで落ち込んでいる。この間、80 年代に韓国に抜かれ、まもなく中国にも抜かれようとしている。

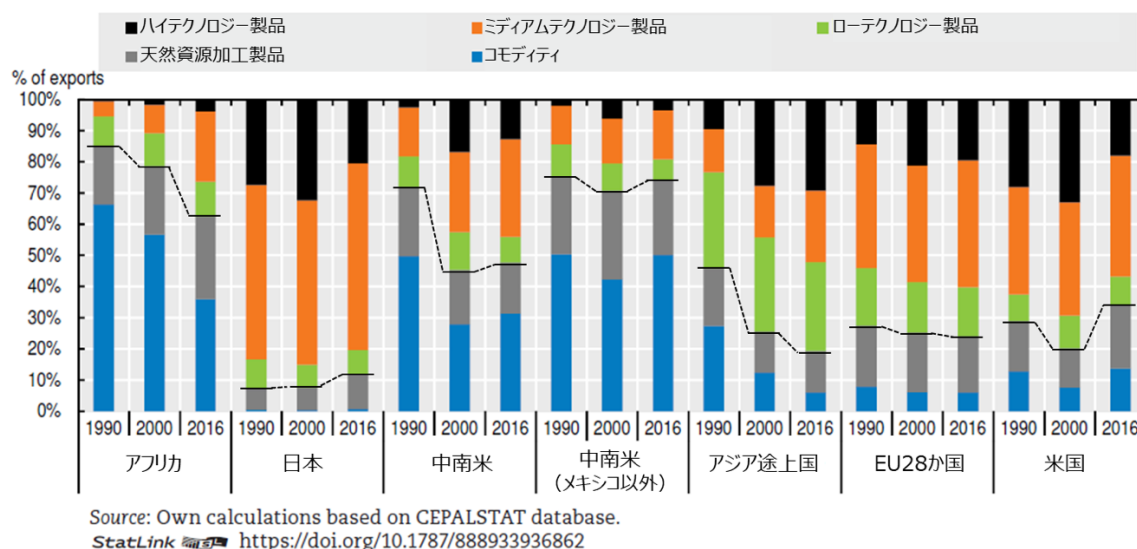
労働生産性（中南米, OECD, 中国, 韓国, ノルウェー）

1960～2017年、EUの労働生産性との比較



この低下傾向を説明する試みの一つとして、中南米諸国の産業構造分析がある。世界有数の天然資源産出地域である中南米はもとより資源輸出産業への貿易依存度が高いが、1990 年代に NAFTA を通じた工業化に成功したメキシコを除けば、現在の中南米の資源依存度はアフリカを上回っている。

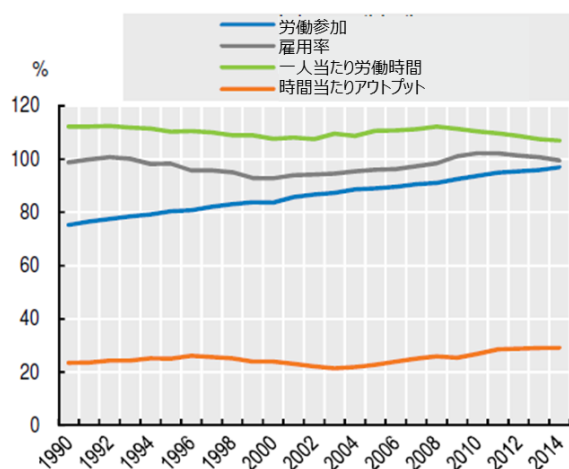
地域別の輸出構造（技術レベル別、1990～2016年）



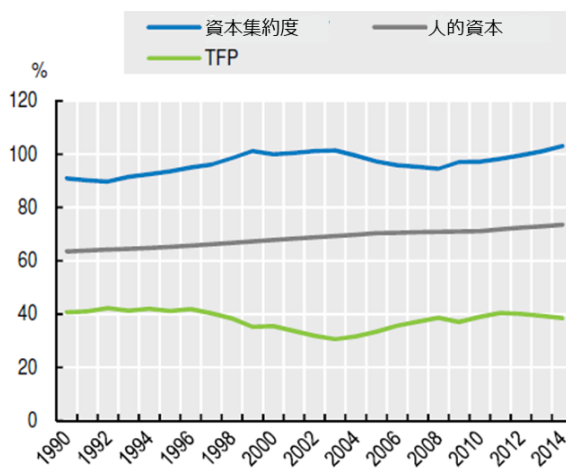
この産業構造が労働生産性といかに結びつくのか。労働生産性は雇用率や一人当たり労働時間が同じであれば、一人当たりの付加価値量に決定される。この付加価値量を決めるのが、設備投資をはじめとする投資及び教育・訓練等の人的資本であるが、この他に技術革新や生産の効率化といった非量的要因があり、全要素生産性

(TFP) と呼ばれる。実は中南米諸国は、この TFP が極めて低い水準にあり、労働生産性を押し下げる主要因の一つとなっている。

A. 一人当たりGDPの要素別解析
(対米国比)



B. アウトプットの要素別解析
(対米国比)

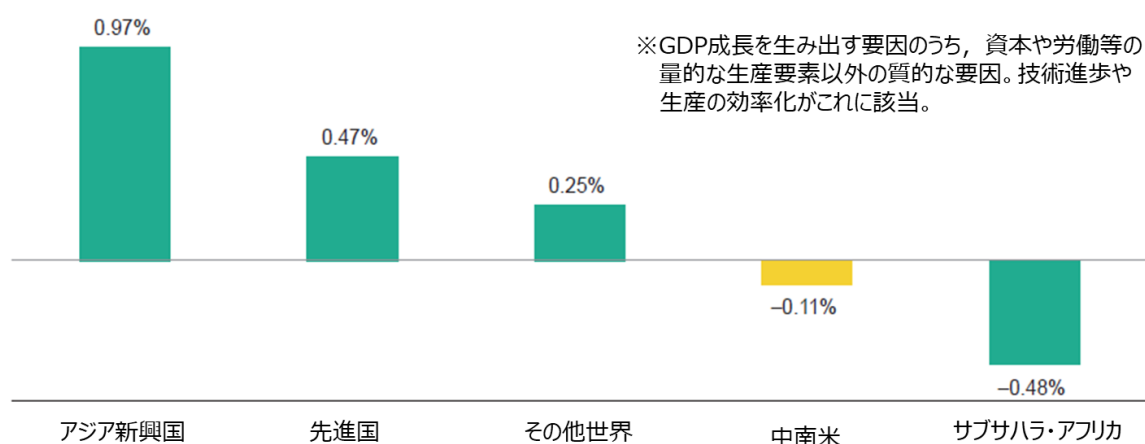


Note: Countries included in the sample are Argentina, Brazil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Mexico, Peru, Uruguay and Venezuela.

Source: Own calculations based on Penn World Table 9.0 (database) and World Bank's World Development Indicators.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888933936843>

TFP（全要素生産性※）成長率の比較（1960-2017年）



※GDP成長を生み出す要因のうち、資本や労働等の量的な生産要素以外の質的な要因。技術進歩や生産の効率化がこれに該当。

Source: IDB staff calculations based on Penn World Table 9.0 database.

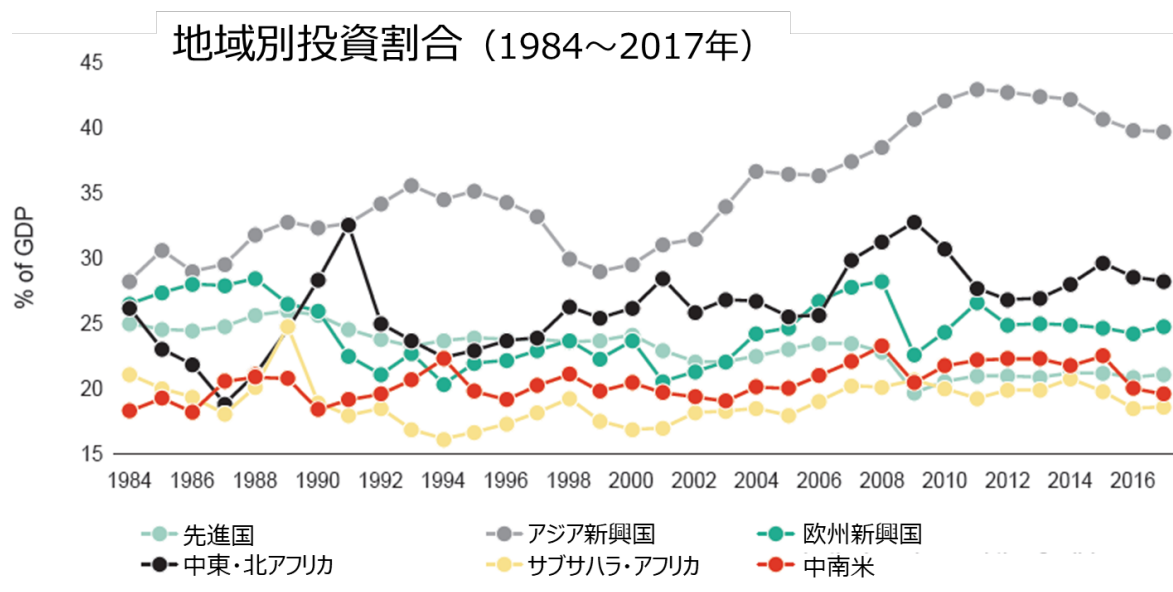
では、中南米における技術革新や生産の効率化が進まない要因とは何か。一般に、技術革新や効率化は国際競争にさらされる大企業及びその下請けで厳しいノルマを課される中小企業において生まれやすい。日本の自動車産業などがその好例であるが、中南米諸国においてこれに該当するのは一部の資源採掘大企業であり、国内の雇用に占める割合で言えば微々たるものである。雇用を大半を占める一般中小企業は国内市場のみを相手にしており、日本のような技術革新の圧力は受けにくかったと考えられる。

かかる分析が正しいとすれば、中南米諸国に必要とされるのは健全な国際競争にさらされる企業の育成であり、グローバルバリューチェーンへの参加を通じた産業の高度化である。中南米地域においては既にメキシコがこれを実現している。メキ

シコは米国と隣接する恵まれた位置にあるとは言え、海を通じてアジア等の成長市場と接続されている国々には十分に可能性があると考えられる。

（２）投資

中南米地域が他の地域との比較で抱えていると考えられる２つめの課題として、投資の不足が挙げられる。各地域における投資の額を対 GDP 比で比較すると、中南米地域は過去 30 年にわたり対 GDP 比 20%前後という、先進国と同等かより低い水準に止まっている。これは本来膨大なインフラ整備需要を抱える中南米地域が、先進国にキャッチアップするだけの投資を行えていないことを指す。



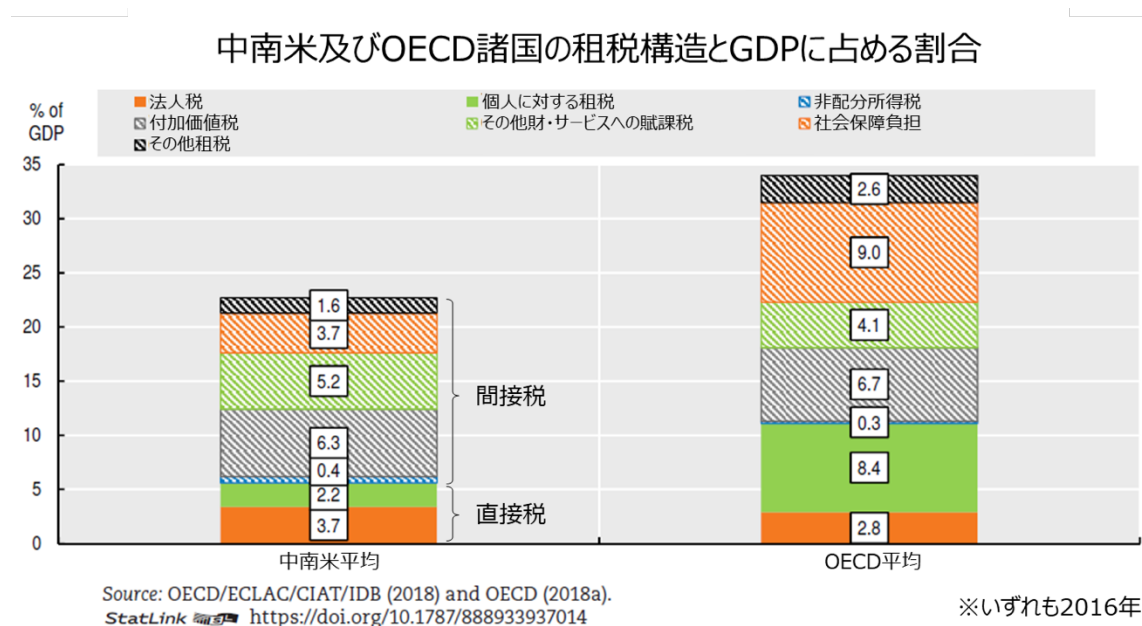
民間部門の投資拡大は政策的裁量の余地が限られているとしても、中南米諸国では政府部門のインフラ投資や研究開発費もまた低い水準に止まっている。2014 年の政府部門のインフラ投資額は対 GDP 比 2.8%で、途上地域ではサブサハラ・アフリカに次いで低い。研究開発費も対 GDP 比で OECD 諸国の半分以下であり、民間部門も含めればこの差は更に広がるものと考えられる。

インフラ投資及び研究開発予算（地域別比較）

A. インフラ投資（2014年対GDP比，世銀2016年）	
東アジア・太平洋	7.7%
中東・北アフリカ	6.9%
南アジア	5.0%
中央アジア	4.0%
中南米	2.8%
サブサハラ・アフリカ	1.9%
B. 研究開発予算（2000～14年対GDP比，RICYT2016年）	
中南米	0.7%
OECD	2.0%

中南米諸国の政府が投資に支出を割けない理由としては、過去の債務危機の反省

を踏まえた均衡財政への強い拘り等，国によって様々な要因が考えられるが，地域全体の傾向としては，その租税構造も注目に値する。すなわち，中南米諸国の租税収入を OECD 諸国のそれと比較すると，対 GDP 比で 2/3 程度の低い水準に止まっている。これにより，財源の段階で中南米諸国は不利を抱えている。また，その構造を精査すると，対 GDP 比の直接税収（所得税，法人税等）は OECD の半分程度の水準にある。これにより次に取り上げる経済的格差の問題に対し，累進課税による所得再配分効果も限られていることが推察される。



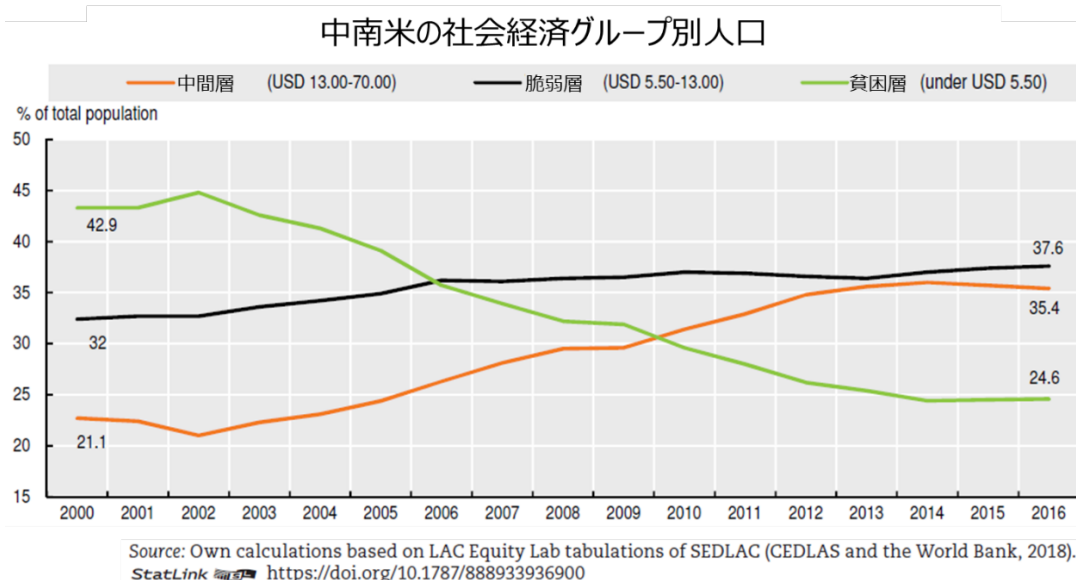
このように，中南米諸国国内から投資の原資が捻出できないとすれば，海外からの直接投資への依存度が高まる。近年中南米諸国の投資需要に最もよく応えているのが中国であり，貿易量も含め，急速に中南米諸国にとって最大の経済パートナーの地位を打ち立てつつある。中国による投資は，中南米諸国のインフラ整備を加速させる正の効果を有する一方，これへの過度の依存は中南米諸国の財政を悪化させ，また場合により政策面における裁量を狭める恐れも指摘されている。IAD の調査によれば，中国政策金融 2 行からの借款に限っても，エクアドル，ベネズエラ，トリニダード・トバゴ，ジャマイカといった諸国が GDP の 1 割を超える額を過去 10 年強の間に受けている。

中国政策金融による借款（国別累計）		
国名	件数	総額（百万米ドル） / 対GDP比
ベネズエラ	17	62,200 / 12.9%
ブラジル	12	42,100 / 2.0%
アルゼンチン	11	18,200 / 2.8%
エクアドル	13	17,400 / 16.7%
ボリビア	10	3,500 / 9.3%
トリニダード・トバゴ	2	2,600 / 11.8%
ジャマイカ	11	2,100 / 14.2%
メキシコ	1	1,000 / 0.1%

出典：Inter-American Dialogue, “China-Latin America Finance Database”
中国開発銀行及び中国輸出入銀行が05～17年に実施した中南米向け借款の累計

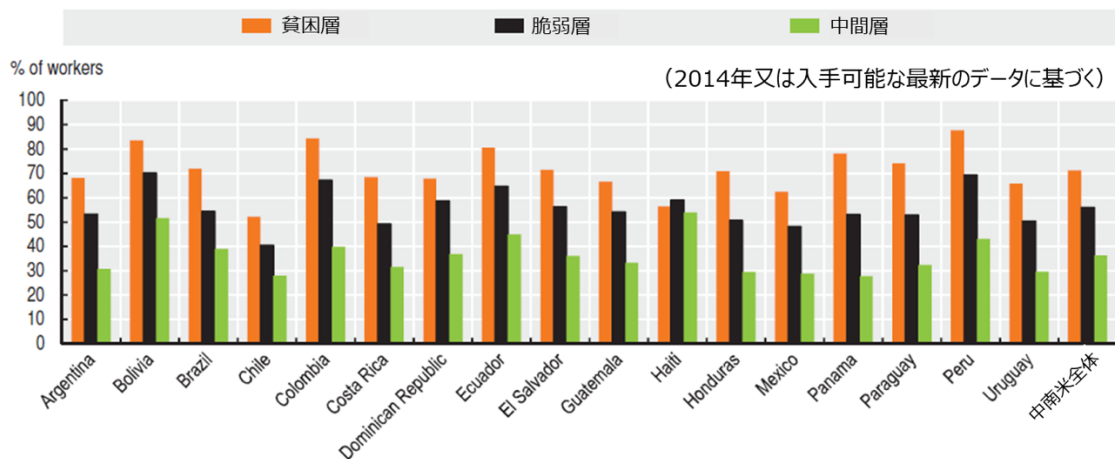
（３）脆弱層の増加

中南米経済の成長を妨げる３つ目の要因として、貧困層からは抜け出したものの中間層には至らない脆弱層の拡大が挙げられる。これは、歴史的な上記２点とは異なり、2000年代のコモディティブームに乗った経済成長により、貧困層が減少する中で生じている論点である。ここで言う脆弱層とは、世界銀行の定義で１日当たりの収入が5.5～13米ドルの間の層であり、経済的な脆弱性から、容易に貧困層に転落しうる社会経済グループを指す。中南米地域においては、2006年以降人口最大の割合を占めるグループであり、近年の不況下で中間層との差を広げつつある。



この脆弱層を雇用しているのが、中南米地域の大規模な非公式経済である。中南米全体では、脆弱層の過半が非公式経済で雇用されているとされるが、コロンビアやペルー、エクアドルといった中進国においてもその割合が7割近くに上る点も特徴的である。非公式経済がもたらす問題は様々であるが、雇用の不安定さ、低賃金、更に税収の妨げといったものがあり、いずれも経済成長を阻害する要因となっている。

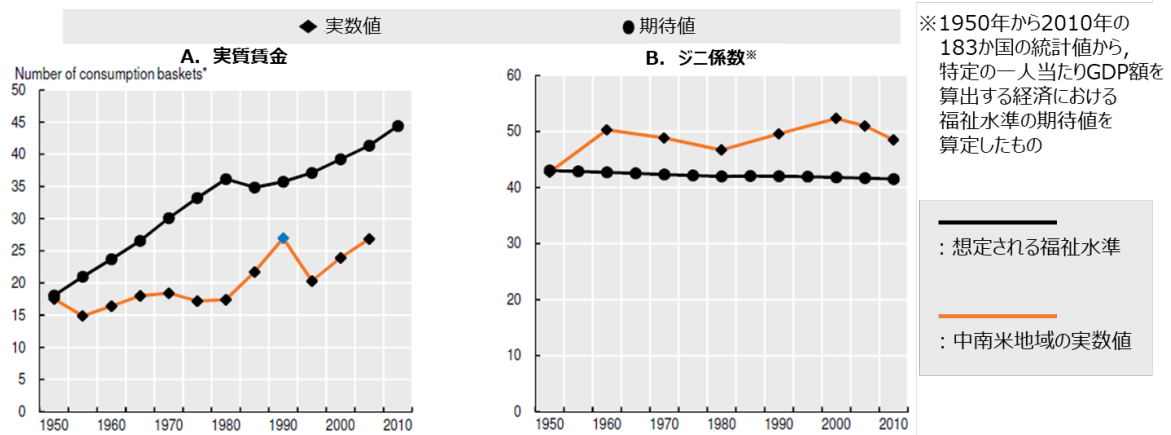
各国の社会経済グループ別非公式労働の割合



Note: Legal definition of informality: workers without the right to a pension, health insurance, social protection, work contracts and the general entitlements of the formal sectors.
Source: Own calculations based on OECD and World Bank tabulations of SEDLAC (CEDLAS and the World Bank, 2018).
StatLink <https://doi.org/10.1787/888933936919>

このように不安定な雇用環境の下、中南米諸国の実質賃金や社会格差は、同程度の一人当たり GDP を有する世界の他の国々の平均と比べて低い水準に止まっている。低い賃金と不安定な雇用は教育や貯蓄等将来に向けた投資の余力を失わせ、生活レベルの向上をもたらさないばかりか、不景気により容易に貧困層に転落する状況を生み出している。

一人当たりGDPから想定される福祉水準※と中南米地域の実数値の比較



こうした状況の解決のためには、非公式経済の縮小が重要であり、多くの国が取り組んでいるところであるが、同時に脆弱層を中間層に導く社会政策の充実が求められる。コモディティブームの下でのポピュリズム的な社会政策は、貧困層の激減という成果をもたらしたが、その原資が手に入らない今、より地道であっても堅実な教育・福祉政策等を中長期視点で実施していくことが求められる。

4 政治情勢への波及効果

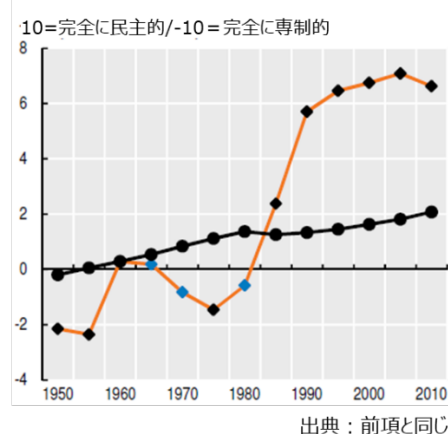
ここまで主に経済の視点から今日の中南米の構造を見てきたが、経済的な情勢の変化は当然ながら政治情勢にも影響を及ぼしている。以下では、中南米地域の政治的特徴と近年の経済状況の変化がもたらした政治的な変化について見ていく。

（１）民主主義定着地域としての中南米

最近の情勢に入る前に、政治面で見た中南米地域の特徴を確認すると、その民主主義の定着度が大きなものとして挙げられる。かつて多数の軍事独裁政権が存在していた中南米地域では、1970年代～80年代にかけてその多くが民主制へと移行し、90年代以降選挙による代表が国を指導している。特に多数政党制による選挙システムの面では安定性が高く、EIUの作成している民主主義指数ではウルグアイ、コスタリカが日本を上回り、「選挙制度と多数政党制」の項目では実に中南米の2/3が日本以上のスコアを得ている。もちろん、アジア等他の新興・途上国と比較しても民主主義の安定性が高く、1980年代以降、同等の一人当たりGDP諸国の平均を大きく上回る水準を維持している。

中南米各国及び日本の民主化指数 (EIU Democracy Index 2018より)

中南米地域の「民主主義の安定性」指数
一人当たりGDPから想定される水準との比較



	Overall score	Global rank	Regional rank	I Electoral process and pluralism	II Functioning of government	III Political participation	IV Political culture	V Civil liberties	Regime type
Uruguay	8.38	15	1	10.00	8.57	6.11	7.50	9.71	Full democracy
Costa Rica	8.07	20	2	9.58	7.50	6.67	7.50	9.12	Full democracy
Japan	7.99	22	4	8.75	8.21	6.67	7.50	8.82	Rawled democracy
Chile	7.97	23=	3	9.58	8.57	4.44	8.13	9.12	Rawled democracy
Trinidad and Tobago	7.16	43	4	9.58	7.14	6.11	5.63	7.35	Rawled democracy
Panama	7.05	45	5	9.58	6.07	6.67	5.00	7.94	Rawled democracy
Argentina	7.02	47=	6	9.17	5.36	6.11	6.25	8.24	Rawled democracy
Jamaica	7.02	47=	7	8.75	7.14	4.44	6.25	8.53	Rawled democracy
Suriname	6.98	49	8	9.17	6.43	6.67	5.00	7.65	Rawled democracy
Brazil	6.97	50	9	9.58	5.36	6.67	5.00	8.24	Rawled democracy
Colombia	6.96	51	10	9.17	6.79	5.00	5.63	8.24	Rawled democracy
Guyana	6.67	54=	11	9.17	5.71	6.11	5.00	7.35	Rawled democracy
Peru	6.60	59	12	9.17	5.00	5.56	5.63	7.65	Rawled democracy
Dominican Republic	6.54	61	13	9.17	5.36	6.11	5.00	7.06	Rawled democracy
Ecuador	6.27	68	14	8.75	5.36	6.11	4.38	6.76	Rawled democracy
Paraguay	6.24	70	15	8.75	5.71	5.00	4.38	7.35	Rawled democracy
Mexico	6.19	71=	16	8.33	6.07	7.22	3.13	6.18	Rawled democracy
El Salvador	5.96	77	17	9.17	4.29	5.56	3.75	7.06	Hybrid regime
Bolivia	5.70	83	18	7.50	4.64	5.56	3.75	7.06	Hybrid regime
Honduras	5.63	85	19	8.50	4.64	4.44	4.38	6.18	Hybrid regime
Guatemala	5.60	87	20	7.92	5.36	3.89	4.38	6.47	Hybrid regime
Haiti	4.91	102	21	5.58	2.93	3.89	6.25	5.88	Hybrid regime
Nicaragua	3.63	122	22	2.67	1.86	3.89	5.63	4.12	Authoritarian
Venezuela	3.16	134=	23	1.67	1.79	4.44	4.38	3.53	Authoritarian
Cuba	3.00	142	24	1.08	3.57	3.33	4.38	2.65	Authoritarian

Source: The Economist Intelligence Unit.

一方で中南米の根深い課題となっているのが各国政府の腐敗や汚職である。トランスパレンシー・インターナショナルの腐敗認識指数（CPI, 2018）によれば、中南米諸国の平均スコアは中東アフリカをкаろうじて上回るが、アジア太平洋諸国を下回る。また、ブラジル、ペルー、メキシコといった主要国がこの平均を大きく押し下げているのも問題である。長らく国際的にも批判を浴びながら維持されてきたこの状況はしかし、最近の地域の政治情勢の中で変化の兆しが見られる。

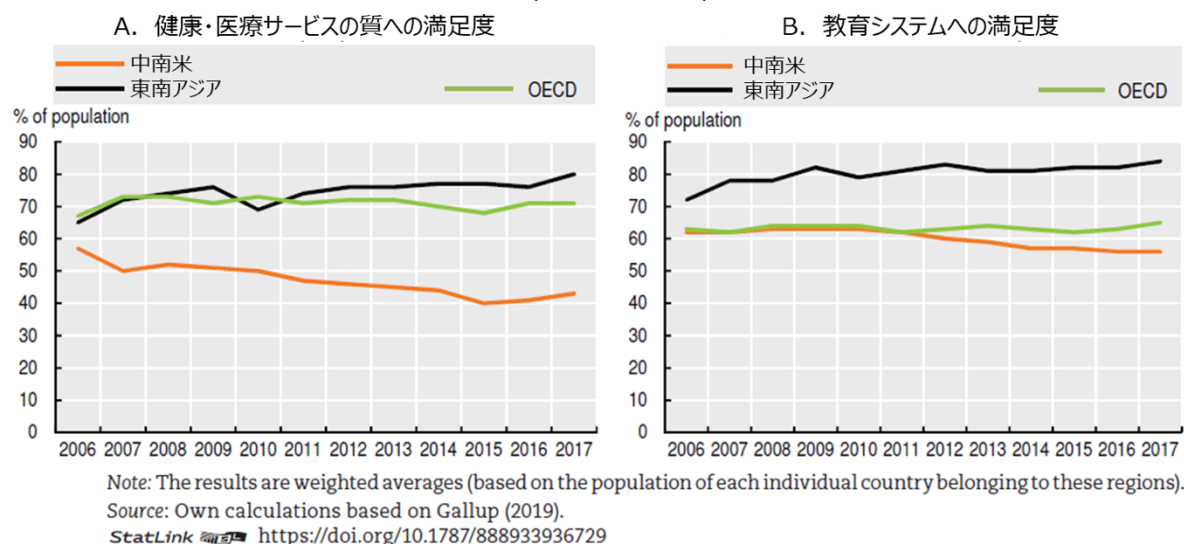
（２）政府への期待

中南米の民主主義をめぐる状況そのものに入る前に、民主主義が機能しているが故と考えられる状況について触れておく。前項で、中南米地域の発展のための社会政策の充実の必要について触れたが、実態として中南米地域の社会水準は同等の発展段階にある他国と比べて低いわけではない。男性 73 歳、女性 79 歳という中南米の平均寿命は同等の所得水準の国の平均を 10 歳近く上回っており、平均修学年数も平均以上を維持している。

しかしながら、自国の公共サービスへの満足度では、先進国や他の途上地域を大きく下回るという調査結果が出ている。ここから言えることは、自らの代表者を選ぶことができるが故の政府に対する期待値の高さであり、その反面として、期待す

る水準が達成されない場合の失望の大きさである。なお、この観点からも、2000年代の経済成長により貧困層が減少し、中間層が増加したことの影響は大きいと考えられる。今日、社会政策のための原資に乏しい各国政府は、一方で従来並の公共サービスでは選挙民の期待に応えられないという窮状に直面している。

公共サービスへの満足度 (中南米、東南アジア、OECD)

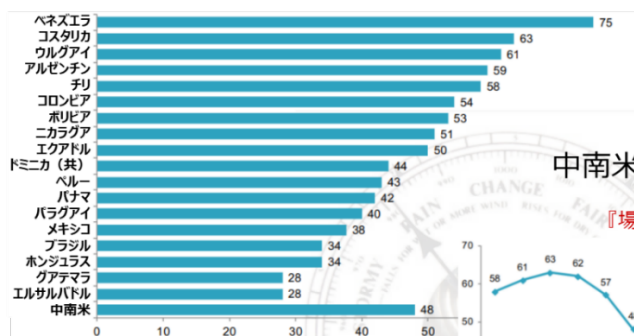


(3) 民主主義への失望感とポピュリズム

民主主義の定着による政府への期待値の向上とその期待に容易に応えられない政治経済状況は、中南米地域に一見異なる二つの流れを生み出し、結果として一つの事象を生み出している。

流れの一つは、腐敗や汚職への拒絶である。2018年から2019年にかけて、中南米では12の大統領選挙が行われつつあるが、その多くで汚職・腐敗の撲滅が主要な争点となっている。元々は2014年に発覚したブラジル・オデブレヒト社による大規模の贈賄事件が中南米各国に飛び火し、有力政治家の失脚をもたらしたが、最近の選挙では、より構造的な汚職防止のあり方が争点となっている。これは、裏を返せば「選挙の実施」という段階から一歩踏み込んだ、統治機構の質、民主主義の強靱性向上に向けた動きと評価できる。

一方で懸念すべき流れとして、民主主義がもたらしている現状への不満からくる民主主義への関心の低下の流れがある。民主主義への満足度の低い国としては、前述のブラジル、ペルー、メキシコ等汚職が深刻な国が多い。また、地域全体で見ると、不況期に入った2010年以降「民主主義が最も望ましい」との回答の割合が減り、「関心がない」との回答が急増している。



各国における民主主義への支持

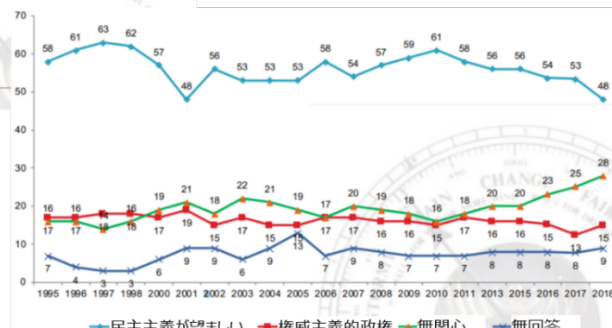
※『民主主義が最も望ましい政治体制である』と答えた人の割合

出典：Latinobarometro 2018

中南米における民主主義への支持の変遷

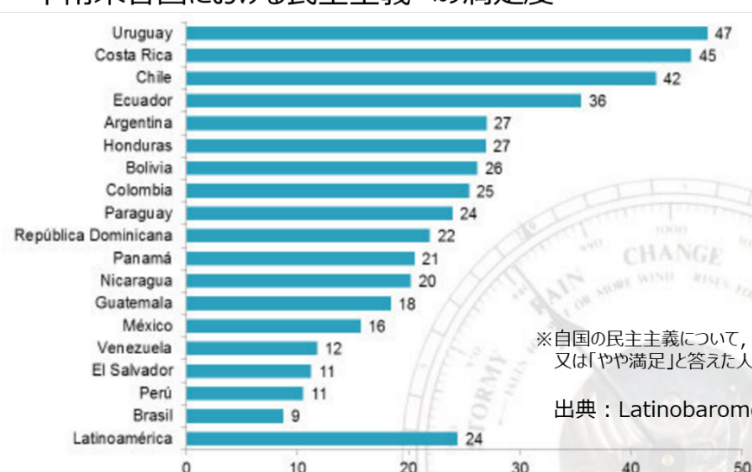
『民主主義が最も望ましい政治体制である』

『場合によっては権威主義的政権が望ましいことがある』



上記2つの異なる流れは、しかし、共に既存の政治、政党への批判と革新的な強い指導者への期待という世論を生み出した。これは現象としては世界的なポピュリズムの潮流と軌を一にするものであり、他の地域と同様 SNS 等の情報技術の普及が更に流れを後押しする役割を果たしている。2018 年の一連の大統領選挙では、ブラジルとメキシコという地域の2大大国に伝統政党に基盤を置かない大統領が誕生し、去る6月1日には、同じく新興政党から出馬したブケレ氏がエルサルバドル大統領に就任している。この3か国に共通するのは、域内でも最低水準の自国民主主義への満足度である。

中南米各国における民主主義への満足度※



※自国の民主主義について、「大変満足」又は「やや満足」と答えた人の割合

出典：Latinobarometro 2018

伝統政党に依拠しないことや国民に向けたパフォーマンスはそれ自体民主主義に反するものではない。しかしながら大衆迎合的な政策の乱発が経済危機をもたらすことは過去10年の中南米を振り返るだけでも得ることのできる教訓である。国際社会として、こうした新しい指導者をいかに国際場裡に招き入れ、民主主義、法の支配等の基本的価値の擁護者たらしめていくかが課題となる。

5 日本の対中南米外交の変遷

本稿の結論として、ここまで述べてきたような昨今の中南米の情勢と課題を踏ま

えた日本の対中南米外交構想に入る前に、伝統的な日本の対中南米外交とその変遷について紹介する。

（１）日本の伝統的対中南米外交

日本は、外交関係の樹立だけで見ても、中南米諸国にとってアジア最古のパートナーであり、その歴史的な紐帯により、欧州の旧宗主国とは異なる意味で強固な二国間関係を築いてきている。国交樹立から長きにわたって、日本の対中南米政策は３つの柱で構成されてきた。すなわち、日本人移住者支援、補完的貿易関係、ODAによる援助と国際場裡の協力である。

第１の柱である日本人移住者支援は、1892年以降中南米に渡った約35万人の日本人とその子弟への支援である。日本人移住者は、第二次大戦下の敵国民扱いも含め幾多の困難に直面したものの、地道な地域社会への貢献を通じ、中南米地域における対日信頼の基礎を築いたと言える。

第２の柱である補完的貿易とは、中南米地域が豊富に産出する資源及び食料を日本が輸入し、代わって自動車や機械類をはじめとする日本製工業製品を中南米諸国が購入するという貿易関係である。高度経済成長期を通じ、中南米諸国は資源の供給元として、更に製品の消費市場として、二重の意味で日本の成長を支えてきた。

第３の柱はより政策的であるが、日本は戦後ODAを通じて中南米地域の発展に協力し、中南米諸国は国際場裡において日本の政策を支持するという関係を築いてきた。対中南米諸国のODAの供与実績は累計で約270億ドルに達し、その事業も、ブラジルを世界有数の農業地帯へと変えたセラードの開発やチリに世界的なサケ養殖産業を生み出した支援など、国家的事業を含んでいる。この間、基本的な政策において共通点の多い中南米諸国は、多くの場合国際場裡で日本の立場を支持し、日本の国際的地位の向上に寄与してきた。

この３つの柱の下に、日本の対中南米外交は二国間関係をベースとして、他に類を見ない友好と信頼の関係を築いてきた。

（２）中南米地域の変化と３つの「Juntos!!（共に）」

かかる中南米地域との関係も、中南米地域の変化に対応した変遷が生じている。2014年、中南米を歴訪した安倍総理は、訪問先のブラジル・サンパウロにおいて、日本の対中南米政策の指導理念として、３つの「Juntos!!（共に）」を発表したが、これはこの変遷を踏まえて新たな中南米との関係強化の指針を示すものであった。

伝統的な日・中南米関係の第一の柱であった日本人移住者支援は、日本人移住者が現地社会において地位を確立し、世代が第２世代から、第３、４、５世代へと移る中で、日本政府による支援から、対日理解促進、二国間関係強化のための連携へとその性質を変えている。３つのJuntos!!の一つ「共に啓発」の実現に向けては、現地日系社会による協力が欠かせず、例えば世界初のジャパンハウスとして2017年に開設されたジャパンハウス・サンパウロは、現地日系社会との連携により年間70万人以上の来館者数を達成する成功を収めている。

二つ目の柱である経済関係においては、日本企業による中南米進出が急激に進む

中で、日・中南米間に従来の補完的貿易関係に止まらないサプライチェーンが構築されつつある。この新たな経済関係の先例となっているのが、NAFTA や二国間 EPA を活用した日本企業の進出が進むメキシコであり、かつて石油が大半を占めていた対日輸出品目は、今日では自動車・機械類等の工業製品が最大となっている。また日本から輸出される自動車部品は現地の日本企業の工場で組み立てられ、米国等に輸出されるというサプライチェーンが成立している。Juntos!!の「共に発展」は日本企業の進出も含むこうした新たな経済関係により、日本と中南米経済が共に発展していくことを目指したものである。

三つ目の ODA を媒介とした協力関係は、中南米諸国の多くが中進国入りする中で自ら変化してきている。1980 年代に 2000 ドル前後であった中南米諸国の一人当たり GDP は、2000 年を前に 4000 ドルを突破し、更に 2000 年代の急成長により一時 1 万ドルを超えている。このように被援助国から援助国へと変わりつつある中南米諸国との間では、民主主義や法の支配、人権といった共通の基本的価値を基礎とした双方向の政策連携が進んでおり、Juntos!!における「共に主導」もこうした日・中南米間協力の形の変化を踏まえたものとなっている。

以上のような中南米の側の変化とこれを受けた新たな指導理念の下に、2014 年以降日本の対中南米外交は大幅に強化され、昨年 1 年だけでも、各省庁を含む日本政府全体で政務の中南米訪問が延べ 78 か国に達するなど、過去にない活発な対話とこれに基づく協力が展開されている。

6 日・中南米連結性強化構想

(1) 日本の外交課題と連結性強化構想

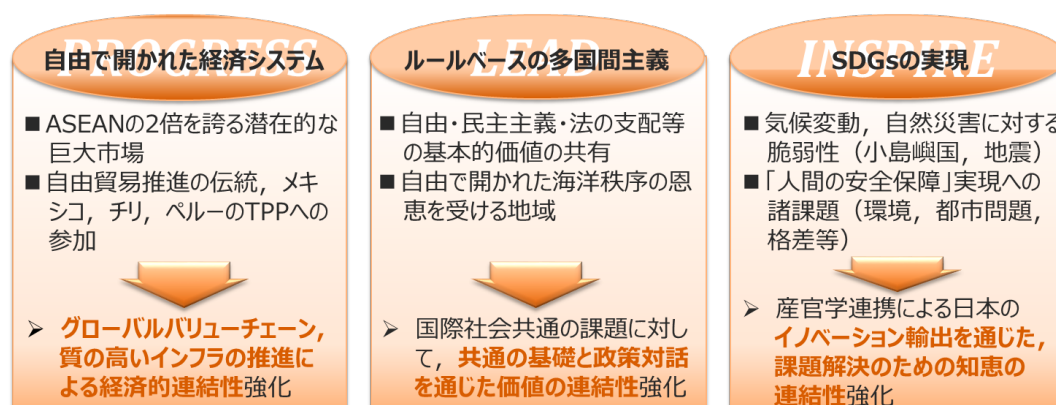
前項では、中南米側の変化や状況を主たる要因として、これに対応する対中南米外交政策について述べたが、中南米諸国が政治的にも経済的にも日本の対等なパートナーとして台頭する中で、この国際政治・経済の一大勢力との連携を日本の外交課題の達成に向けいかに活用するかという視点が重要性を増している。すなわち、現在の日本外交の重要分野の一つに、自由、民主主義、基本的人権、法の支配、国際法の尊重など共通の価値観を持つ国々との連携、同盟国・友好国のネットワーク化があるが、価値の共有という基礎を有する日・中南米関係はかかるネットワーク化にふさわしい対象と言える。

昨年 5 月のジャパンハウス・サンパウロ訪問に際しての河野大臣の政策スピーチは、まさにこうした前提に立って、中南米諸国に連携を呼びかけるものであった。そこで述べられた自由貿易体制の強化、自由で開かれた海洋秩序の維持・強化、持続可能な開発の促進、共通の安全保障上の脅威への対応、国連安保理改革等は、いずれも日本の重要外交課題であり、同時に中南米諸国が共通の戦力的利益の下に日本と連携しうる分野でもある。

こうした政策連携は、かつての ODA を媒介とした中南米諸国による日本の立場への支持とは異なり、日本と中南米が対等なパートナーとして、国際社会が抱える共通の課題について政策的な議論を行い、協力するという新たな関係である。また、国際社会共通の課題を対象とする点で、従来の二国間に基礎を置く協力から、サブ

リージョナルなグループあるいは中南米地域全体との協力へのシフトが求められる。更に、価値の共有を前提に掲げる点で、価値中立的なアプローチとはなり得ない。こうして日本の実現すべき外交目標を前面に掲げるとき、3つの Juntos!! を更に深化させた対中南米外交のアプローチが求められることになる。

昨年12月、G20サミットの機会にアルゼンチンを再訪した安倍総理は、4年前の Juntos!! に新たな方向性を加える、日・中南米連結性強化構想を提唱した。本構想は、グローバルバリューチェーンや質の高いインフラの推進を通じ自由で開かれた経済システムの推進を目指す「経済の連結性強化」、価値の共有を基礎として政策対話を通じルールベースの多国間主義を強化する「価値の連結性強化」、産学官連携による日本のイノベーション輸出を通じSDGsの実現を目指す「知恵の連結性強化」の3つの柱からなる。その共通する特徴として、我が国の目指す外交課題を前面に押し出したものであり、その実現に向け二国間に止まらない中南米地域グループとの連携を目指している。ただし、その基礎には日本と中南米諸国が歴史的に二国間で築いてきた信頼関係があり、各分野の連結性強化はその二国間協力の実績の上に積み上げるものである点において、単なる価値の押しつけではない日本の独自性が表れている。



（2）中南米の課題克服に向けたアプローチ

「日・中南米連結性強化構想」は、日・中南米関係の現状を整理するものというよりは、その中長期的な方向性を示すものである。中南米地域は、本稿前半で分析したとおり、政治・経済の両面で課題を抱えており、自ら改革を必要とする状況にある。また、政治、経済、社会等いずれの面においても多様であり、その課題は地域全体で一概にくくれるものではない。

経済面では、TPP11に参加し自由貿易による環太平洋地域との経済統合を進める国々がある一方で、依然保護主義的な経済政策で市場を閉ざしている国も存在する。政治的にも、基本的価値を共有しつつも現在の政治状況として深刻な民主主義の危機を抱える国もあれば、内政の問題解決を重視し国際的な政策連携に関心の薄い国もある。更に社会面では、日本と同様に少子高齢化問題に直面する国もあれば、治安や基礎公共サービスの確保といった基本的課題に対応できていない国も存在する。

本構想は、日本の外交的必要に基づき中南米と共に取り組むべき課題を掲げるものではあるが、こうした中南米地域自体の課題や多様性を念頭に置いた上で、中南

米地域の発展と国際場裡における日本の外交目標を同時に実現しようとする戦略でもある。

例えば、本稿前半で触れた労働生産性の問題の解決には、一次産業に依存した現在の産業構造を転換し、国際市場における健全な競争の下で技術革新や生産の効率化を国内に浸透させることが必要となる。先行するメキシコの例を見ても、この改革の実施には、市場を開放し、自国経済をグローバルバリューチェーンに接続することが必要となる。日本が推進する自由で開かれた経済システムは、こうした中南米諸国の改革を後押しするものであり、共通の戦略的利益を実現するものと言える。

また、投資の不足に対する最も直接的な解決策は外国からの直接投資の導入であるが、対外債務管理の問題も踏まえればその量には限度がある。その制約の中で選択的に投資を受け入れるとすれば、自国では調達できない「質」と自国による維持・管理により中長期的な裨益効果を維持できるという持続可能性の観点が重要となってくる。日本による「質の高いインフラ」の輸出は、中南米諸国への技術移転とライフサイクル単位での高い費用対効果を実現する、中南米諸国のニーズにかなった投資である。

脆弱層の拡大をはじめとする社会経済的課題の克服には、何より当事国政府による中長期的目線に立った社会政策の実施が不可欠であるが、同様の課題を克服してきた他国からの知見の共有はより効果的な施策の実施に有益である。世界的な課題先進国として日本の官民が有する知見やイノベーションは、中南米諸国が同様の問題に取り組む上で得がたいメリットとなることが想定される。

こうしたアプローチにより、日本外交の重点分野に沿う形で中南米諸国の抱える構造的課題の解決に貢献することは、民主的に選ばれた政府に対する信頼の強化を通じた民主主義の強靱化にも繋がると考えられる。国内的な民主主義への支持は、外交における民主主義を掲げた連携にも資するだろう。

7 最後に

以上、現在の中南米諸国が抱える政治経済的課題とこれを踏まえた我が国の対中南米外交構想を見てきた。歴史的に経済インフラや天然資源において他の途上地域よりはアドバンテージを有していたはずの中南米地域が、その後の発展速度において後塵を拝することとなった背景には、ここで見てきたものをはじめとする構造的な問題があったものと考えられる。今や中間層の割合がかつてなく増加した中南米諸国においては、この状況への不満が民主的プロセスを通じて発露される現象が生じている。他方、社会的格差をはじめとする社会問題が山積する中南米諸国においては、民主主義の強靱性に懸念があり、その解決には外国による協力が生きる余地がある。

一方で、日本の対中南米政策は、移住者支援、資源・市場の獲得、開発支援等外在的な必要への対応を軸とするものから、中南米地域の変化を経て、自由で開かれた経済システムの推進、ルールベースの多国間主義の強化、SDGsの実現といった自らの重要外交政策の実現のための能動的なネットワーク構築へと進化を遂げてい

る。この日本が積み上げてきた中南米との協力の実績と今後成し遂げようとする目標は、幸いにも中南米諸国が現在抱える課題の克服にも資するものである。

かかる一致を基礎に、日本と中南米諸国の「連結性」を強化するとの外交構想の実現に向け、具体的な連携案件を積み上げていくことが今後の対中南米外交の課題となる。

(了)