

# カリブ共同体（カリコム）・米関係 —バイデン政権への期待と今後の注目点—

鈴木 美香

## はじめに

非スペイン語圏カリブ諸国の地域機構であるカリブ共同体（カリコム）の独立14か国（アンティグア・バーブーダ、バハマ、バルバドス、ベリーズ、ドミニカ国、グレナダ、ガイアナ、ハイチ、ジャマイカ、セントクリストファー・ネイビス、セントルシア、セントビンセント及びグレナディーン諸島—以下SVG、スリナム、トリニダード・トバゴ—以下TT）にとって、米国は貿易・投資、移民、教育、文化、観光、治安面等あらゆる分野で最も密接な関係を持つ国である。特に、元英領の国々やハイチでは、自国民の米国移住が盛んなこともあり<sup>1</sup>、米国の動向は常に注目の的となっている。

しかしながら日本においては、ラテンアメリカ諸国と米国の関係への関心は高い一方、カリコム・米関係については殆ど知られていない。本稿では、これまでのカリコム14か国と米国の関係を概観した上で、カリコムが米国に期待している点、今後カリコムとバイデン政権の関係を見ていく上で注目すべき

点を示したい。

なお、米国政府は、カリコム諸国、スペイン語圏のカリブ諸国（キューバやドミニカ共和国など）を「カリブ地域（the Caribbean）」と分類して政策や統計を発表していることが多い。従って、本稿ではカリコムとカリブという2つの用語を使用することをご了承ください。

## カリコム・米関係概要

現在のカリコム・米関係の土台となっているのは、①カリブ開発構想（CBI）、②米・カリブ戦略的関与法、③米・カリコム貿易・投資枠組み協定（TIFA）、④カリブ安全保障構想（CBSI）、カリブ・エネルギー安全保障構想（CESI）の5つの枠組みである。

CBIは、中米紛争やグレナダ侵攻などを受け、カリブ海地域における共産主義の拡大に危機感を抱いたレーガン政権によって1983年に開始された。対象国に米国市場への有利なアクセスを与えることで経済発展を促し共産化を阻止することを狙いとしてい



写真1：ニューヨーク・クイーンズのリトル・ガイアナ（執筆者撮影）



写真2：フロリダ・フォートローダーデール近郊にあるカリブ系ヒンドゥー団体の建物（撮影：高橋等）

た。貿易に関しては、カリブ経済復興法(CBERA)、米・カリブ貿易パートナーシップ協定(CBETA)の2つの枠組みを持つ。ハイチには、2006年のパートナーシップ促進法を通じたハイチ西半球機会法(HOPE)、2008年の食料の保護およびエネルギー法(HOPE II)、2010年のハイチ経済的向上プログラム(HELP)により追加の恩恵が与えられている。

米・カリブ戦略的関与法、TIFA、CBSI、CESIはオバマ政権時代に始まったものである。これらは、安全保障、貿易・投資、エネルギー、在米のカリコムとのディアスポラとの関係強化等、各分野からカリコムとの関係強化、カリコムへの支援強化を図ることを目的としている。CESIに関しては、ペトロカリブ・エネルギー協定等を駆使してカリコムと密接な関係を構築してきたベネズエラを牽制する意図もあった。

冷戦終了後、米国政府のカリブ地域全般における関心事項は違法麻薬取引、移民、タックスヘイブン対策税制が中心となった。米政府によるカリブ諸国(キューバを除く)への関与が減る中、北米自由貿易協定(NAFTA)の発効、米・EU間のバナナ紛争を受けたEUバナナ市場での特惠待遇の喪失により、カリコムは不利な立場に追い込まれた。両者間の会合では、しばしばカリコム側から、カリコムの脆弱性を軽視した米国側の一方的な新自由主義、国際基準の押し付けへの不満が表明されてきた。



写真3：フロリダ・マイアミ近郊のリトル・ハイチにあるカリビアン・マーケットプレイス(撮影：高橋等)

オバマ政権時には、先述のとおりCSBIの創設、TIFAの締結、CESIの開始、米・カリブ戦略的関与法の制定といった動きがあった。また、オバマ大統領のTT訪問(2009年4月、米州首脳会合出席)、バイデン副大統領のTT訪問(2013年5月)、オバマ大統領のジャマイカ訪問(2015年4月)等、ハイレベルの往来も相次いだ。しかし、カリコムからは、友好国に対する融資の提供、インフラ開発支援などに注力する中国と比較すると、米国のイニシアティブによる支援は目に見える成果に乏しいという声が上がっていた。

トランプ政権下では、オバマ政権時と比較すると、カリコム・米関係に大きな進展はみられなかった。トランプ政権は、ベネズエラのマドゥーロ政権への退陣圧力の一環として、マドゥーロ政権に否定的な立場を取るカリコム諸国を優遇したが、結果として外交政策で協調路線を採ることが多いカリコムの一時的分断を招くこととなった。トランプ大統領による女性やマイノリティ、移民や開発途上国(ハイチを含む)に対する差別的発言もまた、しばしばカリコムの人々の神経を逆撫でした。さらに、小島嶼国・低海拔国が集まるカリコムには死活問題の気候変動問題に対し、トランプ政権が後ろ向きの姿勢を示したことも、カリコム諸国に同政権に対する不信感を抱かせる原因となった。

### カリコム諸国のバイデン政権に対するイメージ

これまでのところカリコム諸国の間ではバイデン政権に好意的な見方が多い。同政権が、多国間主義・同盟重視の姿勢を表明していること、気候変動問題を最優先課題としていること、寛容な移民政策を取る可能性が高いこと等がその背景にある。

ハリス副大統領がジャマイカとインドにルーツを持ち、女性としても、アフリカ系そしてアジア系としても初めて副大統領に就任したことも大きいと言えよう。カリコム全体でみるとアフリカ系は多数派である。加えて、TTやガイアナ、スリナムでは、奴隷制廃止後にインド大陸から受け入れられた労働者の子孫が暮らしており、現地ではアフリカ系と並ぶ多数派を形成している。アフリカ系とインド系の混血(カリコム地域ではDouglasと呼ばれる)も増えている。さらに、カリコムでは女性の社会進出が進んでおり<sup>2</sup>、女性が総督や首相、大臣や大企業の重役に就任することは珍しい出来事ではない。このよう

なバックグラウンドから副大統領の地位に上り詰めたハリス氏への親近感、尊敬の念がカリコムの人々の間で湧きやすいのは当然のことと言える。

### 米国の重点分野とカリコム側の期待

トランプ政権の対カリブ政策は、①治安、②外交、③経済の繁栄、④エネルギー、⑤教育、⑥医療、⑦自然災害に対する強靱性の7つを柱としていた。バイデン政権も基本的には同様の路線を採るとされる。このうちカリコムにとって優先度が高いものは、治安、経済の繁栄、エネルギー、医療、自然災害に対する強靱性である。

治安に関して、カリコム諸国は南米から米国や欧州に向かう違法麻薬の中継地点であることは周知の事実である。手薄な警備により大量の麻薬・銃器がカリコム域内に流通しており、ジャマイカやTTではギャング間の抗争、治安の悪化に繋がっている。TTやガイアナ、ジャマイカは、人口一人当たりの犯罪発生率が世界トップクラスとなっている。

米国はCBSIの下、法執行機関関係者の能力開発、司法制度改革、若者の犯罪防止といった分野でカリコム諸国への資金・技術協力を実施してきた。しかし、カリコム側は、治安対策だけでは不十分であり、経済問題と合わせて改善策を考えていかなければならないと主張している。また、銃や麻薬の密輸により米国で有罪判決を受けた移民が本国に強制送還されるケースが少なくないが、これに対してもカリコム側は懸念を表明している。

経済について、カリコム諸国の大半は高所得国・中所得国に属するが、実際は各国内部では所得・開発格差が大きい。公的部門・サービス業への依存度が高い産業構造は、安定した雇用の創出、持続的な経済発展の妨げになっている。

貿易に関して、米国はカリコムにとっての最大の貿易相手国である。カリコム・米国間の貿易額（2020年）をみると、対米輸入額は115.5米億ドルであったのに対し、対米輸出額は49.7億ドルに留まりカリコム側の大幅な赤字となっている。

米国政府は、カリコムの経済発展を後押しすべく、カリコムへの投資に関心を持つ米企業向け、カリコムの若手企業家向けのプログラムを実施してきた。にもかかわらず、目に見える形での米国のカリコム製品の輸入、カリコムへの投資増加には繋がっておらず、カリコム側の不満は解消されていない。

エネルギーに関して、カリコム諸国の多くは、太陽光、風力、地熱、水力に恵まれているものの、資金・技術不足、度重なる自然災害などにより再生可能エネルギー（RE）の開発が進んでこなかった。ベネズエラから石油を輸入していた国が多いことから分かるように、同地域では現在も化石燃料への依存度が9割近くに上り、世界的な脱炭素化の動きに遅れを取っている。カリコム諸国は2013年、2027年までにREの比率を最低47%へ引き上げることに合意したが、域内で最もRE開発が進んでいるジャマイカでさえも2021年初めの時点での比率は17%に留まっている。エネルギーの輸入に頼るカリコムの諸国の殆どの国では電気料金が非常に高額で、平均すると米国の3倍に及ぶという。

米国はCESIの下、カリコム諸国に対しエネルギー源の多様化、費用対効果が高く強靱性に優れた電力システムの開発のための融資を提供してきた。米国国際開発庁（USAID）は、これまでに約1億ドルを投じ、カリブ・クリーンエネルギー・プログラムの下で公共・民間部門による投資を促進するとともに、エネルギー関連の政策、法律・規制の策定支援も行ってきた。

バイデン大統領が選挙キャンペーン中に発表した気候計画には、カリブ地域を対象にクリーンエネルギーへの移行、気候変動への適応および強靱性の強化を促進すると明記されていることから、同分野での関係強化が期待できる。

医療分野の支援については、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）禍により優先度が急上昇した。以前から問題となっていた医療人材不足、医療インフラの未整備、医薬品・医療機器の輸入への過度な依存は、今回の危機でカリコムをより脆弱な立場に追い込んだ。カリコム各国は早期に国境封鎖、非居住者の入国禁止（一部を除く）、外出禁止措置を導入する等、感染封じ込め策を徹底してきたが、感染収束の兆しは見えず人口一人当たりで見ると感染率は高い。米国政府はこれまでマスクや個人用防護具をカリコム諸国に寄付してきた。2021年6月にはCOVAXファシリティを通じ、ラテンアメリカ・カリブ、東南・南アジア、アフリカの国々に寄付すると発表、ワクチン確保に苦戦するカリコムでは朗報と受け止められた。

自然災害はカリコムの人々にとっての最大の脅威であり、カリブ地域では毎年のように大型ハリケーンや大雨による被害が発生している。近年は気候変

動に伴いハリケーンが強大化しており、2017年のハリケーン・マリアが直撃したドミニカ国では経済損失額がGDP比224%に上った。観光業がGDPの約半分を占めるバハマでは2019年のハリケーン・ドリアンでGDPの4分の1に及ぶ被害を受けた。ハリケーンや大雨に加え、地震や火山噴火のリスクを抱える国もある。2010年の大地震で壊滅的被害を受けたハイチの様子を記憶している読者も多いであろう。2021年4月には、SVGで40年振りに火山が噴火した。米国は災害発生直後の緊急支援、復興支援等に積極的に携わってきたが、今後も自然災害への脆弱性が高いカリコムで米国が求められる役割は大きいであろう。

## おわりに

2021年4月、カリコム外相とプリンケン米国务長官の間でオンライン外相会合が実施され、新型コロナ対策、経済回復、気候変動、治安、人権問題について協議が行われた。米国の伝統的外交政策への復帰が確認されたものの、対カリコム政策に関して目新しい発表はみられなかった。

新型ウイルス感染症の影響により、観光業への依存度が高いカリコム諸国の多くは2020年にラテンアメリカ諸国以上のマイナス成長を記録した。カリコムの目下の優先課題は感染封じ込めおよび経済再建である。2021年4月以降は変異種の確認、感染速度の増加を受け再び厳格措置を余儀なくされた国も多い。米国も医療分野での対カリコム支援強化を打ち出している。

カリコムには台湾支持国が5か国集まることから、台湾との外交競争を繰り広げる中国もカリコム友好国への支援拡大に注力しており、近年は貿易・投資、インフラ開発だけではなく、医療や軍事、教育等にも手を広げている。バイデン政権がカリコムの医療分野の支援を大々的に発表した背景には、米国に先駆けてカリコムの友好国に対し個人用防護具の寄付、ワクチン外交を展開した中国への牽制の意味も込められていると思われる。

このようななか、7月にはハイチのモイーズ大統領暗殺事件が発生した。容疑者には、コロンビア人のほか、ハイチ系米国人も含まれていることから、ラテンアメリカ・カリブ地域全体に動揺が広がっている。地域の治安問題に疑問を投げかける事件としてみられている。

バイデン政権がカリコムへの関与を深めていくのか、それとも過去のいくつかの政権と同様軽視するのか、バイデン政権に期待をしつつも、疑念を抱かずにはいられないというのがカリコムの本音であろう。

- 1 カリコムの人々は概して高学歴だが、狭小な市場、偏った産業構造が障害となり、母国で学歴やスキルに見合った職、安定した職を見つける機会に乏しい。閉塞感の強い環境下では、モノ・サービスに加え、人間関係や娯楽の選択肢も限られる。このため、カリコムの多くの人々が欧米先進国への留学・就職の道を選ぶ。ハイチ人の場合は政治的な理由で移住・亡命することも多い。カリコムの高学歴者や専門的技術を持つ人々の移民率は6～8割と世界的にみると高水準である。米国国勢調査局によると、カリブ地域（スペイン語圏を含む）出身の移民の数は2019年に約307万人に上った。カリコム諸国出身者に関しては、ジャマイカ（約117万人）、ハイチ（約108万人）、TT（約22万人）が三大集団であり、その多くがニューヨークやフロリダに住む。
- 2 世界経済フォーラム（WEF）が2021年3月に発表した、男女平等度を示す「ジェンダーギャップ指数」によると、156か国のうちカリコムではバルバドス（27位）、TT（37位）、ジャマイカ（40位）の3か国が上位50位内にランクインした。米国は30位、日本は120位であった。

（すずき みか 亜細亜大学国際関係学部非常勤講師）