

茂木外務大臣の中米カリブ歴訪

林 禎二

過去最多の訪問国数

茂木外務大臣は、2021年の外交を1月4日からのラテンアメリカ（中南米）5か国への訪問でスタートさせた。この訪問については『ラテンアメリカ時報』2020/21年冬号で触れたが、茂木外務大臣就任後初の中南米訪問であり、新型コロナウイルスの影響で外交にも大きな影響が生じる中、感染対策を講じた上で対面外交を実現し、充実した日程で大きな成果を挙げた。

これに引き続き、茂木大臣は7月15日から21日まで、中米カリブ地域のグアテマラ、パナマ、ジャマイカを訪問した。これで茂木大臣が在任中に訪問した中南米の国は8か国となり、日本の外務大臣の中南米訪問国数として、過去最多となった（ちなみに、これまで最多であったのは1954年の岡崎勝男外務大臣（当時）の中南米7か国訪問であった）。

今回の訪問はオリンピックの開会式等の合間をぬった限られた日程であり、平日が3日しかなかったが、訪問中は週末も含めて精力的に活動を行った。訪問先の3か国では、外相・首脳等との二国間会談を行った。もともと訪問予定であったキューバについては、新型コロナウイルスの感染状況に鑑み、訪問を取りやめることとなったが、パナマ滞在中にキューバのロドリゲス外相との電話外相会談を約50分にわたり行った。また、これらに加え、グアテマラでは、エルサルバドルとの外相会談、コスタリカとの電話外相会談を行ったほか、ジャマイカでは、トリニダード・トバゴ、セントビンセント及びグレナディーン諸島のそれぞれの外相等との電話会談も行った。

さらにオンラインも活用して地域枠組みとの対話も実施し、訪問国のみならず地域全体との関係強化を図ることを目指した。具体的には日・中米統合機構（SICA）外相会合を開催し、SICA加盟国8か国との対話を行ったほか、ジャマイカでは、日・カリブ共同体（カリコム）外相会合を開催し、カリコム加盟国14か国との対話を行った。

これらにより、1月のメキシコ訪問と合わせれば、茂木大臣は、中米カリブ地域の全ての国、22か国の外相等と対話を行ったことになった。

訪問の目的とポイント

今回の中米カリブ訪問では、主に以下の3点を中心に関係を強化することを目指した。

第一に、「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」の実現及び「法の支配に基づく自由で開かれた国際秩序のための連携の強化」、及び北朝鮮、東シナ海、南シナ海を含む地域情勢に係る意見交換、第二に、新型コロナ、防災・気候変動、中米移民問題等のグローバル又は地域の課題への対応及び国際場裡での協力、第三に、経済関係の一層の強化である。

訪問の全体像や詳細は外務省のHPをご覧くださいと思うが、以下、私の感想を含めて訪問のポイントを振り返りたい。感想、見方等に関わる部分については、執筆者の個人的見解であって外務省、中南米局を代表するものではないことをあらかじめお断りさせていただく。

(1) グアテマラ

まずグアテマラへの外務大臣の訪問は、1987年の倉成正外務大臣の訪問から実に34年ぶりであり、大歓迎を受けた。グアテマラは、本年後半のSICAの議長国を務めており、他の中米各国と同様、本年はスペインからの独立200周年を祝う記念の年に当たる。

一連の会談でグアテマラ側の最大の関心は、新型コロナ対応にあった。日本からは医療機材供与やコールド・チェーン整備等のこれまでの協力や、6月のCOVAX（COVID-19 Vaccine Global Access Facility）ワクチン・サミット開催など、ワクチンへ



写真1：日 SICA 外相会合（写真はすべて外務省提供）



写真 2：グアテマラ外相との会談

の公平なアクセスを確保するための協力について説明した。グアテマラからは、ワクチンの確保が同国にとり重大な課題となっていることが強調された。

また、グアテマラは台湾と外交関係を持っている国であるが、「法の支配に基づく自由で開かれた国際秩序のための連携の強化」については、賛同を得られただけでなく、我が国とともに、中米地域にこうした考えを広めたいといった積極的な姿勢が見られたことには強く印象付けられた。

さらに中米移民問題についても意見交換を行い、移民発生の根本原因たる貧困・治安等への取組が極めて重要であるという認識を共有した。こうした課題に取り組むため日本が行っている支援や今後の方針につき説明し、さらに経済関係の強化についても意見を交わした。

日 SICA 外相会合は、対面及びオンラインを組み合わせたハイブリッド形式で行われたが、大臣の訪問先でこうした形式でのマルチの会合開催は、コロナ禍の下での新たな先例となった。会合では、新型コロナ対策、防災、気候変動、中米移民問題等、幅広いテーマについて意見交換を行った。茂木大臣から、東アジアの地域情勢、FOIP に係る取組を紹介し、法の支配に基づく自由で開かれた国際秩序の維持・強化のための連携に向けての協力を呼びかけた。

(2) パナマ

次の訪問地パナマでの一連の会談では、まず我が国にとって非常に重要なパナマ運河について、良好な利用環境の確保の観点から緊密な協議を要請した。また、日本とパナマの経済関係を促進すべく、両国政府とビジネス関係者が参加する経済に係る対話を行うことで一致し、パナマ側からは、来年に官民ミッションを日本に派遣したいとの話があった。茂木大臣から、質の高いインフラ整備が重要であると指摘し、具体的な協力を進めることで一致した。

パナマ訪問中、茂木大臣は、パナマ運河の視察も行った。現在、運河を通航する貨物全体のうち、日本発着の貨物量は約 14% を占めている（パナマ会計年度 2020 年）。近年では、運河を通じた米国産シェールガスの輸入が、日本のエネルギーの安定供給にとって重要な役割を果たし始めていることも特筆に値する。

個人的にはパナマへの訪問は約 20 年ぶりであったが、かつてのシンガポールや香港のように、高層ビルが建ち並び始めた街の様子に強く印象付けられるとともに、中南米地域でトップクラスの経済成長率を維持してきたパナマの将来性を感じた。パナマの魅力の一つは、運河、航空便といったロジスティクスのハブ機能や金融機関が充実していることにある。まだ進出日本企業数は 47 と少なく、パナマの変貌ぶりは日本では十分知られていないが、今回双方で一



写真3：パナマ外相との会談

致した経済対話や官民ミッションの訪日を通じて、今後両国の経済関係が一層発展することを期待している。

(3) キューバ(電話会談)

パナマではキューバのロドリゲス外相との電話会談も行い、新型コロナ対策、二国間関係、国際情勢等について意見交換を行った。茂木大臣からは、最近のキューバ情勢を注視しており、キューバ政府として、多くの人々の声に耳を傾けつつ、状況の改善に取り組むことを期待すると伝えた。また、キューバの潜在力を引き出すため、自由で開かれ、ルールに基づくシステム、個人や企業の権利が安定的に保護され、持続的発展を可能にするビジネス環境の重要性を指摘した。5月の共産党大会で新体制となったキューバの改革開放を期待する声がある中で、個人的には、将来の日系企業の進出のための環境整備もさらに進めるべきと考えている。

(4) ジャマイカ

ジャマイカは、日本の外務大臣としては初めての訪問となった。ジャマイカはカリコムのリーダー的存在であるが、一連の会談においては、医療機材供与、コールド・チェーン整備などの新型コロナ対策、小島嶼開発途上国に特有の脆弱性克服と持続的発展に向けての防災・環境分野での協力につき説明し、先方からはワクチンへの公平なアクセス確保の重要性が強調された。また、他国と同様、法の支配に基

づく自由で開かれた国際秩序の維持・強化のための連携で一致したほか、国際場裡での連携を確認した。会談では、日本企業の進出、経済特区計画も話題になり、先方は経済関係強化への期待を表明した。

(5) カリコム首脳とのオンライン会合

カリブ共同体(カリコム)は、国連加盟国の7%(14か国)を占める国際場裡の一大勢力である。ジャマイカでは、茂木大臣がジョンソン＝スミス・ジャマイカ外相と共にオンラインでの第7回日カリコム外相会合に臨んだ。多くの国を繋いだので通信環境も心配されたが、会合は無事成功裏に開催された。新型コロナ対策、防災、気候変動、環境への対応について意見交換したほか、国連安保理改革を含む国際場裡の協力についても協議した。茂木大臣から、FOIPに係る取組を紹介し、法の支配に基づく自由で

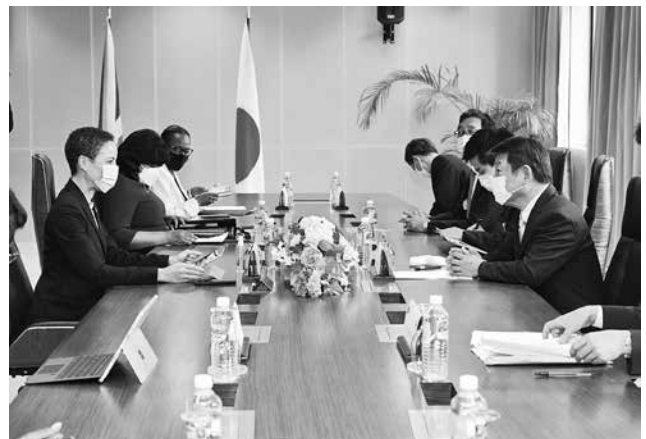


写真4：ジャマイカ外相との会談

開かれた国際秩序の維持・強化のための連携を呼びかけた。

訪問目的の達成と見えて来た課題

以上が3か国訪問のポイントである。昨年来、国際社会が新型コロナウイルスという未曾有の課題に取り組み、外交活動も多く、制約を伴う時期が続いている。我々も、この1年以上の間、オンライン会議の開催などにより、新型コロナの制約を乗り越える努力を続けてきたが、今回の茂木外務大臣の訪問では、対面外交の効果を改めて実感する一方で、SICAとのハイブリッド外相会合やカリコムとのオンライン外相会合など、「ニューノーマル」時代の新たな外交のスタイルで成果を挙げることができた。上述した3つの目的は一連の日程において十分達成されたと考える。

他方で、この3つの目的に関連して今後の課題も見えてきたように思われる。第一に「自由で開かれた国際秩序のための連携の強化」といった際に、具体的にどのような協力を行っていくのか？という点である。3年前に当時の安倍総理が日・中南米「連結性強化」構想を提唱した際も、同様に「価値の連結性」というのが一つの柱であったが、その具体化が課題になっている。今後、我が国としては、例えば、選挙監視、サイバーやサプライチェーンなど経済面を含めた安全保障、民主主義や人権に関する対話といったものをさらに強化していくべきではないか、と考えている。

第二に、グローバル又は地域の課題への対応における我が国と中南米の特徴を踏まえた協力である。例えば、新型コロナ対応に関するワクチン協力においては、中南米よりもアジア太平洋地域への支援が優先されてしまうことはやむをえないであろう。他方、中米カリブ地域を見ると、例えばハリケーン、火山、地震といった防災面では我が国と多くの共通点がある。中米移民問題にしても、我が国は相手国の政権に左右されず貧困や治安といった移民問題の根本原因の解決に、長年地道に取り組んできた実績と信頼がある。グローバル又は地域の課題への対応において、こうした我が国と中南米の特色を再認識し、これを活かした協力を強化することは、相互利益が大きいと思われる。

第三に、日系企業のためのビジネス環境の一層の整備である。残念ながら今回の訪問先でも日系企業

の存在感は相対的に低下していると感じられた。グアテマラでは、繊維やアパレル系の韓国企業が多く、パナマでも中国企業や金融機関の名前が街中のあちこちで見られ、5月に韓国と中米パナマのFTAが発効したことは記憶に新しい。ジャマイカの高速道路整備にも中国企業が参画している由である。

中米カリブ地域は市場としては大きくはないが、北米市場に近く各国ごとに状況は異なるものの英語圏の国もある、米国とFTAがある、経済特区などでインセンティブを与えている等のセールスポイントを持っている。ビジネス関係強化のためにも、情報を日本国内に伝える、日系企業のビジネス環境を一層整備するといった面で、政府としてもさらにしっかり取り組んでいかななくてはならない。

これまでも、日本と中米カリブ諸国の多くは、自由、民主主義、人権、法の支配など「基本的な価値」を共有しており、「伝統的な友好関係」にある、と繰り返し言われてきた。裏を返してみれば、それ以上踏み込んで具体的課題を共有し、協力する関係まで十分に至っていなかったという見方もあるだろう。

今回の茂木大臣の訪問においては、中米カリブ各国の首脳や外相との対話を通じて、法の支配に基づく自由で開かれた国際秩序の維持・強化に向けた連携など、より具体的な3つの目的を達成したことは大きな成果と考えている。

ただ、それで終わりではなく、上述のように今回の訪問を通じて見えてきた新たな課題に取り組み、中米カリブ地域との関係をより強固な、そして我が国の国益にも沿ったものにしていく必要があると感じている。今後もしばらく「ニューノーマル」の時代が続くと思われるが、対中南米外交において、今回の訪問で各国と話し合った様々な分野における協力が力強く進んでいくことを期待している。

(はやし ていじ 駐ブラジル大使、外務省前中南米局長)