

日本の対ラテンアメリカ外交 150 年の変遷と展開 —戦後から現在まで

山田 彰（ラテンアメリカ協会常務理事、外務省参与）

本稿では、第二次世界大戦後の日本とラテンアメリカ・カリブ（中南米）との関係を外交実務者の視点から分析する。

戦後日本の国際社会復帰と中南米

第二次世界大戦中、中南米の多くの国は日本と国交を断絶し、日本の「敵国」となった。現地の日本人移住者は、種々の苦難の目にあったが、同諸国は日本と直接戦火を交えることはなく、戦後の対日感情は、アジア、欧州諸国と比して悪いものではなかった。

戦後日本の最大の外交目標は、外交権回復と国際社会への復帰であったが、中南米諸国は、日本の国際社会復帰に最も好意的なグループであった。1951年のサンフランシスコ講和会議には49か国が参加、対日講和条約に調印したが、中南米諸国は20か国全てが条約に調印した。各国代表はいずれも対日復交を歓迎し、日本の国際社会復帰を祝福する演説を行った。1956年日本の国連加盟に際しても、加盟のための共同決議案に各国が積極的に参加し、加盟を後押しした。

戦後、日本政府は狭い国土に過大な人口を抱えていると考え、海外移住をいわば国策として推進し、中南米諸国は主要な移住先となった。年間移住者数は再開後4年目の1955年には1万人を超え、その後も増加した。日本政府は、移住を「余剰労働力の送り出し」としてだけではなく、「経済協力」の一環として位置づけようとしたことが各国との移住協定からうかがえる。

1959年岸信介首相は欧州・中南米を歴訪する。日本の首相の中南米訪問は史上初めてで、ブラジル、アルゼンチン、チリ、ペルー、メキシコを訪問した。訪問の狙いは、日本の対外経済関係をアジア中心のそれから中南米にも拡大していくこと、日本人移住者の受け入れを継続、拡大することにあった。

経済関係の拡大との官民の経済協力

1960～70年代、日本の高度経済成長期に、日本企業の中南米進出（投資）が活発化する。例えば、トヨタ自動車は世界最初の海外生産拠点をブラジルに、日産自動車はメキシコに設立した。

また、この時期、日本は、政府・政府関係機関及び

民間企業が協力して支援する、様々な大型の「ナショナル・プロジェクト」をブラジルにおいて実施し、経済発展に大きく貢献した。特に、セラード開発事業では20年以上にわたり、日本が技術、資金、人材面で協力し、不毛の大地と言われた「セラード」を世界有数の農業生産地域に変え、ブラジルを世界の農業大国に押し上げた。

民間企業の活発な活動を背景に、当時の日本の対中南米外交の主要なアジェンダは、経済関係を中心にした友好協力関係の維持促進だったと言えよう。

一方、日本の高度成長下で過剰労働力問題が解消して、60年代から移住者数は漸減傾向をたどる。これに伴い、移民送り出しから、現地移住者・日系人の定着支援へと移住政策の重点が移っていった。

失われた10年と日本

1980年代は中南米にとって「失われた10年」と呼ばれる危機の時代であった。メキシコの対外債務危機は域内各国に波及し、多くの国々はマイナス成長、ハイパーインフレなど困難な経済状態に陥った。1982年にはマルビーナス／フォークランド戦争が起こる。日本の銀行や企業は中南米で多くの損失を出し、新規投資は減少し、日本の経済界は中南米に対する関心を失っていった。この時期の体験は、日本企業に中南米ビジネスへのネガティブな印象を植え付けることになり、その後遺症は長らく続いた。

一方で、80年代を通じて、中南米の多くの国で軍事政権からの民政移管が実現し、また中米地域では長年の紛争が終わりつつあった。

この時期、対中南米外交の主要課題は、累積債務問題への対応であった。日本は、米国に協調する形で債務削減や新規融資など中南米諸国への支援を行った。日本の資金供給は「黒字減らし」を目的とした資金還流措置として実施され、中南米に着目した取り組みというより、危機対応の政策だった。

世界構造の変化と外交への影響

1980年代末から90年代初頭にかけて、東西冷戦の終了とソ連の崩壊、湾岸戦争が戦後世界構造に大きな

変化をもたらした。その中で、日本外交において「自由と民主主義の価値」が従来以上に重視されるようになった。それまで日本は、対外政策の場面でこうした価値を前面に打ち出すことには慎重であったが、冷戦終了後は、世界各地で民主主義の確立のために可能な支援を行う、平和構築のためにプロアクティブに貢献する、という外交姿勢をより明確に打ち出すようになる。

例えば、中米紛争解決に向けて「平和の暁援助」の実施を唱え、和平実現に役立つような経済支援を中米諸国に行った。中米とアフリカ諸国に対して行われた民主化支援セミナーの開催は前例を見ないものであった。

1990年代半ばには、日本政府は、「対中南米外交の2つのD (Democracy と Development)」という政策を打ち出した。2つのDを重視して各国に支援を行うというもので、政策の中身が大きく変わったわけではないが、民主主義の価値の重視をより明確に表明するようになった。90年代初めまでには中南米のほとんどの国が民政移管し、長年にわたる内戦も終結していた、という状況変化も、日本側の政策変化に影響していた。

また、90年代を通して日本の中南米外交にとっての大きな課題は、ペルーのフジモリ政権への対応であった。詳述は省くが、日系人大統領の登場、アウトゴルベ (Auto Golpe) とその後の制憲議会選挙、在ペルー日本大使公邸占拠事件、フジモリ大統領の事実上の日本亡命、その後のペルーからの引き渡し要請と、次々と大きな注目を引く事態、事件が起こった。ペルーではフジモリ支持と非難の世論分断があり、日本の朝野にはフジモリ最良の声があった。日系人大統領の存在ゆえに日本の一般国民が中南米の事情に特段の注目を集めた特異な時期であり、日本政府は特殊な世論環境の中で、整合性ある外交政策をとることに苦心していた。

カリブ地域諸国との関係

日本は、カリブ地域の大部分の国と1960～70年代に外交関係を樹立したが、天然資源に恵まれず、日系移民もほとんどいないカリブ諸国への国内の関心は低かった。

対カリブ諸国外交におけるアジェンダは、各種選挙における協力、国際捕鯨委員会加盟国の支持獲得、地域を通航する原子力燃料・放射性廃棄物輸送への理解獲得などで、こうした課題を念頭に置きつつ、日本政府としては、地域諸国の共通性に着目して、より組

織的な関係を構築しようとしてきた。1993年には日本カリコム^(注) 事務レベル協議が初めて開催され、以後ほぼ毎年開催されている。2000年には第1回日本カリコム外相会合が東京で開催され、「21世紀における日・カリコム協力のための新たな枠組み」を採択した。カリブ諸国を日本のパートナーとして、地球規模の問題も含め協議し、組織的な協力関係を結ぼうとする意志が、日本カリコム首脳会合開催 (後述) につながっていった。

日本の対外貿易政策の転換点 - 日本メキシコ EPA

21世紀に入り、中南米は平和で比較的良好な経済状況にあったが、日本外交における重要性が増したとは言えない。9.11事件、アフガン戦争、イラク戦争と重大な事態が次々に起こり、日本はそれらの対応に外交リソースをかけざるを得なかった。

この時期に重要なことは、経済連携協定 (EPA) 網の進展である。20世紀には、日本は世界貿易機関 (WTO) のシステムを極めて重視し、自由貿易協定締結には消極的であった。2002年に日本は初めてのEPAをシンガポールと締結するが、これにはセンシティブな農業分野は含まれていない。2004年締結の日本メキシコEPAは、農業分野も含まれ、このEPAこそ日本の「本格的EPAの第1号」と称し得る。同EPAは、日本の対外貿易政策の大転換点となり、この後、日本はチリ、ペルー、さらにはASEAN (東南アジア諸国連合) 諸国等とのEPA締結を進め、近年は環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定 (CPTPP)、日本EU/EPAなど、EPAネットワークを広げていった。

1996年に橋本首相がメキシコ、チリ、ブラジル、ペルー、コスタリカの5か国を、2004年に小泉首相がメキシコ、ブラジルを訪問するが、それ以降国際会議出席以外の首相の中南米訪問は長らく実現しなかった。地域共同体との、或いは二国間の様々な高級事務レベル協議等を設置して対話の機会を増やすなど、実務レベルの外交は活発に行われたが、首脳レベルの関心はなかなか中南米には向かなかった。

安倍政権下の対中南米外交

2012年末に第二次安倍政権が発足すると、安倍首相は「地球儀を俯瞰する外交」を標榜して、積極的に外遊を行った。2014年7～8月、安倍首相は、メキシコ、トリニダード・トバゴ、コロンビア、チリ、ブラジル

を歴訪した。訪問には、政府関係者以外に多くの企業CEO、大学や政府機関の長らが同行した。この訪問により日本と中南米の関係は新たな高みに引き上げられたと言っても過言ではなく、「日本が中南米に帰ってきた」と報じる現地紙もあった。

トリニダード・トバゴでは、初の日・カリコム首脳会合を開催し、安倍首相は、「小島嶼国の特有の脆弱性に着目した、所得基準によらない支援の方針」等、カリブ諸国に対する包括的な外交政策を表明した。日本とカリブ諸国の関係において歴史的な会合であった。

歴訪の終わりに、安倍総理は「Juntos!! 日本・中南米協力に限りない深化を」と題する中南米政策スピーチを行い、日本の対中南米外交における三つの指導理念を示した。

- ①発展を共に：共に経済の結びつきを深め、人材育成や先端分野で日本ならではの協力を推進し、互いに高め合う関係を構築する。
- ②主導力を共に：基本的な価値を共有する日本と中南米は、共に主導力を発揮してより良い国際社会のためのルール作り、国際課題の解決に取り組む。
- ③啓発を共に：歴史的な友好関係に、さらなる相互理解とより深い共感をもたらすような、人的・文化的交流を拡充する。

キーワードの「Juntos」には、日本が中南米の国と友人、パートナーとして「共に」歩み、協力していきたい、という考え方が込められている。

また、安倍首相は訪問の先々で日系社会重視の姿勢を示し、歴訪後、日本政府の日系社会政策は飛躍的に発展したと評価できる。

その後、安倍首相は2015～18年の間に5回にわたり中南米を訪れた。2018年には、アルゼンチンで「日本・中南米連結性強化構想」を提唱した。「Juntos」の指導理念の下で中南米諸国との間で強化された協力関係を、地域及び世界の課題解決のパートナーシップへと更に前進させることを企図したものだ。

日本外交の地平線を開いてきた中南米

筆者は、これまでの実務経験を通じて、「地域として、世界で最も親日的なのは中南米」、また「他の地域に先駆けて、日本外交の地平線を開いてきたのは中南米」という考えを持っている。

中南米が「地域として最も親日的」である理由としては、①各国における日本人移住者、日系人の存在があげられる。彼らは勤勉に努力を重ね、社会の信頼を

勝ち得て、移住先国の発展に大きく貢献した。次に②日本の官民による経済技術協力が中南米各国の経済発展に大きく貢献してきた。③日本と中南米諸国は直接戦火を交えたことはなく、負の歴史がない。④日本の科学技術に対する尊敬、最近ではアニメ、マンガなどのポップカルチャー人気も日本への親近感を高めている。

「日本外交の地平線を開いてきた」点について、既述も含めいくつか例をあげてみる。

- ・明治日本の最初の平等条約はメキシコと締結。
- ・中南米への移民は、日本人、日本社会の国際的視野を飛躍的に拡大。
- ・双方向で、多くの留学生を交換・研修させる「日墨交流計画」は他に例を見ない。
- ・ODAによる民主化支援も紛争終結後の中米諸国向けが初めて。
- ・国際緊急援助隊として最初の自衛隊の派遣国はホンジュラス（1998年）。当時の日本にとっては画期的。
- ・日本メキシコEPAは、対外貿易政策の大転換点

小さな事案は他にも多々あげられるが、なぜ、そうなったのか？執筆者の仮説は次の通り。第一に、前述の通り、中南米は親日的な地域で、日本の負のイメージはほとんど存在しない。第二に、友好的な関係にあるが、日本にとって中南米は安全保障上の死活的な利害がない。逆もまたしかり。よって、（大胆な言い方だが）外交上の実験が可能になる。仮に失敗したとしても十分リカバリーがきく、ということである。実際はそうした新たな試みは失敗することなく、むしろその後のパイオニア的な外交施策になっていった。

今日、日本の経済的プレゼンスは漸減傾向にあるが、中南米の人々の日本への期待感は引き続き大変高い。こうした期待に応えるために、まず中南米の重要性を広く日本の官民に理解してもらう必要がある。その上で、中南米にしかるべき関心を払い、その重要性にふさわしい外交リソースを投入することが引き続き日本の対中南米外交の課題ではなからうか。

（注）カリコム（CARICOM）：カリブ共同体。カリブ地域の14か国1地域が加盟する地域協力機構。1973年発足。

参考文献

長谷川隼人（2020）「岸内閣の対外経済戦略におけるラテン・アメリカー日本人海外移民政策を利用した対中南米経済外交の模索」『一橋法学』第9巻第1号、143-198頁。

舛方周一郎、宮地隆廣（2023）『世界の中のラテンアメリカ政治』東京外国語大学出版会。

松下冽、田巻松雄、所康弘、松本八重子編著（2021）『日本の国

際極力 中南米編 ー環境保全と貧困克服を目指して』ミネルヴァ書房。

渡邊利夫（2021）『国際政治のなかの中南米史ー実体験を通してリアリズムで読む』彩流社。

（やまだ あきら ラテンアメリカ協会 常務理事、外務省参与）

ラテンアメリカ参考図書案内



『文学とラテンアメリカの風土ー交錯する人と社会』

高林 則明 行路社

2023年2月 533頁 4,500円+税 ISBN978-4-87534-457-5

風土も歴史や社会、生活や意識も異なる現代スペイン語圏ラテンアメリカの小説作品にはそれぞれの国独自の伝統や歴史もあるが、植民地時代の歴史的記憶や遺訓、複合的な人種構成などの共通する特徴がある。それらを文学作品を通して、想像力を駆使してラテンアメリカの現実の風土への理解を近づける一助にという意図でまとめられた評論集である。

著者（元京都外国語大学教授）がこれまでの学究生活で綴った、先住民の割合が比較的多い国の作家や作品を主な対象とした論考、評論、執筆当時と重なる中南米の政治や社会を含む話題を織り込んだコラム、そして8編の作品紹介に加え、巻末の詳細な参考文献リストと人名索引と幅広く網羅しており、ラテンアメリカ文学に深い関心と読書歴を持つ読者向けの専門書。

（桜井 敏浩）



『ポピュリズム大陸 南米』

外山 尚之 日経 BP・日本経済新聞出版

2023年6月 314頁 2,800円+税 ISBN978-4-296-11346-0

前日本経済新聞サンパウロ支局長が2017～22年の間の南米での取材した国々のうち、「21世紀の社会主義」が崩壊したベネズエラ、落日の大国を覆う投票の呪縛でもなくアルゼンチン、怒りが揺らす社会秩序のブラジル、格差が招く終わりなき混乱のチリ、コロンビア、ペルー、ポリビアの7か国を取り上げて、終章でポピュリズム大陸から日本への警告を指摘している。

南米に限らず左派政権を誕生させているのは格差への怒りである。中道・右派政権の不作為で生活のみならず医療、教育での格差は新型コロナウイルス渦で一層実感された。数で圧倒的に多い貧困層が既存体制の打倒、社会の変化を望んで選んだ左派政権の前途には厳しい現実が立ち塞がる。現金給付はじめ財政的にできもしない大言壮語で大衆を煽るのがポピュリズムである。世界でも有数の政治安定国の日本でも、近年の選挙では各党が現金給付を競い、一方国民の反感を呼ぶエネルギー問題や社会保障費の膨張を議論しない姿をみると、南米のポピュリズムを嗤うことはできず、南米で起きていることは、日本にとっても、日本人にとっても対岸の火事ではないとの指摘は鋭い。「元現地特派員による渾身のルポルターージュ！」という帯の惹句どおり、著者の経済紙記者として経済・マーケット報道の域を超えて、実際はなにが起こっているのか、そこに至るまでどういう歴史、背景は何かを探求しようとする姿勢が全編を貫いており、南米の実態を理解するうえで優れたルポルターージュとなっている。

（桜井 敏浩）