

ブラジルとメルコスール 一域外交渉に係る関税同盟としての実態

井上 和俊（在サンパウロ総領事館 専門調査員）

はじめに

南米南部共同市場（メルコスール）は、1991年3月にアルゼンチン、ブラジル、パラグアイ及びウルグアイの4か国との間で署名され、同年10月に発効したアスンシオン条約によって設立された地域共同市場であり、1995年1月1日から4加盟国間の関税同盟が発足した。また、アスンシオン条約は、ラテンアメリカ統合連合（ALADI）に加盟しメルコスール正式加盟国と貿易協定を締結していることを条件としてメルコスールへの準加盟を認めており、現時点でチリ、コロンビア、エクアドル、ガイアナ、ペルー、スリナムの6か国が準加盟国として参加している。メルコスール正式加盟国の総GDPは約2兆6600億ドル、人口2億7200万人（出所：世銀2022年）を有する巨大市場であり、メルコスール加盟国の豊富な資源と地政学的観点から南米に着目するにあたって、メルコスール加盟国との連携は無視できず、日本を含めた域外国や地域機構がメルコスールとの協力深化を求めるべく貿易協定締結に向けた交渉に関心を示している。

特にブラジルはメルコスール加盟国の中でも最大規模の経済力を有していることから、ブラジルのメルコスールにおける立場や域外国との政治・経済的関係性は常に注目されている。ブラジルは2023年9月からメルコスール議長国を務めており、欧州連合（EU）との自由貿易協定（FTA）交渉や、関税同盟としての実態に疑問を生じさせるウルグアイの個別交渉や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）加盟申請に対して、議長国ブラジルのイニシアチブが今後のメルコスールの動向を理解する上で重要である。

12月7日にリオデジャネイロで開催されたメルコスール首脳会合において、シンガポールとのFTA調印と、ボリビアのメルコスール正式加盟が決定された。議長国ブラジルのイニシアチブによる決定でもあり、メルコスールにとって10年以上ぶりの協定になるメルコスール・シンガポールFTAは、アジア諸国との初めての協定であるため、メルコスール諸国とアジア地域との経済関係を強化するために重

要な役割を果たす。また、ブラジルがボリビアの主要貿易相手国であることを鑑みると、同決定はブラジル企業にとって、雇用と貿易の機会を創出するだけでなく、インフラ投資の可能性が広がる等大きな恩恵をもたらすことになると予想される。このように議長国ブラジルが先導して、どのように今後のメルコスールの舵を取っていくかが注目される。

EU メルコスールFTA

現在、メルコスールは韓国、カナダ等先進国とのFTA交渉を進めているが、EUとのFTA締結を最優先事項として認識しており、その早期承認に向けた交渉を加速させている。2000年にEUとメルコスール間でFTA交渉が開始されてから20年以上の月日が経過し、2023年中にFTA締結を実現すべくEUとの対話を深化させてきたが、交渉が難航している旨が各種メディアで報じられている。2019年6月28日、欧州委員会とメルコスール4か国政府は、EUメルコスール間のFTAが政治合意に達したことを発表した。それから4年以上が経過した現在、未だ署名に至っていない状況である。それは、2023年3月にEUが追加文書を提示し、ブラジルを中心にメルコスール加盟国がその追加文書に難色を示していることがその1つの要因である。

もともと、EU側ではフランス、オーストリア、オランダが農業及び環境保護の観点からEUメルコスールFTA締結に抵抗を示しており、そのようなEU諸国の意見を組み込んだEU側が提示する森林伐採量削減等環境問題への課題対処等に係る追加条項に対して、メルコスール加盟国が難色を示していると報じられている。環境条項に係る追加条項に関して、既にEU諸国他の他国に対する森林破壊に関する措置等に加えて、更にFTAに環境条項が含まれるため、メルコスール諸国が抵抗を示しているのである。また、EUが提示した政府調達条項に関しても、ブラジルの中小企業が政府調達に参画し利益を確保できる余地を残すために、この点についてもメルコスール加盟国として修正の必要性があるとの立場である旨報じられている。

2023年7月4日にメルコスール首脳会議が実施され、ブラジルはアルゼンチンから引き継いで、メルコスール議長国に就任した。EU側はスペインが議長を務めることや、ブラジルは2024年G20の開催国であるため、ルーラ大統領はこの機会を捉えて交渉の加速化を期待している。EUメルコスールFTAはブラジルのみならず、メルコスールという地域共同体としても早期締結を望んでいる。また、欧州側の追加文書に関して、貿易協定は両サイドに対等な条件且つ双方向である必要がある旨ルーラ大統領は表明している。他方、ブラジル外務省関係者によると、年内の交渉妥結は交渉の折り合いの目処がつかないことから困難であるとの事務方の意見もあるようだ。メルコスール首脳会議後のルーラ大統領演説で言及されているように、EUメルコスールFTAはブラジルが議長国を担う上での最優先事項である。欧州側から提示された追加文書に関しては、ブラジルの国内政策である再工業化を引き合いに出して、国内企業保護の観点から反発し、文章の修正が必要であると指摘している。メルコスール側が迅速且つ強力な対応を示すことが不可欠である一方、メルコスール側は、EU諸国から農産物等第一次産品流入によってメルコスール諸国の第一次産業弱体化に繋がるような条件は受け入れられず、また、原材料、鉱物、石油の輸出国という役割を永遠に強いられる協定の締結は同意できないと主張している。メルコスールは2023年9月15日に開催された貿易協定交渉官会合を前に、ブラジル政府が主導してEUが提出した追加文書に対抗した見解をEUに送付し、メルコスール加盟国にとっても納得できる協定とするために引き続き交渉を行っている。また、12月はじめにルーラ大統領がドイツを訪問してブラジル・ドイツ政策協議を行う予定であり、そこでの協議がEUメルコスールFTA締結に向けた年内最後の機会であり、議長国ブラジルのイニシアチブと政策協議の動向に注目が集まる。

ウルグアイ個別交渉による、関税同盟としての実態

通常、関税同盟とは、加盟国が域外国・地域との貿易について共通の政策、特に外部に対する関税に共通の制度を適用することを伴う自由貿易地域のことを指す。メルコスールも関税同盟として機能することが期待されて設立されており、関税同盟であるメルコス

- (1) 原産地規則を満たすことを条件に域内関税を原則撤廃する。
- (2) 対外共通関税（AEC: Arancel Externa Común, TEC: Tarifa Externa Comum）をすべての正式加盟国が採用する。
- (3) 加盟国ごとに對外共通関税率の例外品目が認められている。
- (4) 自動車及び自動車関連部品と砂糖は、メルコスール域内自由化の対象外とする（同産業は重要メルコスール諸国において重要産業であり、域内産品であっても各国の関税率が適用される）。
- (5) メルコスールが第三国または他地域と通商交渉を開始するにあたって、コンセンサス方式（全会一致）を採用する。

出所：JETRO

ルの特徴としては主に以下の5点が挙げられる。

しかしながら、メルコスールではこのコンセンサス方式を採用する必要があるにも関わらず、一部の加盟国が第三国や他地域との個別交渉を行っていることが、関税同盟としての意義に疑問を生じさせ、メルコスール加盟国内でも反発が起きているのである。

メルコスール加盟国の中で、コンセンサス方式があるにも関わらず第三国や他地域との個別交渉を行っている国としてウルグアイが挙げられる。現在、ウルグアイは中国やトルコをはじめとした第三国とのFTA締結に向けて協議を進めているほか、CPTPP加盟を申請している。中国とのFTAに関する共同フィジビリティスタディを終えており、一度もFTA交渉は開始されていない状況であるが、ウルグアイ政府によるとメルコスール加盟国がウルグアイの中国とのFTA交渉を妨げているという。ウルグアイとトルコの二国間FTAに関しては進捗が遅く、共同フィジビリティスタディの署名もされていない状況ではあるが、ウルグアイは引き続きトルコとのFTA締結に前向きな姿勢をとっている。

ブスティージョ・ウルグアイ外相（当時）は、中国やCPTPPとの関係だけでなく、国際市場参入の観点から、ウルグアイの立場を再考すべきと考えており、中国やCPTPPとのいずれとも交渉を前進させることに微塵の関心も示さないメルコスール加盟国人質になっていると発言している。そのため、ウルグアイは20年以上にわたってメルコスールと他国との交渉前進に努めてきたが、ブラジル、アルゼンチン、パラグアイは統合スキームの進展に関心がないと批判し、関税同盟のルールを無視した個別FTA交渉はウルグアイの開かれた国際市場参入のためには致し方ないと判断を下している。ウルグアイの立場としては、メルコスール加盟国と共に前進すべきと理解しているものの、メルコスールの交渉

スピードの遅さに問題意識を覚えており、かつてシンガポール・メルコスールのFTAテキストが合意に至っていたのにも関わらず、ブラジルが再交渉を決めたため同FTAの締結に至らなかった経緯があり、メルコスールの在り方を批判している。このように、メルコスール加盟国内で最大規模の経済力を有し、メルコスールを主導すべき立場であるブラジルが国内産業の保護を重視して交渉の深化に保守的な態度をとっていることからも、ウルグアイとメルコスール加盟国との間では交渉に関する意見の相違が発生している。そのため、ブスティージョ外相（当時）は「ステータスの変更」つまり、正式加盟国から準加盟国への移行を試みることも一つの選択肢として考え得ると発言している。

また、ウルグアイ政府は2022年12月にCPTPPへの加入申請文書を協定の取り纏め国であるニュージーランド政府に提出したと発表した。ブラジル、アルゼンチン、パラグアイは、メルコスールにコンセンサス方式が存在することからも、ウルグアイの単独行為を批判している。イギリスや中国、台湾に加え、ラテンアメリカ（中南米）からはエクアドルやコスタリカもCPTPP加入を目指す動きが活発化しており、ウクライナも2023年5月に加入申請している。ウルグアイはCPTPP加盟を正式に申請したが、同協定交渉の開始のためには11か国全ての承認が必要なため相当な時間がかかる見込みであり、CPTPPはウクライナとウルグアイ両国との加入交渉を同時に進める事態は発生しないとみられる。ウルグアイに関してもCPTPP加盟国の承認を得ることに加えて、メルコスール加盟国からの単独行動を批判していることを鑑みると、早期加入の現実性は低いとみられる。

ルーラ大統領は、ウルグアイの個別交渉やメルコスール脱退示唆に關し、EUとのFTA締結を最優先事項とし、EUメルコスールFTAが交渉妥結次第中国とのFTA交渉を行う、過去20年間にメルコスールによって加盟国に並外れた経済発展があったとは言えず、加盟国がメルコスールを脱退して、第三国と個別FTAを締結したり、CPTPPに加盟したりしたとしても経済発展に繋がるとは考えがたいと主張している。そのため、メルコスールの関税同盟としての機能を飛躍的に向上させるためには、加盟国的要求と相違点を提起することに専念すべきであり、

ブラジルはメルコスール加盟国最大規模国であるが、加盟国が一致団結すべきとの意見を持っている。また、メルコスールにおけるブラジルとウルグアイの関係は、ウルグアイの個別交渉以外にも、メルコスール基金への拠出金額の是正をブラジルが提案していることでもウルグアイの反感を買っており、緊張関係にあると言える。そのため、ブラジルはウルグアイとの緊張関係を持ちつつも、メルコスールを主導して各国との平等性を保つ必要があるのである。

アルゼンチンやパラグアイもウルグアイの個別交渉を批判しているが、両国のメルコスールに対する動向にも留意する必要がある。特に今般のアルゼンチン大統領選挙結果は、メルコスールへ影響を及ぼす可能性があるとみられる。ミレイ候補が大統領となれば、ルーラ大統領と政治スペクトルが異なることからも、ブラジルと政治的対立関係に陥る可能性がある。急進的な政策を武器とするミレイ候補は、メルコスールから独立して個別交渉のイニシアチブを取る可能性もあり、それが起きればメルコスール加盟国の独立化が進む可能性も懸念されている由、ブラジルはメルコスール存続のためにもフェルナンデス・アルゼンチン大統領（当時）の後継者であるマッサ経済大臣（当時）への支援及び関係強化を図ってきた。また、パラグアイにとってメルコスールは主要な貿易相手であり、2022年は輸出額の58%、全貿易の43%が対メルコスールであった。しかしながら、複数のパラグアイ産品が非関税障壁によって域内市場へのアクセス困難に直面しており、パラグアイはメルコスールへの信頼を大きく損なっている。他方で、ウルグアイの個別交渉に対しては、メルコスール加盟国全体で交渉を進めることができることが全加盟国により良い結果をもたらすために必要であると、メルコスール設立文書の尊重をベースの考え方としている。ペニャ・パラグアイ大統領は、ブラジルのメルコスール議長国任期中にEUメルコスールFTAを締結できないのであれば、次期メルコスール議長国はパラグアイであることからも、EUとの交渉を打ち切り、中国をはじめとしたアジア諸国との交渉を始める旨急進的な発言をしている。アルゼンチンやパラグアイのメルコスールに対する見解を考慮しても、ブラジルがメルコスール議長国を務める間にEUメルコスールFTAをどこまで進めることができるかに注目が集まる。

今後の展望

メルコスールやCPTPPに限ったことではないが、昨今の経済連携協定はその効果が減殺されている状況である。新型コロナウイルス感染症(COVID-19)収束後に続く経済混乱、世界的な急速なインフレと利上げ、そしてロシアによるウクライナへの軍事侵攻をきっかけとしたエネルギー価格や穀物の価格高騰と、モノやサービスを安く提供するという概念自体が薄れていることに起因する。メルコスールに関しては、域外との交渉が難航し、メルコスール加盟国の要望や足並みがこれ以上揃わなくなると、ウルグアイのみならず他の加盟国でもメルコスールの規定に反した個別利益を優先した個別交渉が開始されることやメルコスール脱退が考えられる。また、メルコスールの経済統合及び域外交渉は、加盟国間の関税障壁の撤廃等によって、加盟国間経済格差の

拡大や政治的緊張を引き起こす可能性もあり、各國が慎重な態度をとっていることからも、域外との交渉は今後も難航するとみられる。その中でメルコスール議長国のブラジルのイニシアチブ、特にブラジルが2024年にG20議長国となることが、各國と国際課題に緊密に連携して対応する中でEUメルコスールFTA交渉やウルグアイの個別交渉及びCPTPP加入交渉に影響を及ぼすかが注目される。

(本稿は、2023年11月1日時点の情報を基に作成したものである。なお、本稿は執筆者個人の見解に基づくものであり、所属組織の見解を代表するものではない。)

(いのうえ かずとし 在サンパウロ日本国総領事館 専門調査員)

ラテンアメリカ参考図書案内



『海賊たちは黄金を目指す

一日誌から見る海賊たちのリアルな生活、航海、そして戦闘』

キース・トムソン 杉田七重訳 東京創元社

2023年7月 383頁 2,700円+税 ISBN978-4-488-00398-2

本書は1860年前後にカリブ海から中南米にかけてスペインの植民地や中南米産出の金銀や商品を満載する商船を襲ってまわったイングランド、フランス、オランダ出自の海賊たちがどのような戦法で闘い、日常はどう過ごしていたかを、同じ海賊団の7人のバッカニアが書き遺した航海日誌を基に、その生き様を克明に再現したものである。書き手の一人には後年『最新世界周航記』(岩波文庫、2007年)を著わし世界的な博物学者となったウィリアム・ダンピアもいる。

カリブ海では中南米の金銀等の財宝を本国に運ぶスペイン船を狙った海賊が横行していたが、その一部が南海と呼ぶ太平洋岸のパナマ市等を、ダリエン地峡を陸路で横断して襲うことを思いつき、ジャマイカから1680年3月に先住民と組み徒步とカヌーでジャングルに踏み入りパナマの周辺の町を襲撃した。しかし南米の金銀積み出し港で商船を奪う方が利益をより得られると考えアリカ(現在のペルー南部)などの町を狙うことにしたが、スペイン側も各港湾の防備を整え海賊討伐の艦隊を差し向けてきたため引き揚げざるを得なかった。その後真冬の南米最南端ドレイク海峡を回り、1682年春にやっと西インド諸島に辿りついた。ここで海賊団は解散、一部はカリブに残りバッカニアを続け他はイングランドに戻ったものの、スペインと対立し陰で私掠船を奨励していた英國政府がスペインと和解策を進め、その要求で海賊を取り締まるようになっていた。

本書はこの2年にわたるバッカニア集団の冒険と苦難に満ちた旅の顛末を再現するとともに、当時の海賊集団が民主的に投票で船長や襲撃等の行動を決めていたこと、長期の食料や飲料水の不足、壞血病や熱帯病、戦闘等による負傷への対応などの日常生活を描いており、スペインの植民地の防御体制構築や海賊対策などにも言及していて、読んで飽きることのない歴史ドキュメンタリーになっている。

(桜井 敏浩)