

第 16 章 米州関係における中国の台頭

遅野井 茂雄

はじめに

21 世紀に入ってからの中南米における中国のプレゼンスの膨張は目を見張るものがある。今日、中国は、その急速な台頭を以て、中南米諸国から、外交・通商関係において「戦略的關係」ないし「中心的アクター」と呼ばれるに至った。それは、中南米諸国の独立の際に発動されたモンロドクトリンから、とくに 19 世紀末にパン・アメリカ主義 (Pan-Americanism) が確立して以降、第二次大戦後の米州機構 (OAS) の設立を経て、西半球全体を包括してきたアメリカ合衆国 (以後、アメリカないし米国) 主導の協力体制 (米州体制 Inter-American System) が大きな変容を迫られていることを意味している。キューバ革命後の旧ソ連の影響力の浸透や、日・欧の経済的台頭により生まれた中南米諸国の外交の多角化の経験を量的質的に超え得る転換と言っても過言ではないであろう。

小稿では、中国の台頭を冷戦構造崩壊後の米州関係の変容の中に位置づけて分析し、中南米からみた米中関係理解の一助とする。

1. ポスト冷戦期の米州協力の強化

中南米は、長らく「アメリカの裏庭」「アメリカの勢力圏」と見なされ、「北の巨人」アメリカの圧倒的な覇権に特徴づけられた地域であった。とくに 1980 年代の債務危機で疲弊した中南米において、1990 年代は、冷戦に勝利した超大国アメリカの指導性が際立ち、その影響下で経済の市場化と政治の民主化を両輪とするグローバル化の波が地域を席卷した。

ベルリンの壁崩壊の 1989 年、債務危機による 1980 年代の「失われた 10 年」から中南米の再建策を議論する国際会議がワシントンで開かれ、財政規律、貿易自由化、民営化、直接投資など 10 項目が「ワシントンコンセンサス」として、90 年代以降の中南米諸国の市場改革に向けた急進的な政策合意となった。米主導の中南米諸国に対する債務救済策と相まって、新自由主義経済改革が地域全体に浸透する。

1989 年はまた、1973 年から軍政が続いたチリで総選挙が行われ、80 年代に中南米で本格化した民主化の波が大陸全体に及んだ年でもある。第二次大戦後パン・アメリカ主義を引き継いだ米州機構 (OAS) は、米州における米国の冷戦政策を担い、62 年には社会主義キューバを除名したが、ポスト冷戦の課題として、91 年米州における代表民主政の集団防衛体制を確立した (10 年後の 2001 年には「米州民主憲章」として結実する)。

米州における政治・経済体制の収斂をうけ、1994年、ビル・クリントン大統領がマイアミに社会主義キューバを除く米州の全首脳を招集（第一回米州首脳会議）、2005年を目標に米州自由貿易地域（FTAA）を設立する構想に合意を取り付けた。

こうして「ワシントンコンセンサス」の下での自由市場改革の浸透、米州機構を通じた代表民主政の集団的防衛、米州首脳会議を通じた地域統合の推進を軸とする、米国と中南米諸国とのかつてない地域協力体制が制度化されるに至ったのである。

2. 米州コンセンサスの揺らぎと左派政権の台頭

しかし、中南米諸国首脳の支持の下で盤石と見られた米国主導の米州協力の動きは、21世紀の初頭にかけて反転を迎えた。アジア通貨危機がロシア危機を経てブラジルに連鎖し（1998年）、アルゼンチンの経済破綻（2002年）に至る中での再度の不況の到来、いわゆる「失われた5年」（1998～2002年）がその転機となった。市場化、民主化、地域統合という米州協力のコンセンサスは、再来した不況、失業率の悪化、格差拡大という、行き過ぎた市場改革への反動から脆くも崩れ始めたのである。

1999年のベネズエラでのウゴ・チャベス政権の登場、翌年のボリビアでの「水戦争」を機に反新自由主義、反グローバル化が中南米で地歩を築き始めた。市場万能主義に対する幻想が崩れ、米州協力のコンセンサスは揺らいだ。所得分配や公正を重視する左派政権が相次いで誕生、開発における戦略的な「国家への回帰」の動きが胎動する。民主主義についても、急進的な反米左派政権は、植民地以来の格差構造が根付いたところで、代表民主主義は「エリート民主主義に墮す」と批判し、公共政策決定過程への民衆の直接参加を柱とする参加民主主義を標榜、憲法制定議会を通じて、いわゆる「競争的権威主義体制」の権力基盤を固め、権力構造の転換や「新しい社会主義」を目指し始めた¹。

この過程は2001年の同時多発テロ（9.11）を契機とする米州における米国政府の指導力の減退と重なるもので、ジョージ・W・ブッシュ共和党政権の下で、それまでの米州機構・米州首脳会議を通じた多国間的な協調主義の勢いは弱まった。2002年、反チャベス派のクーデターにより、一時反米のチャベス大統領が幽閉された際に、ブッシュ政権は誕生した暫定政権を支持、自由・公正な選挙で選ばれた代表民主政を防衛するという米州民主憲章の原則から自ら逸脱する。その単独行動主義は民主化促進策においても中南米諸国の信頼を失墜させた。

その中で2005年の構想実現を目標としたFTAA交渉は、米国政府の貿易促進法成立への意欲が薄れる中で推進力を失い、「FTAAは米国の中南米支配の道具」として反対したベネズエラはもとより、ブラジルやメルコスール（南米南部共同市場）諸国の反対によって

頓挫、同年開かれた米州首脳会議では、交渉再開のコンセンサスすら取り付けることができなかった。

反対に、資源価格の急騰など交易条件の急速な改善は、中南米諸国の左派政権の誕生を促したのみならず、大幅な財政状況の好転は政権の政策裁量度を広げることとなった。2003年以降の10年間、地域経済は全体で年率約5%を超す持続成長を遂げ、各国は経済運営に自信を深める。財政規律に基づく「ワシントンコンセンサス」の縛りから抜け出し、持続成長と直接現金給付政策等の独自の社会政策により貧困層人口は大幅に減少し、格差の改善が見られ、中間層の台頭を促した。

3. 「中国ブーム」の到来と加速する「アメリカ離れ」

2003年以降10年間の成長は、資源価格の高騰に支えられたものであり、それはとりもなおさず「中国ブーム」（ケビン・ギャラガー）の到来によるものであった。WTOに加盟した中国は今世紀に入り、10%を超す高成長を背景に中南米との貿易を急速に膨らませ、アメリカと肩を並べる貿易相手国として急浮上する。通商関係の拡大を通じた中国のプレゼンスの急速な拡大は、左派政権の台頭を援け、中南米諸国の「アメリカ離れ」を加速させた。ブラジルの労働党ルーラ政権は、BRICSの立場から中国とともに、南・南協力の推進、グローバルガバナンスの民主化、多極世界の構築を掲げ、中南米地域の左派政権に対する指導力を発揮、またベネズエラのチャベス政権は潤沢な石油収入をテコに、周辺諸国のみならず、キューバ、ロシア、イラン等との反米共闘網を拡大した²。

この中で「アメリカ抜き」の中南米諸国間の地域協力機構が誕生する。2004年にアメリカ主導のFTAA構想に対抗して、チャベス政権がキューバとともにALBA（ボリバル同盟）を結成し、日量約10万バーレルの石油供給をもって社会主義キューバを支援する体制を築いた。ベネズエラ政府は、2006年にボリビアの加盟を経て、急速に増大する石油収益をテコに、エクアドル、ニカラグアなど反米左派政権を糾合し、ボリバル同盟を中米カリブ諸国に拡大した。

2008年にはブラジルの指導の下に南米国家連合（UNASUR）が発足、11年にはラテンアメリカ・カリブ諸国共同体（CELAC）が、チャベス大統領の肝煎りで立ち上がった。CELACは、米国主導の米州協力システム（Inter-American System）とは異なり、「アメリカ抜き」で、中南米の問題は中南米諸国が独自で解決することを目指す地域協力体制（Latin American System）の1つの到達点である。英誌『エコノミスト』は、高成長を背景に独自色を強める中南米独自の動きを「誰の裏庭でもない、中南米の台頭」と呼び特集を組んだ³。

もともと、米国は、FTAAの行き詰まりを見越して、カナダ、メキシコとの北米自由貿

易協定 (NAFTA) の枠組みを南に拡大、二国間協定を主に関係を強化する方向に転換。チリに続き、ペルー、中米・ドミニカ共和国、コロンビア、パナマとの間に自由貿易協定 (FTA) を締結し、親米的政権との関係の維持に腐心した。

この中で、メキシコ、コロンビア、ペルー、チリの 4 カ国は、ボリバル同盟とは異なり、慎重なマクロ経済運営と代表民主政への強いコミットメントの下で、米国のみならず EU との FTA、日本との経済連携協定 (EPA) を通じてグローバル経済との統合を推進する選択を行い、2012 年、太平洋同盟 (Alianza del Pacífico) を結成、環太平洋パートナーシップ (TPP) 協定交渉を推進するなど、成長するアジア太平洋を向いた市場統合に踏み出している。太平洋同盟の結成は、南米において、自由競争に基づく地域統合に反対するボリバル同盟はもとより、保護主義を強めベネズエラを正式加盟国としたメルコスールとの間に、通商戦略において深い亀裂があることを顕在化させたのである。もともと、チリ、ペルーは中国とも FTA を締結しており、日米による TPP に込められた中国の進出に対する牽制といった戦略的コミットメントは相対的に弱く、貿易促進において中国との関係拡大を戦略的に重視した点に変わりはない。

4. 「中国ブーム」の下で増大する中国のプレゼンス

19 世紀に遡るクーリー貿易による労働者の流入を除けば、中南米との関係において中国は、日本はもとより韓国と比べても後発である。中国にとって中南米は何よりも冷戦終結後の高成長維持を確保するための安定した食糧・資源の供給地であった。貿易関係に重点が置かれたが、1992 年にはショウガン (首鋼公司) が、ペルー鉄鋼公社 (イエロペルー、旧マルコナ鉱山) を民営化において買入れている。その後、中南米において活発化する中国の国営企業による合併・買収 (M&A) の嚆矢である。食糧・資源の供給地に加え「一つの中国政策」の下での台湾の影響力排除と、国際社会における影響力の拡大が当初からの中南米外交の基本であった。

21 世紀に入り、中国と中南米諸国の貿易関係は急拡大し、国連中南米カリブ経済委員会 (CEPAL) によれば、2000 年から 2013 年までに貿易額は 120 億ドルから 2750 億ドルと 22 倍に膨張した。2006 年から 5 年間では年率 33% の伸び率を示し、リーマンショック時も中国向け輸出額だけは 11% 増加、中南米諸国の V 字回復を援けている。2000 年以降 10 年間で対中国輸出額はエネルギー・鉱業部門で年率 16%、農業部門では 12% で伸び続け、ブラジル、チリ、ペルーでは最大の貿易相手国となり、南米全体でも 2013 年に 14% と米国 (12%) を抜き最大の相手国となった。同経済委員会の表現を借りれば、中国は中南米の通商関係において、まさに「マイナーパートナーから中心的アクターへ」と転換したのである⁴。

もとより「中国ブーム」は、資源価格の急騰に支えられた「コモディティブーム」であった。対中貿易では、いくつかの数少ないコモディティに輸出が集中する傾向を強め（鉄鉱石、大豆、銅、原油が輸出の 7 割を占める）、ブラジル、チリ、ペルー、アルゼンチンでは単一製品の中国市場への依存度が増大した。製造品輸出の比率が抑えられ、一次産品輸出経済への再度の転換が強められ、中国からは安価な製造品の輸入が増加する中で、いわゆる「オランダ病」や「脱工業化」へのリスクを抱え込むこととなった。投資を通じた資源開発に集中する中国の進出には、雇用創出と環境との関係で批判が寄せられた⁵。

また文化・人的交流も拡大し、中南米の主要大学には孔子学院が浸透し、その数は中南米全体で 33 を数える。中国語教育の普及やアジア関係の講座等も設立されるなど、ソフトパワーによる影響力の急速な拡大につながっている⁶。

現在、台湾承認国 22 カ国のうち 12 カ国を抱える中南米地域にあって、とりわけ台湾承認国 11 カ国が集中する中米カリブ海地域において、「一つの中国政策」めぐる台湾との間で熾烈な援助競争が行われた。他方、中米カリブの中小国にとっては、台湾との援助を競わせる（外交関係の切替え）ことで援助を引き出すバーゲニングパワーを得たことも事実である⁷。台湾との外交関係を維持しつつ、中国資本に第 2 運河の建設を委ねたニカラグアはその好例であろう。

だが、アメリカの影響力が絶対的なこの地域において、基本政策は、改革開放以降、鄧小平が唱えたとするいわゆる「韜光養晦」の域を出るものではなかった。

5. 中国の対中南米関係の深化と制度化

2004 年のチリ・サンチャゴで開催されたアジア太平洋経済協力（APEC）首脳会議への参加に際し、胡錦濤主席が中南米を歴訪したのを境に、中国の対中南米外交は質的に転換する。とくに APEC 首脳会議をはじめ BRICS 首脳会議、国連総会出席などを利用しての活発な首脳外交を軸に関係は深化した（2004 年以降の中国首脳（首相、副主席を含む）の歴訪については、別表を参照のこと）。同年はまた中国が、米州機構の常任オブザーバーとして、米州地域でのプレゼンスの確立を跡付けた年でもある。

さらに 4 年後の 2008 年は、その後の中国の中南米政策を画する年となった。ペルー・リマでの APEC 首脳会議開催に先立ち、中国外務省は「ラテンアメリカ・カリブ政策ペーパー」（China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean）を発表した。①相互信頼関係の増大、②戦略的 Win-Win 関係の構築、③人的・文化交流の強化、④「一つの中国政策」に基づく 2 国間・多国間関係の強化、の 4 項目を柱とする中南米に向けた初の外交政策を打ち出したのである。

2008年のAPEC首脳会議に際しての歴訪以降、別表にみるように毎年、主要国に対する中国首脳への訪問が行われている。翌2009年には米州開発銀行(IDB)の域外加盟国として、地域開発援助に向けた供出国(3.5億ドル)としての日本、韓国と肩を並べた。先述の米州機構の常任オブザーバーと併せ、中国は米国主導の米州システムへの制度的な参加を通じて影響力を拡大している。

だが、しだいに中国の関与は、多国間において米国抜き独自の連携へと発展を遂げた。そこではBRICSとしてブラジル労働党(PT)政権との連携が大きく、中国は、国連や国際通貨基金(IMF)・世界銀行など国際機関の「グローバルガバナンスの民主化」に向けルーラ政権と共闘し、2014年ブラジルで開催されたBRICS首脳会議において、戦後のブレトンウッズ体制に異を唱えるBRICS開発銀行の設立を謳い上げた。翌年設立された中国のアジアインフラ開発銀行(AIIB)にもブラジルは唯一中南米から参加する。

中国は、ルーラ政権を通じて、左派政権との連携の強化のみならず、中南米全体の高レベル会合の制度化に向けた機会を獲得することになる。同上のBRICS首脳会議に際し、ブラジルの仲立ちで、中国は発足直後のCELACとの首脳会議を開催し、中国CELACの定期閣僚会議の設立を提案して合意を取り付けた。

そこで習近平主席は、「1+3+6協力枠組」を提唱し「共通の運命共同体の構築を目指す」ことを宣言する。1つのプラン「5カ年協力プラン(2015-2019)」と3つのエンジン(貿易、投資、融資)、6産業分野(エネルギー資源、インフラ建設、農業、製造業、科学技術、ICT)を中心に展開する貿易や援助の方針が示された。翌2015年1月、北京で開かれた第1回中国CELACの閣僚フォーラムでは、10年間で貿易は5000億ドルに倍増、投資はストックで2500億ドルまで増加することが表明された。また人的交流の活発化を唱え、5年間で政府奨学金6000人、研修6000人、修士学位400人、政党指導者招聘1000人、青年指導者招聘1000人、2016年を中南米との「文化交流年」とすると位置づけた⁸。

同2015年の李克強首相の歴訪では、3×3経済協力モデルを提唱(官・民・社会×インフラ・電力・ICT)、300億ドルの援助を約束したほか、南米大陸鉄道構想への着手を表明するなど活発な協力関係を謳い上げている⁹。

資源確保を目指し貿易や投資に重点が置かれてきた関係は、この10年間の経験を経て、インフラなど幅広い分野への投資や資金協力へと意識的に転換されつつあることが明らかである。これは資源開発に集中する中国の経済関係において、各国が中国リスクを抱え込むことになり、環境破壊や産業の一次産品化を強化する傾向があるとする中南米側の批判に対応し、製造品を含めた輸出多角化などへの要請に応えようとする変化と捉えることができる¹⁰。

米州関係と中国の中南米外交（1989～2016年）

| 年 | 米国 | <米州> 中南米 | 中国 | 日本(参考) |
|------|-----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| 1989 | ワシントンコンセンサス | | | |
| 1990 | EAI(新中南米支援構想) | | | |
| 1991 | サンチアゴコミットメント(OAS) | | | |
| 1994 | NAFTA発効 米州サミット → FTAA2005 | | | |
| 1999 | | チャベス政権(V) | | |
| 2001 | ブッシュ政権 米州サミット | 米州民主憲章 9.11 | WTO加盟 | |
| 2003 | | ルーラPT政権(B) キルチネル政権(A) | | |
| 2004 | APEC首脳会議 (チリ) FTA(チリ) | ALBA結成 | OAS常任オブザーバー 胡主席 (チリ、ブラジル、アルゼンチン、 キューバ) | 小泉首相(メキシコ、チリ、 ブラジル) :「新パートナーシップ」 |
| 2005 | 米州サミット(FTAA再交渉の合意なし) | | 胡主席(メキシコ) | EPA(メキシコ) |
| 2006 | FTA(中米ドミ共) | ALBA拡大 | FTA(チリ) | |
| 2007 | | | コスタリカと国交樹立 | EPA(チリ) |
| 2008 | APEC首脳会議 (ペルー) | UNASUR発足 | 「ラテンアメリカ・カリブ政策文書」発表 胡主席 (ペルー、コスタリカ、キューバ) | 麻生首相 (ペルー) |
| 2009 | FTA(ペルー) OAS:キューバ除名解除 (オバマ政権容認) 米州サミット | | IDB 域外加盟 習副主席(メキシコ、ジャマイカ、 コロンビア、ベネズエラ、ブラジル) | |
| 2010 | | BRICS首脳会議 (ブラジル) | FTA(ペルー) 胡主席 (ブラジル、ベネズエラ、チリ) | |
| 2011 | リバランス政策 | CELAC発足 | FTA(コスタリカ) 習副主席 (キューバ、ウルグアイ、チリ) | |
| 2012 | 米州サミット FTA(コロンビア、 パナマ) | Alianza del Pacifico (メキシコ、コロンビ ア、ペルー、チリ) | 胡主席(メキシコ)G20 温首相(ブラジル=リオ+20、ウルグア イ、アルゼンチン、チリ) | EPA(ペルー) (コロンビア:交渉開始) |
| 2013 | | チャベス死去 | 習主席(メキシコ、コスタリカ、TT= CARICOM首脳会議 ニカラグア新運河建設構想) | 安倍首相 (アルゼンチン) |
| 2014 | | BRICS首脳会議 (ブラジル) | 習主席(ブラジル)BRICS開発銀行 CELACとの首脳会議(1+3+6) 「共通の運命共同体の構築」 (アルゼンチン、ベネズエラ、キューバ) | 安倍首相 (メキシコ、チリ、コロンビ ア、ブラジル、TT= CARICOM首脳会議) |
| 2015 | 米州サミット(オバマ=カストロ会談) 米国・キューバ国交回復 TPP合意(メキシコ、ペルー、チリ) アルゼンチン政権交代 | | CELAC閣僚フォーラム(北京) 李首相「大陸横断鉄道建設計画」 (ブラジル、コロンビア、ペルー、チリ) AIB調印(ブラジル加盟) | 安倍首相 (ジャマイカ) |
| 2016 | オバマ大統領 (キューバ) APEC首脳会議 (ペルー) | ルセフ大統領弾劾 政権交代 (ブラジル) | 李首相(キューバ) 習主席(ペルー、エクアドル、チリ) | 安倍首相(ブラジル) (キューバ) (ペルー、アルゼンチン) |

遅野井作成

(注) 首脳名に続く () 内の国名は、訪問国。

6. オバマ政権のアジア重視政策と中国の中南米政策

このように急速に強化される中国の中南米外交を、2011年にバラク・オバマ大統領が打ち出したアジア重視政策とどのように関係づけることが可能であろうか。

中国政府が、中南米に対する関係拡大を図る一連の政策の中で、アメリカ政府の政策に対抗して明示的に政策を提示したことはこれまで無く、また左派政権との間で反米主義において共鳴し合うことも中国政府は慎重に避けてきた。あくまでも Win-Win 関係を強化するという実利主義の枠の中で関係強化は展開されていると言えるのであって、中南米への急速な膨張的進出において、巧妙にアメリカ政府の批判を回避しようとする友好的な外交姿勢がそこには窺われる。その意味で、「韜光養晦」政策の下での発展的拡大と解釈できるであろう。

中南米における中国の急速な進出を、その地政学的戦略的意図を警戒する論調としては、米陸軍戦略大学 (U.S. Army War College) のエバン・エリスが代表格で、中国が経済力をつけるにつれて中南米での権益確保のために米国に対してよりアサーティブな姿勢をとる可能性に言及している。だが、インターアメリカン・ダイアログに代表されるような主要な米国のシンクタンクや研究者の間には、中国の進出が中南米の発展にとってプラスであり、米国にとっても有益との見方が支配的である。その意味で、「韜光養晦」政策の下での発展的拡大と解釈できる関係の深化は、成功を収めていると言えよう¹¹。

だが、状況の展開から判断すると、アジア重視政策が発表された2011年に、当時副主席であった習近平が、同年の歴訪の最後の訪問地チリのサンチャゴにおいて、国連中南米カリブ経済委員会 (CEPAL) で中南米政策を発表し、チャベス政権の指導下で正式な発足を直前に控えた CELAC との定期協議の場を提唱したことは、オバマ政権のリバランス政策を意識した動きとして象徴的に捉えることは可能であろう。

その後、首脳外交を通じ地域全体の関係強化に中国政府は CEPAL の関与を巧みに取り込んでいく。習副主席 (2011年)、温家宝首相 (2012年)、李克強首相 (2015年)、習主席 (2016年) の歴訪において、いずれも最後の訪問地に CEPAL 本部のあるチリ・サンチャゴを選び、CEPAL から中南米全体に向けた政策スピーチを発している。それに対応して、CEPAL 側も、胡錦濤主席が2010年に歴訪した際に、『戦略的關係に向けて』とする報告書を発表したのに続き、中国と中南米との経済關係文書をその都度発表、2015年の中国 CELAC 閣僚フォーラムにおいても報告書を提出した。さらに同年 CEPAL は、経済協力開発機構 (OECD) と CAF (アンデス開発公社) との連携で、「中国との開発パートナーシップ」についての報告書 (『ラテンアメリカ経済展望』) を発表し、中国の「ニューノーマル」政策に対応した連携關係の強化を模索するに至った¹²。

また、2013年9月にはオバマ大統領が「米国は世界の警察官ではない」と発言して中東への関与の拡大を避けるとともに、2カ月後の同年11月には、ジョン・ケリー国務長官が、米州機構でのスピーチで、「モンロドクトリンの時代は終わった」と明言し、米国が各国の内政に干渉し批判されてきた中南米外交から決別し、対等なパートナーとして関係構築を図ることを改めて強調している。

こうしたオバマ政権による米国外交の変化は、中国の中南米への進出をさらに強めるシグナルを与える結果となったと理解できる。多国間における CELAC との定期協議の構築に加え、とくに反米のボリバル同盟諸国との関係の強化につながっていく。IMF や世界銀行などの国際機関とは異なり、融資に際し条件を課さない中国政府の金融支援は、2007年以降、急速に拡大してきたが、2014年までにベネズエラ 563 億ドル、ブラジル 220 億ドル、アルゼンチン 190 億ドル、エクアドル 108 億ドルと左派政権 4 カ国に 90% が集中している。ブラジルを除けばいずれも、反米急進左派で IMF と対立し、国際金融市場からは資金調達に困難な 3 カ国に 75% が集中しているのが特徴的である¹³。

また 2013 年には、反米のニカラグア・オルテガ政権との間で、香港の中国資本（HKND 社）が新運河建設工事の契約を結び、14 年には調査事業に着手した。中国政府の関与があることは明らかで、ニカラグア湖を経て太平洋と大西洋を結ぶ全長 280 キロメートル、総事業費 500 億ドルの巨大プロジェクトは、2016 年に拡張工事が完成した後もパナマ運河を通過できない幅 60 メートル級の超大型船舶の通航が可能となる。運営権は 100 年に及び、新運河建設を、資源調達等における中国の物流の生命線として位置付けるとの解釈も可能である（2015 年 12 月 26 日付『日本経済新聞』6 面「持久戦は次の段階へ」）。運河建設に伴う経済効果をテコに長期政権をねらう反米左派のオルテガ政権の思惑に、中南米関与を強める中国政府の利害が一致したものと考えられる。

他方、「一つの中国政策」をめぐる台湾との競合関係は、中国との関係を重視する馬英九政権発足以降は「休戦状態」（外海 2015）となった。2007 年コスタリカが中国と外交関係を樹立して以来、大きな動きはみられない。むしろ、多国間の枠組みの中で実質的に未承認国を取り込む勢いである。2013 年に習主席は、歴訪に際し未承認国を多く含むカリコム（カリブ共同体）との首脳会議を開催、また CELAC との関係構築を通じた台湾承認国の取り込みを巧妙に実施している¹⁴。

7. 左派政権の退潮とオバマ政権の関与政策

だが、2015 年、左派政権を取り巻く環境は一変した。中国経済の減速、10 年間続いた資源ブームの終焉とともに、中南米諸国は再び経済停滞に見舞われ、この中でとくに 5%

成長の堅調を誇ってきた地域全体の GDP 成長率は、15 年、16 年とついにマイナスに落ち込んだ。

とくに中国が資金協力を通じて肩入れをし、中南米地域への進出のための橋頭堡の役割を果たしてきた左派政権が直面した困難は、中国債権のデフォルトの発生を含め中国の対中南米外交にとってリスクとなりつつあり、今後の外交の見直しに向けた転機となることが予想される。チャベス大統領の死去（2013 年）により、左派政権の求心力は失われ、同時に進んだ原油など資源価格の下落により直面した経済困難は、左派政権の存立基盤がいかに資源価格の高騰に依拠したものであったかを明らかにした。とくに南米諸国は深刻な経済不況に見舞われたが、中でも保護主義の下で、ばらまき型の経済運営を行ってきた左派政権は経済悪化と高インフレに直撃された。

こうした中で、慎重なマクロ経済運営に立脚し、日本やアメリカ、欧州連合（EU）などとの自由貿易協定を通じてグローバル経済との統合を推進する親米的な太平洋同盟諸国が、その実績の高さから存在感を高めた。また米州において関係改善を図るため多国間協調主義を復活させたオバマ政権の関与政策が効果を挙げ、アメリカの指導力の回復につながった¹⁵。

2015 年キューバは米州首脳会議に招かれ、歴史的なオバマ＝カストロ首脳会談が実現した。それは一面で、米州からキューバを排除してきた冷戦の遺物を無くすべきとする反米政権の外交勝利であったが、他方で、チャベス大統領の死去と、その後の原油価格の下落に伴い深刻化したベネズエラ危機の進行が、皮肉にもキューバをアメリカとの国交正常化交渉に向かわせたと言える。

米国にとっても、キューバに対する敵視政策が、対米関係において中南米諸国を団結させる要素であり、米外交の孤立をある意味で招いてきたことは疑いなく、オバマ政権によるキューバとの関係正常化交渉は、アメリカの指導力を米州において回復させる上で大きなテコとなることは間違いなかった。2016 年にかけて、キューバ政府の仲介によりハバナで行われてきたコロンビア和平合意の進展も、米キューバ関係の改善が影響していると考えるのが自然である。

2014 年 12 月のベネズエラの議会選挙では、野党民主連合が 3 分の 2 を超す絶対多数を獲得、議会を制覇した野党側と、立法府による決議を最高裁を通じて廃棄しようとする政府側との対立が激化する中で、米国は米州機構を通じた米州民主憲章の発動による問題への集団的関与や、トーマス・シャノン国務次官のベネズエラ訪問等を通じて、バチカンが仲介する両勢力の話し合いを通じたソフトランディングな危機の收拾に向けた、困難な外交的働き掛けを行ってきた。

アルゼンチンでも2014年12月の大統領選決選投票において、クリスティーナ・フェルナンデス・デ・キルチネル左派政権の後継候補を破り、中道右派のマウリシオ・マクリ政権が誕生した。新政権の下で行われた急速な経済転換により、デフォルト問題の解決と、それに伴う国際金融社会への復帰が翌2016年の2月に実現、3月にはオバマ大統領が訪問した。19年ぶりの米大統領の訪問だった。

ブラジルでも、近年にない大幅な経済失速（2015、16年、2年連続で3～4%のマイナス成長）に直面する中で、石油公社をめぐる大規模汚職疑惑に絡んで、中国の中南米進出において決定的な役割を果たしたブラジルの労働党政権が失脚し、左派政権から市場重視の保守政権へ転換した。ジルマ・ルセフ大統領の弾劾が実現し、3期15年続いた労働党長期政権は崩壊、ミシェル・テメル副大統領の大統領昇格により政権交代となった。

原油価格の急落は、チャベスの「21世紀の社会主義」に共鳴し10年目の長期政権に入ったエクアドルのラファエル・コレア政権をも揺さぶっている。原油価格の下落とともにドル化経済の下で輸出競争力も影響を受け、ゼロ成長に突入、震災の影響もあり、IMFとの合意など経済政策の見直しを余儀なくされ、次期大統領選挙への不出馬を宣言した。

ニカラグアでは2016年、オルテガ・サンディニスタ政権の3期目がスタートし、夫人を副大統領に据えるなどその「王朝」化ぶりが批判されたが、長期政権化の頼みの綱とした中国資本による新運河建設計画が中断している。環境問題に対する反対運動とともに、中国経済の減速による中国資本の資金繰りが悪化したためと観測されている¹⁶。

むすび — 見直しが迫られる中国外交とトランプ新政権の誕生 —

左派政権が退潮する中で、中国の中南米外交は大きな転機を迎えていると言えるが、中南米諸国の中国に寄せる期待はいぜん大きいものがある。中国は、国内市場を重視したニューノーマルへの移行とは言え、6%を越す高い成長率を維持している。最大の貿易相手国となった巨大な中国市場のもつ需要は中南米経済にとって死活的に重要であり、国営企業による直接投資に加え、米国で金利の上昇が差し迫る中で、インフラ整備等で中国政府が約束する条件の良い開発資金は大きな魅力である。

2016年の習主席のチリ訪問の際、CEPALでのフォーラムでも戦略的関係の推進を再確認しており、中国はイデオロギ的に傾斜した政権との関係を強化することによってリスクを高めるのではなく、CELACを通じた多国間でよりプラグマチックな関係の増進を図っていくものと考えられ、その点でアメリカとの協調を意識しつつ、中国との協力の強化を目指す中南米諸国の開発への要請に答えていくことが必要であろう。

だが、米国との協調を意識した中南米諸国の中国との協力関係の増進、ギャラガーの指

摘する「チャイナトライアングル」の推進は実現しそうにもない¹⁷。自国優先の「アメリカ第一主義」を唱えるドナルド・トランプ政権の誕生は、米国と中南米との間に大きな不確定要素をもたらしており、むしろ中国の中南米外交の立て直しにとって好機となる可能性を生み出しているからである¹⁸。

トランプ新政権は、「特殊な関係」「西半球共同体」など米国と中南米を歴史的に結びつけてきた懐古的な同盟のあり方は言うまでもなく、最近のパートナーシップに基づく米州多国間の協力の理念の継承を全く期待できない異端な政権となり、オバマ政権が築いてきた関与政策の成果を台無しにする可能性がある。時代錯誤とも言うべき外交儀礼を欠いたメキシコ（移民）に対する物言いや見下した差別発言は、かつての反米、反ヤンキー感情を惹起させかねない。急進的な NAFTA 見直しは、米市場に輸出の 8 割を依存するメキシコ経済に打撃を与え、反 NAFTA、反グローバル化を民衆の支持の拠り所とする左派ポピュリストのロペス・オブラドール候補への支持を膨らませ、反米左派政権を隣国メキシコに誕生させかねないモメンタムを有している。

—注—

- ¹ 左派政権の台頭については、遅野井茂雄・宇佐見耕一編『21世紀ラテンアメリカの左派政権：虚像と実像』（アジア経済研究所 2008年）、を参照されたい。
- ² この時期、「ワシントンはラテンアメリカを失いつつあるのか」とする論文が、インターアメリカン・ダイアローグの事務局長が発表している。Peter Hakim “Is Washington Losing Latin America?” *Foreign Affairs* Jan-Feb 2006
- ³ “Rise of Latin America: Nobody’s backyard,” *The Economist* .Sep.10-17, 2010.
- ⁴ 経済統計は、次を参照。CEPAL, “Primer Foro de La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y China: Explorando espacios de cooperacion en comercio e inversion,” 2015. *OECD/CAF/ECLAC*, “Latin America Economic Outlook 2016: Toward A New Partnership with China,” 2016.
- ⁵ Kevin P. Gallagher, *The China Triangle: Latin America’s China Boom and the Fate of the Washington Consensus* (New York: Oxford University Press, 2016).
- ⁶ 中南米と中国の政治経済関係の強化について包括的に分析している文献として、Margaret Myers and Carol Wise, eds., *The Political Economy of China –Latin America Relations in the New millennium Brave New World* (New York and London, Routledge, 2017) .
- ⁷ Kavita Johnson, “Caribbean Foreign Policies toward China and Japan: Small States in Changing International Relations,” A Dissertation Submitted to the University of Tsukuba for the Degree of Doctor of Philosophy, 2014. 外海翔平「中米・カリブと中国」『ラテンアメリカ時報』No.1411、2015年夏号（7月）。
- ⁸ Yuan, Guisen, “Your Stay: 1+3+6 Adds Up To A New Era of China Relationship,” *The Tribune* September 10, 2014. <http://www.tribune242.com/news/2014/sep/10/136> (2015/10/12)
- ⁹ Myers, Margaret, “China & Latin America : Doing the Math,” *Inter-American Dialogue*, July 20, 2015. <http://www.thedialogue.org/blogs/2015/07> (2015/11/15)
- ¹⁰ Gallagher, *China Boom*
- ¹¹ R. Evan Ellis, “Cooperation and Mistrust between China and the U.S.in Latin America,” in Myers and Wise, eds., *The Political Economy of China –Latin America Relations in the New millennium Brave New World*, pp.31-49. 他に、次の著作を参照。R.Evan Ellis, “The Strategic Dimension of Chinese Engagement with Latin America,” *Perry Paper Series*, no.1, William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies, 2013; “Chinese

Engagement with the ALBA Countries: A Relationship of Mutual Convenience?”, in Bruce M. Bagley and Magdalena Defort, eds, *Decline of U.S. Hegemony?: A Challenge of ALBA and a New Latin American Integration of the Twenty-First Century* (London, Lexington Books, 2015), pp.345-368.

インターアメリカン・ダイアローグの代表的論調として、Viscidi, Lisa and Myers, Margaret, “China’s Strategy in Brazil and the Southern Cone,”

<http://www.thedialogue.org/resources>

; Peter Hakim, “China and Latin America: Relations Under Strain?” Washington D.C., *Inter-American Dialogue*, 2016.

<http://www.thedialogue.org/resources/china-and-latin-america-relations-under-strain/>

¹² CEPAL, OECD/CAF/ECLAC,

¹³ “China-Latin America Finance Database,” *Inter-American Dialogue*, http://www.thedialogue.org/map_list/ (2015/11/14)

¹⁴ 蔡総統の 2016 年の第 2 パナマ運河開通式への出席、2017 年 1 月の中米歴訪は、トランプ新政権の誕生後に生まれた環境の変化に対応したものと理解できよう。一つの中国政策をめぐる「休戦」が終わり、中米カリブをめぐる新たな中台対立が生まれる可能性を示唆している。

¹⁵ Shannon K.O’Nell, “Opportunities for U.S. Engagement in Latin America,” (Hearing before the Committee on Foreign relations of United States Senate 2nd Session, 114th Congress, January 21, 2016)

<http://www.cfr.org/americas/opportunities-us-engagement-latin-america/p37462>

¹⁶ Rebecca Ray, Kevin Gallagher, and Rudy Sarmiento, “China-Latin America Economic Bulletin 2016 Edition,” *Global Economic Governance Initiative, Discussion Paper*, Boston University, 2016, p.8.

<https://www.bu.edu/pardeeschool/research/gegi/publications/2016-china-latin-america-economic-bulletin/>

¹⁷ Gallagher, *China Boom*

¹⁸ *The Economist* “Latin America and China: A golden opportunity” November 19 2016, pp.36-37

