

中南米における地域主義の新しい波－太平洋同盟 (The Pacific Alliance)

渡部 和男*

増島 建**

太平洋同盟 (The Pacific Alliance、La Alianza del Pacífico、以下 PA) は近年の中南米における地域主義の動きの中で注目を集めている。中南米地域における経済統合としては、CARICOM(カリブ共同体、1973年7月成立)、MERCOSUR(南米南部共同市場、1991年3月成立)、CAN(アンデス共同体、1996年3月成立)、ALBA(米州人民ボリバル同盟、2004年12月成立)などが存在する。これらの中で、2012年6月に発足したPAは、その設立後の短い期間にもかかわらず、域内関税92%の即時撤廃など具体的な成果を出して注目されている。2017年6月にはコロンビアのカリで第12回PA首脳会議が開催された。

本稿においては、PAを中南米の地域主義の動きの中に位置づけ、その成立、内容、対外関係を分析するとともに、今後の課題と現時点での評価を試みる。

1. 中南米地域統合におけるPAの位置づけ

PAは、貿易の進展や経済的厚生増大など実質的な結果を出した中南米で唯一の地域統合であると評価されている。米州開発銀行(IDB)によってもPAは今日最も注目に値する地域主義であるといわれる。その一方では、PAには多くの批判が寄せられている。反対派からはPAはネオ・リベラルあるいは「アメリカの尖兵」であると非難されている。

こうしたイデオロギー的な対立・論争を別にしても、PAは多くの点で今までの中南米

* 龍谷大学法学部客員教授

** 神戸大学大学院法学研究科教授

における地域主義と異なる点を有しており、両者は極めて対照的である。これらの点は以下の5つに要約できる。

1) PAが中南米を太平洋側と大西洋側に分かつという点である(堀坂 2014年、Sanahuja 2016)。PAは文字どおり太平洋岸の国のみが集まっており、アジア・太平洋との連携を目的として掲げている。したがって地理的には、大西洋を向いている諸国との分岐がPAによって形成されている。

2) PAが市場主義経済を体現しているのに対して、ベネズエラ、ボリビアなど左派政権の諸国が中心になっているALBAは反資本主義を掲げており対照的である。

3) PAは貿易に関する取り決めが中心であり、基本的に自由貿易が中心目的とされているが、他の中南米地域主義においては経済社会統合や文化、政治、安全保障等を含んだ包括的なものとなっている点で対照的である。

4) PAは「開かれた地域主義」を標榜して域外地域との結びつきを目的の中心として掲げているのに対して、CAN、メルコスールなどはむしろ域内の統合を目的としており対照的である。

5) PAはアジア太平洋、さらにはアメリカとの自由貿易を掲げているのに対して、その他の中南米の地域主義はこのような特定の域外地域諸国との強い結びつきをはっきりと掲げていない。

こうしたPAがもつ従来の他の中南米地域主義との相違点を強調する論者は、PAが

中南米地域を事実上分断する役割を果たしているとの否定的な見方をすることがある(Daniels 2016)。

このようなPAの独自性にもかかわらず、従来の中南米地域主義との共通点が数多く存在していることも否定できない。一つは、PAは政府間機構としての性格を持っていることである。すなわち国家間のコンセンサスによる運営が原則である。二つ目にはPAはその意味で主権の移譲等は一切行わず、むしろ主権を尊重し擁護する組織となっている。三番目には国益や国威を増進する場としてメンバー各国はPAを利用しているという点である。そして四番目には事務局組織等は一切おらずに運営されている。そして最後に意思決定は大統領によるトップダウンという形式に基づいている。これらの点は今日機能している中南米における地域主義であるラテンアメリカ・カリブ諸国共同体(CELAC)や南米諸国連合(UNASUR)、メルコスール、中米共同市場(CARICOM)などにも程度の差はあるものの共通する特徴である(Malamud 2013)。

このような独自性と共通性を持ったPAは、中南米地域主義の中でどのように位置づけられるのであろうか。時期区分から言えばPAは、ALBA(2004年)、UNASUR(2007年)、CELAC(2010年)等とともに位置づけられるとして、PAを含めてこの時期の地域主義を第4波と総括する見方もある(Dabène 2014)。また別の見方としては、90年代以降に見られた新地域主義あるいは開かれた地域

主義と一線を画す、2000年以降に ALBA や UNASUR に見られた地域主義の動き（「ポスト・リベラル」ないしは「ポスト・ヘゲモニー」と呼ばれる）に続くものとして位置づける見解も存在する（Sanahuja 2016）。しかしこれに対しては、今日の地域主義は従来の中南米の地域主義と基本的に異なっていないとして（今までに挙げた共通点を根拠にして）、むしろ統合の停滞（統合ではなく協力）を表している（「スピラアラウンド」）とする悲観的な分析もある（Malamud 2013）。

中南米地域主義の中での評価は別にして、実際に PA が地域において果たしている政治的機能としては以下の3つがあることは否定することができないであろう。

1) PA がネオ・リベラルな経済政策を標榜する諸国を体現している。

2) ベネズエラのチャベス（Hugo Rafael Chávez Frías）大統領が主導して同じ時期に形成された ALBA への対抗として考えられた点からして、PA は左派政権によって主導された代替的地域主義構想への対抗理念としての役割を果たしている。

3) PA は東南アジア諸国や中国、日本、韓国などアジア太平洋地域へのシフトを意識している。

2. PA の成立過程

以下では PA 成立の過程を具体的に検討することによって、PA が実際に果たしている機能及び意義を分析してみたい。

PA 発足の経緯は、もともと政治的なもので

あった。PA の直接の起源はペルーのガルシア（Alan Gabriel Ludwig García Pérez）大統領が提唱した太平洋ゲートフォーラム（ADP）である。ADP の直接の起源は CAN の危機に求めることができる。アメリカが当時提唱していた米州自由貿易協定案（FTAA）にどのように対応するかをめぐって、これに賛成する自由貿易政策をとっていたチリ、メキシコ、コロンビア、ペルーと、これに反対するベネズエラ、ボリビアさらにはブラジルなどの国々との間の対立が起こっていた。特に CAN においてはベネズエラとエクアドルの左派政権による経済政策と、それとは全く異なる経済政策を推進していたペルーの間で対立が深まっていた。ペルーが2004年にアメリカと単独での二国間自由貿易協定を締結し、さらに EU との間での自由貿易協定にも関心を示したのに対して、ベネズエラが CAN から脱退して CAN は存立の危機に陥っていた。

当初ペルーはチリを引き込むことによって CAN の再建を図ろうとしたが、チリはこれに応えようとしなかったため、別の方法が模索されることになった。ペルーは地域主義の戦略を再考し、2006年6月に外務大臣がラテンアメリカ太平洋連盟の結成を訴えた。これを踏まえて2007年7月にはカリ（コロンビア）でコロンビア、チリ、エクアドル、エルサルバドル、グアテマラ、ホンデュラス、メキシコ、パナマ、ペルーが参加して首脳会議が開かれた。その場でラテンアメリカ太平洋ゲートフォーラムが形成され、参加国の間

で協議が進められることになった。しかし関係国間の協議は経済政策や経済発展のレベルが異なっていたため難航した。このような経緯を経てコロンビア、チリ、メキシコ、ペルーの4カ国は、PAの結成を発表することになった（Briceño Ruiz 2010）。

このような経緯からPAは、先ほど述べた3つの機能を果たすことになったのである。すなわち、中南米におけるネオ・リベラル経済政策を採用している諸国の防波堤となること、そして反資本主義を掲げたALBAの対抗モデルを提示すること、そして経済成長を続ける中国を中心とするアジア太平洋諸国と交渉をする際に、中南米における地域的な基盤を形成するという3つの機能を果たすようになったのである。開かれた地域主義を掲げた国々を結びつける場が従来中南米には存在しなかったため、サブ地域を超える形で、す

(コロンビア)	2010.8.7 ~ 2014.8.7
	2014.8.7 ~ 2018.8.7
(チリ)	2006.3.11 ~ 2010.3.11
	2010.3.11 ~ 2014.3.11
	2014.3.11 ~ 2018.3.11
(ペルー)	2006.7.28 ~ 2011.7.28
	2011.7.28 ~ 2016.7.28
	2016.7.28 ~ 2021 まで
(メキシコ)	2006.12.1 ~ 2012.11.30
	2012.12.1 ~ 2018.11.30

るであろう。コロンビアはアジア太平洋協力（APEC）に参加したいという希望をもっていたにもかかわらず、新たな参加がモラト

リウムとなつていない国々との間での連携が「同盟」という政治的な結びつきを示す言葉によって結成されたのである。

このようなPA発足の経緯を各国の思惑に即して以下では検討することとするが、まずその前提として大統領主導が特徴である中南米地域主義の政策決定の特徴に鑑み、2010年～2017年までのメキシコ、コロンビア、ペルー、チリの各大統領の任期を以下に掲げる。これらの各大統領の間での個人的な信頼関係は極めて重要である。2010年から2011年にかけて、これら4ヶ国の首脳が、「アジア太平洋」を意識した何らかの枠組みを立ち上げる「強い政治的意思」を持つに至った（堀坂 2014）というのが、PA発足の背景にあったと考えられる。

まずコロンビアについては以下が指摘でき

Juan Manuel Santos Calderón
同上
Verónica Michelle Bachelet Jeria
Sebastián Piñera Echenique
Verónica Michelle Bachelet Jeria
Alan Gabriel García Pérez
Ollanta Moisés Humala Tasso
Pedro Pablo Kuczynski
Felipe Jesús Calderón Hinojosa
Enrique Peña Nieto

リアムとなっているため参加できないというジレンマを政府関係者が強く感じていた。したがって、このPA構想については正に「渡

りに船」の気持ちであったとされる。この点は次のような2015年3月のPAに関するカルタヘナ・セミナーで、サントス (Juan Manuel Santos Calderón)・コロンビア大統領の発言からも窺うことができる (本セミナーには渡部が参加)。

「2011年初頭のダボス会議で自分 (サントス大統領) は、旧知の英国のガレル・ジョーンズ卿 (Lord Tristan Garel-Jones) に再会した。そして、いろいろ話しているうちに、経済的に発展している太平洋に面する、メキシコ、チリ、ペルー、コロンビアの4ヶ国が協力してはどうか、ということになった。そのあと、自分がガルシア大統領にこの話を伝えると、彼は、直ちにメキシコ、チリ大統領に書簡を發出して、最終的にはリマで会合を開くことになった。このプロセスには、モレノ (Luis Alberto Moreno Mejía) IDB 総裁も関与している。」

(<https://www.iiss.org/en/events/cartagena-s-dialogue/archive>)

さらにコロンビアはサントス大統領の下では、地域のヘゲモニー国であるブラジルに対して正面からバランスをとろうとする従来の政策から、地域機構などを通しての「制度的対抗」に転じたとの指摘もあり、PAはその代表的な事例とされる (Flemes and Castro 2016)。

次にチリにとって、PAの貿易上のメリットは少ないが、2010年に登場したピニェラ (Miguel Juan Sebastián Piñera Echenique) 大統領は、2008年に南米地域の左派政権の

国々のイニシアティブで発足したUNASURに対抗する動きとしてのPAの設立に積極的であった (北野 2014年)。一方、2014年3月に再度登場したバचेレ (Verónica Michelle Bachelet Jeria) 大統領は、前任者との区別を画するという意味で、(余り実現性のない)メルコスールとの収斂を提案したのであろう。こうした政権交代によるメルコスールとPAの関係についての振幅は見られるが、注目されるのは左派政権、右派政権においてもPA自体へのコミットメントは揺らぎがないという点である。その意味でPA参加は「国家の政策」と見ることができるのである。ラテンアメリカとアジアをつなぐゲートウェーとしての自己認識や、自由貿易による経済開発を目指すという経済政策、ブラジル主導の南米地域主義を牽制するとの外交戦略、が背景にあると考えられる。

同様の「国家政策」としてPAを重視するとの方向はペルーにおいても見出すことができる。ペルーにおいても政権交代 (2011年の左派フマラ政権の成立) にも関わらず保守系のガルシア政権時代に設立されたPAへのコミットメントは揺らぎがない。その背景として考えられるのは、まず市場主義経済に基づく経済改革を固定化し制度化する (清水 2014) という経済政策上の動きである。しかし同時に指摘できるのは、ペルー外交がもっぱら南米に軸足を置いていた政策から、それを引き継ぎつつも、ベネズエラが離脱するなど混迷を深めたCANを前にして、アジア太平洋にも目を向けるとの政策に転換がみら

れたことである (Martinetti Macedo 2016)。さらにいったん PA が成立してからは、PA 設立の提唱国として PA を支えていくという力学が働くようになっていくことを指摘することができる。

メキシコにおいても、PA に関する交渉は国民行動党 (PAN) のカルデロン政権によって始められ、制度革命党 (PRI) のニエト政権に引き継がれたのであり、政権交代によっても PA への関与は揺らぐことがなかった。メキシコ政府は PA がもつ経済的効果を強調する傾向があり、実際、原産地規則や知的財産権などを統一することによる国境を越えた生産の規模の経済性を実現するメリットがあるとされる (安原 2014)。しかしメキシコにとって PA 諸国との貿易額は大きなものではなく、また他の PA 諸国のようにアジア太平洋ではなく米国が主要な貿易相手国であった。こうした点から考えて、メキシコにとっての PA の意義は、むしろ NAFTA 締結以降に顕著となっていた南米諸国との関係を再強化 (「ラテンアメリカへの回帰」) し (Pastrana 2015)、中南米での影響力争いにおいてブラジル主導による UNASUR 形成で孤立感を深めていた中で、ブラジルに対抗しようとしたことが背景にあったと考えられる (Covarrubias 2016)。

3. PA における経済統合の内容

2011 年 4 月のリマ宣言は、PA の設立について広く世界に知らしめたものである。その中で、ラテンアメリカ太平洋地域の

枠組みでの深化した統合地域 (un área de integración profunda en el marco del Arco del Pacífico Latinoamericano) を目指すとして、参加国が共有する地理的な位置に言及するとともに、優先事項として、域内ビジネス関係者の移動、移民手続きの簡素化、税関協力も含めた貿易統合、証券取引所の統合の可能性も含めたサービス・資本、各国間の相違を解決するための協力と仕組み作り、を PA の課題として掲げている。

2012 年 6 月にチリのアントファガスタで締結された、PA 枠組み条約は、その第 3 条で設立目的を明確に記している。

3 条 a: 財、サービス、資本及び人の自由な移動を積極的に促進するための深化した統合地域を設立する (construir un área de integración profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas)

c: 政治的な接合、経済・通商上の統合、特にアジア太平洋地域を意識した世界を向いたプラットフォームになる (convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial, de proyección al mundo, con especial énfasis al Asia Pacífico)

この中で、a 項は他の経済統合関連文書に見られる表現であるが、c 項において、アジア太平洋地域との関係を特に意識していることが特徴である。

むしろ PA の設立宣言、枠組み条約に立派なことを謳ったとしても、ラテンアメリカ諸

国の常としてなかなか言葉どおりには実現しない。しかし、PA の場合は、GAN (Grupo de Alto Nivel: 外務省及び貿易省の次官級) が中心になって数多くのテーマをまとめるべく引っ張ってきた。この GAN を設立する点については、既にリマ宣言の同意事項の中に、明確に記されている。

PA が経済統合体として結果を出した具体例として、関税品目 9.2% の撤廃がある。2013 年 1 月の第 6 回首脳会議で関税品目 9.2% の撤廃に合意し、これを反映した追加議定書は、2014 年 2 月、カルタヘナでの第 8 回首脳会議で署名された。そして、各国での批准手続きを終了して、2016 年 5 月、本件追加議定書は発効した。

PA 参加の 4 ヶ国は既に二国間 FTA を締結しており、この追加議定書により大幅に関税が下がるという事態にはならなかった。すなわち、この追加議定書の関税引き下げに関わる部分は、既存の二国間 FTA の「上書き」であった (安原 2014)。したがって追加議定書は広域 FTA という側面よりも、ビジネス関連規則の統一・簡素化という機能がより重要である。

本来、PA 加盟 4 ヶ国の経済規模を比較した場合、メキシコが GDP、貿易額において突出しており、PA 域内の貿易比率も低い。従って、2016 年 5 月の追加議定書以降、域内貿易が急速に進展したというわけではない。しかし、PA 首脳会議の都度、オブザーバー国も含めて多数のビジネス関係者が集まり、ビジネスフォーラムに参加してビジネス

の機会を確実に増やしてきている事実は否定できない。

コロンビアの経済週刊誌 SEMANA は、2017 年 6 月 29 日号において、“Las cifras de la Alianza del Pacífico” 「(PA の数字)」と題した記事を掲載し、この 6 年間、コロンビアにとり PA が数字から見て何であったかを論じている。

「2016 年の統計で、ラテンアメリカの GDP の 41% を占める PA について、この 6 年間の振り返った場合、貿易上の数字はコロンビアにとり甘苦いものである。メキシコ、チリ、ペルーからの輸入は 2016 年で 4,814 百万米ドルであるのに対し、これら 3 国に対する輸出総計は 2,160 百万米ドルと入超になっている。・・・(中略)・・・しかし、同じ 2016 年に、メキシコからの対コロンビア投資は 620 百万ドルと大きく増加した。」

PA は、関税撤廃等の貿易面以外でいくつかの成果を上げた。2016 年 7 月に開催された、チリのプエルト・バラスでの第 11 回 PA 首脳会議宣言に基づき要点をまとめてみたい。これらは 2016 年 7 月までの一年間で達成された。

(1) 人の移動・入国の簡素化

入国管理の情報交換プラットフォームの強化、PA 加盟国間の短期滞在に関し査証なしの自由な移動、PA 加盟国においてエンジニアとして働けるように一時許可証発給手続きの簡素化のための職業登録枠組 (Marco Operativo de Registro Profesional)

(2) 学生交流、教育、職業訓練

3年間で1200以上の奨学金を与えた学生交流プラットフォームの組織化、職業訓練教育に関する比較研究、専門教育課程にいる学生を対象としたラテンアメリカ多国籍企業におけるインターンシップ・プロジェクト

(3) その他の分野

消費者の権利促進手帳の作成、PA内の消費者保護組織間の了解覚書、起業資本基金の設立、中小企業政策を強化することを目的とした中小企業地域観測所 (Observatorio Regional PYME)、イノベーション官民アジェンダの作成、特許審査ハイウェイに関する了解覚書の署名

それ以外で、特筆すべき成果としては、対外的には必ずしも詳細を明らかにしていないが、PA加盟4ヶ国は世界各地で、大使館事務所、通商関連事務所の施設を共有している。例えばコロンビアの場合、ガーナ (駐ガーナ・メキシコ大使館)、モロッコ (駐モロッコ・チリ大使館)、シンガポール (駐シンガポール・メキシコ大使館)、ベトナム (駐ベトナム・ペルー大使館) などで、大使館事務所を物理的に共有している (コロンビア外務省関係者から渡部への説明)。

また金融統合についても前進が見られた。ブエルト・バラス首脳会議宣言付属書2. は、財務大臣会合の成果として、A. 金融統合、B. インフラ投資、C. 大災害の危機管理、D. 財政運営と透明性、について言及しており、金融統合がその第一に挙げられており、注目される。

特にラテンアメリカ統合市場 (MILA :

Mercado Integrado Latinoamericano) は、当初、コロンビア証券取引所、サンチアゴ商業取引所、リマ証券取引所を通じて共通の取引を開始した。しかし、メキシコ証券取引所がMILAに参加するには少し時間を要した。メキシコ証券取引所は、リマ証券取引所の取扱高の6.7%にあたる3.79百万株を取得し、2014年からMILAに参加する予定となっていたが、このプロセスが遅れ、2015年になってようやくMILAへ参加が実現した (渡辺 2017年)。2015年3月にコロンビアのカルタヘナで開催されたPAセミナー (渡部が出席) においてメキシコ代表は、MILAに参加するにあたってはいくつかの技術的な課題を乗り越えなければならなかった旨を強調していた。

4. PAと対外関係

(1) 加盟候補国

同じ太平洋に面する隣国でありながら、どうしてエクアドルはPAに参加しなかったのか (参加できなかったのか)、について時折、PA関係者の話題に上る。その理由の一つは、エクアドル経済がドル化していて、コロンビア、ペルーなどの隣国経済と全く異質であり、かつ経済の発展段階も違うこと、二つ目には、コレア (Rafael Vicente Correa Delgado) 大統領の非常に個性の強い性格ゆえに、少なくとも2011年のPA設立時、まとめ役のガルシア大統領が声を掛けることをためらったのではないかと、言われている。

中米諸国も当初からPAへの関心を示して

きた。コスタリカも加盟候補国である。2014年にコスタリカはPA加盟への関心を示し、PA諸国全てとの間で自由貿易協定を実現させた。しかし国内の民間セクターの間でPA加盟による国内市場の開放への懸念が強いことから、コスタリカは加盟への動きを凍結させており、オブザーバー国として専門委員会への参加を続けるとの方針を示している。パナマもPA加盟への関心を示し、PA加盟国との自由貿易協定の締結を進めてきた。しかしコロンビアとの間で交渉が行き詰まり、そのためPA加盟も停滞している。グアテマラも加盟を強く求めてきたが、ペルーとの貿易をめぐる紛争からペルーによって加盟を阻止されてきた経緯がある。ホンデュラスも加盟への意思を表明しており、準備を進めている。

(2) オブザーバー国との協力関係

当初4ヶ国から始まったPAは、瞬く間にオブザーバー国を増やし、2017年6月のカリ首脳会議の時点では52ヶ国に拡大した。このようにオブザーバー国の数が増えたことにはいくつかの理由がある。

まずPA側が、オブザーバー資格を限定的にせず、極めて開放的にしたことである。当初の段階では、APEC加盟諸国を中心として、アジア太平洋諸国からのオブザーバー申請があったが、途中からは、太平洋に面していない欧州諸国、南米の大西洋側諸国あるいはパラグアイなどの内陸国も参加するようになった。

さらにPAはオブザーバー国との間では、基本的に経済統合を目指していない。あくま

でも目的は、対話して協力関係の可能性を探ることである。2014年の時点で、コロンビア外務省のPA担当局長が渡部に明らかにしたところによれば、PAとしては、オブザーバー国を、①協力の可能性のある国、②単なるオブザーバー国であり、首脳会議に参加する程度、の二つのグループに分けているという。ちなみに日本は前者のグループに属し、2014年4月、PAと協力の可能性につきリマで事務レベルの意見交換を実施した経緯がある。

2017年6月のメキシコでのPA閣僚評議会において、加盟4ヶ国は新たにPA準加盟国(Estado Asociado)のカテゴリーを創設することを発表した。この準加盟国カテゴリーは、PAと域外国との間のFTA(自由貿易協定)締結を目指すものであり、既にオーストラリア、ニュージーランド、カナダ及びシンガポールが参加希望を表明して同年9月より交渉に入ることになった。

この新しい動きは、環太平洋パートナーシップの「TPP11」を意識して出てきたものであり、今や52ヶ国に拡大したオブザーバー国の中で、PAとの協力関係を整理する意味合いもある。

(3) メルコスールとの関係

－ PAとメルコスールの収斂の可能性

2014年3月に就任したバチエレ・チリ大統領は、突如、PAとメルコスールとの連携の可能性について言及した。同年11月に開催された閣僚級会合でのバチエレ大統領による演説の関連部分は以下のとおりである。

「・・・従って、2つの、異なる統合メカニズムの収斂 (convergencia) を求めることは一つの現実であるべきである。・・・メルコスールとPAは、非常に異なる基礎の上に立った、統合の仕組みであることについて我々は理解している。しかし、2つの組織の関税面での統合を延期することは、現実的ではない。多くの分野において(統合を)進めることが出来る。例えば、人の移動、保健衛生面での協力、インフラ、製品の輸出、観光などのテーマについて、現在検討中である。そしてこれらに加えてさらに、エネルギー、通信、科学技術、中小企業の国際化などについて協力すれば、世界における我々(メルコスールとPA)の世界での競争力は改善される。・・・」

当時、バチレ大統領のイニシアティブの下、PAとメルコスールとの連携の可能性について検討する専門家会合が何度か開催された。しかし、2つの統合体収斂に向けての具体的な手続き・作業日程についてはなかなか進展が見られなかった。

こうした中で両者間で具体的な協力関係の構築をするとの合意が2017年4月にブエノスアイレスで開催されたPAとメルコスールの閣僚会議(外相・財務相)で得られた(“Mercosur, Pacific Alliance Members Push for Deeper Economic Ties” 2018)。これを受けて2018年7月にメキシコのプエルトバジャルタでPAとメルコスールの間で初の首脳会議が開催され、両ブロック間で自由貿易の枠組みを形成するために半年毎に会合を開くことで合意し、さらに貿易促進、非

関税障壁、規制協力、投資、人の移動などについての行動計画が採択された(“Mercosur and the Pacific Alliance Strengthen Their Integration” 2018)。

－メルコスール自体との比較

1991年に発足したメルコスールは、加盟4ヶ国ともお互いにFTAの類を締結していない状態で出発したのに対し、20年後に誕生したPAは、創設時点で既に加盟4カ国がFTAを相互間で締結した状態であった、という点で大きく異なる。

メルコスールは長い間、域内大国のブラジルとアルゼンチンが国内事情を優先して保護主義的措置をとり、アスンシオン条約の第一義的な目的である関税同盟設立に向けての努力を怠ってきた。

世界銀行が発表した2017年版の“Ease of Doing Business Index”において、メルコスールのウルグアイ(90位)、パラグアイ(106位)、ブラジル(123位)、アルゼンチン(116位)、ベネズエラ(187位)に対し、PAの各国は、コロンビア(53位)、ペルー(54位)、メキシコ(47位)、チリ(57位)、とメルコスール各国を大きく引き離している(The World Bank 2017)。

このようなメルコスール停滞の背景にあるのは加盟国の保護主義である。ここではアルゼンチンの保護主義について具体例を見てみよう。一つは、ウルグアイ川を挟んでウルグアイ側に建設されたパルプ工場を巡り、アルゼンチンが国境にまたがる橋を実力で封鎖し、両国の対立は4年近く続いたことである。

もう一つは、パラグアイの川船を巡り、アルゼンチンの港湾労働者組合が外航船への積み荷作業をボイコットしてコンテナを放置した事例が何度か発生し、これが二国間問題になったことである。

以上のような域内大国の保護主義の動きに加え、メルコスールの経済統合の進展をより困難にしたのがベネズエラの加盟であった。2011年、パラグアイで発生したルゴ (Fernando Armindo Lugo Méndez) 大統領罷免をめぐる同国のメルコスール活動参加が一時停止された期間、アルゼンチンのフェルナンデス (Cristina Elisabet Fernández de Kirchner) 大統領が中心になり強引にベネズエラの正式加盟を実現させた。一方、カルテス (Horacio Manuel Cartes Jara) 政権になってパラグアイがメルコスールに復帰すると、パラグアイ側は、ベネズエラがメルコスール加盟の条件を満たしていないとして問題提起した。2016年12月、メルコスール創設4ヶ国の外相は、2012年の正式加盟から4年以内にメルコスール規則を国内で制度化するという約束を履行していないとして、ベネズエラの加盟資格を一時停止 (投票権停止) することを通知した。さらに、2017年8月、「民主主義遵守に関するウシュアニア議定書」の民主主義条項に反するとして、ベネズエラのメルコスールへの加盟資格停止 (発言権停止) 措置が取られている。勿論、メルコスール加盟国としては、可能な分野、例えば共通関税設定については事務的な協議を重ね、それなりに結果を出してきている。しかしなが

ら、一部の加盟国同士の対立が収束しておらず、さらなる発展に向けてのマイナス要因となっている (坂本 2017年)。

5. PA の評価と今後の課題

それではこうしたPAはどのように評価することができるであろうか。ここでは経済的側面と政治的側面に分けて考えることとした。

経済的にはPAは基本的に域内統合を目指すものではなく、むしろ域外との貿易や投資を促進する機能を果たすものとする事ができる。この点では域内統合を目指したCANやメルコスールとは基本的に異なっている。PA各国はすでに自由貿易協定を域外各国との間で結んでおり関税障壁等の多くは既に撤廃されている。さらに、2016年5月に発効した追加議定書において92%の品目においてPA域内の関税が撤廃され、残る8%については17年程度かけて段階的に撤廃することとなっている。域内貿易率は平均で3.5%程度にとどまっており、他の地域共同体に比べて極めて低いものにとどまっている。これは今後PAにおいて取られる非関税障壁の撤廃や様々な貿易投資促進措置によって段階的に改善されていく可能性は否定できないが、基本的な貿易補完性がこれらの国々の間で低いという構造自体に変化は見られないであろう。したがってPAは、経済的には基本的に域外を向いた枠組であると考えられる。

しかしPAは同時に多くの域内プログラムを進めてきており、技術グループが数多くの

分野で形成され、協力が進められている。さらにこうした協力を進めるためのPA協力基金の設置も2012年6月にチリのアントファガスタで開催された第4回首脳会議で決定された。同基金の発足（初年度予算は25万米ドル）によって加盟国間の様々な交流がPAによって進められることになり、域内統合の進展を後押しすることになろう。日本など域外外国もこうした個別の協力プロジェクトへの参加の可能性が開かれている点は注目される。日本も既に貿易促進、インフラ、中小企業支援のプロジェクトに参加しているが、今後さらに積極的に関心のあるプロジェクトに参加することによって、PAとの関係強化を進めることができよう。

PAはその経済的・技術的側面が公式には強調されるが、加盟各国の思惑について検討した際に明らかになったように、政治的な色彩が強い点は強調されるべきであろう。具体的に見ると、以下の4つの政治的意義を有していると考えられる。

一つはPAが設立条約で述べるように、民主主義および市場経済、人権などの価値を体现するものとなっている点である。

二つには、PAはネオ・リベラル政策を地域において根づかせる役割を果たしており、共通の経済政策・自由貿易政策を有する国々の間での初めてのつながりを提供している点である。

三つ目にはブラジルに対して対抗するという政治的な意味合いがある。中米のメキシコを取り込み、ブラジルが加盟しない地域主義

を促進することによって、ブラジル主導の南米自立性模索の政策に与さず、対米協調を進める政治的な立場の選択が見られる。

四番目には、これらの諸国、特にペルーとコロンビアにとってはCANという従来の地域アイデンティティーに変わるアジア太平洋アイデンティティーへのアイデンティティーの組み換えを意味している。ノルテによればこれはネーション・ブランディングの1つの試みであるといえることができるという(Nolte 2014)。

五番目にはアジア太平洋諸国との交渉で、中南米側の地歩を固めるためのプラットフォームを提供しているといえることができる。ポストTPPの動向においても、PAはこうした中南米諸国側のプラットフォームとしての役割を果たしている。

こうした意義をもったPAではあるが、いくつかの課題を抱えているのも事実である。この点では、PAの今後の課題について、2017年1月、議長国（当時）チリのナサル外務省DIRECON総局長が、ラテンアメリカ社会科学学院(FLACSO)等主催の「グローバル経済秩序及び政治における断絶：PAにもたらずもの」と題するセミナーで行った発言が示唆に富む。

「PAに関しては、更なる統合を進めていくこと、今後数年間で取り組むべきことを提案しており、この作業を進めることが重要である。我々が約束する具体的な成果は統合と市場開放である。PAの取組自体は、全ての

地域統合が有する関心事を維持していくプロジェクトとなろう。そのため、我々は、メルコスールとの収束を主張している。また、PAの競争力と世界経済、特にアジアにおけるプレゼンスを高めるために、教育、イノベーション及び中小企業分野での取組努力を提案している。PAは、関税というテーマの先を進んでおり、原産地規則の累積、サプライチェーン、中小企業、ジェンダー、電子商取引という課題（域内の取引はまだまだ不十分であるが）に、域内の統合と収束に向けて取り組んでいく。」

これは、要約すれば、①自由貿易体制、グローバル化についての不透明さが見られる現状において、PA諸国は、地域統合の必要性を認める、②PAは、市場開放のみならず、さまざまなテーマで深化を求めべく努力を続ける、という2点になろう。

同時に今後の不安定要素についても言及する必要がある。既に述べたとおり、4加盟国大統領のPAへの積極的な関与・コミットメントは重要な要素である。この点で重要なのは2018年に、ペルーを除き残り3ヶ国の大統領が交代する。特に2011年、12年のPA創設当時の経緯を承知しているコロンビアのサントス大統領が任期満了となった。PAの種々の発展は、事務的な積み重ね、特にGANレベルでの頻繁な接触・調整に加え、大統領のイニシアティブによるところが大きい。従って、各国それぞれの国内事情を抱えるなかで、保護主義的な動きへの逆戻りも含め、PAの深化プロセスが停滞する可能性は

存在する。2018年末に、4ヶ国全ての大統領が揃った時点で、PAの発展・深化に向けて、再度コミットメントを確認する必要がある。

一方、TPPからの離脱を表明したトランプ大統領が今後いかなる通商政策をとるのか見極める必要がある。いずれにしても、これまで自由貿易のメリット、PAという経済統合のメリットを最大限に享受してきたメキシコ経済にとり「暗雲」がかぶさってくることも予想される。

中南米地域における他の経済統合と比して、PAは順風満帆の状態で発展し、設立してから短期間で具体的な結果を出してきた。前述のような課題を克服して、真の意味での「統合の深化」を推進することができるか注目される。今までの中南米における地域主義と比べて、可能なことから実現していくというプラグマティックなPAの統合スタイルの真価が問われるのはこれからであろう。

参考文献

(邦語文献)

北野 浩 「第2期バチェレ政権とチリの太平洋同盟への対応—政治同盟から経済同盟へ」、『ラテンアメリカレポート』、2014年

坂本有紀 「どこまで変わるか？メルコスール」、『ラテンアメリカ時報』、2017年秋号

清水 達也 「ペルー 成長がもたらした市場経済化への信頼」、『ラテンアメリカレポート』、2014年

幡谷 則子 「コロンビア 技術革新戦略として期待される太平洋同盟」、『ラテンアメリカレポート』、2014年

堀坂 浩太郎 「実働する太平洋同盟—アジアを視

- 野にビジネス志向の統合とそのインパクト』、『ラテンアメリカレポート』、2014年
- 安原 毅 「メキシコ 貿易自由化の次に目指すもの』、『ラテンアメリカレポート』、2014年
- 渡辺愛 「太平洋同盟における金融統合の現状と課題』、『ラテンアメリカ時報』、2017年秋号
- 「太平洋同盟の追加議定書発効」『JETRO 通商広報』2016年5月6日
- (欧文文献)
- Roberto Abusada-Salah, et al (2015). "Dimensions and Economic Effects of the Pacific Alliance". Konrad Adenauer Stiftung. http://www.kas.de/wf/doc/kas_40265-1522-1-30.pdf?150220125703, accessed on July 30, 2018.
- Briceño Ruiz, J.(2010). "La Iniciativa del Arco del Pacífico Latinoamericano: Un nuevo actor en el escenario de la integración regional", *Nueva Sociedad*, no. 228, pp. 44-59.
- Cheung, T., Haas, P., Haggard, S., Ganesan, N., Johnston, I., Kerns, M., Komaie, M. (2008). "The Genesis, Design and Effects of Regional Institutions: Lessons from East Asia and the Middle East", pp. 261-294.
- Coral, M. L. (2016). "La Alianza del Pacífico en el regionalismo sudamericano actual", La Alianza del Pacífico en el regionalismo sudamericano actual edited by Michel Levi Coral and Giuliana Reggiardo.
- Covarrubias, A. (2016). "Containing Brazil : Mexico's Response to the Rise of Brazil, *Bulletin of Latin American Research*, vol. 35, no. 1, pp. 49-63.
- Dabène, O. (2014). "La quatrième vague de régionalisme", AFD, Les enjeux du développement en Amérique latine, pp. 64-94.
- Daniels, C. (2016). "The Pacific Alliance and Its Effect on Latin America: Must a Continental Divide be the Cost of a Pacific Alliance Success?" no. 37, *Loyola International & Comparative Law Review* no. 153, pp. 153-183.
- Estevadeordal, A. (2010). "Economic Integration in the Americas: An Unfinished Agenda", The Brookings Institution Latin America Initiative 22, pp. 22-30.
- Flemes, D., and Castro, R. (2016). "Institutional Contestation: Colombia in the Pacific Alliance", *Bulletin of Latin American Research*, vol. 35, no. 1, pp. 78-92.
- Garzón, J. F. (2015). "Latin American Regionalism in a Multipolar World," RSCAS Working Papers, retrieved from <http://hdl.handle.net/1814/35417>, (accessed on November 22, 2018).
- Jenne, N. (2013). "Whither the Push and Pull for Integration: Taking Stock of Latin America's Declaratory Regionalism", *Rcas-Eui*. Retrieved from <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/28964>.
- Malamud, A. (2013). "Overlapping Regionalism, No Integration: Conceptual Issues and the Latin American Experiences", European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Global Governance Programme 42, pp.1-12, Retrieved from <http://hdl.handle.net/1814/26336> (accessed on July 29, 2018).
- Martinetti Macedo, E. (2016). "Perú y la evolución de la Alianza del Pacífico como proceso de integración económica regional", *Revista Mexicana de Política Exterior*, no. 106, pp. 109-131.
- "Mercosur, Pacific Alliance Members Push for Deeper Economic Ties" (2017). *Bridges*, vol. 21, no. 13, available at <https://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/mercosur-pacific-alliance-members-push-for-deeper-economic-ties> (accessed on August 17, 2018).
- "Mercosur and the Pacific Alliance Strengthen Their Integration" (2018). Information for the Press N° 302/18, Ministry of Foreign Affairs and Worship, Argentine Republic, July 25.
- Nolte, D. (2014). "Latin America's New Regional Architecture: A Cooperative or Segmented Regional Governance Complex?" *EUI Working Paper*.
- Nolte, D., & Wehner, L. (2013). "The Pacific Alliance Casts Its Cloud over Latin America", *GIGA Focus (International Edition English)*, (8), 207-222. Retrieved from <http://www.giga-hamburg.de/en/publication/the-pacific-alliance-casts-its-cloud-over-latin-america>
- Oyarzún Serrano, L. (2017). "The Pacific Alliance and the Construction of a New Economic Regime?. Lights and Shadows of the Renewal of Open Regionalism", in José Briceño-Ruiz and Isidro Morales eds., *Post-Hegemonic*

- Regionalism in the Americas: Toward a Pacific–Atlantic Divide?* (Routledge).
- Oyarzún Serrano, L., and Rojas de Galarreta, F. (2013). “La Alianza del Pacífico en América Latina ¿Contrapeso regional?” *Cuadernos Sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo Y Desarrollo*, 8 (16), 9–30. Retrieved from https://www.academia.edu/7174731/La_Alianza_del_Pacifico_en_America_Latina_Contrapeso_regional \n<http://www.saber.ula.ve/handle/123456789/38538>
- Pace, W., Rodrigues, T., Souza, G. C. De, Lucci, J. J., Legler, T., Arredondo, R., Evans, G. (2012). *Pensamiento Propio*, 35 (June), 276. Retrieved from <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2012/05/pp35-web1.pdf>
- Pastrana, E. (2015). *La Alianza del Pacífico: De Cara a los Proyectos Regionales y las Transformaciones Globales*, KAS.
- Roldan Pérez, A. (2015). *La Alianza del Pacífico: plataforma de integración regional con proyección al Asia Pacífico*, Editor Académica.
- Sanahuja, J. A. (2016). “Regionalismo e integración en América Latina: de la fractura Atlántico-Pacífico a los retos de una globalización en crisis”, *Pensamiento Propio*, no. 44, pp. 29–76.
- Shifter, M. (2012). “The Shifting Landscape of Latin American Regionalism”, *Current History*, 111(742) : 56-61.
- The World Bank (2017). *Doing Business 2017* (The World Bank).

A New Wave of Regionalism in Latin America: The Pacific Alliance

WATANABE Kazuo^{*}
and
MASUJIMA Ken^{**}

Abstract

The Pacific Alliance (PA) founded in 2012 is a newcomer to regionalism in Latin America. The PA, composed of Chile, Colombia, Mexico, and Peru, has been hailed as bringing tangible results in cooperation by some and criticized as a bastion of neo-liberalism by others. The PA differs from other regional institutions created at similar periods (such as the Union of South American Nations: UNASUR) in its approach and methods. The PA aims at increasing economic well-being of its people by putting member countries on the global value chain being developed in Asia-Pacific. This article situates the PA within Latin American regionalism and analyzes the PA's origins, performance, and external relations. The PA adopts a pragmatic and incremental approach compared to more comprehensive and political approach taken by UNASUR. The PA originated in Peru's initiatives to consolidate its liberal economic policy. The PA since its creation has liberalized most of the tariffs and taken many initiatives to facilitate member countries' trade within and outside the PA including simplification of visas, movement of people, education, and financial integration of markets. There are several candidate countries to join the PA and negotiations are ongoing. More than 50 countries within the region and outside participate in the PA as observer including Japan. The PA is engaged in flexibly promoting regional cooperation in many domains. The PA will face challenges from member countries' political transitions as well as an increasingly nationalist trade policy of the U.S. under the Trump administration. It remains to be seen whether the PA's pragmatic way of advancing cooperation and inter-governmental mode of decision making which assured the PA's early successes could overcome these challenges.

* Visiting Professor, Faculty of Law, Ryukoku University.

** Professor, Graduate School of Law and Faculty of Law, Kobe University.