

巻頭言「APEC 首脳会議と太平洋島嶼諸国」

2018年11月、アジア太平洋経済協力会議（APEC）の首脳会議がパプアニューギニア（PNG）の首都ポートモレスビーで開催された。米・豪・中・日を含む21カ国の首脳らが一堂に会したが、これほど大きな会議が太平洋島嶼域内で開催されたのは初めて。そして、議長を務めたPNGオニール首相にとっても、自国の存在を広く知らしめる絶好の機会となった。では、この会議の特徴は何処にあったのか、私ならば、一つには太平洋島嶼諸国が初めてAPECで認識されたこと、二つには、共同首脳宣言が採択されなかつたことを挙げる。

APEC自体は、これまで島嶼諸国とは縁の薄い組織だった。1989年に豪州のホーク首相の提唱で始まったASEAN6カ国と日・米・豪・NZ・加・韓によりスタートしたこの会議では、アジア太平洋地域とは言っても、環太平洋や西太平洋ばかりがイメージされ、太平洋の中心に位置する極小島嶼国的小規模な経済活動などは、視野に入っていたいなかったからだ。よって、はなからAPECの中には、島嶼諸国の居場所はなかったと言っていい。

それなのに、昨年のPNG会合では一変、島嶼諸国の存在が認識された。発足から29年経って、初めてのことだ。島嶼諸国の経済活動が、周辺諸国との自由貿易や経済連携を協議する規模にまで達していない状況に変化はない。なのになぜ、APEC加盟国が島嶼諸国を意識したのか？それは言うまでもなく、首脳会議が島嶼国グループの一角をなすPNGでの開催だったからだ。これで、加盟国でない島嶼諸国も、APEC首脳らとの対話機会を得た。しかし、実はそれ以上に、中国の活動が大きく影響していた点を見逃してはならない。

原加盟国12で発足したAPECは、現在21カ国・地域へと拡大したが、PNGを除く太平洋島嶼国は、これに加盟していない。それでも大半の島嶼国首脳がPNG会議に集まつたのは、中国や台湾の呼びかけがあったからだろう。それができるのは、APECが普通の締約国会議やTPPなどとは異なる組織形態にあるからである。

その違いとは、例えばTPPは、加盟諸国の合意事項が各国の署名、批准行為を経て発効する「国際協定」であるのに対し、APECは政府の代表が集まって、経済連携のあり方や方向性を議論する非公式なフォーラムなのだ。よって、首脳会議での合意は、「条文」化されるのではなく、「共同首脳宣言」の形で公表される。加盟国拡大時に、中国の他に台湾政府、香港政府の招き入れが可能になったのも、非公式フォーラムだったからで、その結果、「加盟国」の正式英語表記は、Member Nations

ではなく、Member Economiesとなつた。これは、APECには極力政治的課題を持ち込まずに、自由貿易や経済連携といった経済に特化した議論を深めたいとする、発足以来の理念に基づいた対応だったと言えるだろう。

しかし、現代国際社会における経済連携や貿易拡大は、政治に直結する問題であつて、政治行動と切り離して存在することはない。それゆえ、APECが政治イベントとして利用されるのは、むしろ当然の成り行きなのである。そして今回は、まさに中国のとった政治行動が、既述のような第30回会議を特徴付ける役割を果たしたのである。

その一つ、APECでの島嶼諸国認識については、会議前日の16日、習近平国家主席が、中国版太平洋島サミットを開催したことにある。出席者は、PNGのオニール首相、ミクロネシア連邦のクリスチャン大統領、サモアのトウイラエパ首相、バヌアツのサルワイ首相、クック諸島のプナ首相、トンガのポヒバ首相、ニウエのタランギ首相、フィジーの政府代表クンブアンボラ国防相と、中国と外交関係を結ぶ国の代表たちだ。会合はAPECとは無関係だったが、「中国との関係深化を向上させることで一致した」（人民日報）というのだから、翌日の会合に参集した他の首脳たちが島嶼国の存在を意識するのは当然だった。

二つ目は、不公正貿易と自国第一主義をめぐる米中両巨頭による非難の応酬、そして「不公正な貿易」という文言記載を徹底的に拒んだ中国により、共同首脳宣言が採択されないと前代未聞の結果を招いたことである。困り果てたオニール首相は、会議終了後になんとか議長宣言を出して対処した。

このように、中国と島嶼諸国がずいぶんと目立つAPECとなつたが、本来の討議項目からして、今年のチリ首脳会議でも同様の傾向が続くとは考えにくい。しかし、ここで見られた中国による島嶼諸国への接近姿勢は、この先も搖るぎないだろう。中国は、昨年のナウルでのPIF年次総会で、発言権のない場で発言を試みて退場させられた。このように、いさか強引な外交手法に眉をひそめる島嶼国も少なくないのだが、これまで蚊帳の外だった島嶼諸国をAPECに近づけるのに一役買った中国の働きを、島嶼諸国は十分に評価したはずだ。

こんなところに、島嶼国に向き合う中国と日本の本気度の違いを見せつけられた気がする。安倍総理は、本来のAPEC首脳会議の範囲内で、充分な役割を果たしたのだろうが、日本の外交当局は、それを超える島嶼国外交までは思いつかなかつたのだから。

（小林 泉）