

パプアニューギニアの APEC 加盟
ーアジア太平洋外交の追求

小柏 葉子

広島大学平和科学研究センター

**Papua New Guinea's Affiliation
to APEC: Pursuit of Asia-Pacific Diplomacy**

Yoko OGASHIWA

Institute for Peace Science, Hiroshima University

SUMMARY

In November 1993, Papua New Guinea joined the Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) as the first Pacific Island country. This article examines Papua New Guinea's affiliation to APEC in the context of its Asia-Pacific diplomacy.

Since independence in 1975, Papua New Guinea has pursued the foreign policy in which it intended to be a "bridge of Asia and the Pacific". Whilst Papua New Guinea has established its position in the Pacific smoothly, it had to conduct prudent foreign policy to the Asia with which it had few similarities.

There were two pillars in Papua New Guinea's foreign policy to the Asia; normalization of the relations with neighbouring Indonesia and affiliation to ASEAN. The former would affect the latter since Indonesia played an important role in ASEAN.

As the relations with Indonesia was getting to be normalize, expectation for Papua New Guinea's full membership of ASEAN mounted. However, it did not go forward. Although Papua New Guinea normalized the relations with Indonesia by signing the Treaty of Mutual Respect, Friendship and Cooperation in 1986, it remained a special observer in ASEAN.

Then, APEC, which was set up in 1989, appeared as a breakthrough for Papua New Guinea's Asia-Pacific diplomacy. After having observed two conferences, Papua New Guinea applied to APEC for a full membership in 1991. In 1993, Papua New Guinea was granted membership of APEC.

Since Papua New Guinea joined APEC, it has tried to be rather a "spokesman of the Pacific Island Countries" in macroregional APEC than a "bridge of Asia and the Pacific". It is one of the important issues for Papua New Guinea's future Asia-Pacific diplomacy how to carry out the role of a "spokesman of the Pacific Island Countries" in APEC while other smaller Pacific Island Countries can get access to APEC through the South Pacific Forum which holds an APEC observer status.

The second issue for Papua New Guinea's future Asia-Pacific diplomacy is how to locate itself in the political/security framework in the Asia-Pacific region. Papua New Guinea is the sole Pacific Island country which joined the ASEAN Regional Forum (ARF) established in 1994. Whether it plays as a "spokesman of the Pacific Island Countries" in ARF as well as in APEC is an important issue to be answered.

The third issue is the redefinition of the relation with ASEAN. Though Papua New Guinea has already dropped the idea of joining ASEAN, the cooperation with ASEAN is still important especially when it tries to remind the developed countries in APEC of economic cooperation such as transfer of technology to the developing countries in the region. It would be necessary for Papua New Guinea's future Asia-Pacific diplomacy to redefine ASEAN as a subregion in macroregional Asia-Pacific region and develop new relationship for cooperation.

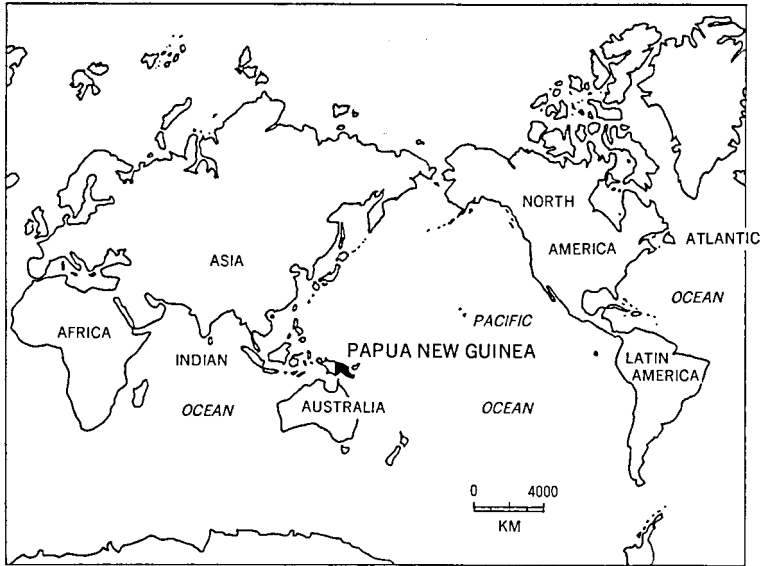
はじめに

1993年11月、パプアニューギニアは、太平洋島嶼諸国としては初めて APEC（アジア太平洋経済協力会議・Asia-Pacific Economic Cooperation）に加盟を果たした。APEC は1989年成立とその歴史こそ浅いものの、短時日のうちに急速に制度化を進め、いまや「EU、NAFTA と並ぶ世界経済の3極の1つ」として多くの注目と関心を集めている¹⁾。そうした APEC への加盟は、パプアニューギニア経済の今後にとって大きな意味をもたらすものと考えられるが、同時にそれは、パプアニューギニアの歴代の政権が追求してきたアジア太平洋外交にとって、1つの重要な転換点となったとして捉えることも可能であろう。

本稿は、こうした外交政策の文脈から、パプアニューギニアの APEC 加盟を論じ、それがパプアニューギニアのアジア太平洋外交にいかなる影響をもたらし、今後どのような変化を与えていくのか、明らかにしようというものである。

パプアニューギニアは、一般に700の言語が存在するといわれる、きわめて多様な社会構成によって成りたつ国である。歴史的には、第2次世界大戦後、国連信託総治領としてオーストラリアが統治にあたり、1975年に独立を達成した。独立後のパプアニューギニアにとって、いかにして国民総合を図り、また旧統治国であるオーストラリアの影響力から、いかにして脱け出るかは、国家的アイデンティティー確立の重要課題だったといえる。この課題に対するひとつのこたえとして、パプアニューギニアは、アジア、および太平洋という2つの地域のまさに接点に位置する地理的状况をふまえ（地図1参照）、独立以来、「アジアと太平洋の架け橋」を目指す、アジア太平洋外交の追求に努めてきた。

太平洋外交に関しては、1974年に SPF（南太平洋フォーラム）に加盟し、以後、積極的に SPF の地域協力に関与していくとともに、1988年には自らイニシアティブをとり、ソロモン諸島、ヴァヌアツと協力同意原則を結んで、域内のサブリージョナル・グループであるメラネシアン・スピアヘッド・グループ（Melanesian Spearhead Group）を結成し、メラネシア諸国の結束と SPF 内での発言力の強化を目指してきた³⁾。また1994年には、領内のブーゲンヴィル紛争をめぐる政府側と



地図 1

出所：John Dademo Waiko, *A Short History of Papua New Guinea*, Melbourne, 1995.

反政府勢力との和平会談実現のために、パプアニューギニアは、フィジー、トンガ、ヴァヌアツとともに南太平洋平和維持軍を設立した⁴⁾。2 国間関係においても、パプアニューギニアは、キリバス、ニウエ、ツヴァル、ヴァヌアツ、クック諸島と技術協力協定を、フィジーと経済技術協力協定を、ソロモン諸島と枠組み条約を締結するなど⁵⁾、他の太平洋島嶼諸国との関係緊密化を図ってきた。

文化的、民族的、歴史的につながりの深い太平洋地域と異なり、パプアニューギニアが接するもう一方の地域であるアジアは、パプアニューギニアとはほとんど共通性がなく、アジアに対する外交は、パプアニューギニアにとって、意識して関係を構築していかなければならないものであったといえる。

次節では、パプアニューギニアの対アジア外交の歩みを取りあげ、検討していくことにしたい。

I パプアニューギニアの対アジア外交

独立以来、1996年2月現在まで、パプアニューギニアには7つの政権が誕生した。第1次ソマレ (Michael Somare) 政権 (1975-80年) の「普遍主義」、第1次チャン (Julius Chan) 政権 (1980-82年) の「積極的かつ選択的関与」、第1次ウィンティ (Paias Wingti) 政権 (1985-88年) の「国際協力への独立的な関与」、第2次ウィンティ政権 (1992-94年) の「ルック・ノース」等、各政権の外交政策のスローガンは異なっても、パプアニューギニア歴代の政権は、一貫して対アジア外交を重視してきたといえることができる。

パプアニューギニアの対アジア外交には、2つの大きな柱があったと考えられる。1つは、国境を接する隣国インドネシアとの関係である。

植民地時代の人為的な国境線によって、オランダが統治していたニューギニア島の西半分 (現イリアン・ジャヤ) は、1963年、インドネシア領内に組み入れられた。しかしながら、本来、文化的、民族的にはニューギニア島の東半分、すなわち現在のパプアニューギニアに近似している現地では、インドネシアからの独立を求める OPM (自由パプア運動・Organisasi Papua Merdeka) が組織され、インドネシア政府に対する抵抗運動が始まった。インドネシア政府軍と OPM はたびたび衝突を繰り返し、それにもなつてイリアン・ジャヤの国境地帯の住民がパプアニューギニア側に越境し難民となり、またパプアニューギニア領内に逃げこんだ OPM 活動家を追跡してインドネシア政府軍が国境侵犯をするという事態が起こった⁶⁾。パプアニューギニアは、このように独立当初から、インドネシアとの間で、国境をめぐる大きな問題をかかえていたのである。

一方、パプアニューギニアの対アジア外交のいま1つの柱として、ASEAN との関係をあげることができる。先にあげたように、「アジアと太平洋の架け橋」を外交目標として掲げたパプアニューギニアは、太平洋地域において地域協力組織 SPF に加盟したように、アジアにおいては ASEAN への加盟を実現させ、アジアと太平洋地域の2つの地域協力組織に加盟する唯一の国としての位置づけを確立しようと考えていた。特に ASEAN に加盟することで、(1)貿易の多様化、(2) ASEAN 諸国からの投資、および専門技術の受け入れ、(3) ASEAN のさまざまな

産業プロジェクトへの参加，(4) ASEAN 諸国の輸出志向型経済発展モデルの学習，といった経済的な利点⁷⁾が期待できることは，パプアニューギニアにとって大きな魅力だったといえよう。パプアニューギニアの ASEAN に対する強い関心は，独立から約半年後の1976年初めに開催された ASEAN 首脳会議に対し，ソマレ首相がメッセージを送っている点，また同年半ばに開かれた ASEAN 閣僚会議にキキ (Maori Kiki) 副首相兼外務貿易相がオブザーバーとして出席している点に，よく示されている⁸⁾。

しかしながら，パプアニューギニアが ASEAN 加盟を実現させるためには，ASEAN 内で重要な役割を演じているインドネシアとの間の国境問題を解決し，両国間の関係を正常化させることが，まず何よりも不可欠であった。つまり，パプアニューギニアの対アジア外交の2つの大きな柱は，互いに密接に関連しており，前者が後者に影響を及ぼしていくという関係にあったということができよう。

このように，パプアニューギニアにとって，きわめて重要な懸案であるインドネシアとの関係正常化は，独立直後から始められる。独立以前の1974年にパプアニューギニアの統治国であったオーストラリアとインドネシアとの間で結ばれた国境取り決めに関する協定を，第1次ソマレ政権下の1979年に再検討し，国境取り決めに関する基本協定 (Basic Agreement on Border Arrangements) として改めてインドネシアとの間で締結したことは，その第1歩といえよう⁹⁾。

さらに第1次チャン政権下の1981年に両国は覚え書を取り交わし，共同国境委員会を設置する。共同国境委員会は，国境地帯の統治，開発に関するすべての事項を管轄し，パプアニューギニア領内のオク・テディ鉞山開発計画のために，国境を横切って流れるフライ川のインドネシア領内流域をパプアニューギニアが航行する権利や，漁，狩猟等で慣習的に国境を往来する越境者に対し取り決めに設ける¹⁰⁾など，いくつかの具体的な合意点を生みだし成果をあげた。

こうしたインドネシアとの関係正常化への動きは，パプアニューギニアの ASEAN との関係を前進させることになる。1981年，パプアニューギニアは，それまでの ASEAN におけるオブザーバーの地位にかえて，特別オブザーバーの地位を獲得した。これは，1976年以来，連続して ASEAN 閣僚会議にオブザーバーとして参加してきたパプアニューギニアの熱意が報いられたものであると同時に，

パプアニューギニアのインドネシアとの関係正常化への努力がインドネシアのパプアニューギニアに対する見方を好転させ、他の ASEAN 諸国からもそれが評価されたためと考えることができよう。

だが、第2次ソマレ政権下の1984年になると、パプアニューギニアとインドネシアとの関係は、一転して緊迫したものとなってしまふ。同年2月、国境近くのイリアン・ジャヤ州の州都ジャヤプラにおいて、OPM が自らの国旗を掲揚するという事件が起こり、ジャヤプラ周辺では、OPM とインドネシア政府軍との激しい衝突が続いた。これによってイリアン・ジャヤからパプアニューギニア側に逃れてくる難民の数も飛躍的に増え、OPM を追撃するインドネシア政府軍による国境侵犯も度重なった。3月、パプアニューギニアはインドネシアに申し入れ、国境連絡特別会議を開き、問題を議論したが、越境者の取扱いなどをめぐって、両国の意見は対立し、成果をあげることはできなかった¹¹⁾。

事態は、1979年に結ばれた国境取り決めに関する基本協定が定めた5年後の再検討の時期を迎え、両国が7月に協定再検討の交渉を始めたことから、打開へと動いていく。交渉の末、10月に調印された新たな国境取り決めに関する基本協定では、(1)共同国境委員会は協定の効果的な履行のためのガイドラインを作成し協力の成果を再検討するために少なくとも1年に1回は会合を持つ、(2)国境地帯に居住しない者および慣習的な活動に従事しない住民による越境は規制する、(3)自国領内を相手国に対する敵対および違法行為に使わせない、といった諸事項が盛り込まれていた¹²⁾。この新たな協定の調印によって、両国間の関係も再び正常化への道を歩み始めることになった。

こうした関与と正常化への地道な歩みを基礎として、パプアニューギニアとインドネシアとの関係に大きな進展がみられたのは、1985年に成立した第1次ウィンティ政権のもとであった。国境問題の緊迫化で、オーストラリアへの依存姿勢に傾いたソマレ前政権の外交方針を修正し、「国際協力への独立的な関与」を掲げて、パプアニューギニア独自外交の展開を再び目指そうとするウィンティ政権は、(1)オーストラリアからの依存の脱却、(2)メラネシア諸国間の協力の構築、(3)インドネシアとの関係の向上、の3つの 이슈を特に重視した。このうち(1)と(3)は歴代のパプアニューギニアの政権にとって長年の懸案事項となってきた 이슈であるが¹³⁾、(1)

に関しては、1987年にオーストラリアとの関係を、より対等な2国間関係として定義づけたオーストラリアーパプアニューギニア関係指針原則宣言が調印された。そして、(3)に関しては、パプアニューギニアのイニシアティブによって¹⁴⁾、1986年に、インドネシアとの間で、イソアン・ジャヤが正式にインドネシア領であることを確認し、したがってインドネシアの内政問題をめぐって、両国間で干渉や紛争を起こさないことを示した相互尊重友好協力条約 (Treaty of Mutual Respect, Friendship and Cooperation) が調印された。これによって、パプアニューギニアとインドネシアとの関係は、ようやくと正式に正常化されたのだった。

インドネシアとの関係正常化は、パプアニューギニアにとって、ASEAN への加盟実現に向けて、いっそうの明るい展望を抱かせるものとなった。1986年、ASEAN 閣僚会議において、パプアニューギニアは、ASEAN への加盟申請を正式に行なった¹⁵⁾。さらに1987年には、地域的強靱性の強化、城内紛争の平和的処理などをうたった、ASEAN の政治協力の一環である東南アジア友好協力条約 (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia) への調印が ASEAN 域外国として初めてパプアニューギニアに認められ¹⁶⁾、パプアニューギニアの ASEAN 加盟は、いちだんと実現に近づいたかにみえた。

だが、東南アジア友好協力条約への調印は、必ずしもパプアニューギニアの ASEAN 加盟実現につながるものではなかった。東南アジア友好協力条約への調印は、ASEAN 加盟への第1歩とされ、「拡大 ASEAN」への加盟とみなされていたにもかかわらず、パプアニューギニアの ASEAN 正式加盟に対する ASEAN 諸国の態度は、パプアニューギニアが東南アジア国家ではなく、東南アジア諸国のみにかかれた ASEAN にはそぐなわないことを理由に、きわめて否定的なものであった¹⁷⁾。

パプアニューギニアが対アジア外交の2つの柱としてきたインドネシアとの関係正常化と ASEAN への加盟は、確かに前者が後者の実現に向けての環境を整えはしたが、こうしてひとまず切り離されることになった。パプアニューギニアの対アジア外交は、ASEAN 加盟問題をめぐって、他にこれといった決定的な突破口を見いだせないまま、膠着状態に陥ったのである。

II APEC 加盟への道のり

1989年1月、オーストラリアのホーク（Bob Hawke）首相は、アジア太平洋地域の経済問題について、閣僚会議の開催を含む制度的な政府間の協議システムを創設したいと提案した。この提案は、同年11月に、キャンベラにおける第1回 APEC 閣僚会議の開催となって実現する。

アジア太平洋地域の12カ国の外相、通産相が参加した第1回の APEC 閣僚会議では、(1)世界および地域の経済発展、(2)世界的な貿易の自由化、(3)特定分野における地域協力の可能性、(4)アジア太平洋経済協力の今後の進め方、の4点を中心に討議が行われ、多角的な自由貿易体制の維持強化を積極的に進め、ウルグアイ・ラウンドの推進に協力していくことで合意に達した。そしてさらに今後も当面、閣僚会議を開催してことが合意された¹⁸⁾。

第2回の APEC 閣僚会議は、1990年に、シンガポールにおいて開催された。この会議では、(1)世界および地域の経済発展、(2)世界貿易の自由化、(3)つの作業プロジェクトの設置、(4)将来の参加国、の4点が論議され、共同声明と、ウルグアイ・ラウンドの成功裡の終了を目指したウルグアイ・ラウンドに関する APEC 宣言が採択された。また、閣僚会議の開催場所が1993年まで決定するなど、APEC 閣僚会議が一時的なものではなく、定例的なものとして定着する方向にあることも明確になった。メンバーの広がりの方でも、中国、台湾、香港のいわゆる「3つの中国」に参加を要請することが決定され、APEC は、一段と実質的なものになり、その存在感も増したのである¹⁹⁾。

パプアニューギニアは、この APEC 閣僚会議に、SPF が第1回閣僚会議から得ているオブザーバーの地位を利用して、他の太平洋島嶼諸国とともに、参加していた。特に第2回 APEC 閣僚会議における制度化の進展は、APEC がアジア太平洋地域の重要な経済秩序を作りだしつつあることを、他の諸国同様、パプアニューギニアにも強く印象づけたといえよう。

しかし、それ以上に忘れてならないのは、APEC の持つパプアニューギニアのアジア太平洋外交にとっての意味である。当時、パプアニューギニアの対アジア外交は、ASEAN 加盟問題をめぐって手詰まり状態にあった。パプアニューギニア

が掲げてきた「アジアと太平洋の架け橋」という外交目標の実現も、それによって暗礁にのりあげていた。APEC は、そんなパプアニューギニアのアジア太平洋外交に、新たな局面を開く可能性をもったものとして現われたといえる。

1991年、ソウルで開かれた第3回 APEC 閣僚会議に、ナマリュー (Rabbie Namaliu) 政権下のパプアニューギニアは、APEC への加盟申請を行う。この時には他に、ソ連、メキシコ、ペルー、チリ、エクアドル、アルゼンチン、インドの7カ国、および太平洋経済委員会、アジア商工会議所連合会の2組織も加盟を申請していた。しかし、中国、台湾、香港をこの閣僚会議から新たに加え15となった APEC メンバーの空気は、これ以上のメンバー拡大よりも、APEC としての実績づくり専念すべきであるというものが主勢を占め、新たな参加国についての問題は、引き続き検討に付されることが決まった²⁰⁾。また、この第3回閣僚会議では、APEC の目的や原則などを明確にしたソウル APEC 宣言が採択され、その中で APEC への参加は、(A)アジア太平洋地域において強固な経済的繋がりを有し、(B)この宣言に具現化されている APEC の目的および原則を受け入れた、アジア太平洋地域の諸経済に対し開かれていること、が示され、APEC 加盟の要件が初めて具体的に明らかにされた。

第4回の APEC 閣僚会議は、翌1992年にバンコクにおいて開催された。前回のソウルでの閣僚会議後、新たにバングラデシュ、パキスタンも APEC 加盟を申請しており、新規加盟国問題について再度、閣僚会議で討議された。パプアニューギニアの加盟は、関係正常化を果たした隣国インドネシア、SPF の加盟国であるオーストラリア、ニュージーランド、そして日本によって支持されたが、アメリカ、カナダはメキシコの加盟を支持し、フィリピン、マレーシアは他のラテン・アメリカ諸国の参加を希望した。結局、この閣僚会議でも最終的な結論は出ず、共同声明の中で、前回の閣僚会議で採択されたソウル APEC 宣言の中の APEC 加盟の要件を確認して終わった²¹⁾。

だが、共同声明の別の部分では、加盟申請国のうち、メキシコの APEC 加盟問題を高級事務レベルで検討し、シアトルで開かれる次回 APEC 閣僚会議に報告する旨が述べられていた²²⁾。というのもメキシコは、同年中に NAFTA (北米自由貿易協定・North American Free Trade Agreement) に加盟することが決まって

おり、上記の APEC 加盟の要件がいうところの「アジア太平洋地域において強固な経済的繋がりを有する」という点を満たしていたからである。すなわち、APEC 加盟を申請していた諸国の中で、パプアニューギニアの加盟よりも、メキシコの APEC 加盟の方が数倍も実現の可能性が高かったといえよう。

しかし、1993年、シアトルでの第5回 APEC 閣僚会議で、パプアニューギニアは、メキシコと並んで APEC 加盟入りを果たし、正式メンバーとして冒頭から会議に参加することに成功する。なぜ、パプアニューギニアは、APEC への加盟を果たすことができたのだろうか？

その理由としては、まず第1に、パプアニューギニアが ASEAN の特別オブザーバーであり、また東南アジア友好協力条約に調印していたことがあげられよう。行き詰まったとはいえ、パプアニューギニアがそれまでに積み重ねてきた対アジア外交の実績が、APEC 加盟に際し有利に働いたといえる。すなわち、パプアニューギニアの APEC 加盟の場合、「強固な経済的繋がりと」といった経済的要因よりも、むしろ政治的要因の方が上回っていたと考えられよう。

第2の理由としては、1992年に再度登場した第2次ウィンティ政権の外交方針をあげることができる。80年代半ばに「国際協力への独立的な関与」を掲げて、パプアニューギニア独自外交の展開に努めたウィンティ政権が、今回掲げた外交方針は、「ルック・ノース」政策だった。1993年、インドネシア、シンガポール、マレーシアへの公式訪問からの帰国後、ウィンティは、議会において、「ルック・ノース」政策は、「パプアニューギニアにとって、独立以来、もっとも重要な政策イニシアティブの1つである」と述べ、さらに「今や我々にとってのチャレンジは、21世紀のアジア太平洋地域経済における我々の場所を見いだすことである」と語った²³⁾。80年代の政権担当時に、インドネシアとの間で相互尊重友好協力条約の調印を行って、パプアニューギニアとインドネシアとの関係を正常化させ、また東南アジア友好協力条約への調印を ASEAN から認められるなど、政治・安全保障面でアジアとの関係を向上させたウィンティ政権は、今度は経済面でのアジアとの関係強化に焦点をあてたのである。そうしたウィンティ政権の「ルック・ノース」政策の下で、APEC への加盟実現に向けて、パプアニューギニアの APEC メンバーに対する働きかけが、前ナマリユ政権以上に、より精力的に行われたと理解できよう。

パプアニューギニアが APEC 加盟を果たした、このシアトルでの第 5 回 APEC 閣僚会議では、あわせてチリの次回閣僚会議からの参加が決まったが、それ以降は 1996 年まで新規の加盟は凍結されることになった。また、前回バンコクでの APEC 閣僚会議において設置が決定された事務局が本格的に活動を開始し、同じく前回会議で設置が決まった賢人会議が域内の貿易自由化、経済政策、金融政策等の協力の推進を謳った報告書を提出して注目された。加えてこのシアトルでの会議では、新たに蔵相会議、経済界指導者による太平洋ビジネスフォーラム、APEC 教育計画、経営技術交流のためのビジネス・ボランティアの創設が決まるなど、APEC の制度化はいっそうの進展を遂げた²⁴⁾。さらに、ホスト国であるアメリカのイニシアティブによって、APEC 設立以来初めて、非公式首脳会議が閣僚会議閉会直後に開催され、以後、毎年開催の方向に向かうなど、シアトルでの会議は、さまざまな点で、今まで以上に世界の関心を APEC に引きつけるものとなった。パプアニューギニアは、まさに絶好の機会に APEC 加盟を果たしたということができよう。

III APEC 加盟後の課題と展望

パプアニューギニアの APEC 加盟は、そのアジア太平洋外交の追求に、どのような影響をもたらしたのであろうか？そしてこれからのパプアニューギニアのアジア太平洋外交は、どのように変化していくのだろうか？今後の課題を中心に、パプアニューギニアのアジア太平洋外交の展望を最後に提示して、締めくくりにしたい。

パプアニューギニアのアジア太平洋外交は、「アジアと太平洋の架け橋」を目指して展開されてきた。特に、太平洋地域と異なって共通性がないアジアにおいてその位置を確保するために、パプアニューギニアは、インドネシアとの関係正常化に努め、それによって ASEAN への加盟を実現させることを 2 つの柱として、対アジア外交に腐心してきた。

しかし、APEC への加盟によって、パプアニューギニアはアジアと太平洋の 2 つの地域をつなぐ「アジアと太平洋の架け橋」というよりも、新たに出現したアジア

ア太平洋地域というマクロ・リージョンの大枠の中に一部として組み込まれることになった。そこにおいてパプアニューギニアは、新たに「太平洋島嶼諸国の声の代弁者」として、自らの役割を位置づけるようになったといえよう。

1994年にジャカルタで開催された第2回 APEC 非公式首脳会議（閣僚会議は第6回目）に出席したチャン首相は、「現在、南太平洋地域から APEC に参加している唯一の島嶼国として、より小さな我々の隣国の特別なニーズに、適切に関心が注がれることを確実にすることが我々に課せられている」と述べて²⁵⁾、パプアニューギニアが APEC における、APEC 非加盟の「太平洋島嶼諸国の声の代弁者」として、行動していくつもりであることを明らかにした。

しかしながらパプアニューギニアの APEC 加盟に刺激されて、APEC が大国中心ではないかと懐疑的だった太平洋島嶼諸国の中からもフィジーとソロモン諸島が、すでにそれぞれ APEC への加盟に強い関心を抱いていることを表明した²⁶⁾。また、パプアニューギニアが APEC に加盟申請を行った翌年の1992年にバンコクにおいて開催された第4回 APEC 閣僚会議では、オブザーバーである SPF 事務局長のタバイ (Jeremia Tabai) が初めて与えられた発言の機会に、SPF が APEC に対し、それまでの慎重な態度から、より積極的に関与していく姿勢をとることを明らかにした²⁷⁾。さらに1993年の SPF 会議では、APEC 非加盟の太平洋島嶼諸国に向けて、SPF に与えられている APEC オブザーバーの地位を利用して、APEC への関与を深めるよう促す最終コミュニケも採択された²⁸⁾。SPF は、とりわけパプアニューギニアの APEC 加盟を契機に、APEC 非加盟の太平洋島嶼諸国が APEC にアクセスする際の窓口としての役割を、積極的に演じるようになったといえよう。

このように、パプアニューギニアを通じる以外にも、APEC にアクセスするチャンネルが開かれている状況の中で、他の太平洋島嶼諸国と比べて、資源にも恵まれ経済規模が大きく状況の異なるパプアニューギニアが、いかにして APEC において「太平洋島嶼諸国の声の代弁者」としての役割を果たしていくのか、それはパプアニューギニアのアジア太平洋外交の今後にとって、大きな課題の1つといえる。

APEC 加盟後のパプアニューギニアのアジア太平洋外交にとって第2の課題は、アジア太平洋地域の政治・安全保障協力の枠組みの中で、どのように自らを位置づけていくか、という問題である。APEC 加盟後、パプアニューギニアは、「アジア

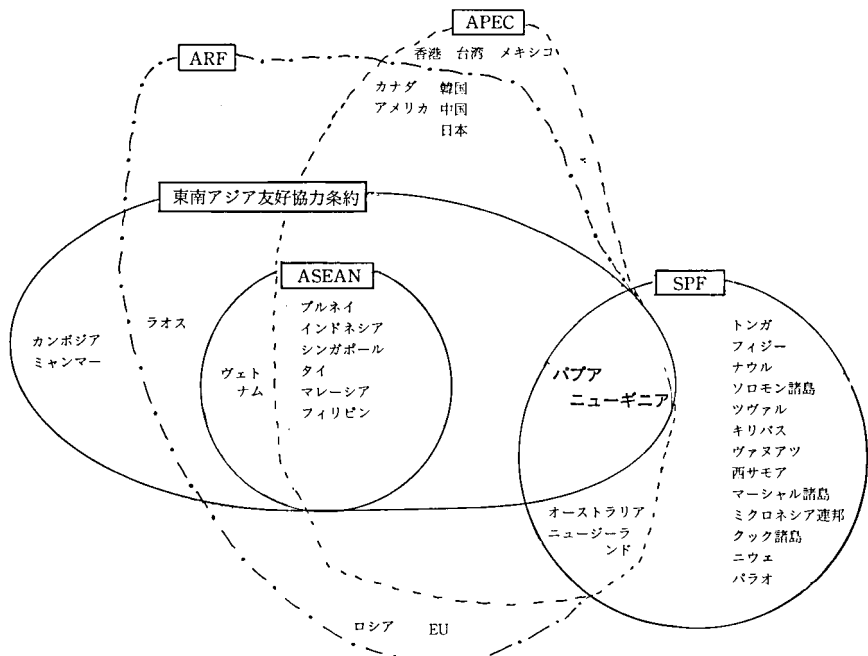


図 1

と太平洋の架け橋」から、アジア太平洋地域における「太平洋島嶼諸国の声の代弁者」へと、その外交目標を転換したが、APECは、いうまでもなく、アジア太平洋地域の経済協力の枠組みである。

一方、1994年、バンコクにおいて、アジア太平洋地域の政治・安全保障協力の枠組みとして、ASEANのイニシアティブによって、アメリカ、ロシア、中国、日本、インドシナ諸国、EUなどを含む、計17カ国、1機関の外相からなるARF（ASEAN地域フォーラム・ASEAN Regional Forum）が発足した。1995年にブルネイで開かれた第2回ARFでは、信頼醸成、予防外交、紛争対処の3段階からなるARFプロセスを政府間レベルと、非政府組織の2トラックで段階的に発展させていくことが合意され、ARFは一段と実質的、具体的なものになった²⁹⁾。パプアニューギニアは、ASEANの特別オブザーバーであり、東南アジア友好協力条約の調印国であることから、正式メンバーとしてこのARFに参加している。ARFにおいても、パプアニューギニアは、APECにおけるのと同様、「太平洋島嶼諸国の声の代弁者」としての役割を追求していくのだろうか？それに関してパプ

アニューギニアは今のところ自らの立場を明らかにしていないが、ARFに参加している唯一の太平洋島嶼諸国として、アジア太平洋地域の政治・安全保障協力の枠組みにおけるその役割は、やはり重要であるといえるであろう（パプアニューギニアと、これらアジア太平洋地域の国際的枠組みの関係については図1参照）。

最後に、第3の課題として、ASEANとの関係の再定義をあげたい。APECに加盟したことで、パプアニューギニアにとって、ASEANに加盟することの意味はほとんどなくなり、事実上、ASEANへの正式加盟は断念されたといってよい。しかし、パプアニューギニアがアジア太平洋地域における「太平洋島嶼諸国の声の代弁者」として行動していく上で、ASEANとの関係は、依然として重要である。特に、第1の課題に関連して、APECメンバーの中の先進諸国に対し、貿易投資の自由化のみではなく、域内発展途上諸国に対する技術移転、人材育成といった経済協力の分野も、APECにおける重要なイシューであることを訴えていくとした場合、ASEANとの協力は不可欠である。「架け橋」の一方の「地域」ではなく、アジア太平洋地域というマクロ・リージョンの枠組みの中でのサブ・リージョンとしてASEANを位置づけ直し、そこから新たな関係を築いていくことが、今後のパプアニューギニアのアジア太平洋外交にとって必要とされるであろう。パプアニューギニアがそれまで積み重ねてきた対アジア外交の実績は、そうした際に、生きてくるはずである。

アジア太平洋地域に新たな国際秩序が形成されていく中で、パプアニューギニアのアジア太平洋外交が、アジアと太平洋という2つの「地域」から、アジア太平洋という1つの「地域」を対象に、今後どのように行われていくのか、そのゆくえを見守ることは、きわめて興味深いといえるであろう。

※本稿は、1995年12月22日、下位地域協力研究会において報告され、多くの貴重なコメントをいただいた。ここに感謝の意を表したい。

注

1) たとえば、青木健「APECの課題と展望」白石孝編著『グローバリズムとリージョナリズム—新

- たな世界貿易秩序への模索』勁草書房，1995年，105ページ。
- 2) Papua New Guinea Ministry of Foreign Affairs and Trade, "The Domestic Basis: Address by then Chief Minister (Mr Michael Somare) to the Australian Institute of International Affairs, Melbourne, on "The Emerging Role of Papua New Guinea in World Affairs," 17 June 1974," *Guidelines to the Foreign Policy of Papua New Guinea*, Port Moresby, 1976, p.17.
 - 3) メラネシアン・スピアヘッド・グループの結成に関しては，小柏葉子「メラネシア・サブリージョナリズムの形成」『マタンギ・パシフィック—太平洋島嶼国の政治・社会変動』熊谷圭知・塩田光喜編，アジア経済研究所，1994年，を参照のこと。
 - 4) 南太平洋平和維持軍のブーゲンヴィル派遣については，Matthew Spriggs, "The Failure of the Bougainville Peace Talks," *Pacific Research*, Vol.7, No.4, 1994. および Alan Weeks, "Bougainville Demands Peace," *Pacific Research*, Vol.7, No.4, 1994. を参照のこと。
 - 5) Papua New Guinea Ministry of Foreign Affairs and Trade, *26th South Pacific Forum in Madang: Forum Communiqué (Prime Minister's Report to the Parliament)*, Port Moresby, 1995, p.6.
 - 6) イリアン・ジャヤ問題について詳しくは，R. J. May (ed.), *Between Two Nations: The Indonesia—Papua New Guinea Border and West Papua Nationalism*, Bathurst, NSW, 1986. を参照のこと。
 - 7) Kevin Hewison, Alan Smith and Nao Badu, "Papua New Guinea and Membership of ASEAN," *Australian Outlook*, Vol.39, No.3, 1985, pp.171-173.
 - 8) Papua New Guinea Ministry of Foreign Affairs and Trade, "Regional Links: Statement Delivered by Sir Maori Kiki, Deputy Prime Minister and Minister of Foreign Affairs and Trade, at the Opening Ceremony of the Ninth Ministerial Meeting of the Association of South-East Asian Nations, Manila, 24 June 1976," *Guidelines to the Foreign Policy of Papua New Guinea*, Port Moresby, 1976, p.30.
 - 9) Papua New Guinea Ministry of Foreign Affairs and Trade, *Papua New Guinea Foreign Affairs Review (PNGFAR)*, Vol.4, No.1, 1984, p.9; J.R. V. Prescott, "Problems of International Boundaries with Particular Reference to the Boundary Between Indonesia and Papua New Guinea," in May (ed.), *op. cit.*, p.12.
 - 10) Papua New Guinea Ministry of Foreign Affairs and Trade, *PNGFAR*, Vol.4, No.1, 1984, pp.9-10.
 - 11) Papua New Guinea Ministry of Foreign Affairs and Trade, *PNGFAR*, Vol.4, No.1, 1984, p.8.
 - 12) *Basic Agreement Between the Government of Papua New Guinea and the Government of the Republic of Indonesia on Border Arrangements*, 1984.
 - 13) (2)に関しては，前述のように，1988年にメラネシアン・スピアヘッド・グループが結成された。
 - 14) Norman MacQueen, "Papua New Guinea's Relations with Indonesia and Australia: Diplomacy on the Asia-Pacific Interface," *Asian Survey*, Vol.24, No.5, 1989, p.535.
 - 15) 山影進【ASEAN—シンボルからシステムへ】東京大学出版会，1991年，290ページ。
 - 16) Yaw Saffu, "Papua New Guinea in 1987: Wingti's Coalition in a Disabled System" *Asian Survey*, Vol.28, No. 2, 1988, p.250
 - 17) Beverley Blaskett and Loong Wong, "Papua New Guinea under Wingti: Accommodating Indoensia," *Australian Outlook*, Vol.43, No.1, 1989, p.55.

- 18) APEC の歩みについては、山神進『アジア太平洋地域の時代－ APEC 設立の経緯と展望』第一法規，1994年，が詳しい。
- 19) 山神前掲書，11－17ページ。
- 20) 山神前掲書，28ページ。
- 21) 山神前掲書，41－42ページ。
- 22) 山神前掲書，42ページ。
- 23) *Pacific Islands Monthly*, September 1993, p.47.
- 24) 山神前掲書，48－56ページ。
- 25) *Papua New Guinea Post-Courier*, 16 November 1994.
- 26) *Fiji Times*, 22 November 1994; *Pacific Report*, 22 May 1995.
- 27) *Pacific Islands Monthly*, November 1992, p.9.
- 28) Forum Secretariat, *Twenty-Fourth South Pacific Forum: Final Communiqué*, Nauru, 1993, p.3.
- 29) 山影進「安全保障は APEC と併存・分業で進む－ ARF の課題」【外交フォーラム】第85号，1995年，58-59ページ。