

# 「太平洋・島サミット」の定例化と変容

浅野和生

## 1 序

の概要

2 「太平洋・島サミット」(PALM2000)

4 第3回以後の「太平洋・島サミット」の共同

開催に至る経緯

宣言とサミットの変容

3 「太平洋・島サミット」(PALM2000)

5 結語

## 1 序

2021年7月2日、新型コロナウイルスの感染が拡大するなか、「第9回 太平洋・島サミット」がテレビ会議方式で開催された<sup>①</sup>。

この国際会議は、南太平洋の地域内すべての国家が加盟する「太平洋諸島フォーラム (Pacific Islands Forum: PIF)」諸国の首脳を、域外国である日本が招いて開催してきたという、やや異例な会議体である。すなわち、この会議には

太平洋島嶼国14か国の首脳に加えて、オーストラリアとニュージーランドの代表が参加するが、さらに第8回と第9回は、フランス領ポリネシアとニューカレドニアの代表も加わって、日本を含めて19の国と地域の首脳・代表が1堂に会した。

太平洋島嶼国14か国は、約46万平方キロと日本より面積が大きいパプアニューギニアから、21・1平方キロで品川区と同じ面積しかないナウルまで、その面積が大きく異なる。同様に人口でも、878万人を数え世界95位、つまり各国順位で上位半分に入るパプアニューギニアから、1862人で、東京都の小笠原村にもはるかに及ばないところまで、その隔たりは大きい。国土面積が1000平方キロに及ばない国が14か国中の9か国（キリバス、サモア、ミクロネシア、パラオ、ニウエ、クック諸島、マーシャル諸島、ツバル、ナウル）であって、過半は極小国家である。

また、経済や資源についてみると、かつてナウル、キリバスは、リン鉱石の産出地であったが、いずれもすでに枯渇したか枯渇に瀕しており、ココヤシからとれるコプラや、水産資源がみられる程度で、天然資源も産業も豊かではない<sup>②</sup>。したがって、文化人類学的関心を引き付けるほか、これらの小国家に関心をもつ者は多くなかった。

しかしながら、中国が太平洋への進出を図るようになった1990年代以後に様相は変化し、2017年以後、「自由で開かれたインド太平洋」構想（乃至戦略）<sup>③</sup>が、主要国の安全保障戦略において高い優先順位を獲得するようになる<sup>④</sup>と、これら小国の向背が世界の注目を集めるようになった。

すなわち、これら太平洋島嶼国は、中華人民共和国と台湾の中華民国との間で国交の維持、もしくは変更が外交上の課題となったのである。1999年にパプアニューギニアが、台湾との外交関係樹立へと動いたが、中国の圧力下で間もなくこれを撤回したことがあったほか、2019年8月まで14か国のうち6か国が台湾との国交を維持していた。しかし同年9月に大きな変動が起きた<sup>⑤</sup>。台湾と国交を保っていたソロモン諸島、キリバス、マーシャル諸島、パ

ラオ、ツバル、ナウルの6か国のうち2019年9月16日にソロモン諸島が、次いで20日にキリバスが台湾と断交したのである。いずれも、その後まもなく、中華人民共和国と国交を樹立した。つまり、太平洋島嶼国をめぐって、中国が台湾の国際生存空間を狭めようとする戦略的外交が展開している<sup>①</sup>。

キリバスにおいては、その翌年、2020年の大統領選挙において、中国との国交維持か台湾との国交回復かが、争点となった。結果的には、親中派の現職マーマウ大統領の再選となった。他方、同年にはパラオの大統領選挙でも、台湾との国交を維持するか否かが注目されたが、安全保障を担当し財政的なパトロンでもあるアメリカがプレゼンスを示すことで、台湾派の勝利をバックアップした。

このように、国際政治の重心が北大西洋からインド太平洋地域へと移りつつある今日、「太平洋・島サミット」を20年以上前から継続してきたことは、日本外交上数少ない戦略外交の成功事例と言える。

しかしながら、拙論「1997年『日・南太平洋フォーラム首脳会議』開催の経緯と開催意義」<sup>②</sup>に明らかにしたように、同会議の第1回となった1997年の「日・南太平洋フォーラム」開催時には、定期開催が決まっていたわけではなく、この年の日本の主要な外交課題遂行のために、いわば本題を進めるための補助線として開催された会議だった。

90年代後半の日本外交の主要課題の一つは、国際連合の改革、とりわけ安全保障理事会の常任理事国拡大の実現と、日本の常任理事国入りであったが、その前提条件と認識されたのが96年の国連安保理非常任理事国選挙に日本が当選することであった。太平洋島嶼国はその選挙において日本支持の基礎票となる地域であった。

さらに97年には国連の会議の一つとして、地球温暖化防止京都会議が日本で開催され、その成功が、この年の日本外交の主要課題の一つとなっていた。太平洋島嶼国には、地球温暖化の影響を強く受け、海面上昇で水没の危機が叫

ばれた海拔の低い国々が含まれる<sup>⑥</sup>。したがって、同会議の主権国として日本は、これら島嶼国の声を聴き、その声を代弁する立場をとりつつ、CO<sub>2</sub>排出削減目標の設定について国際的な合意を取り付け、環境と経済の両立を目指す会議を成功させたいという思惑があった<sup>⑦</sup>。

つまり、日本から長期、安定的な経済支援を受けつつ、国際社会において存在感を示し、地球温暖化問題を国際的テーマとして解決策を模索したい太平洋島嶼国の思惑と、国連安保理改革を推進し、日本をバックアップする固定支持層となる国家群を維持し、あわせて日本が主催する国際会議を成功へと導いて、安保理常任理事国となるにふさわしい国際的存在感を示そうとする日本の思惑が一致したところから、97年の「日本・南太平洋フォーラム首脳会議」が開催されたものといえることができる。

こうした事例から考えれば、その3年後の2000年に「太平洋・島サミット」(PALM2000)が開催されるにも、日本および太平洋島嶼国に、それなりの事情があった。本小論では、「太平洋・島サミット」が2000年に宮崎で開催されるに至った経緯を述べるとともに、同会議を通して「太平洋・島サミット」が3年毎の定期開催会議となったいきさつを説明する。

ところで、2018年の「第8回 太平洋・島サミット」の際に、安倍晋三首相が、来日した首脳一人一人と、個別の首脳会談をもち、各国首脳に「自由で開かれたインド太平洋戦略」への賛同を確認するなど、会議を重視したのに対して、当初の会議は国際首脳会議として必ずしも重視されていなかった<sup>⑧</sup>。すなわち、第1回の首脳会議は、日本が主催者となって東京で開催しておきながら、会議当日に橋本龍太郎首相は会場に姿を見せず、開会の基調講演も高村正彦外務政務次官の代読で済ませるといった状況だった<sup>⑨</sup>。このように20年の間に会議の取り扱いは大きく変わったので、本小論では、その後の「太平洋・島サミット」が発出してきた共同声明等について分析することで、本年、第9

回まで開催されてきた同会議の変容について検討したい。

なお、日本と太平洋島嶼国との首脳会議については、日本と太平洋島嶼国との外交関係を、太平洋諸島フォーラムとの関係から分析した黒崎岳大「日本の太平洋諸島外交における太平洋諸島フォーラムの影響」などがある。黒崎は、「太平洋諸島フォーラムと『地域主義』構想」や「日本の対太平洋島嶼国外交戦略の変遷と課題」など、日本と太平洋島嶼国との外交に関する研究を重ねているが、このほかに第1回の会議開催当時の事情については、Sandra Tarte「Diplomatic Strategies: The Pacific Islands and Japan」G. A. Finin, T. Wesley-Smith「A New Era For Japan and the Pacific Islands\* The Tokyo Summit」がある<sup>(10)</sup>。また、国際政治の中での太平洋島嶼国の比重の増大と中国の進出については、吉川尚徳「太平洋島嶼国と『一带一路』構想—国際秩序の改革を意識する中国—」、藤森浩樹「太平洋島嶼国への中国の影響力拡大と今後」などのほか、E. Meick, Michelle Ker, Han May Chan「China's Engagement in the Pacific Islands: Implications for the United States」がある<sup>(11)</sup>。

しかしながら、第2回の日・SPF首脳会議（PALM2000）の開催経緯に着目し、その後定例化した「太平洋・島サミット」の今日までの変容についてまとめた研究は管見のところ見られない。本小論は、PALM2000開催の経緯を追うとともに、その後の定期開催への移行の状況を跡付け、これに加えて20年を超えて継続する「太平洋・島サミット」が、国内外情勢の変化のなかで変容を遂げてきた経過を概観して、同サミットの意義について検討するものである。

## 2 「太平洋・島サミット」(PALM2000)開催に至る経緯

1997年の「日・南太平洋フォーラム首脳会議宣言」によれば、同会議は、日本と太平洋地域との間の友好の絆及び共通の利益への認識から開催され、参加首脳及び代表は、太平洋島嶼国の持続的な開発及び経済的・社会的福利に向けてパートナーとして協力することについてコミットすること<sup>(12)</sup>で合意した。なお、南太平洋フォーラム(South Pacific Forum: SPF)は、1971年8月にニュージーランドのウェリントンにおいて7か国で発足したもので、オーストラリア、ニュージーランドのほか、その後加盟国が増大して14の太平洋島嶼国の首脳会議として継続してきたが、2000年10月に太平洋諸島フォーラム(Pacific Islands Forum: PIF)と改称されたものである。

首脳会議の宣言は10項目からなるが、第1に、日本及び南太平洋フォーラムの首脳は、各国相互の発展が互いの利益であるとの認識にたち、アジア太平洋地域の発展が太平洋島嶼国の発展をもたらすべきであり、これによってアジア太平洋地域全体の持続可能な開発を確保できるという共通認識を強調した。また、このために国際社会からの同地域への積極的なコミット保持を呼び掛けている。

第2に、世界的な貿易自由化とグローバル化の傾向の中で太平洋島嶼国がそこから疎外される危険を認識して、多角的貿易体制の中に取り入れられるよう求めた。第3に、同地域諸国における漁業の重要性に鑑み、持続可能性の原則にもとづく漁業の発展を促すこととした。第4に、太平洋島嶼国の将来の発展のためには民間部門の育成が重要であることから、1996年に日本とSPFの協力で東京に開設した「太平洋諸島センター」の活動によって、日本のビジネス界が太平洋島嶼国との間の貿易、投資及び観光の促進のために協力することに期待した。第5に、日

本および太平洋島嶼国の首脳が、国連その他の国際的な場において緊密に協力することの価値を認識した。これにより参加首脳は、国際的な場で開発、環境及び太平洋地域に直接的に関係する分野について協力を継続することとし、合わせて国連改革を早期に達成することに継続的にコミットして、特に、国連事務総長が近年発表した改革案を早期に承認することを確認した。つまり、安全保障理事会の常任理事国拡大を支持し、その際の日本支援を謳ったものである。

第6に、持続可能な開発の原則へのコミットを確認して、地球規模の環境問題、特に気候変動及び海面上昇という、太平洋島嶼国が特に懸念する問題の重要性の認識を共有した。具体的には、この年12月に予定された「国連気候変動枠組条約第3回締約国会議」すなわち、「地球温暖化防止京都会議」の成功を祈念することとした。第7に、日本政府による、「太平洋ハイテクセンター (PCHTR: Pacific International Center For High Technology Research)」に対する資金拠出に対して、太平洋島嶼国参加首脳が謝意を表明した。同センターは、太平洋島嶼国の遠隔の村落用に再生可能な電力システムの開発を行い、他方で同地域の政府及び民間部門の人員のための研修訓練プログラムを進めている。第8に、日本が、太平洋島嶼国と日本との間の学生の交流を増加させるために最大限の努力を行うことを歓迎した。第9に、日本、オーストラリアおよびニュージーランドが、太平洋島嶼国の経済改革及び持続可能開発に関わっている「南太平洋地域機関調整委員会」に加盟する地域機関へのコミットを継続し、太平洋地域における遠隔教育の施設の改善に資源を提供する意図を、首脳会議として高く評価した。最後に第10項として、太平洋島嶼国からの参加者は、日本によるこの地域への経済協力に対して謝意を表明し、さらにこの会議開催の準備と、東京滞在中の歓待に感謝を表明した。

なお、会議開催を前にした10月9日の外務省の発表では、この会合の目的は、太平洋島嶼国が独自のかつ創造的な

経済的自立の道を見出すことにあり、日本とメンバー国との貿易、投資および観光の促進に関する政策について討議することになった。<sup>13)</sup> また、外務省によれば、同会合開催の背景には、日本とSPFのメンバー国とは歴史的経済的紐帯で結ばれた緊密な関係があり、首脳会議での共通の問題の討議を通じて双方の協力関係をさらに強化しようとするものであった。

また、冷戦の終結によって、太平洋島嶼国の多くは、従来の宗主国からの関心が低下し、経済支援も削減されるといふ困難な状況に直面しているため、各国が真剣に取り組んでいる経済改革などに対して、日本は強い関心を抱き、これら各国の経済改革努力を支援しようとしてきた。日本としては、太平洋島嶼国と日本との間の貿易、投資および観光の民間部門における交流促進が、それら諸国の経済発展には必須であると認識しており、1996年10月に開設した太平洋島嶼国センターの後援による各種行事によって日本の民間部門とSPF各国との交流が拡大するよう期待していた。<sup>14)</sup> 以上のように、この首脳宣言は、事前に日本外務省が発表した会議開催の意向に沿う項目に加えて、国連安保理常任理事国拡大問題と、地球温暖化防止京都会議とに触れるものとなった。

つまり、「日本・南太平洋フォーラム首脳会議」の議題には、外務省が事前に発表した項目に加えて、実際は、国連安保理改革問題と地球温暖化防止京都会議問題が加えられたが、これらは97年に同会議を開催した契機となったテーマである。

そもそも、日本と太平洋島嶼国との連携の緊密化と継続、同地域の持続可能な開発への日本およびオーストラリア、ニュージーランドのコミットは一過性の課題ではなく、その後も継続すべきものであった。また、国連改革問題も97年中に決着がつくものではなく、継続的課題であるから、国連安保理常任理事国入りを目指す日本政府としては、太平洋島嶼国からの支援を継続的に期待しなければならなかった。また、太平洋島嶼国にとって重要な地球温暖化防止



問題も、長期的な課題であつて、国際社会からの積極的な関心と支援をとりつけられる機会をこれ以後も重視することになった。つまり、「太平洋・島サミット」には、一度開催されると、その後にフォローアップの会議開催が必要になる理由があつた。

なお、2003年の「第3回太平洋・島サミット」を前に「日本と同じ島国！縦の関係構築を目指して！」と題して外務省が広報用に行ったインタビューでは、「島サミット」が開催されることになった理由として、他に2つの理由を挙げている。<sup>16</sup> その一つは、北米、中南米、カリブ、太平洋島嶼国という地域の中で、太平洋島嶼国は先住民系が活躍している例外的な地域であり、「島サミット」は、これら先住民の指導者たちと日本がパートナーシップを強化していこうとの趣旨で日本が開催することになったと説明している。確かに、この地域の国家は、いずれも植民地の経験があるが、独立を果たした国家においては、いわゆる先住民が主役となつて統治が行われている。

また、国際社会には南北両半球を結び付ける縦軸の関係がいくつか存在するが、日本と太平洋島嶼国との関係はこの縦の関係の構築である点にも意義があると説明している。すなわち、欧州連合（EU）とアフリカ、北米と中南米・カリブの関係など、他地域には南北両半球を結び付ける縦軸の関係がすでに存在してきた。そうした中で、残された唯一の縦軸関係が日本と太平洋島嶼国の関係であると位置づけた。

さて、小渕恵三首相が橋本龍太郎首相の後継となると、小渕首相は1999年6月のG8ケルン・サミットにおいて、安全保障理事会を中心とした国連改革を強く主張した。<sup>16</sup> その背景には、「国連がユーゴスラビア・コソボ紛争を未然に防止できなかったただけではなく、一連の和平プロセスでも米英など主要8か国（G8）に主役を譲り、国連はほとんど機能しなかった」ことがあつた。<sup>17</sup> 日本政府としては93年7月に、当時の宮澤喜一内閣が国連に安保理改革の意見書を提出しており、その後99年までには、先進国と途上国から新たに常任理事国を加えること、常任、非常任合

わけて15か国の安保理メンバーを24か国に拡大すること、日本も常任理事国として責任を果たす用意があること、を主張してきた。このような背景で、2000年秋に開催される「国連ミレニアム・サミット」を機に、国連改革の道筋をつけたいというのが日本政府の思惑であった。その直前の2000年7月に、G8の沖縄サミット開催が予定されていたわけである。

この年、99年の南太平洋フォーラムは、10月3日から5日まで、パラオ共和国のロール島で開催され、クック諸島、ミクロネシア、キリバス、ナウル、ニュージーランド、ニウエ、パラオ、マーシャル諸島、サモア、ソロモン、トンガ、ツバルの大統領乃至首相と、オーストラリア、フィジー、パプアニューギニアの政府代表が出席した。同フォーラムは、60項目に及ぶコミュニケと、太平洋情報経済ビジョンおよび東チモール問題への提言を発表した。<sup>(18)</sup>

この共同声明の第53項は、日本とSPFの首脳会談に言及して、97年の日本とSPFとのサミットがたいへん有意義だったことに鑑み、またその後、日本政府が、同首脳会議後の情勢について検討する再度の首脳会談について検討していることから、SPFが日本との関係をさらに拡充させるために、SPF事務局が日本との2回目の首脳会談開催のタイミングについて交渉することした。

同フォーラムの慣例の通り、フォーラム終了後に第11回のフォーラム閉幕後対話(≡ Post-Forum Dialogue)が10月7日に開催され、域外国代表との交流会が行われると、日本からは東祥三外務政務次官が参加した。その冒頭談話において、東政務次官は、従来通りに日本政府がSPF諸国とともに太平洋地域の環境問題や持続的経済発展などの課題に取り組む姿勢を表明した。その演説の最後に、日本政府は、97年の第1回の日本・SPFサミット以来、太平洋島嶼国とのさらに建設的で親密な関係を企図してきたとし、この年のフォーラム共同声明の第53項にも言及されているので、来春(2000年)の適当な時期に第2回の日本とSPFの首脳会議開催を検討していると表明した。そ

の際にはSPF各国の前向きな対応と協力を求めるとした上で、会議ではグローバルな課題および日本と太平洋島嶼国の共通課題について率直で活発な議論を行いたい、来年7月の九州・沖縄サミットに向けての準備の時機において、この会議は太平洋島嶼国との意見交換を行う貴重な機会になるだろうという見通しを明らかにした。<sup>19)</sup>

その翌日、10月8日、外務省は、前日朝、パラオ共和国コロールにおいて東祥三外務政務次官が、97年の第1回日本・SPF首脳会議の成果を基礎に、また、SPFフォーラムの共同声明に言及して、日本が太平洋島嶼国とのさらに密接な関係を構築するために、第2回の日本・SPF首脳会議(Second Japan-SPF Summit Meeting)を、九州・沖縄サミットの成功に向けて太平洋島嶼国からの積極的な貢献と協力を得るため、2000年春に開催したいとの希望を述べたところ、参加各国首脳から積極的な反応を得られた、と報告した。これにより日本政府としては、具体的な日程その他の調整に入ると発表した。<sup>20)</sup>

その後12月18日に、小淵首相は、来春4月22日に第2回の「太平洋・島サミット」を開催する決定をくだした。<sup>21)</sup>これは、翌19日からパラオ共和国のクニオ・ナカムラ大統領が来日するため、SPF議長を務めるナカムラ大統領との首脳会談という機会に、同サミットの開催日程を確定するためであった。この予定通り、首相官邸で21日に行われた日本・パラオ首脳会談では、「太平洋・島サミット」を4月22日に宮崎県で開催することで合意した。<sup>22)</sup>会談で小淵首相は、2000年7月の沖縄サミットに向けて、こうした場を通じてアジアの声を集約したいとの考えを改めて示した。

この首脳会談について、外務省の記録では、青木幹雄官房長官が2000年4月22日(土曜日)に宮崎県で第2回日本・SPF首脳会議(Pacific Islands Leaders Meeting 2000: PALM2000)が開催されると発表した。また同会議は、日本とSPF加盟国首脳が参加して、太平洋島嶼国の持続的な発展を含むグローバルおよび地域の課題など、現在お

よび将来のこの地域の課題と、日本と同地域諸国との「心と心のふれあい」について話し合われるが、この会議は、G8九州・沖縄サミットの成功に資することも期待されていることが言及された。<sup>23)</sup>

こうして、沖縄サミットに先立つ4月22日に、宮崎で「太平洋・島サミット」が開催される運びとなった。これは「第2回目・SPF首脳会議」であると同時に、上記の通り太平洋島嶼国と同様の島嶼である沖縄でのG8開催に向けて、島嶼国の声を集約しておこうという意図をもつものであった。<sup>24)</sup>これについては、太平洋島嶼国側からは、従来、大きな国際会議においては小規模島嶼国の声が反映される機会が少なかったことから、域内諸国の結束を示すとともに、その声を世界に届かせるチャンスととらえられた。また、3月末の時点で、SPFのノエル・レビ事務局長（前パプアニューギニア外相）は、南太平洋地域の持続的な経済開発、漁業資源、気候変動などの環境保護、観光開発など、グローバルな問題とも直結した地域の問題およびSPFと日本との関係強化に期待していた。

この点については、島サミット終了から3日後の参議院予算委員会で参議院クラブの奥村展三議員から「4月に滋賀県でG8環境相会議が開かれたが、成果を沖縄サミットでどう位置付けるか」と質問された森首相が「宮崎での南太平洋諸国会議でも、地球温暖化で島が海面の水位より下がる事態を深刻に考えている国があつたことをG8の首脳に申し上げたい」と答えて、その意図を示している。<sup>25)</sup>

しかしながら、同会議の開催にあたって、影を落としたのは小渕首相の入院、そして逝去であった。4月2日夜に入院が判明したが、4月5日には首相がこん睡状態のまま総辞職となり、6日に閣僚全てが再任の形で森喜朗が次期首相に選出された。その後、5月14日に小渕恵三前首相は62歳で生涯を閉じた。

2日に小渕首相の不例が伝わると、「太平洋・島サミット」開催予定地の宮崎に衝撃が走り、サミットの議長はどうなるか、準備の手順に変更はないか、などと懸念する声が挙がった。<sup>26)</sup>

急遽発足した森内閣は、組閣後間もない22日から「太平洋・島サミット」に対応し、さらに28日からロシア訪問、その後は5月20日から6月1日に天皇陛下のご訪欧という外交日程に対処することを余儀なくされ、7月には沖縄サミットを主催する運びとなった。

そうした最中、4月12日に「太平洋・島サミット」記念の親善ラグビーの試合が宮崎市で実施されることが正式に決まった。これは、小渕首相のアイデアとして計画が進められていたものだが、大学時代までラグビー部でラグビー好きの森首相が強い関心を抱くなかで「日本選抜対SPF選抜」の試合開催が実現することになったものである。<sup>27)</sup>

なお、首脳会議後の外務省による総括では、同サミットの意義は、①2000年という節目に当たり、太平洋島嶼国が直面する様々な問題について首脳レベルで率直に意見交換を行うことによつて、わが国と太平洋島嶼国の未来志向のパートナーシップと「心と心の交流」を一層増進させること、②7月の九州・沖縄サミットを前に、太平洋島嶼国の声を直接聞くことは、わが国が議長としてG8サミットを成功に導くにあたり有益である、という2点であった。<sup>28)</sup>ここに示されたように、島サミットは7月のG8サミットへの準備という意味合いがあつたが、宮崎県としては初めて諸外国の首脳が集う国際会議の会場となつたため、これに続く沖縄でのG8サミットにとつて、「運営面でのリハーサル」という意義があつた。

森首相にとつては、そもそも急遽の首相就任であり、G8という重要な国際会議において思わぬ主役の座につくことになつたが、十分な準備時間がなかつただけに、島サミットがそのリハーサルとして有益であつたともいえる。例えば「太平洋・島サミット」の昼食では、自己紹介を「私の体重は103キロ、身長は1メートル75センチです。皆さんと対等のスクラムを組めるのではないかと思います」とやつて、恰幅のよい出席者が多い同サミット首脳の気持ちを和ませることに成功した。<sup>29)</sup>

また、島サミットの前日21日には東京で宮中お茶会が催されたため、各国首脳は22日当日の朝に空路で東京から宮崎入りした。これは、サミット前日の夜に宮中晩さん会が予定された沖縄サミットと同じパターンである。さらに、首相主催晩さん会や地元主催の歓迎行事が行われる点も共通しているなど、沖縄サミットのリハーサルとして位置づけるにふさわしい側面が多々見られた。相違点は、G8サミットの参加各国首脳の方が、国際テロの標的になる可能性が高いため、警備のレベルがより高くなることであった。

### 3 「太平洋・島サミット」(PALM2000)の概要

2000年4月22日に宮崎県のシーガイアを会場に開催された「太平洋・島サミット」(PALM2000)は、日本の森喜朗首相と、2000年のSPF議長国であるパラオ共和国のナカムラ大統領が共同議長となって実施された。参加国は、日本、オーストラリア、ニュージーランドのほか、14の太平洋島嶼国と、SPFの正式加盟国ではないがフランス領のニューカレドニアがオブザーバーとして加わったので、都合18の国と地域であった。議題は、①太平洋島嶼国の持続可能な開発、②リージョナル及びグローバルな共通の課題と、③日・SPFパートナーシップの強化の3点であった。これらの3点について、参加首脳が3時間にわたって議論を行った<sup>30)</sup>。

なお、同会議の冒頭で、森首相が基調演説を行い「太平洋フロンティア外交」を提唱した。その中で森首相は、今日の日本と太平洋島嶼国の相互関係について「太平洋の島々が次々に独立していった1970年代以降、2国間や多国間の枠組みを通じた『国造りへの協力』という形で再び本格化し、80年代半ばの中曽根総理や倉成外務大臣の島嶼国訪問なども経て、『国際場裡における協力』を含む幅広いパートナーシップへと発展」してきたものであるとの認

識を示した。

一方、現在直面している課題として、グローバル化の進展のなかで脆弱な条件下にある島々の経済が世界の激しい競争にさらされていること、人々の健康や生活の安全、環境や社会の安定、伝統や文化の多様性が脅かされる危険性があることを指摘した。この課題は、G8沖繩サミットのテーマと同じであり、その意味でも「太平洋・島サミット」は沖繩サミットの準備でもあった。このことについて、森首相は「今回の『太平洋・島サミット』における議論は、九州・沖繩サミットにおける議論にも大きく貢献する」と述べている。

「太平洋フロンティア外交」の第1の柱は、「太平洋島嶼国の持続可能な開発」を追求するための、若い人材を育てることである。資源小国にとって、健全な心身、創造性、柔軟性、国際性と思いやりを持つ青少年の育成が重要であると主張した。第2の柱は、「地域及び地球規模の共通の課題」への対処であり、具体的には地球温暖化による海面上昇など「海」の環境問題への対応である。第3の柱は、「日本とSPF諸国の間のパートナーシップの強化」であり、そのためには「今後とも、首脳・閣僚のハイレベルの政治対話や、『太平洋諸島センター』の強化を通じた貿易・投資の促進などのビジネス交流の促進に取り組む」必要性を訴えた。<sup>31)</sup>

これは、日本が、グローバル化に伴う諸課題について太平洋島嶼国と共に取り組むこととし、「若者」「海」「未来」をキーワードとして、包括的かつ積極的に太平洋島嶼国外交を展開する方針を表明するものであった。また、これを具体化するものとして「宮崎イニシアティブ」が発表された。<sup>32)</sup>

同イニシアティブは、上述の議題の3点に合わせて用意されたもので、「①持続可能な開発に対する協力」については、(1)人造り、(2)太平洋IT推進プロジェクトの実施、(3)産業振興、(4)経済改革努力への支援、(5)健全な経済制度の整備、の5点を掲げた。<sup>33)</sup> 特に(1)の「人造り」については、イ、開発のための人造りとロ、教育機会の

提供、ハ・働く女性の支援、の3点に分けて国際協力事業団 (Japan International Cooperation Agency: JICA) による支援や青年海外協力隊及びシニアボランティアの派遣を、5年間で3000人以上の規模を目指すとして、具体的な数値目標を掲げた。また、G8教育大臣会合での、今後10年間で学生、教員、研究者、行政官の交流規模を2倍にするという意図表明を踏まえて、太平洋島嶼国との交流も拡大することとし、まずは国費留学生制度や私費留学生への支援等を推進することとした。さらに、日本が国連開発計画 (UNDP) に拠出しているUNDP・開発と女性基金 (WID基金) を、太平洋島嶼国地域における女性の所得創出への機会向上等、女性支援のために積極的に活用することを謳った<sup>34</sup>。

また、(2)のIT推進プロジェクトでは、日本が国連開発計画への拠出金から100万ドルを使って、情報通信技術推進のための人材育成は南太平洋大学 (University of the South Pacific: 本部とメインキャンパスはフィジーの首都スバ、太平洋島嶼国12か国が共同で設立) の遠隔教育システムおよび国連の「小島嶼国ネットワーク」と連携したホームページの構築やITを活用した遠隔教育および遠隔医療などのプロジェクトの実施を約束した。なお、先述のG8教育大臣会合の議長サマリーに「2 生涯学習と遠隔教育」が掲げられ、その中で「2) 公的・私的部門による遠隔教育に関する国際協力を奨励すること」が合意されていた。

以上の点からすれば、日本にとって「太平洋・島サミット」はG8沖繩サミットの準備、リハーサルであると同様に、G8の各種会議での既存の合意事項を具現化する機会でもあった。

さらに、「3. 日本とSPF諸国間のパートナーシップの強化」については、97年の「日本・SPFフォーラム」で言及された太平洋諸島センター (PIC) への具体的な支援策が発表された。すなわち、PICの機能強化のために3000万円を拠出することとし、広報、物産展や各種展示会への積極的参加、及び市場調査、セミナー開催など



の活動を引きつづき支援するものとした。さらに、PICのITを使った対日輸出・対島嶼国投資関係情報発信を支援するために日本政府がこれとは別に300万円を支出するとした。

首脳会議では、太平洋の将来に関する日本と太平洋島嶼国の共通のビジョンとして、またそのビジョン実現に向けた中長期的な協力の方向性をまとめた「太平洋・島サミット宮崎宣言」が採択された。これとは別に、気候変動問題などの環境問題は太平洋島嶼国にとって喫緊の課題であるとの共通の認識の下、「太平洋環境声明」が採択された<sup>(35)</sup>。

また、SPF側から次回の「太平洋・島サミット」の開催に対して期待が表明されたことを受けて、森首相が、「太平洋・島サミット」の定期開催について考えているとして、次回については2〜3年後を目標としたい旨が述べられた<sup>(36)</sup>。なお、外務省による同サミットへの事後「評価」として、(一)日本と太平洋島嶼国のパートナーシップの増進については、(イ)首脳レベルの信頼関係を確立したこと、(ロ)我が国のイニシアティブに対し高い評価を得たこと、(ハ)日本と太平洋島嶼国の協力の基本的な方向に関して合意を得られたことを指摘したが。これらの諸点は、同サミット開催前に、外務省が記者会見で説明していた事項と同じであり、日本政府の予定通りに会議が進行、終了したことになる。

すなわち、森首相が基調講演で「太平洋フロンティア外交」を提唱し、具体策として「宮崎イニシアティブ」を発表して、参加各国首脳からの賛同と高い評価を得た。さらに、首脳会議の共同宣言として「太平洋・島サミット宮崎宣言」と「太平洋環境声明」を発表した。これらは小淵内閣下で準備を進めていた事項を、森内閣の下で結実させたものであり、日本政府としての継続的な意志である。

森内閣の外交における小淵政権からの継続性については、会議終了後の共同記者会見で、「小淵前総理が一連の訪問で聴取されたアジア諸国の声にも耳を傾けて、7月のサミットの準備に全力を傾注していきたい」と述べていたこ

とも明らかである。また、「自分は今月末からの連休を利用してG8各国を訪問し、九州・沖縄サミットを始めとする一連の課題につき意見交換する予定であるが、その際にも、今回のSPF諸国の率直なご意見を十分念頭に置いて取り組みたいと考えている」として、島サミットがG8沖縄サミットに向けての準備会議としての意義を十分にもつていたことを改めて示した。

また、同会議の継続的な開催については森首相が同記者会見の冒頭発言で「SPF諸国から『太平洋・島サミット』の継続的な開催について強い要請があり、また、わが国としても首脳レベルでの対話は大変有益であると評価していることも踏まえて、今後2～3年後を目途に次回の首脳会合を開催したいと考え、首脳会議の場で自分よりその旨を表明した」と述べているが、会議冒頭の森首相の基調演説で「今後とも、首脳・閣僚のハイレベルの政治対話：（中略）…に取り組み必要があります」と表明したことからすれば、事実上、その方向性は事前に決められていたとみられる。

これを受けて、同記者会見において、会議の共同議長を務めたパラオ共和国のナカムラ大統領が「我々は第3回のサミットを開催するということを考えており、また、森総理によつて表明された通り、定期的なものにすることを考えている」と表明した。<sup>37)</sup>

なお、継続開催される「島サミット」としては出発点となったPALM2000において、太平洋の将来に関する日本と太平洋島嶼国の共通のビジョンとして、またそのビジョンの実現に向けた中長期的な協力の方向性として「宮崎宣言」と「太平洋環境宣言」が発出されたことから、両宣言がこれ以後の会議の性格を決めるものとなったと見ることができる。

その一つ、「太平洋環境宣言」は、太平洋島嶼国の豊かな文化と伝統は、自然との緊密な調和の中で育まれたとの

認識に立ち、持続可能な開発は、自然環境との調和に十分配慮することが極めて重要であるとした。また、日本および太平洋島嶼国としては、海面上昇問題の影響の重大性に鑑み、地球温暖化防止のために京都議定書の発効に期待した。また生物多様性の保全と持続的な管理及び人材育成と環境教育とを謳った。

また、「太平洋・島サミット宮崎宣言―共に語る未来」においては、「太平洋の今日に関する共通認識」と「太平洋の明日に関する共通のビジョン」が示された。<sup>(38)</sup>

上記の「共通認識」は、グローバル化の進展には、孤立や主要な市場からの距離といった太平洋島嶼国に共通する不利な条件を軽減する可能性がある一方で、インフラのアクセスが遅れており経済的脆弱性を抱える現状では、国際競争の激化に晒されることは不利であり、さらに環境の悪化、感染症、国際組織犯罪など人間の安全保障に関する問題が域内に大きな悪影響を与えることになる。

そこで「共通のビジョン」を、「太平洋島嶼国の持続可能な開発」「地域及び地球規模の共通の課題」「日・SPFパートナーシップ」の3点から描いた。

すなわち、「持続可能な開発」については、「経済的・政治的に自立したSPF加盟太平洋島嶼国が、様々な国際的な枠組みの中で、重要なプレーヤーとして積極的な役割を果たしつつ、平和と繁栄を享受するような太平洋の明日」を希求する。このため、域内外の援助国による効果的かつ継続的な支援と、SPF加盟の島嶼国による自助努力で、

①教育・訓練の充実、産業の発展及び促進の支援、情報通信技術の積極的活用・導入と幅広い普及を通じた人材育成、

②経済改革、民間部門の発展、及び改善された貿易・投資環境の促進、③クリーンエネルギー開発を含むSPF加盟島嶼国の生活と産業の基盤となる基礎的インフラの環境に優しい形での改善、④国際貿易ルールに関する将来の交渉を通じてSPF加盟島嶼国を含む全ての国にとってバランスのとれた成果を希求、⑤経済、環境面での島々の脆弱性

を緩和する適切な措置の策定、を進めることとした。

「共通の課題」については、「美しい島々と豊かな海といった周辺環境の恵みが末永く世代を超えて享受されるような太平洋の明日」を希求する。合わせて、グローバル化のなかで、「文化の多様性及び個々人の安寧と福祉が尊重され、守られることへの強い希望」が示された。このためには、日本とSPFの協力で、①気候変動などの地域環境問題への積極的な取り組み、②海洋生物資源（特に魚種）の保全、発展及び運営の枠組みを強化、③海底鉱物資源及び再生可能な資源に関する問題への対処における協力の強化、④文化的多様性の保護と尊重の促進、⑤感染症、難民・避難民、資金洗浄を含む国際組織犯罪のような人間の安全保障の問題への取り組み、⑥太平洋地域を通過する放射性物質の輸送に関する太平洋島嶼国の懸念に対処するための沿岸国と輸送国の対話の推進への協力、⑦国際組織や国際場裡において共通の利益を促進するための協力、⑧ミレニアム・サミットの機会を利用して、安保理改革を含む包括的な国連改革の早期実現、を図ることとした。

最後に「パートナーシップ」については、各国首脳は「日本とSPF諸国を含む太平洋島嶼部が、信頼と友情に基づく継続的な真のパートナーシップを享受するような太平洋の明日」を希求することとした。このため、①首脳・閣僚レベルを含めたあらゆるレベルでの対話の促進、②SPFを含む太平洋の地域機関と日本との連絡・協力の促進、③貿易・投資・観光を通じたビジネス面の交流の促進、④知的交流・文化交流・草の根交流の促進、を優先分野と定めた。

以上の宮崎宣言が、これ以後の「太平洋・島サミット」の基本となった。

## 4 第3回以後の「太平洋・島サミット」の共同宣言とサミットの変容

2003年5月16日～17日に、沖縄県名護市の万国津梁館において、小泉純一郎首相と、フィジー首相がこの年のPIF議長であったライセニア・ガラセ首相が共同議長となつて、「第3回日・太平洋フォーラム(PIF)首脳会議」が開催された。回会議には、フィジー、パプアニューギニア、パラオ、マーシャル、ミクロネシア、サモア、ソロモン、トンガ、ツバル、バヌアツ、キリバス、オーストラリア、ニュージーランドの13か国と、当時は日本が国家承認していなかったクック諸島とニウエの2地域の合計15か国・地域から代表が出席した。なお、ナウルは、選挙などの国内政治情勢の影響で欠席した。また、ミクロネシア、キリバス、ツバル、クックからは首脳代理が出席、オーストラリアとニュージーランドは外相が参加した。<sup>(39)</sup>

同サミットでは2日間にわたる会議の成果として「日・PIF首脳会議首脳宣言」として「沖縄イニシアティブ」と、「太平洋地域における開発援助についてのオーストラリア、日本、ニュージーランド3国間の協力に関する共同文書」が発出された。<sup>(40)</sup>

「沖縄イニシアティブ」には、「より豊かで安全な太平洋のための地域(開発)戦略」という副題が付され、全部で10項目が掲げられた。<sup>(41)</sup>

参加各国首脳は、1997年の第1回太平洋・島サミットにおいて形成された相互に利益をもたらすパートナーシップの重要性を想起し、アジア太平洋地域において安全で、安定し、持続可能な環境が得られるよう、協力を継続するとの約束を再確認した。また、日本とPIFの首脳は、2000年の宮崎宣言で表明された「共に語る未来」を

実現するとの決意を表明した。「沖縄イニシアティブ」は、5つの重点政策目標を掲げたが、このうち①太平洋地域の安全保障の強化、②より安全で持続可能な環境、③教育及び人材育成の改善、④より活発で持続可能な貿易及び経済成長、の4項目は「宮崎宣言」からの継続である。①の「太平洋地域の安全保障の強化」には、伝統的な軍事的脅威も意識されているが、むしろテロリズムやその他の国際犯罪、更には自然災害、経済的混乱、汚染された環境、疾病など、日本が主張する「人間の安全保障」上の懸念に対処するもので、宮崎宣言の範疇である。これに加えて、「沖縄イニシアティブ」では、④保健及び衛生の改善、が掲げられた。この背景には、2003年にアジア地域を発火点としてSARSが蔓延したことが指摘できる。このため、首脳会議では、「エイズ、マラリア、リンパ性フィラリア症及びその他の感染症並びに糖尿病の蔓延との闘いをめざして共に行動することを決断し、防疫措置のための活動を引き続き支援していくことを約束した」一方で、「太平洋地域においてSARSが発生する可能性があることへの懸念」を共有した。

その3年後の2006年5月26・27日には、第3回と同じ沖縄県名護市の万国津梁館で「第4回日本・太平洋諸島フォーラム(PIF)首脳会議」が開催された。ここでは、首脳宣言として8項目からなる「より強く繁栄した太平洋地域のための沖縄パートナーシップ」を採択し、これに加えて、前回の3国共同文書をさらに強化するものとして、日本、オーストラリア、ニュージーランドが3か国の協力強化に関する共同ステートメントを発表した。<sup>42)</sup>

新たな「沖縄パートナーシップ」をスタートさせるとした首脳宣言では、97年の「第1回太平洋・島サミット」以来、相互の努力によりこれまで強化させ発展させてきた信頼関係を基礎として、より強く繁栄した太平洋地域の達成のために、この特別なパートナーシップを一層強化することについて決意を新たにした。<sup>43)</sup> また、前年、2005年10月にパプアニューギニアでのPIF総会で採択されたパシフィック・プランに基づいて、PIF各国の努力が進めら

れている現状に鑑み、日本政府としては、以下の5点を重点支援項目とすることを表明した。すなわち、(a) 経済成長・貿易、投資、インフラ、漁業、観光等の分野における協力。(b) 持続可能な開発・環境、保健、水と衛生、教育・職業訓練等の分野における協力。(c) 良い統治・行政能力向上、制度整備等の分野における協力。(d) 安全確保・防災、組織犯罪対策等の分野における協力。(e) 人と人との交流・人物交流及び文化交流の促進、である。

これらは、2000年の「宮崎宣言」と軌を一にするものであり、2003年に強調されていた、「保健及び衛生の改善」は、(b)に含むものとされ独立した項目とはされなかった。これはSARSの感染拡大が収まり、その後、特に留意される感染症がこの地域に見られなかったためだと考えられる。

なお、新たな提案として、首脳宣言の第8項に、沖縄パートナーシップの実施状況及び日本とPIFメンバーの今後の協力に関するレビューを毎年行うため、日本とPIFメンバーの代表から構成される合同委員会を設置することとした。これにより、「太平洋・島サミット」が、3年に一度の域内首脳による意見交換、情報共有の機会から、決定事項の執行を確認する、恒常的な政策実施管理を伴う組織体へと変貌と遂げ始めたといえる。

続く2009年5月22日、23日には、前回までとは異なり北海道トマムを会場として開催された。すなわち、麻生首相とニウエのタランギ首相の共同議長の下で「第5回太平洋・島サミット」が開催された。同サミットでは、首脳の共同宣言として「北海道アイランダーズ宣言」を採択した。<sup>44</sup>

この首脳宣言は、会議の経過を説明する10項目のほか、「環境と気候変動／我々の海と島を守るために」8項目、「脆弱性の克服と人間の安全保障の推進」4項目、「人と人の交流の強化／キズナ・プラン」6項目、「貿易・投資」3項目、「太平洋地域の平和と安全への日本の支援」1項目、「フォローアップメカニズム」1項目の、合計33項目からなる詳細なものとなった。<sup>45</sup>

同宣言では、第4項において「日・PIF双方の努力により強化・発展されてきた長きに亘る緊密な協力関係が、歴史的な絆、経済面・資源面でのつながり、緊密な人と人の交流により、今日、かつてないほど強固なものである」ことを確認し、日本とPIFの首脳は、「双方の国際的、地域的な外交上の優先事項を引き続き相互に力強く支持する」こととした。また、前回に引き続いて2005年のパシフィック・プランについて、日本政府としても「ニーズに即した優先事項や地域固有の政策・制度」を「他の開発パートナーと連携・相互補完しつつ支援する際の効果的な枠組みかつ有益な参考となる」ことを確認した。ここでいう、他の開発パートナーはオーストラリアとニュージーランドであり、それゆえ日本と両国の首脳は、「特に環境管理と気候変動、防災管理・対応、教育、保健、民間セクターの発展の分野における援助協調の対話を強化する」ことを確認した。

以下の、「環境と気候変動」我々の海と島を守るために、「脆弱性の克服と人間の安全保障の推進」、「人と人の交流の強化」キズナ・プラン、「貿易・投資」の4部門は、いずれも「宮崎宣言」と軌を一にするもので、それがしだいに具体的かつ詳細に述べられるようになったものである。また、最後の「フォローアップメカニズム」は、前回の最後の項目に掲げられたレビューのための委員会の後継となるもので、首脳会議が3年に一度というペースで開催されるその年の年にも、ハイレベルの中間会合を開くことを決めたものである。具体的には2010年のハイレベル中間会合で、気候変動問題への強化された取組を含む第5回目・PIF首脳会議の成果の実施状況をフォローアップすることとしたほか、3年後の第6回の首脳会議の準備プロセスを開始することとした。つまり、第4回から見えた恒常的組織機能の発展が、第5回以後はさらに明確になり、日本と太平洋島嶼国が恒常的に組織的コンタクトをとり、既定の合意事項の実施状況と成果を確認するとともに、それ以後の対応について検討を進める態勢を整えることとなった。



また、「太平洋地域の平和と安全への日本の支援」は、従来の「人間の安全保障」だけではなく、太平洋島嶼地域の平和と安全確保への支援を強化することを表明したもので、一歩を踏み出したものといえる。

その3年後の2012年5月25日、26日には、再び沖縄県名護市の万国津梁館を会場に、野田佳彦首相とクック諸島のプナ首相の共同議長の下で「第6回太平洋・島サミット (Sixth Pacific Islands Leaders Meeting: PALM6)」が開催された。前回のサミット後に、自民党が下野して民主党政権が成立し、鳩山由紀夫、菅直人の両政権を経て野田佳彦首相の政府となっていたが、自民党政権の対太平洋島嶼国外交を継続して同サミットの開催となった。なお、野田首相は、出席したすべての首脳と2国間会談を行って、サミット終了時には、「第6回太平洋・島サミット (PALM6) 沖縄キズナ宣言」が採択された<sup>(46)</sup>。また、同サミットは、2011年3月11日の東日本大震災から1年余りを経ての開催であったことから、野田首相から各国首脳に対して、震災に際しての温かいお見舞いと支援に謝意が述べられた。

「沖縄キズナ宣言」では、序文に相当する3項目のほか、「島サミット・プロセス」4項目、「自然災害への対応」6項目、「日本による支援策」6項目、「環境・気候変動」7項目、「持続可能な開発と人間の安全保障」6項目、「人的交流」7項目、「海洋問題」3項目、「PALM6フォーアアップ・メカニズム」1項目の、合計40項目となった<sup>(47)</sup>。

「島サミット・プロセス」のなかで、日本がPIFのパシフィック・プランを考慮して支援することを表明したことは、従来のサミットの継承であるが、従来と異なる特徴として、2011年の東日本大震災の発生とそれへの対処を反映して、「自然災害への対応」が独立した項目とされた。ここでは、参加各国首脳から東日本大震災への哀悼の意が表明され、日本側から被災者に対する支援及びお見舞いに対する深甚な謝意が示されたほか、野田首相から「東日本大震災の教訓を首脳と共有する」強い決心が示されるとともにいくつかのプログラムが提案された。

一方、前回同様にフォローアップ・メカニズムが重視されたが、前回見られた日本による太平洋島嶼国地域の平和と安全確保への支援の強化は削除されている。その代わりに「海洋問題」の項目が立てられ、そのなかで「太平洋の平和と安全を維持する上で国際法が果たしている役割を認識し、海洋秩序に関する主要な法的枠組みを反映している1982年の海洋法に関する国際連合条約及び関連の実施協定の重要性」が強調された。

これ以外の各項目は、「宮崎宣言」と軌を一にする内容であり、その具現化を進めるものである。

第3回以後、サミットは5月下旬の開催が定例化しており、2015年も5月22日、23日に福島県いわき市のスプリートハワイアンズを会場に、「第7回太平洋・島サミット(PALM7)」が開催された。2012年12月に、民主党の野田政権は自民党の安倍晋三政権へと政権交代となっていたので、再び自民政権下での同サミット開催となった。会議は、安倍首相とパラオ共和国のレメンゲサウ大統領とが共同議長を務め、「福島いわきから太平洋への誓い 共に創る豊かな未来」をキャッチフレーズに、島嶼17か国の代表が参加した。PALM7では、「福島・いわき宣言―共に創る豊かな未来―」が採択された。<sup>48)</sup>

「福島・いわき宣言」は、「1 冒頭」4項目、「2 島サミット・プロセス」5項目、「3 日本の支援パッケージ」3項目、「4 防災」9項目、「5 気候変動」10項目、「6 環境」3項目、「7 人的交流」4項目、「8 持続可能な開発」5項目、「9 大洋・海洋問題・漁業」6項目、「10 産業振興・貿易投資促進」4項目、「11 戦没者遺骨の収容」1項目、「12 不発弾処理」1項目、「13 国連安保理改革」1項目、「14 平和への誓い」1項目、「15 PALM7フォローアップ」1項目の合計58項目と大幅に増量された。<sup>49)</sup>

「4 防災」は、前回の「自然災害への対応」の名称を変えたものだが、東日本大震災の被災地でもある福島県いわき市を会場としただけに、内容的には増量して、「太平洋地域が、地震、津波、洪水、台風、サイクロンなどの自

然災害に遭いやすいこと」という認識にたつて、それへの対応を協力して進めることとした。

このほか、第7回太平洋・島サミットは、「9 大洋・海洋問題・漁業」の最後に置かれた第49項目において、「首脳は、太平洋における平和と安全の重要性に改めて言及し、国連海洋法条約及び関連実施協定を含む、普遍的に認められている国際法の原則に従い、海洋秩序が維持されるべきこと」を再確認した。これは、名指しはしていないが海洋法を守らない国家への警鐘である。

さらに、「福島・いわき宣言」は、「11 戦没者遺骨の収容」、「12 不発弾処理」、「13 国連安保理改革」、「14 平和への誓い」をそれぞれ独立した項目として置いたところに大きな特色がある。この年、2015年は、1945年の日本の第2次世界大戦敗戦から70年の年であり、安倍首相が「戦後70年の首相談話」を発表した年であり、安倍政権の「戦後70年」への意識が「福島・いわき宣言」に反映したものと見える。また、この点において、日本と太平洋島嶼国のイコールパートナーシップの場としての「太平洋・島サミット」に、日本の主張がやや強く示されたものともみることが出来る。なお、「国連安保理改革」は、「宮崎宣言」にも触れられ、同サミットにおいて従来から取り上げられてきたが、当初の国連ミレニアム・サミットでの改革実現が実施されないまま15年を経て、戦後70年を機に改めて強調したものである。

その3年後の2018年も、同じ安倍政権の下、前回と同じ福島県いわき市のスパリゾートハワイアンズにおいて5月18日、19日に「第8回太平洋・島サミット」が開催された。会議は、安倍首相とともにサモアのトゥイラエバ首相が共同議長を務め、「繁栄し自由で開かれた太平洋に向けたパートナーシップ」というキャッチフレーズを掲げて実施された。この会議には、ニューカレドニアと仏領ポリネシアの2地域の代表も参加して19か国・地域の首脳等による国際会議となった。会議の最後には、「第8回太平洋・島サミット (PALM8) 首脳宣言」が採択された。<sup>50)</sup>

この首脳宣言は、「概観」として3項目、「PALMプロセス及び永続的なパートナーシップに向けた戦略的ビジョン」が6項目、「法の支配に基づく海洋秩序及び海洋資源の持続可能性」が10項目、「強靱で持続可能な発展のための基盤の強化」が13項目、「人的交流・往來の活性化」が9項目、「国際場裡における協力」が8項目、「PALM8会期中における協力活動」が2項目、そして「今後の見通し」が2項目で、合計52項目からなっている。<sup>11)</sup>

前回、「第7回太平洋・島サミット」が2015年という第2次世界大戦敗戦から70年目の節目の年であることによつて付加されていた「戦没者遺骨の収容」、「不発弾処理」と「平和への誓い」の3項目がPALM8の首脳宣言では外されたが、前回の「国連安保理改革」については、「国際場裡における協力」の第45項において、常任及び非常任理事会議席双方の拡大に言及しつつ、参加各国首脳は「21世紀の国際社会の現実をよりよく反映させるため、国連安全保障理事会の正当性、実効性及び代表性の更なる向上の必要性」の再確認を掲げて、太平洋諸島フォーラム加盟国の首脳は「日本が国連安全保障理事会の常任理事国となることに対する支持を改めて表明した」。

なお、この宣言の題名には用いられなかったが、安倍首相は2016年8月27日の「第6回アフリカ開発会議(TICAD VII)」の基調演説で触れて以来、「自由で開かれたインド太平洋」の実現を外交戦略の柱とすることになり、2017年の「外交青書」においては「自由で開かれたインド太平洋」が特集とされるに至っていた。そこで安倍首相は、「第8回太平洋・島サミット」において、各国首脳と個別の会談の機会に「自由で開かれたインド太平洋」構想への賛同を求めた。これについて首脳宣言では、「法の支配に基づく海洋秩序及び海洋資源の持続可能性」の第10項に、参加各国首脳が「太平洋において、法の支配に基づく自由で、開かれた、持続可能な海洋秩序の重要性を強調し、それが地域の平和、安定、強靱性及び繁栄に貢献することを認識した」として掲げられた。また、「太平洋諸島フォーラム加盟国の首脳は、太平洋における協力及び発展に対し日本が(a)法の支配及び航行の自由の普及及び定

着、(b)連結性の強化を通じた経済的繁栄の追求、並びに(c)海上安全及び防災の分野における協力等の平和と安定に対するコミットメントの3本柱から成る『自由で開かれたインド太平洋戦略』やそうした新しいイニシアティブを通じる等により行う積極的かつ建設的な貢献を歓迎した」として、日本の言動を了承した。このうち「法の支配」については、第12項でも、各国首脳が「太平洋における法の支配に基づく海洋秩序を確保」するために「海洋安全保障及び海上安全の分野において緊密に連携する意図」を再確認して、「海上安全及び海上法執行」における「各国の能力構築の重要性」も指摘した。ただし、「法の支配」に沿わない国等への具体的な言及はなかった。一方、北朝鮮については、同国発の問題に関連して「国連安全保障理事会決議の履行に関する太平洋島嶼国のための能力構築プログラム」の立ち上げを発表した。

さらに、「国際場裡における協力」の第47項は北朝鮮問題のために設けられ、2018年4月下旬の南北首脳会談に言及し、6月の米朝首脳会談への期待感が示されるとともに、北朝鮮に対して国連安保理決議の完全な履行を求めた。また、各国首脳は北朝鮮による「拉致問題の即時解決を含め、人道上の懸念に対処することの重要性」を強調した。

以上のように、「第8回太平洋・島サミット」の首脳宣言は、「宮崎宣言」から継続している、太平洋島嶼地域の持続的な開発、発展や環境保護、地球温暖化対策への対処などについて、より一層詳細かつ具体的な方策について言及するとともに、安倍政権が主導した「自由で開かれたインド太平洋」の実現や、北朝鮮の拉致問題の即時解決など、日本がリーダーシップを発揮したとみられる新たな項目が取り入れられた。

そして本年7月2日、コロナ禍のために対面での開催を回避し、テレビ会議方式で「第9回太平洋・島サミット(PALM9)」が開催された。画面を通しての開催ではあったが、前回同様の19か国・地域的首脳等が参加した。また、

時節柄、新型コロナへの対応が重点分野として取り上げられ、参加各国首脳からは、PALM9の3週間後の東京オリンピック・パラリンピック開催への期待が表明された。さらに、前回に引き続いて、日本は「自由で開かれたインド太平洋」の実現を目指していること、太平洋島嶼国との関係について「太平洋キズナ政策」に積極的に取り組んでいることを報告した。

PALM9は、安倍首相から引き継いだ菅義偉首相と、ツバルのカウセア・ナタノ首相が共同議長となつて進められ、会議の最後には「第9回太平洋・島サミット(PALM9)首脳宣言」が採択された。<sup>52)</sup>

「第9回太平洋・島サミット(PALM9)」の首脳宣言は、「概観」が1項目、「PALAMのパートナーシップと地域のためのビジョン」が6項目、「重点協力分野1…新型コロナウィルスへの対応と回復」が2項目、「重点協力分野2…法の支配に基づく持続可能な海洋」が3項目、「重点協力分野3…気候変動・防災」が2項目、「重点協力分野4…持続可能で強靱な経済発展の基盤強化」が2項目、「国際場裡での協力」が3項目、「今後の見通し」が1項目で、全体が20項目とややコンパクトにまとめられた。

「PALMのパートナーシップと地域のためのビジョン」では、第2項において、PALM首脳が、「相互の信頼及び尊重並びに自由、民主主義、人権及び環境の尊重」という共通の価値に裏打ちされたパートナーシップを一層強化することで合意した。

実は2020年以來、PIF内にミクロネシア、メラネシア、ポリネシアの相互間の不協和音があり、2021年2月には、ミクロネシア、キリバス、マーシャル諸島、ナウル、パラオがPIFからの脱退を表明した。<sup>53)</sup>このため、太平洋島嶼国地域すべてを包括する会議として、「太平洋・島サミット」の意義が従来と異なる重要性を持つ結果となった。PALMのプロセスが行動志向的であり続けるために、本サミットでは共同行動計画を承認したが、元々の

P I Fとその域外国である日本との協調行動の枠組みとしてのP A L Mは、日本とP A L Mの参加国が協調することで、太平洋島嶼国全体が一つの方向に進む枠組みとして機能することになった。

P I F内部の分裂は、事務局長人事を直接の原因として表面化したもので、2020年夏前から表面化し、2021年2月に決定的となったものである。元々、1971年のS P Fの結成時には、加盟国は「南太平洋」の島嶼国であり、ポリネシアとメラネシアの国であって、ミクロネシアの国は含まれていなかった。ミクロネシアの国々への独立が遅かったことに加えて、パラオ、ミクロネシア連邦、マーシャル諸島の3国は、アメリカと自由連合盟約(Compact of Free Association, COFA: いわゆるコンパクト)を結んでおり、アメリカの経済的支援を受ける一方で、安全保障をアメリカに依存する国々である。ポリネシアとメラネシアの国々にはオーストラリアとニュージーランドとの繋がりが元来深く、それらの国々への主要部分は相対的に近いのに対して、ミクロネシアの国々には距離的にも遠い。つまり、歴史的背景と地理的關係から、太平洋島嶼国14か国といっても、ミクロネシア5か国が疎外されやすい関係にあった。それだけに、P I Fの事務局長については、1期3年で2期6年を一単位として、3つの地域間で回り持ちにするという紳士協定があり、これによって全体の一体性が維持されていたのである。

2008年から2014年はポリネシア地域のサモアが事務局長を出しており、続く2014年から2020年はメラネシア地域のパプアニューギニアが事務局長を出していた。したがって、順番通りなら、次の2020年から6年間はミクロネシア地域の番である。そこで2019年10月のミクロネシア大統領サミットにおいて、ミクロネシア5か国はマーシャル諸島の駐米大使を務めていたゲラルド・ザキオス氏を事務局長に推すと決めた。しかし、これとは別にポリネシアのクック諸島の元首相であるヘンリー・プナ氏が6月に立候補を表明したため、パラオのレメンゲサウ大統領はこれに不快感を表明した。10月にレメンゲサウ大統領は、ミクロネシア大統領サミットにおいて、もし

ミクロネシアから事務局長が選出されないならパラオはPIFから脱退すると示唆して警告を発する事態になった。このため、本来なら2020年に交代すべきPIF事務局長の決定は先延ばしされ、2021年2月3日の、オンラインによるPIF臨時首脳会議での決定に持ち越された。しかも、この首脳会議では無記名投票の結果、9対8の1票差で、クック諸島のプナ元首相が事務局長に選出されたのである。

この結果を受けて、パラオは翌2月4日にPIFからの脱退を表明、手続きを開始した。さらに2月8日にミクロネシア大統領サミットが開催されて、ミクロネシア5か国としてPIF脱退に同意、その後、ミクロネシア連邦とマーシャル諸島は正式に脱退手続きに入ることになったのである。<sup>54</sup>最終的な手続き終了は2022年2月までかかる。以上の経過から、ミクロネシア5か国とその他9か国の間には、もともと確執があり、ミクロネシア側に非差別意識が根差していたところに、事務局長人事での諍いから、離脱への引き金が引かれたものとみられる。

しかし、アメリカの影響が強く、台湾との国交国3つを含むミクロネシア5か国のPIF離脱は、残ったPIF内での中国の影響力拡大の可能性を高める可能性が高くなるとの指摘もある。その意味で、太平洋島嶼国14か国一致しての「自由で開かれたインド太平洋」構想の支持の継続、あるいはPALM首脳が、「相互の信頼及び尊重並びに自由、民主主義、人権及び環境の尊重」で一致し続けられるかは今後の課題である。

なお、第3項は、参加各国首脳全体、すなわちPALM首脳が、PIFの「太平洋地域主義のための枠組み」及び日本の「自由で開かれたインド太平洋」の下で示されている、太平洋地域のための「それぞれのビジョン」について議論し、「自由、民主主義及び法の支配」などの共通の価値について共通認識にいたった。日本が主張してきた「自由で開かれたインド太平洋構想」については、冒頭の「PALMのパートナーシップと地域のためのビジョン」の中で、「PIF首脳は、日本の『太平洋島嶼国協力推進会議』を通じたものを含め、『自由で開かれたインド太平洋』構



想に基づき、『オールジャパン』での取組を通じ日本とPIF島嶼国との間の協力を更に強化する、日本の『太平洋のキズナ政策』を菅総理が発表したことを歓迎した」と言及された。このことは、アメリカで共和党のトランプ政権に代わって1月に民主党のバイデン政権がスタートしたにもかかわらず、1月28日の日米首脳電話会談を皮切りに、3月12日の日米豪印の4か国首脳テレビ会議、さらには4月16日のワシントンにおける対面での日米首脳会談、5月5日のG7外相会議、そして6月12日のイギリス、コーンウォールのG7首脳会議で「自由で開かれたインド太平洋」の維持の重要性が確認されたことと同調している。<sup>55)</sup>

なお、同首脳宣言が重点協力分野の冒頭に「新型コロナウイルスへの対応と回復」を掲げたことは、昨今の情勢からすれば当然であろう。すなわち、2019年末に中国の武漢市が起点となつて全世界に広がった新型コロナウイルスの感染拡大が継続しているなかで、医療体制が脆弱で、移動手段が限定され、閉鎖性を免れない島嶼国にとつては、感染症対策は特に重要な課題である。これとの関連で、「国際場裡での協力」の第19項では、「世界保健機関(WHO)がその目的に適合し続けることを確保するために、WHOが十分かつ的確に機能したとはいえない状況に対する批判がある。ウイルス感染拡大の初期において、WHOが十分かつ的確に機能したとはいえない状況に対する批判がある。

なお、第19項では、国連改革、特に安保理の「正統性、実効性及び代表性の更なる向上の必要性」について各国首脳が一致して再確認した。これとの関連で、菅首相は、「日本が国連安保理の常任理事国になろうとすることに対するPIF加盟国・地域の継続的な支持」に謝意を表明したことに言及している。

また、第18項では北朝鮮の「全ての大量破壊兵器及びあらゆる射程の弾道ミサイルの完全な、検証可能な、かつ、不可逆的な廃棄を達成するための取組の重要性」を強調して、北朝鮮に具体的な行動を促した。さらに、前回に引き続いて「瀬取り」を始めとする「北朝鮮による制裁回避手法への対処を含め、国連安保理決議を完全に履行し、また

執行する」ことにコミットする姿勢を明らかにした。これに加えて前回と同様に北朝鮮による「拉致問題の即時解決を含め、人道上の懸念に対処することの継続的な重要性」を強調した。

以上のように、第2回から第9回までの「太平洋・島サミット」の成果としての首脳宣言を比較分析すると、この20年余りの間に、同会議が何段階かの変容を経てきたことが明らかである。

## 5 結語

1997年10月13日に日本の外務省を会場として開かれた「日本・南太平洋フォーラム首脳会議」の開催は、日本にとつては、国連改革で安全保障理事会常任理事国の枠拡大を実現し、常任理事国入りを目指すために、太平洋島嶼国の支援を維持する意義があった。また同会議は、この年の12月に京都で開催が予定されていた国連気候変動枠組条約第3回締約国会議、すなわちいわゆる地球温暖化防止京都会議の成功のために、地球温暖化に最も危機感を強く抱いている太平洋島嶼国の意向を汲み、その協力を得るための機会でもあった。一方、太平洋島嶼国にとつては、冷戦終結後に旧宗主国からの支援が先細りになるなか、日本からの支援を維持するとともに、上記の京都会議その他各種の国際会議において、小国であるがゆえに乏しい発信力を補い、日本を通じて太平洋島嶼国の声を国際社会に送り届けるための機会となるものであった。

その後、日本政府は、同首脳会議の成功を評価し、太平洋島嶼国との緊密な関係を維持したい意向をもっていた。これに対して、太平洋島嶼国側も、日本との関係強化を望んでおり、1999年10月の第13回南太平洋フォーラム(SPF)の共同声明第53項において、日本との関係をさらに拡充させるために、SPF事務局が日本と2回目の首脳会

議開催のタイミングについて交渉することを掲げた。

日本は、この共同声明を踏まえて、同フォーラム直後の第11回フォーラム閉幕後対話に、域外国代表として東祥三外務政務次官を出席させ、東次官は会議の冒頭談話で、2000年の適当な時期における第2回の日本とSPFとの首脳会議の開催を検討していると表明した。これに対するSPF諸国の反応が肯定的であったため、日本政府は日本・SPF首脳会議の準備を具体的に進めることとし、99年12月18日、小淵首相が2000年4月22日に同会議を開催すると決断した。翌日、12月19日、小淵首相は、来日したSPF議長のパラオ共和国ナカムラ大統領との会談においてこの決断を伝え、ナカムラ大統領の了承を得たことで、PALM2000が宮崎で、2000年4月22日に開催されるのが本決まりとなった。

こうしてPALM2000の開催準備は、G8沖縄サミットの開催準備と並行して、なおかつ宮崎で4月に開催されるPALM2000が、沖縄で7月に開催されるG8サミットの予行練習になるような形で進められることになった。すなわち、2000年には、G8沖縄サミットの開催が決まっていたが、日本としては、サミット主催国として、アジア各国の意向を代表するとともに、PALM2000を開催することで、オーストラリア、ニュージーランドを含む太平洋島嶼国の意向をも代表する立場を得られることに期待した。

また、沖縄サミットは、G8首脳に沖縄の地政学的な認識を新たにせしめる機会であるとともに、沖縄という島嶼での開催によって、地球環境問題や持続的発展をG8各国と議論する機会となった<sup>36)</sup>。それゆえ、同サミット開催の前に、主催国である日本が太平洋島嶼国の意向をとりまとめ、また太平洋島嶼国から日本への支持を確認することは、日本がPALM2000を開催する十分な意義づけとなった。これに加えて、宮崎での同サミット開催には、G8首脳会議という沖縄での大規模国際会議開催のリハーサルとしての意義も付与された。

なお、G8もPALM2000も、小渕恵三首相の下で準備が進められていたが、4月2日に小渕首相が倒れたことで、5日に急遽、森喜朗内閣が成立して、両会議ともに森首相の下で開催される運びとなった。

また、PALM2000の準備の過程において、日本政府では、日本と太平洋島嶼国の首脳会談の定期化が検討されていたので、森首相による会議冒頭の「私たちのフロンティアへの旅立ち」と題する演説にそれが反映された。また、太平洋島嶼国側から、PALM2000以後の首脳会議開催への希望が示されたことから、森首相が、今後2～3年後を目途に次回の首脳会合を開催したい考えを首脳会議の場で表明した。これについて共同議長を務めたパラオのナカムラ大統領は、共同記者会見において「我々は第3回のサミットを開催するということを考えており、また、森総理によつて表明された通り、定期的なものにすることを考えている」と表明した。こうして、日本と太平洋島嶼国の首脳会議は、これ以後に定期開催される方向が決まった。

なお、97年の「日・南太平洋フォーラム首脳会議」には橋本首相が出席せず、高村正彦外務政治次官が共同議長を務めたが、PALM2000においては、森首相が最初から最後まで会議に参加した。これは森首相にとって同首脳会議が首相としての外交デビューであり、なおかつ7月のG8沖縄サミットのリハーサルとしての意味も持っていた以上、当然であつただろう。また、これ以後、すべての日本・太平洋島嶼国首脳会議は、首相自らが主宰した。さらに、2012年の第5回首脳会議では、民主党の野田首相が、会議参加首脳すべてと個別会談も開いて、同首脳会議重視の姿勢を新たに示した。

いずれにしても、97年以來のこの首脳会議は、3年に一度日本と太平洋島嶼国首脳が情報を共有し、共通の課題について政策の方向性をすり合わせる場であり、また日本が太平洋島嶼国への支援を表明し、太平洋島嶼国が国連改革等での日本支持を確認する、定期交流の場にとどまるものであつた。さらに、日本と個別の太平洋島嶼国との外交であ

るとともに、日本と太平洋諸島フォーラム（2000年以前は南太平洋フォーラム）との外交関係であり、太平洋島嶼国をPIF事務局がとりまとめる前提で、PIF議長と日本の首相が共同議長を務める形で進められた。

それが2006年の第4回首脳会議の首脳宣言「より強く繁栄した太平洋地域のための沖縄パートナーシップ」によって、国際会議の在り方としてステップアップが図られることになった。すなわち、首脳宣言の第8項に、沖縄パートナーシップの実施状況及び日本とPIFメンバーの今後の協力に関するレビューを毎年行うため、日本とPIFメンバーの代表から構成される合同委員会を設置することとしたのである。これによって、首脳会議が、日本その他参加各国の情報交換と合意の場であるにとどまらず、合意事項の実施状況の確認が制度化されることになった。

このレビューのための合同委員会は、その3年後、2009年の第5回首脳会議の首脳宣言「北海道アイランダーズ宣言」においては「フォローアップメカニズム」となった。これは、首脳会議の翌年にハイレベル中間会合を持つこととし、さらに3年後の第6回首脳会議の準備プロセスを開始することで合意したものである。これによって、3年に一度の参加各国首脳間の顔合わせとしての首脳会議が、首脳宣言の恒常的な執行管理を実施し、これと並行して次回会議に向けての準備が進められるという、国際的な政策調整推進機構に近づくことになった。

また、同首脳会議では、従来は太平洋島嶼国が抱える諸課題および日本と太平洋島嶼国、あるいは世界共通の課題について議論して、それをまとめたのが首脳宣言であったが、2015年と2018年には、日本政府の政策意図が首脳宣言に取り入れられた。すなわち、第2次世界大戦の敗戦から70年の節目にあたる2015年には、「戦後70年談話」を発表するなど、同戦争の清算を意識した安倍政権の意図に沿って、「福島・いわき宣言―共に創る豊かな未来―」に、「戦没者遺骨の収容」、「不発弾処理」、「国連安保理改革」、「平和への誓い」が書き込まれた。

同様に、2018年の首脳宣言には、太平洋島嶼国首脳が、日本が「自由で開かれたインド太平洋戦略」やそうし

た新しいイニシアティブを通じる等により行う積極的かつ建設的な貢献を歓迎した」と記された。

PALMのプロセスが、単に参加各国首脳の情報交換や合意形成にとどまるのではなく、共通の政策形成や相互支援の誓約の執行管理および次の会議での合意形成準備まで含むものとなり、いわば共同で政策の調整と推進を図る国際機構に近づくこと、会議開催国が政策的イニシアティブをとりやすくなる。2015年と2018年の首脳会議において、日本の政策意図が首脳宣言に反映されたことは、こうした傾向の表れだといえよう。

しかし、本年のPALM9では、日本も太平洋島嶼国も、新型コロナウイルス感染拡大防止が政府の主要課題となったことから、PALM9首脳宣言の第1の重点課題はコロナ禍への対策とされた。それでも安倍政権のPALM8から継続して、首脳宣言において「自由で開かれたインド太平洋」が言及された。以上が、97年に初めて日本と南太平洋フォーラムの首脳会議が開催されてから24年間のPALMの変容の経過である。

最後に、2020年からしだいに悪化した太平洋諸島フォーラム諸国間の分裂状況が、2021年2月の同フォーラム事務局長選出を機に顕在化したことで、PALM開催の意義に変化が生まれた可能性について指摘したい。日本と太平洋島嶼国との首脳会議は、既存の南太平洋フォーラム(SPF)という会議体の加盟国および地域と日本との国際会議という形で始まった。つまり、日本とSPFの首脳会議だった。それが組織変更によって南太平洋フォーラムに代えて太平洋諸島フォーラム(PIF)の加盟国・地域と日本との国際会議となった。実際、日本とPIFの首脳会議として発展したPALMは、日本と個別の国家、地域との交流、関係密接化の場であるとともに、PIFという会議体と日本との協議という性格があった。

しかし、2021年2月にミクロネシア地域の5か国、すなわちミクロネシア、パラオ、マーシャル諸島、キリバス、ナウルが太平洋諸島フォーラムからの脱退を表明し、正式の離脱プロセスに入った。その結果、PALMは Pacific

Islands Leaders Meeting すなわち太平洋島嶼国首脳会議として変わることがないものの、これ以後は日本と太平洋諸島フォーラム加盟国・地域の首脳との会議ではなくなることになった。本年はいまだ5か国が離脱の過程という段階であつて、PIFの公式WEBサイトでも、ミクロネシア地域5か国がそのまま掲載されている時点での会議であつたが、想定される次回2024年のPALMでは事態が変わることになる。ただし、ミクロネシア5か国が一致してPIFから正式離脱をするかどうかは予断を許さない状態である。

PIF内部に対立と分裂があつても、従来のPALM首脳宣言に掲げてきた各項目が日本と全ての太平洋島嶼国および地域の間で齟齬なく共有されるならば、PALMは今後も従来通りに開催することが可能である。その場合、PIFが太平洋島嶼国14か国のまとめ役として機能しない状況において、PALMが日本を含む太平洋の19の国と地域、共通の課題に対処する政策合意と、相互支援の合意形成と執行管理の国際機関として機能することになる。したがつて、PALMには、太平洋地域の協調と安定、持続的発展その他の政策推進にとつて、従来以上の重要性が付与されることになる。しかしながら、もしPIFの分裂が、PALMを通じて形成してきた政策合意および相互支援合意そのものの破綻をもたらすとすれば、従来通りにPALMを定期開催することが困難になる。

2021年のPALM9は、テレビ会議方式ながら従来の延長線上に会議が無事開催されたが、今後の変容について注視する必要がある。

(追記)

本論文は、筆者の他、漆畑春彦教授、野澤基恭教授の3人からなる『自由で開かれたインド太平洋』構想と太平洋周辺国および島嶼国の現状と課題」をテーマとする共同研究会の成果であり、同研究に対する平成国際大学の研究助成によって執筆したものである。

## 【注】

- (1) 「第9回太平洋・島サミット(PALM9) (結果概要)」、外務省公式WEBサイト、令和3年7月2日、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/a\\_06ocn/page\\_3\\_003070.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_06ocn/page_3_003070.html)
- (2) ODA評価有識者会議「太平洋島嶼国別評価の概要」2009年3月、参照。<https://di.ndl.go.jp/info:ndl/jp/id/4023535?tocOpen=1>
- (3) 「パプアニューギニア、台湾と外交関係樹立」読売新聞1999年7月6日、「台湾との外交関係撤回に」パプアの賢明な決定を称賛」中国外務省が談話」読売新聞1999年7月22日。
- (4) 浅野和生「キリバス共和国とパラオ共和国の大統領選挙と台湾との外交関係」(平成法政研究 第25巻第2号 2021年3月) 参照。
- (5) 「1997年「日・南太平洋フォーラム首脳会議」開催の経緯と開催意義」(「中華日本研究」12期、2021年6月、台湾・中華大学)
- (6) 「温暖化で国が沈んでしまう!! CO<sub>2</sub>削減値、最大目標要求／南太平洋諸国会議」読売新聞97年9月21日。
- (7) 「ECO97京都 楽園が沈む! 南太平洋の3国が温暖化ガス大幅削減訴え」読売新聞97年12月2日、「温暖化防止京都会議閉幕 環境・経済の両立へ出発点」読売新聞97年12月13日。
- (8) 「第8回太平洋・島サミット(PALM8)2018年5月18日～19日」平成30年5月23日、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/a\\_06ocn/page25\\_000943.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_06ocn/page25_000943.html)
- (9) Joint Press Conference on Japan-South Pacific Forum Summit Meeting、<https://www.mofa.go.jp/region/asia-pac/pspf/summit97/conference.html>
- (10) 黒崎岳大「太平洋諸島フォーラムと「地域主義」構想」(「アジア研ワールド・トレンド」244号、2016年2月)、「および黒川岳大「日本の対太平洋島嶼国外交戦略の変遷と課題」(「太平洋島嶼国研究」太平洋諸島学会、第1号、2013年)。「国立オーストラリア大学クロフォード校オーストラリアー日本研究センター、Sandra Tarte, Diplomatic Strategies: The Pacific Islands and Japan, Pacific Economic Papers No. 269, July 1997, <https://crwford.anu.edu.au/pdf/pep/pep-269.pdf> 及び「ドミニオン」東西ヤンター (East West Center) © Gerard A. Finin, Terence Wesley-Smith, A New Era for Japan and the Pacific Islands: The Tokyo Summit, Asia Pacific Issues, Analysis from the East-West Center No. 32, September 1997, <https://www.files.ethz.ch/isn/28289/api032.pdf>



- (11) 吉川尚徳「太平洋島嶼国と『一带一路』構想―国際秩序の改革を意識する中国―」(『海幹校戦略研究』第10巻第1号、通巻第20号、2020年7月)。藤森浩樹「太平洋島嶼国への中国の影響力拡大と今後」(『亜細亜大学アジア研究所編』創設50周年を迎えたASEANの課題と展望)2020年3月、所収)。米議会設置のアメリカ中国経済安全保障検証委員会 (U.S.-China Economic and Security Review Commission) ① Ethan Meick, Michelle Ker, Han May Chan, China's Engagement in the Pacific Islands: Implications for the United States, Staff Research Report, June 14, 2018, <https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China-Pacific%20Islands%Staff20Report.pdf>
- (12) 「日・南太平洋フォーラム(第一回太平洋・島サミット)首脳会議宣言」[https://www.mofa.go.jp/mofaj/areu/ps\\_summit/palm\\_01/fs\\_sengen.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/areu/ps_summit/palm_01/fs_sengen.html)
- (13) Japan-SPF Summit Meeting and Invitation of Sir Geoffrey Henry, Chairman of the SPF (Prime Minister and Finance Minister of the Cook Islands) as Guest of the Foreign Ministry October 9 1997, [https://www.mofa.go.jp/announce/announce/archive\\_1/spf.html](https://www.mofa.go.jp/announce/announce/archive_1/spf.html)
- (14) Japan-SPF Summit Meeting: Background, <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/spf/summit97/back.html>
- (15) 「聞きたい！知りたい！外務省―アジア太平洋局大洋州課 山口祐志地域調整官に聞く」収録平成15年3月13日 [https://www.mofa.go.jp/mofaj/amanai/listen/interview/inv\\_27.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/amanai/listen/interview/inv_27.html)
- (16) 「紛争予防へ国連改革 小淵首相、ケルン・サミットで呼び掛けへ」読売新聞99年6月18日夕刊2面、「安保理改革へ協力 日独首脳会談で小淵、シユレター亮首相が一致／ケルン」読売新聞99年6月19日2面。
- (17) 「国連改革と日本の課題 常任理事国視野に 国際貢献果たす用意を」読売新聞99年6月25日。
- (18) THIRTIETH SOUTH PACIFIC FORUM FORUM COMMUNIQUE, Koror, Republic of Palau 3-5 October 1999, <https://www.forumsec.org/wp-content/uploads/2017/11/1999-Communique%CC%81-Koror-3-5-Oct.pdf>
- (19) Opening Statement by Mr. Shozo Azuma State Secretary for Foreign Affairs of Japan at the 11 th Post-Forum Dialogue, The Republic of Palau, 7 October 1999, <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/spf/state9910.html>
- (20) The Second Japan-South Pacific Forum (SPF) Summit Meeting, October 8, 1999, <https://www.mofa.go.jp/announce/event/1999/10/1008-2.html>
- (21) 「太平洋・島サミット」開催 『沖繩』前に16国・地域の声集約 小淵首相方針」読売新聞99年12月18日夕刊1面。
- (22) 「『太平洋・島サミット』は4月22日、宮崎で。パラオ大統領と小淵首相が合意」読売新聞99年12月22日。

- (23) The 2 nd Japan-South Pacific Forum Summit Meeting ("PALM 2000"), December 21, 1999. <https://www.mofa.go.jp/announce/event/1999/12/1221.html>
- (24) 「太平洋・島サミット 環境、漁業などで各国首脳ら日本の指導力に期待」読売新聞00年3月30日。
- (25) 「国会論戦の詳報 25日の参院予算委から」読売新聞00年4月26日朝刊。
- (26) 「小淵首相が入院 島サミットの主役は? 宮崎県「準備に万全を期す」読売新聞西部版00年4月4日。
- (27) 「宮崎市で太平洋・島サミット記念の親善ラグビー 前首相のアイデア実る」読売新聞00年4月12日夕刊。
- (28) 「太平洋・島サミット」(PALM2000)(意義と課題)平成12年4月22日 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/areaf/palm/fk.html>
- (29) 「太平洋・島サミット 『森外交』無難デビュー 本番・沖縄へ議長役ソツなく」読売新聞00年4月23日。
- (30) 前掲28 「太平洋・島サミット」(PALM2000)(意義と課題)。
- (31) 「太平洋・島サミットにおける森総理基調演説―私たちのフロンティアへの旅立ち」平成12年4月22日、於：宮崎 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/04/palm01.html>
- (32) 「太平洋・島サミット」(概要と評価)平成12年4月23日 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/areaf/palm/gh.html>
- (33) 「太平洋フロンティア外交 宮崎イニシアティブ」平成12年4月22日 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/areaf/palm/miyazaki.html>
- (34) 2000年4月1・2日 主要8カ国教育大臣会合「G8教育大臣会合・フォーラム 議長サマリー(仮訳)」の「4 学生・教員、研究者、行政官の国際交流の促進」を参照。 [https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyō/chukyō8/gijitoku/020901hp.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyō/chukyō8/gijitoku/020901hp.htm)
- (35) 「太平洋環境声明」(2000年4月22日、宮崎) [https://www.mofa.go.jp/mofaj/areaf/palm/kan\\_sen.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/areaf/palm/kan_sen.html)
- (36) 「日・SPF共同記者会見記録」の「1. 森総理冒頭発言」2000年4月22日 [https://www.mofa.go.jp/mofaj/areaf/palm/r\\_spf.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/areaf/palm/r_spf.html)
- (37) 同右「日・SPF共同記者会見記録」の「2. ナカムラ・バラオ大統領冒頭発言」
- (38) 「太平洋・島サミット宮崎宣言」共に語る未来」宮崎、2000年4月22日 [https://www.mofa.go.jp/mofaj/areaf/palm/miya\\_sen.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/areaf/palm/miya_sen.html)
- (39) 「第3回目・太平洋諸島フォーラム(PIF)首脳会議(太平洋・島サミット)(概要と評価)」平成15年5月19日 [https://www.mofa.go.jp/mofaj/areaf/ps\\_summit/pif\\_3/gh.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/areaf/ps_summit/pif_3/gh.html)
- (40) 「太平洋地域における開発援助についてのオーストラリア、日本、ニュージーランド3国間の協力に関する共同文書(和文仮訳)」 [https://www.mofa.go.jp/mofaj/areaf/ps\\_summit/pif\\_3/jstn.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/areaf/ps_summit/pif_3/jstn.html)

- (41) 日・P I F首脳会議首脳宣言「沖縄イニシアティブ より豊かで安全な太平洋のための地域（開発）戦略」、平成15年5月16—17日、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps\\_summit/prt\\_3/declaration.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps_summit/prt_3/declaration.html)
- (42) 「第4回日本・太平洋諸島フォーラム（P I F）首脳会議（太平洋・島サミット）の概要と評価」、平成18年5月28日、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps\\_summit/palm\\_04/gh.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps_summit/palm_04/gh.html)
- (43) 「第4回太平洋・島サミット 平成18年5月26日—27日 於：沖縄首脳宣言：「より強く繁栄した太平洋地域のための沖縄パートナーシップ」」、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps\\_summit/palm\\_04/sengen.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps_summit/palm_04/sengen.html)
- (44) 「第5回太平洋・島サミット（概要と評価）」平成21年5月23日、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps\\_summit/palm\\_05/summit\\_gh.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps_summit/palm_05/summit_gh.html)
- (45) 第5回日・P I F首脳会議「北海道アイランダーズ宣言」平成21年5月22日—23日 於：北海道（仮訳）、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps\\_summit/palm\\_05/ha\\_sen.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps_summit/palm_05/ha_sen.html)
- (46) 「第6回太平洋・島サミット（結果概要）」平成24年5月26日、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps\\_summit/palm\\_06/gaiyo.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps_summit/palm_06/gaiyo.html)
- (47) 「第6回太平洋・島サミット（PALM6）沖縄キズナ宣言（仮訳）」、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps\\_summit/palm\\_06/kizuna\\_jp.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps_summit/palm_06/kizuna_jp.html)
- (48) 「第7回太平洋・島サミット（結果概要）」、平成27年5月23日、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps\\_summit/palm\\_07/gaiyo.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps_summit/palm_07/gaiyo.html)
- (49) 第7回太平洋・島サミット（PALM7）「福島・いわき宣言—共に創る豊かな未来—」（仮訳）、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps\\_summit/palm\\_07/palm7.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps_summit/palm_07/palm7.html)
- (50) 「第8回太平洋・島サミット（PALM8）（結果概要）」平成30年5月19日、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps\\_summit/palm\\_08/gaiyo.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps_summit/palm_08/gaiyo.html)
- (51) 「第8回太平洋・島サミット（PALM8）首脳宣言（福島県・いわき市）」（2018年5月18日及び19日）、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps\\_summit/palm\\_08/declaration.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps_summit/palm_08/declaration.html)
- (52) 「第9回太平洋・島サミット（PALM9）（結果概要）」令和3年7月2日、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps\\_summit/palm\\_09/gaiyo.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps_summit/palm_09/gaiyo.html)
- (53) パプアニューギニア出身のメグ・テイラー氏が2014年から2期6年を務めていたが、2020年12月で任期満了を迎えるため、次期事務局長決定のプロセスが進められてきた。しかし、ミクロネシア地域の5か国が結束して駐米マーンシヤル諸島大使のゲラルド・ザキオス氏を推したのに対して、ポリネシア地域のクック諸島元首相のヘンリー・プナ氏が有力であり、そ

の対立がさらに激化した。ミクロネシア地域としては、太平洋島嶼国3地域から事務局長は輪番で就任する紳士協定で、それによれば次はミクロネシア地域からの順番であるのに無視されようとしており、これでは太平洋島嶼国全体の協調がとれないと強く主張して、もしこれが守られなければPIFを脱退するという意向を2020年10月までには表明していた(提案が受け入れられなければフォーラムから脱退の意向(ミクロネシア諸島)「2020年10月9日、太平洋諸島ニュース、[https://pic.or.jp/pi\\_news/6118/](https://pic.or.jp/pi_news/6118/))。2021年2月3日の太平洋島嶼国の首脳会議で、無記名投票が行われ、9対8で、ブナ氏がザキオス氏を破って事務局長に決定すると、2月8日にミクロネシア5か国首脳がオンラインで会合して、PIFからの脱退手続きに入ることで合意した(「太平洋の島国 亀裂 域内協力機構 事務局長選出巡り」読売新聞2021年2月8日朝刊、「太平洋諸島会議 5か国脱退表明 マーシャル諸島など」読売新聞2021年2月10日朝刊)。その後、パラオのウィップス大統領は、フィジーにあるパラオ大使館の閉鎖を通告(日本海難防止協会シンガポール連絡事務所発 SRO news、2021年2月10日、[https://nikkaibo.or.jp/pdf/SRONews20-045\(21.02.10\).pdf](https://nikkaibo.or.jp/pdf/SRONews20-045(21.02.10).pdf))。脱退手続きには1年を要するが、ミクロネシア連邦、パラオ、マーシャル諸島など、正式の脱退手続きに入っている(日本海難防止協会シンガポール連絡事務所発 SRO news、2021年3月1日、[https://nikkaibo.or.jp/pdf/SRONews20-047\(21.03.01\).pdf](https://nikkaibo.or.jp/pdf/SRONews20-047(21.03.01).pdf) および2021年3月8日、[https://nikkaibo.or.jp/pdf/SRONews20-048\(21.03.08\).pdf](https://nikkaibo.or.jp/pdf/SRONews20-048(21.03.08).pdf))

(54) 「マーシャル諸島正式にPIF脱退手続きを開始、パラオ、ミクロネシア連邦と足並み揃う」(笹川平和財団、Breaking News from the Pacific Islands、2021年2月22日、[https://www.spf.org/pacific-islands/greaking\\_news/20210222-1.html](https://www.spf.org/pacific-islands/greaking_news/20210222-1.html)) 参照。

(55) 「日米首脳電話会談」令和3年1月28日、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/1/us/page\\_1\\_000925.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/1/us/page_1_000925.html) 「日米豪印首脳テレビ会議」令和3年3月12日、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/nsp/page\\_1\\_000939.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/nsp/page_1_000939.html) 「日米首脳共同声明「新たな時代における日米グローバル・パートナーシップ」」2021年4月16日、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100202832.pdf> 「G7外務・開発大臣会合コミュニケ(2021年5月5日 於：ロンドン)」、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100187048.pdf> 「G7カーブスベイ首脳コミュニケ より良い回復のためのグローバルな行動に向けた我々の共通のアジェンダ」、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100200083.pdf>

(56) クリントン大統領は特別演説を行った「クリントン米大統領「平和の礎」で表明 沖縄基地縮小に努力、米軍の綱紀粛正も」(読売新聞2000年7月21日夕刊)。また、「G8コミュニケ・沖縄2000(仮訳)」2000年7月23日、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/summit/ko\\_2000/commu.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/summit/ko_2000/commu.html)