

APECの今日的意義とロシアへの対応

三浦秀之

はじめに

2022年2月24日、ロシアはウクライナへの軍事侵攻を開始した。これを受け、G7を中心とする先進国は、エネルギー分野を含めた前例の無い大規模な経済制裁を迅速に導入及び実施し、ロシアとの経済及び政治的な関係の見直しを急速に進めてきた。他方、ロシアのウクライナ侵攻に対して、国際社会が一枚岩となって対応してきたのかというと、そうとも言えない。実際、新興国や途上国の多くは、ロシアへの経済制裁など踏み込んだ措置の導入を控え、ロシアに配慮した中立的姿勢を示している。こうした現象は、西側諸国のみならず新興国や途上国が参加するアジア太平洋経済協力（APEC）のような多国間フォーラムにおいても如実に示されている。

1998年にAPECに加盟したロシアのアジア太平洋地域における取組みは当初限定的であった。他方、近年、ロシアはアジア太平洋地域との関係を強化させてきた。とりわけ、ロシアは、2012年にAPECの議長国としてウラジオストクで首脳会議を開催し、また2014年3月にクリミアを併合したことによって欧米との関係が急速に悪化する中でアジア太平洋地域を向いた東方シフトは加速させた。ロシアにとってAPECは、アジア太平洋地域へのロシアによるエネルギー供給、同地域からのロシア経済への経済協力、さらにはアジア太平洋地域におけるロシアの地位や発言力の向上という長期的かつ戦略的な観点で重要な枠組みとなった。

APECは、他の地域的な枠組みと異なり、参加国及び地域の「協調的自主的行動」を重んじ、域外に対しても貿易・投資の自由化・円滑化、経済技術協力の成果を分け合うという「開かれた地域主義」を標榜してきた。また、「緩やかなフォーラム」を目指し、従来の「交渉の場」としての多国間フォーラムとは立場を異にしている。さらに、経済的な問題に焦点を当て政治的課題を議論しないという考えを共有していた。

本論文の目的は、こうした他の多国間フォーラムとは異なる特異な性格を有するAPECが、ロシアのウクライナ侵攻に対していかなる対応をしたのか考察し、APECの今日的意義を検討するものである。本論文では、第1章においてAPECの特徴や理念を考察し、いかにしてAPEC独自の「開かれた地域主義」や「緩やかなフォーラム」という理念を深化させていったのかを概観する。第2章では、いかにしてAPECが多様な背景を持つアジア太平洋地域の国や地域を巻き込む上で、途上国とりわけASEANに配慮を示してきたのか、その歴史的経緯を分析する。第3章では、ロシアがAPECに参加した経緯、そしてAPECをどのように捉えきたのか、外交戦略における位置づけについて歴史的変遷を分析しながら考察する。第4章では、ロシアによるウクライナへの侵攻を受け、APECがいかなる対応をしてきたのかについてみる。そして、最後にそれらを踏まえAPECの今日的意義を考える。

第1章 APECの理念「開かれた地域主義」

APECは、アジア太平洋地域の経済協力を議論するフォーラムであり、1989年11月に開始されて以降、毎年1回の閣僚会議が開催されている。1993年からは、米国のクリントン大統領の提案により首脳会議が設置され、首脳レベルでの討議が開始された。2022年現在APECのメンバーは21カ国・地域から構成されており、世界人口の約4割、貿易量の約5割、GDPの約6割を占めている。APECは、日本、韓国、米国、カナダ、豪州、ニュージーランド、ASEAN6カ国（ブルネイ、インドネシア、マレーシア、フィ

リピン、シンガポール、タイ)の12カ国によって発足し、その後、1991年11月に中国、チャイニーズ・タイペイ(台湾)、香港、1993年11月にメキシコ、パプアニューギニア、1994年11月にチリが参加した。ロシアがAPECに加盟したのは、こうした国・地域よりもだいぶ遅れた1998年11月にマレーシアのクアラルンプールで開催されたAPEC首脳会議の際であった¹⁾。

APECは目的として、(1) APEC地域の成長と発展を持続させ、もって世界経済の成長と発展に貢献すること、(2) 閉鎖的な貿易ブロックを指向せず、地域外に対しても開かれた多角的自由貿易体制を推進・強化することなどを掲げている²⁾。APECは、日中韓、北米自由貿易協定(NAFTA)諸国、ASEAN7カ国、ロシア、中南米、台湾、香港等の広範な地域をカバーしていることから、地域枠組間を繋ぐという側面を持っている。国際的な文脈で見ると、戦後のアジア太平洋経済の発展を支えてきたグローバリズムを補完及び強化しようという試みである。地域的文脈で見れば、政治的にも、経済的にも格差の大きいアジア太平洋地域において、経済ブロックのような「閉じられた世界」を作り出すことによって、不可避的に生じる垂直的な権力関係を緩和する方策でもあった³⁾。さらに、APECは、他の地域枠組みとは異なり、参加国・地域の「協調的自主的行動」を重んじると同時に、域外に対しても、貿易・投資の自由化・円滑化、経済技術協力の成果を分け合うという「開かれた地域主義」を標榜している。また、「緩やかなフォーラム」を目指し、従来の「交渉の場」としての貿易自由化プロセスとは異なっている⁴⁾。

1) ロシアと同じ時期にAPECに加盟したのがベトナムとペルーである。

2) APEC (1991) “Seoul APEC Declaration”。

3) 菊地努 (1995年) 『APEC: アジア太平洋新秩序の模索』日本国際問題研究所、37-38頁。

4) APECをフォーマルな交渉の場としてではなく、緩やかなフォーラムとして捉える研究には、Aggarwal, Vinod K. and Charles E. Morrison (1998) “Asia-Pacific Crossroads: Regime Creation and the Future of APEC,” Palgrave Macmillan; Ravenhill, John (2001) “APEC and the Construction of Pacific Rim Regionalism,” Cambridge University Pressなどがある。

ヒゴットは、APECが設立した背景として、プラザ合意後の東アジアの経済発展と経済相互依存の深化、ECにおいて単一市場の追求、北米におけるNAFTAの結成に向けた地域主義の高まり、ウルグアイ・ラウンド交渉の行き詰まり、そして米国と東アジア諸国間の経済摩擦の激化などがあつたと指摘している⁵⁾。このような対外的な構造変化の影響を受け、APECの立ち上げがなされたが、APECがGATTの役割を弱体化させることを懸念し、設立メンバー国は「開かれた地域主義」という概念を編み出した。「開かれた地域主義」という考えの背後には、APEC加盟国が、財とサービスの障壁撤廃を、GATTと合致するやり方で進めるといったものがあった。APECを正当化するためには、GATT24条に規定された関税同盟や自由貿易地域の形態を用いるよりも、このアプローチの方が、より代替的であると考えられた⁶⁾。

緩やかなフォーラムを目指したAPECは、1993年のシアトル会議以降、米国主導のもとに貿易交渉の場と化した。1994年のボゴール宣言では、先進国は2010年までに、発展途上国は2020年までに貿易自由化することが約束された。米国やカナダのような自由貿易を唱える国は、GATTウルグアイ・ラウンド交渉で決めた自由化を加速し、次期WTOのラウンドにつなげていくために、1997年のAPECのバンクーバー会議において、早期自主的

5) Higgott, Richard A., Andrew Fenton Cooper and Jenelle Bonnor, (1990) "Asia-Pacific Economic Cooperation: An Evolving Case-Study in Leadership and Co-operation Building," *International Journal*, vol. XLV, pp.823-866.

6) GATT第24条4項は、「締約国は、任意の協定により、その協定の当事国間の経済の一層密接な統合を発展させて貿易の自由を増大することが望ましいことを認める」と規定し、最恵国待遇原則の例外として、特定の加盟国間での経済統合を認めている。GATT24条で認められている地域経済統合は、関税同盟および自由貿易地域、そしてそれらの設立のための中間協定である。24条8項(a)(i)には関税同盟の定義が示されている。関税同盟とは、構成国間の実質上の全ての貿易、または少なくとも構成国原産の実質上の全ての貿易について、関税その他の制限的通商規則を廃止し、同盟の各構成国が実質的に同一の関税その他の通商規則をその同盟に含まれない地域の貿易に対して適用するため、単一関税地域をもって2以上の関税地域に替えるものをいう。

分野別自由化（EVSL）を強く主張し、選択された部門におけるボゴール宣言の迅速な達成を求めた。しかし、9つの異なる分野を束ね、1つのパッケージとして取り扱うことに日本が反対し、EVSLは実現しなかった⁷⁾。ASEAN諸国も日本同様に、WTO交渉あるいは域外差別的なFTAのような枠組みがAPECに持ち込まれることに懸念を示し、EVSLを阻止することを企図した。

EVSLの失敗を契機として、APECは、米国が目論んだような自由化を推進するための場としての機能を失っていった。また、同時期のアジア通貨・経済危機により各国の経済低迷が続いた結果、外資による現地不良資産購入に対して強い反対が出たり、ASEAN域内の貿易自由化も遅れが出るなどといった事態がみられた。米国はこうした事態に幻滅し、NAFTAと南米共同市場（MERCOSUR）など中南米の自由貿易協定の一体化にターゲットを振り向けたほか、アジアでは中国のみに焦点を当てるといった傾向が顕著に出た⁸⁾。これらの要因は、APECの求心力の低下を意味した。

第2章 ASEAN中心としてのAPEC

幅広い性格を有したAPECは、特に先進国が途上国とりわけASEAN諸国に配慮する姿勢が顕著に表れた。その点は、APECの成り立ちからも見ることができる。APECのはじまりは、オーストラリアのホーク首相が、1989年1月に韓国訪問した際に、貿易投資・通信・技術移転・エネルギー・海洋資源などに関する、国際協力を扱う会議として提唱したものである⁹⁾。日本では通商産業省を中心にこの考え方が支持され、米国やASEANを巻き込むことに奔走した。これに対するASEAN諸国の態度は、当初極めて懐疑的で

7) 三浦秀之（2020年）『農産物貿易交渉の政治経済学—貿易自由化をめぐる政策過程』勁草書房。

8) 浦田秀次郎・日本経済研究センター編（2002年）『日本のFTA戦略』日本経済新聞社、180頁。

9) PECC日本委員会事務局（1990年）『パシフィック・レポート』第10号、8頁。

あった¹⁰⁾。1989年5月の竹下登首相のASEAN歴訪時の呼び掛けなどもあり、タイとシンガポールは、APECの開催に好意的に反応するようになったが、フィリピンは中立、インドネシアとマレーシアはこの種の試みの必要性を認めながらも、日米などの大国がAPECを支配し、ASEANの存在意義が薄れることを警戒し消極的な態度を崩さなかった¹¹⁾。

このようなことから日米豪などの先進国は、ASEANに対して何らかの形で配慮する姿勢を示さなければならなかった。基本的に民間組織であった太平洋経済協力会議（PECC）と異なり、公式な政府間会議であるAPECの設立にあたっては、より細やかな配慮が必要とされた。例えば、日本の通商産業省の研究会に始まり、その後日豪間で検討されてきたアジア太平洋地域の政府間会議構想が、結果としてホーク首相のイニシアティブとして表面化したのも、「日本主導」に対するASEAN諸国を含むアジア諸国の反発を警戒した日豪両政府の隠れた配慮があったといわれる¹²⁾。また佐藤は、APECがASEANを巻き込むことを可能にした理由として、「APEC構想がいわゆるオーストラリア政府というミドル・パワーの提案であり、大国の米国政府が米加自由貿易協定という自前の地域主義の計画があったことからAPECに受身であったことが大きい」と指摘している¹³⁾。このようなAPECにおけるASEAN配慮は、「ASEAN中心」¹⁴⁾という方針で示される。

10) 元々ASEAN諸国は、APECと同様の内容の国際協力を行う財・官・学の協議体で結成された太平洋経済協力会議（PECC）にも参加していたものの、大国主導のアジア太平洋協力を反対で、88年PECC大阪会議で中曽根首相が提案した「太平洋OECD構想」も激しい批判にさらされている。

11) ASEANは創設以来地域協力のために「ASEANウェイ」と呼ばれる独特な協議と合意で地域における存在意義を保ってきた。詳細については、黒柳米司（2005）「アジア地域秩序とASEANの挑戦」明石書店を参照されたい。

12) 畠山襄（1996年）『通商交渉—国益を巡るドラマ』日本経済新聞社、145-146頁。

13) 佐藤孝一（2003年）『ASEANレジーム—ASEANにおける会議外交の発展と課題』勁草書房、74頁。

14) 「ASEAN中心」とは基本的につぎのような考え方である。すなわち、APECと

こうしたASEANに配慮する形で開催された第1回APEC閣僚会議は、1989年11月オーストラリアの首都キャンベラで開かれた¹⁵⁾。主催国オーストラリアのエヴァンス外務大臣は、演説の中で、APECの役割について「成長、発展の持続と世界経済への貢献、開かれた国際貿易体制強化、投資や技術移転の協力、域内諸国の開かれた対等な対話である」と述べ、ASEANなど既存の機構の役割を損なうものではないことが強調された¹⁶⁾。

これに対して、ASEANを代表してインドネシアのアラタス外務大臣は、APECが世界経済の流れに沿ったものであることを認めながらも、「アジア太平洋協力は、いかなる形であれ、ASEANの統一性が失われてはならない」と述べ、「平等・相互互惠の原則の維持、域内諸国の経済、政治、社会の発展段階の違いに対する考慮が重要である」とし、「参加国に対して何らかの実行を強要することがあってはならない」という点が強調された¹⁷⁾。またASEAN側の閣僚たちは、インドネシアの主導の下にAPECの制度構造に、「既存のASEANメカニズム」を採用するよう強く訴え、共同声明に①APEC閣僚会議はASEAN拡大外務大臣会議の直後に開催すること、②閣僚会議

ASEANは中心を同じくする同心円であり、外枠APECが内枠ASEANを侵食することのないようにASEANのアイデンティティを尊重し、ASEANの経験と知恵をAPEC発展の礎にするという考え方である。

15) APECの参加国は、1989年の第1回キャンベラ会議では日本、オーストラリア、ニュージーランド、アメリカ、カナダ、韓国、ASEAN6カ国（シンガポール、マレーシア、タイ、インドネシア、フィリピン、ブルネイ）の12カ国だったが、91年の第3回ソウル会議で中国、台湾、香港のいわゆる「3つの中国」の同時参加が実現した。またAPECでは、「国」「加盟」という言葉は使わず、「メンバー・エコノミー」「参加」としている。93年のシアトル会議でメキシコ、パプアニューギニアが、94年の第6回ジャカルタ会議でチリが、それぞれ参加を認められた。それ以降新規参加については97年まで棚上げされていたが、98年の第10回クアラルンプールでベトナム、ペルー、ロシアの参加が認められ、現在の21のエコノミーとなった。ASEANの後発国であるカンボジア、ラオス、ミャンマーはまだ入っていない。

16) 通商産業省（1989年）『エヴァンス豪外務貿易大臣による議長総括』。

17) 『朝日新聞』1989年11月6日。

はASEANメンバー6カ国と非メンバー6カ国の間で交互に開催すること、③APECの諸会議の準備はASEAN事務局が担当することなどの諸点が盛り込まれ、会議形態についても拘束の少ないフォーラム形式とすることを認めさせた¹⁸⁾。こうした考えはASEAN諸国の強い要望に基づいたものであり、その意図は、APECの運営及び制度をASEANの既存のメカニズムに可能な限り追随させることで、APECにおけるASEANの地位を目に見える形で確保していこうとするものであった。こうした先進国のみならず途上国や新興国が加盟し、とりわけASEANへの配慮を必要としたAPECの特殊性は、拘束力のあるコンセンサスを導くことを難しくし、結果的に後述するように、2022年にロシアがウクライナに侵攻した際も、共同宣言を発出することを困難にさせた。次章では、ロシアの外交戦略におけるAPECの位置づけを考察する。

第3章 ロシアの外交戦略におけるAPECの位置づけ

冷戦期におけるソ連によるアジア太平洋地域への経済的な関りは、非常に薄かったが、1986年7月、ゴルバチョフ書記長がウラジオストク訪問した際に「ソ連がアジア太平洋地域に関与すべき新時代が到来した」という歴史的な演説を行った¹⁹⁾。しかし、その後も冷戦の崩壊などを経て、アジア太平洋地域へのロシアの窓口を期待されたロシア極東地域の経済は悪化の一途を辿り、ロシアの同地域経済への関りは遅々として進展しなかった。旧ソ連崩壊後の歴史の大部分において、ロシアのアジア政策は「無策の策」に近いもの

18) Ravenhill (2001) *Ibid*, p.104.

19) Artyom Lukin and Tamara Troyakova ‘The Russian Far East and Asia-Pacific: State-Managed Integration’ in Rouben Azizian and Artyom Lukin, eds., “From APEC 2011 to APEC 2012: American and Russian Perspectives on Asia-Pacific Security and Cooperation” Far Easter Federal University Press, 2012, pp. 192-193.

であった²⁰⁾。実際、冷戦崩壊後、極東地域は深刻な不況に陥り、1992年から97年までの極東の経済成長率は-13.2%であり、ロシア全体の成長率と比べても低い状態にあった²¹⁾。また1991年からロシアがAPECの議長国を務めた2012年にかけて、極東地域で悪化する経済状況と雇用環境の見通しの暗さを見限った移住者の流出は止まらず、出生率も大幅に下がり、人口の約五分の一を喪失した²²⁾。

ロシアは、1995年にAPEC加盟を申請し、1997年11月のカナダのバンクーバー首脳会議で承認され、1998年にクアラルンプールで開催されたAPEC閣僚会議からAPECの新メンバーとして正式参加した。ロシア政府がAPECに参加した背景に、極東国境の周辺地域での自らの地位を固めようという政治的な動機があり、その結果、ロシアの参加を承認するという決定は、有識者からは「経済的論理に勝る政治的打算の勝利」とみなされた²³⁾。とはいえ、ロシアのAPEC参加は、アジア太平洋地域との関わり、特にロシア極東地域とアジア太平洋地域の経済関係の強化を意味していた。ロシアの貿易は従来、中央アジア諸国を中心としたヨーロッパ諸国に偏っていたが、ロシア極東地域はアジア太平洋地域を主要貿易相手国としていた。こうした観点で、ロシアのAPEC参加は、極東地域にとり他のロシア地域と比べてもより大きな意味を有していた。こうした中でのロシアによるAPEC加盟は、貿易・投資の推進及び経済・技術協力の受け入れをアジア太平洋のエコノミーから行うことを見据えたものといえる²⁴⁾。しかし当初、ロシア政府に

20) Paul J. Saunders (2012) “Russia and Japan at the APEC Summit” The Tokyo Foundation for Policy and Research, Comparative and Area Studies, September 18, 2012.

21) Mayumi Fukumoto (2000) “Russia’s Participation in APEC and Economic Development in the Far East” APEC study center, Institute of Developing Economies.

22) ポール・リチャードソン (2013年)「APEC2012年—APECサミット開催と境界の変容」『境界研究』特別号、90頁。

23) Ravenhill (2001) *Ibid.*, p.207.

24) 石戸光 (2022年)「APECメンバーとしてのロシアに関する雑感」『世界評論IMPACT』No. 2541、2022年5月23日。

はAPEC枠内の協力で活発に参加する心構えがなかった²⁵⁾。

ロシアによる積極的なアジア太平洋地域経済への関りは、2000年5月にロシア大統領に就任したプーチン大統領の登場によってもたらされた。プーチン政権発足後に改訂された「対外政策概念（2000年6月28日付大統領令により承認）では、アジア太平洋地域の意義はとりわけシベリア・極東地域の経済的発展の文脈において強調され、地域における主要な統合メカニズムとしてAPEC、ASEAN、上海協力機構への積極的な参加が目標とされた²⁶⁾。また2000年11月に、プーチン大統領が発表した論文「ロシアにおける新しい東の展望」において、ロシアがアジア太平洋地域の一員になる時機が来たとして、ロシア極東地域との経済統合の必要性を訴え、内政及び外交の両面から同課題に取り組むようになった²⁷⁾。その後、ロシアは、アジア欧州会議（ASEM）、東アジア首脳会議（EAS）、ASEAN地域フォーラム（ARF）などにも主体的に参加している。ロシアがアジア太平洋地域の多国間の地域制度を重視した背景として、中国がWTO加盟して以降、アジア太平洋地域において米中関係が強化され、日中間の領土交渉が進展する気配がない状況の中で、東アジアを中心に進展する地域主義の動きから取り残されているという焦りから来ていたものと考えられる²⁸⁾。アジア太平洋地域の枠組みの参加を通じて、ロシアの地位や発言力を向上させていくことがロシアの長期的戦略と考えられた。

他方で、ロシア極東地域の経済発展の遅れは深刻であった。こうした中で、資源輸出で国家財政を安定化させてきたプーチン大統領は、初任期終了間際に、2013年までに莫大な国家予算を用いたシベリアと極東地域への大規模

25) エブゲニー・カナエフ（2012年）「ロシアとAPEC：回顧と展望」『ERINA REPORT』No. 104, 2012年3月、3頁。

26) 加藤美保子（2011年）「ロシアのアジア・太平洋地域へのアプローチ—台頭する中国へと協調と自立の観点から」『国際安全保障』第39巻1号、49頁。

27) 前掲、加藤（2011年）、49頁。

28) 前掲、加藤（2011年）、58頁。

な国家開発戦略を実施することを発表した²⁹⁾。そして2006年11月、APEC ハノイ首脳会議の場で、プーチン大統領は2012年にウラジオストクで首脳会議を開催することを明言した。基礎的なインフラが十分に整備されていない極東地域の都市で首脳会議を開催するというプーチン大統領の提案は、内外に大きな驚きを与えた³⁰⁾。プーチン大統領は、ロシアがアジア太平洋地域へ開くことの重要性を語り、APEC首脳会議招致の決断を正当化した³¹⁾。また、ロシア政府は、首脳会議の準備に約200億ドルを投じた³²⁾。国家財政による開発がウラジオストクに一定の肯定的な効果をもたらしたものの、同時に、中央集権化された意思決定や非効率な官僚組織、そして不正といった問題を際立たせた³³⁾。

とはいえ、ロシアがAPEC首脳会議の議長国を通して企図したものは、国内政策のみならず外交政策、とりわけアジア太平洋地域との互恵的な経済関係の構築という目的が大きかったと考えられる。実際、プーチン大統領は首脳会議において、対欧州貿易額がロシア貿易総額の51%に対して、アジア太平洋地域が24%に達していると発言し、イーゴリ・シュワロフ第1副首相も、アジア太平洋地域との貿易額が今後5～10年間で対欧州貿易額を上回る可能性があるとし唆していた³⁴⁾。他方で、2006年にAPECビジネス諮問委員会が提言したアジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）に対して、ロシアは消極的な反応を示している。実際、エレナ・ナビウリナ・ロシア経済発展相は「現時点で、APECメンバーの21か国・地域による統一自由貿易圏について語ることは時期尚早である。この協議体は様々な国を包括しており、

29) 前掲、リチャードソン (2013年)、91頁。

30) 前掲、リチャードソン (2013年)、91頁。

31) Lukin and Troyakova “The Russian Far East and Asia-Pacific” p. 195.

32) Saunders (2012).

33) 前掲、リチャードソン (2013年)、97-98頁。

34) Saunders (2012).

それらの目標や利益も全く異なっているからだ」と指摘している³⁵⁾。とはいえ、一度もAPECに出席しなかったエリツィン大統領と異なり、プーチンは、首相であった1999年からAPECの非公式首脳会議に出席し、米国が参加するAPECでの活動を重視してきた³⁶⁾。その背景に、多様な協力を得ようとする姿勢と、原材料の輸出先としてのアジア太平洋地域の重要性の高まりがあったと考えられる³⁷⁾。

こうした中で、ウクライナ危機に端を発する2014年3月のロシアによるクリミア併合が、欧米による対ロ制裁を生み出し、ロシアによる欧州離れと東方シフトを加速させた。とりわけ重要なのは、2014年3月のクリミア併合以降、米国・EU諸国との政治対立と経済制裁の応酬が長引き、既定路線として定着してきたことである。第四期プーチン政権（2018年5月）は、米国との対決姿勢が長期化の様相を呈するなかで、「東への方向転換」を進めることとなった³⁸⁾。侵食する欧州市場を代替する市場として、ロシアが着目したのが中国市場及びアジア太平洋市場であった。すなわち、ロシアにとっての既存の欧州市場の縮小をいかに止め、維持しつつ、その代替として東方シフトを図るかが大きな課題となった³⁹⁾。

そうした中で、2014年5月の中ロガス売買契約の合意は、ロシアが原油だけでなく天然ガスにおいても本格的に中国市場を目指す道筋をつけた象徴的な出来事であった。ロシアの「東方シフト」を「中国シフト」へと向かわせ、

35) The Brunei Times, May 23, 2011.

36) 加藤美保子(2006年)『ロシア外交における「多極化世界の構築」とアジア太平洋：対中国、東南アジア政策を中心に』、ワークショップ：「中国」のインパクトと東アジア国際秩序(大阪外国語大学中国文化フォーラム特別研究Ⅱプロジェクト、大阪大学グローバルヒストリー研究会共催)』2006年11月11日。

37) 前掲、カナエフ(2012年)8頁。

38) 加藤美保子(2019年)『地域秩序から考える「太平洋のロシア」』神奈川大学アジア・レビュー(6)50-58 2019年3月。

39) 原田大輔(2016年)「最近のロシアの石油天然ガス産業の動向」日本国際問題研究所編『アジア太平洋地域における経済連携とロシアの東方シフトの検討』

結果的に日本という選択肢をさらに縮小させる結果へと導いた⁴⁰⁾。例えば、ロシアの対外貿易に占める中国の割合は、2013年の10.5%から、2019年には16.6%まで伸びている。経済制裁で輸入が減った欧州からの機械設備に取って代わったのも、主に中国からの輸入である。金額で見ても、2018年には両国間の貿易高は1,000億ドルという大台に乗り、2024年までに2,000億ドルを目指すことで合意している。対する日本は、2013年にはロシアとの貿易高は350億ドル近くまで増加したものの、その後減少、2019年も200億ドル程度にとどまり、その比重も3.7%から3.1%へと縮小している。

第4章 ロシアによるウクライナ侵攻とそれに対するAPECの対応

はじめに述べたように、ロシアによるウクライナ侵攻を受け、G7を中心とする先進国は、エネルギー分野を含め前例の無い大規模な経済制裁を迅速に導入及び実施し、ロシアとの経済及び政治関係の見直しを急速に進めてきた。他方で、途上国や新興国ではその対応で揺れていた。先進国のみならず、途上国や新興国が参加するG20やAPECでは、欧米を中心にG20など国際的な枠組みからのロシア排除を求める声が上がった一方で、途上国や新興国などには中立的な立場を保ちたい思惑があった。

こうした途上国や新興国の立場は、「開かれた地域主義」を掲げるAPECにおいて見事に反映されていた。ロシアによるウクライナ侵攻後の5月に開催されたAPEC貿易相会合における議長声明では、新型コロナウイルス後の経済回復など協議の目的の確認にとどめられ、ロシアのウクライナ侵攻についての記述はなかった⁴¹⁾。会合では、ロシアのレシェトニコフ経済発展相

40) 吉岡明子 (2021年)『北方領土交渉はなぜ進まなかったのか—安倍政権の安保政策を振り返る (2)』SYNODOS, 2021年1月13日。

41) 外務省 (2022年)『2022年APEC 貿易担当大臣議長声明の概要』令和4年5月23日。

が発言した際に、日本、米国、豪州、ニュージーランド、カナダの5カ国が退席し抗議の意を示し、共同声明案にロシアを非難する文言を盛り込むよう求めたが、ロシアなどが反対を示し、ロシアをめぐる対応で各国・地域で意見の隔たりが最後まで埋まらず、全会一致で決める共同声明を断念した⁴²⁾。その後、8月に開催された食料安全保障担当相会合や10月に開催された財務相会合においても、ロシアを非難する文言とともに世界的な食料危機の懸念を共有したが共同声明は採択できず、議長国のタイが共同声明の代わりに出した議長声明においてもウクライナ問題への直接的な言及は避けられていた⁴³⁾。

こうした中で開催されたAPEC首脳会議では、「大半のメンバーが、ウクライナにおける戦争を強く非難し、この戦争が計り知れない人的被害をもたらし、また、成長の抑制、インフレの増大、サプライチェーンの混乱、エネルギー及び食料不安の増大、金融安定性に対するリスクの上昇といった世界経済における既存の脆弱性を悪化させていることを強調した。この状況及び制裁について、他の見解及び異なる評価があった」と記載された首脳宣言が発出された⁴⁴⁾。首脳会議に参加したロシアのペロウゾフ第一副首相は、ロシアの立場を併記することを条件にロシアへの批判を含めた宣言に同意した⁴⁵⁾。

同意した背景には、G20やAPECでの首脳宣言のとりまとめを望むアジア諸国との関係維持を優先すべきだとの判断があったからであるとみられる。例えば、G20議長国のインドネシアのジョコ大統領は、ロシアがウクライナへ侵攻した後にモスクワを訪れるなどG20のとりまとめに精力的に動いて

42) 『朝日新聞』2022年5月23日

43) 農林水産省(2022年)『APEC食料安全保障担当大臣会議議長声明(仮訳)』令和4年8月29日。財務省(2022年)『第29回APEC財務大臣会議議長声明(仮訳)』令和4年10月22日。

44) 外務省『2022年APEC首脳宣言』令和4年11月21日。

45) 『朝日新聞』2022年11月18日。

きた⁴⁶⁾。また、ロシアによるウクライナ侵攻後に西側諸国の制裁に参加せず、友好関係を維持してきたインドのモディ首相がプーチン大統領との首脳会議で、「今は戦争の時代ではない」と述べていた⁴⁷⁾。ロシアにとって友好国との関係維持が重要になっており、首脳宣言の妥協は、さらなるロシアの孤立化を避けるためのぎりぎりの判断であったといえる⁴⁸⁾。

他方で、同首脳宣言は西側諸国にとっても妥協の産物であったと考えられる。その背景に、ASEAN配慮があった。インド太平洋地域で中国の影響拡大を警戒する米国や日本は、ASEAN諸国との良好な関係維持が必要であり、とりわけ2023年に日本がG7、米国がAPECの議長国を務める中で、米国が主導する新たな経済圏構想「インド太平洋経済枠組み（IPEF）」にASEAN各国から賛同を得る必要があり、関係悪化を避ける必要があった。

そもそも途上国や新興国がロシアに配慮した背景には、各国の実利的な要因もあったと考えられる。新型コロナウイルス禍からの回復途上にある景気や物価高への対策を迫られており、米中対立での中立を建前に、タイはロシア人観光客の取り込みを強化し、ベトナムは小麦の輸入を拡大させていた⁴⁹⁾。

おわりに

ロシアによるウクライナ侵攻に伴い、西側諸国が即座に強力な経済制裁を課したのに対し、途上国及び新興国によるその対応は揺れていた。2022年3月24日に開催されたG7首脳会議において、G7首脳は「国際機関や多国間フォーラムは、もはやこれまでどおりにロシアとの間で活動を行うべきではない」とし、制裁の一環としてロシア排除を求めることで一致した⁵⁰⁾。APEC

46) 『日本経済新聞』2022年6月22日。

47) 『朝日新聞』2022年9月16日。

48) 『朝日新聞』2022年11月21日。

49) 『日本経済新聞』2022年9月6日。

50) 外務省(2022年)『G7首脳声明』2022年3月24日。

をはじめとする多国間フォーラムが、ロシアへの対応で機能不全になっているという識者の見解も示されるようになり、国際的な経済協力のフォーラムであるAPECなどにおいて特定国を排除する仕組みがないという指摘も出てきた。とりわけロシアのこうした多国間フォーラムへの参加に反発してきたのは米国である。

他方で、APEC会合で議長国を務めたタイは、G20の議長国を務めたインドネシアおよびASEAN会合の議長国を務めたカンボジアとともに「地域的、また世界的な平和と安定を維持するためにわれわれはすべての参加国や利害関係者と共に働き、協力の精神を確かなものにする決意」を示す共同声明を発出し、ロシアを含むすべての参加国や利害関係者を招く姿勢が示された⁵¹⁾。

こうした先進国と途上国及び新興国の見解の不一致は、APECにおける議論においても顕著に表れた。米国、日本、豪州、カナダ、ニュージーランド、韓国、チリなどの有志国はAPECの各種閣僚声明でロシアのウクライナ侵攻を非難する文言を入れることに尽力した一方で、途上国や新興国は慎重姿勢を示し、結果的に閣僚会議の共同声明にロシアを非難する声明は入らなかった。その代わりに有志国は、共同プレスリリースなどを発出してロシアのウクライナ侵攻を非難する姿勢が示された。APEC首脳宣言では、ロシアの立場を併記することを条件にロシアへの批判を含めた宣言にロシアが同意した。

以上のように、ロシアの軍事侵攻を受けてのAPECにおける論議は、先進国と登場国や新興国の隔たりが浮き彫りになった。こうした中で、APECにおける理念にあらためて立ち返ることも重要なのではないかと考えられる。そもそもAPECが発足した経緯を振り返ると、APECは経済的な問題に焦点を当てた緩やかなフォーラムであり、政治的問題を議論する場ではない。

51) Ministry of Foreign Affairs of Kingdom of Thailand (2022) “Joint Press Release of the Foreign Ministries of the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia and the Kingdom of Thailand” May 4, 2022.

米国などは、歴史的に、APECにおいて拘束力を求め政治的議論をしばしば展開してきたが、それがもたらした負の側面もあった。今後も、ロシアによるウクライナ侵攻をめぐる問題を、APECのような多国間フォーラムで扱うことは重要であると考えられる一方で、やり方を誤ると、実利を重んじる途上国や新興国などが離れる可能性がある。国際社会の中で、APECがどうあるべきかについて単一の答えはない⁵²⁾。APECはアジア太平洋地域の各国指導者レベルが、事実上すべての国々と接触できる唯一の場を提供している⁵³⁾。とはいえ、APECを先進国と途上国や新興国の対立の場にするべきではなく、ロシアが参加するフォーラムとしてウクライナ侵攻の出口を探る対話の場を提供するとともに、あくまでアジア太平洋地域における経済協力を焦点を当てたフォーラムとしての機能を重視すべきであろう。

52) Charles E. Morrison, “APEC: The Evolution of an Institution,” in Vinod K. Aggarwal and Charles E. Morrison, eds., *Asia-Pacific Crossroad: Regime Creation and the Future of APEC*, New York: St. Martin’s Press, pp. 7-8.

53) チャールズ・モリソン (2009年)「アジア太平洋地域協力とAPECの将来に関する米国のもう一つの展望」『国際問題』No. 585号、2009年10月。