

太平洋島嶼地域における開発の潮流

—地理・歴史的背景とドナー国・島嶼国の外交戦略を中心に—

黒崎岳大(太平洋諸島センター)

1. 太平洋島嶼地域とは？

日本の南に広がる太平洋には、数多くの島々が点在している。ハワイやグアム、あるいはニューカレドニアなどの米国やフランスの一部という地域もあるが、1960年代以降、欧米諸国の植民地から独立し、現在14の島国が国家として自立の道を歩みだした。本発表では、こうした太平洋島嶼地域の地理・歴史的背景を確認するとともに、同地域の開発のアクターであるドナー国と島嶼国との間の外交戦略を通じて、今後の開発を考える上での課題について検討する。

太平洋諸島は国土面積のほとんどが海洋であり、陸地面積はわずか2%に過ぎない。14か国の特徴も地域により異なっており、パプアニューギニアやソロモン諸島などのメラネシア地域は肥沃な火山島で構成されているのに対し、ミクロネシアやポリネシア地域には生産性の低い珊瑚礁からなる国々も少なくない。また、近年は都市化が進んでおり、離島地域から都市への人口の流入あるいは、島国の首都から豪州やニュージーランド、米国などの都市への移民が増加している。

2. 太平洋島嶼地域の地理的・社会的特徴

太平洋島嶼地域の国家形成や経済発展を考える場合に、必ず指摘されることとして、その地理的環境に伴う障壁があげられる。すなわち、どの国も、国土が広大な海洋の上に広範囲に散らばり（拡散性）、多くは小島嶼部からなるため、人口も少なく、それに伴い国内市場も小さく（狭隘性）、経済活動を行う上での対象となる欧米諸国を中心とした国際市場から地理的に遠い（遠隔性）。さらに、インフラが十分に整備されていないため、地震や津波、サイクロンなどの災害の影響を受けると国土や国民に大きな被害をもたらす（脆弱性）。

一方、経済・社会的側面からみた特徴として、①国際市場に左右される第一次産業依存型経済であること、②民間セクターが十分に発達していないこと、③国家行政においても人材不足であること、④ベーシック・ヒューマン・ニーズの分野でも未整備であること、⑤気候変動などの環境問題の影響の顕在化してきていること、が挙げられる。そのことが開発を行う上での障害となると同時に、各国が経済支援を行う上での根拠となっていることも認識していく必要があるだろう。

3. 太平洋島嶼地域の歴史と文化

第二次世界大戦後、民族自決の下でアジア・アフリカなどの諸地域と同様、独立自治の動きを示すようになるものの、上記の地域が草の根レベルでの運動に基づき、欧米諸国から独立を獲得していったという意識が強いのにに対し、太平洋諸島地域の場合はむしろ国際情勢の中で、旧宗主国から独立を「強いられた」という国も少なくない。

また、独立自治を獲得しながらも旧宗主国との間で経済支援を条件に、自国の防衛・安全保障の権限を委譲している自由連合協定国という形態で独立をしている国々も存在している。さらに独立国とはいえ、十分な人材や政治組織を持たずに急激に独立自治へと動きだした結果、官僚組織の中枢に旧宗主国出身者が就任する、あるいは官僚組織や憲法等の法律関係も旧宗主国のそれを準用して作成する事例も多く見られる。その結果、独立後も政治・経済など多方面で旧宗主国の影響を強く受け続けることになっている。

4. グローバル社会における太平洋島嶼地域

しかしながら、21世紀に入ると状況に変化が見られるようになってきた。環境問題や核被害問題に関して、太平洋島嶼国は国際場裏において先進国に対し積極的に自らの主張を提示するようになってきている。また、各島嶼国は、その限られた陸上面積に反して、広大な排他的経済水域を有していることが改めて認識されるようになった。このことは漁業や海底鉱物資源などの資源の供給先としての意義に留まらず、米中対立に代表される制海権をめぐる争いという安全保障政策の点からも各国の関心が向けられている。

5. 島嶼国に対するドナー国の外交戦略

周辺ドナー国は近年、太平洋島嶼国の重要性に気づき、積極的に関与を強めている。一つは域内ドナー国である豪州やニュージーランドであり、彼らはPIFという枠組みを通じて域内でのリーダーシップを発揮してきている。また、近年もっとも積極的に関与している国は、中国である。2000年代半ばまでは、中国にとっては台湾(中華民国)との間の外交関係の承認をめぐる戦いの場であった。21世紀に入ってからは、フィジーでのクーデタ以降の積極的な外交姿勢から明らかなように、島嶼国地域において一段とそのプレゼンスを高めているのである。さらに、この中国の進出に呼応するように、再進出してきたのが米国である。特にオバマ政権以降、太平洋外交に力を入れ、国務次官をはじめとした政府の要人を各国に派遣し、その存在感を示している。日本は、戦後水産資源の確保を中心に二国間ベースとした経済支援を実施してきた。また1997年からは島嶼国首脳を日本に招聘し、経済協力を話し合う「太平洋・島サミット」を開催するなどユニークな外交ツールを利用して、同地域に対する関与を強化しようと努めている。

6. 島嶼国側の対応の変化と課題

島嶼国側も自らの置かれた地政学上の重要性に自覚的となり、周辺ドナー国の意思に捉われない、独自の国家政策や外交姿勢を示すようになってきている。その一方で、過剰なまでに高められた島嶼国の存在感とは裏腹に、その国家内部の実状は必ずしも確固とした体制・組織が作られているわけではない。独立以降も、国家運営上必要な財政・人材は欠如し、土地問題や身分制度などの伝統的な秩序が維持されるなど、国家経営や経済開発にとって懸念材料となりかねない問題を内包したままとなっている。

太平洋島嶼国の開発を見ていく場合、以下の点を注目していく必要がある。①内発的な開発を困難にしている要因として、その地理的環境という面とともに、歴史的な展開の中で宗主国に政治的にも経済的にも依存さざるを得ない社会的背景が存在してきたこと。②急激なグローバル化の中で周辺ドナー国から注目され、小島嶼国として環境問題や海洋問題を通じてプレゼンスを高まってきたこと。③島国側もプレゼンスの高まりを認識し、国際場裏で発言権を高めるなど自信を持ち始めてきた一方で、国家として人材面及び組織面でも十分に整備されていない脆弱性を抱えていること。以上の点を踏まえた上で、太平洋島嶼地域の開発のあり方を探っていく必要がある。

【参考文献】

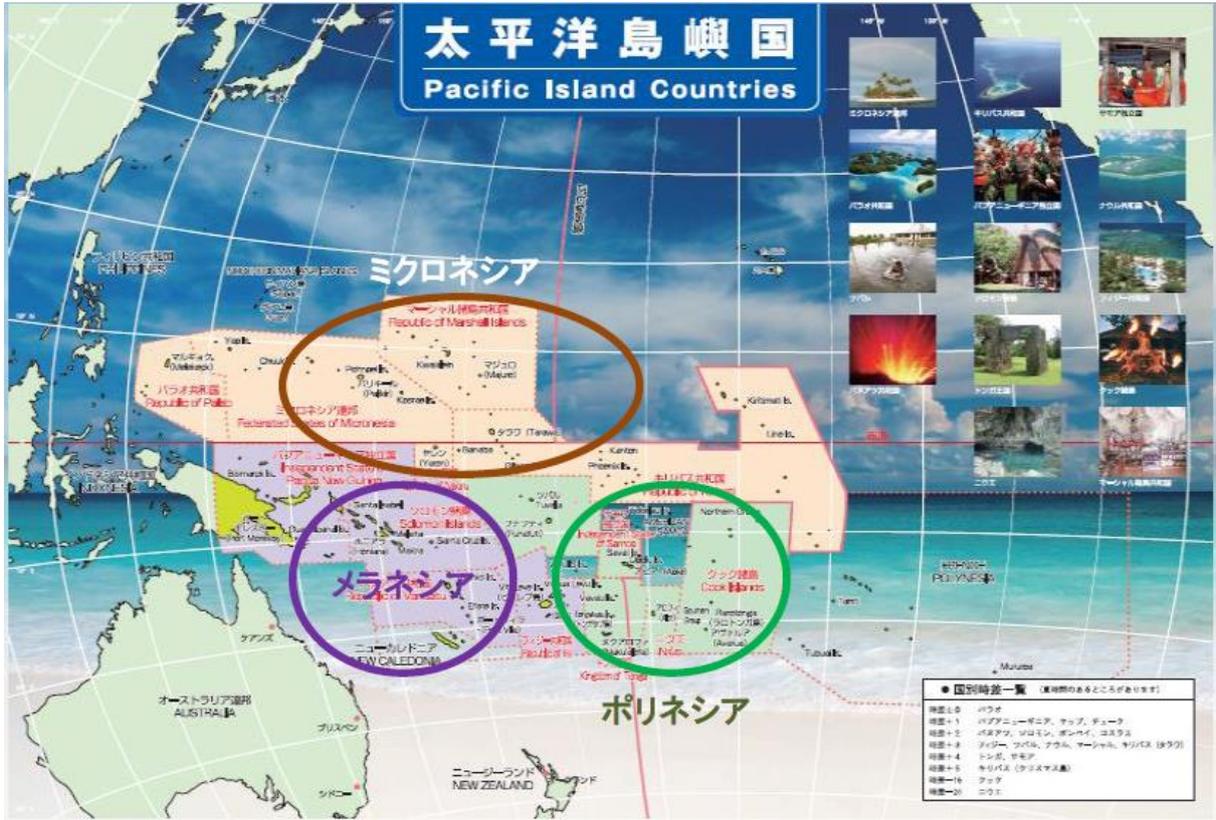
黒崎岳大 2013 『太平洋島嶼国と日本の貿易・投資・観光』太平洋協会。

黒崎岳大・今泉慎也編 2016 『太平洋島嶼地域における国際秩序の変容と再構築』（研究双書 No. 625）アジア経済研究所。

平和・安全保障研究所編 2010 『中国のアフリカおよびオセアニアにおけるプレゼンス』（平成21年度防衛省委託研究報告書） 平和・安全保障研究所。

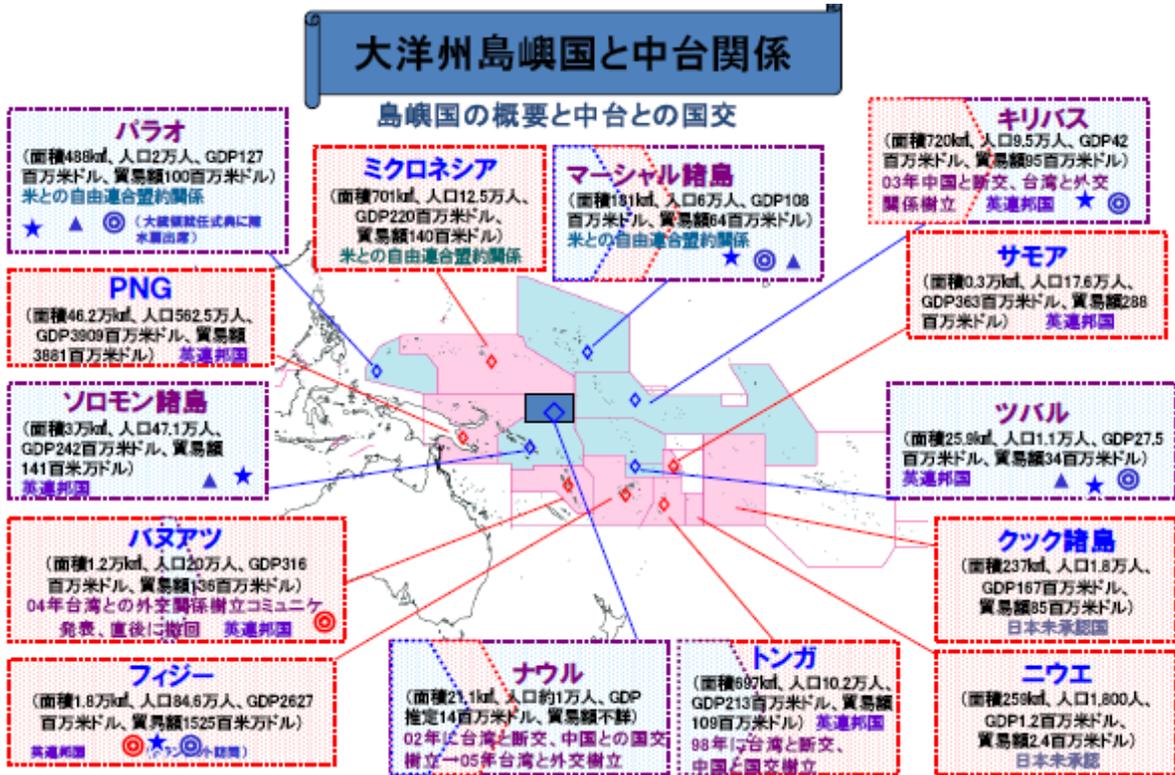
【参考図表】

(1) 太平洋島嶼国地域



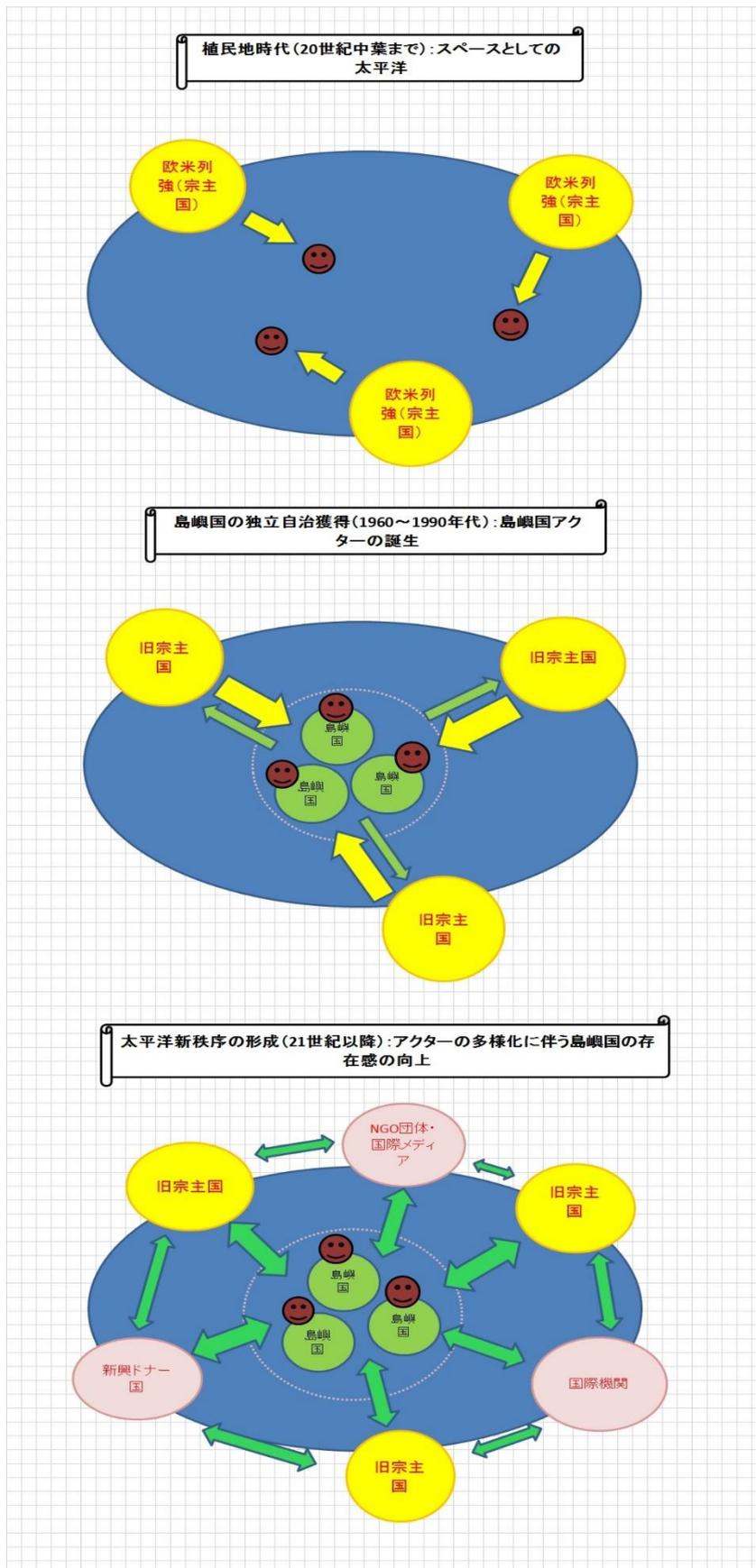
(出典：太平洋諸島センターより発表者が作成)

(2) 太平洋島嶼国と中台関係



(出典：[平和安全保障研究所 2010])

(3) 太平洋島嶼地域をめぐる国際秩序の変遷



(出典: [黒崎・今泉編 2016])