

## 第6章

### 太平洋島嶼国に対するドナー国の外交戦略 「太平洋・島サミット」に見る日本の太平洋島嶼国外交を中心に

黒崎岳大

要旨：

本稿では、日本政府が第5回太平洋・島サミットで「太平洋環境共同体」という地域協力の枠組を提示したことに着目し、日本が太平洋島嶼国に対してどのような外交方針を目指しているのかについて、他の域外国の対島嶼国外交と比較し、また戦後の対島嶼国外交の流れを踏まえながら、地域協力機構という枠組を形成していく可能性について検討した。

太平洋島嶼国・地域が加盟している地域協力機構である太平洋諸島フォーラム（PIF）は、戦後宗主国の政治的な発言力・影響力から解放されることを目的に設立された。当初は、域外各国が地域に対して共通の利益を求めるために歩調を同じくした緩やかな地域協力グループであったものの、2000年以降豪州・ニュージーランドによる支配的立場が高まる中で、次第に同地域の中核的な地域協力機構として組織化を強めていき、地域統合のための核としての影響力を高めていくようになっていった。その結果、域内の島嶼国からは、次第に批判的な意見も出されるようになってきた。

地域統合という色彩を急激に強めている PIF に対して、カウンターパートとして強く認識し、多国間外交を推進しているのが EU である。一方で、豪州・ニュージーランドに対する批判的な意見を利用しながら、二国間外交をベースに影響力を拡大させているのが中国・台湾であり、また自国の政治的・経済的利益をもとに独自のグループ外交を展開しているのが米国である

こうした近年のドナー国による PIF へのアプローチに対して、同地域へのトップ・ドナー国の一つである日本は、1997年以來5度にわたり「太平洋・島サミット」を開催し、戦後同地域との関係強化を進めてきた。特に直近の第5回太平洋・島サミットで提唱された「太平洋環境共同体(Pacific Environmental Community)」構想を発表し、島嶼国との間の新しい関係構築の枠組みを構築する意図を示している。その一方で、この動きは、潤沢な ODA を背景に、二国間外交を進めてきた日本の対太平洋島嶼国外交が、他のドナー国との援助協調や限られた援助スキームを選択と集中させることへとシフト転換せざるを得ない状況にあり、その結果、多国間外交を進めるうえ

での地域協力機構との関係強化を求められていることを示唆している。

キーワード：地域協力機構、太平洋諸島フォーラム、太平洋島サミット、対太平洋島嶼国外交、太平洋環境共同体

\*\*\*

### はじめに：第5回太平洋・島サミットと「太平洋環境共同体」構想

2009年5月23日、24日、北海道占冠村トマムに於いて、第5回太平洋・島サミット(The Fifth Pacific Islands Leaders Meeting; PALM5)が開催された。太平洋島サミットは、日本政府が大洋州地域<sup>1</sup>の16カ国・地域の首脳及び政府代表を日本に招聘し、太平洋島嶼国・地域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って、きめの細かい協力関係を構築し、日本と太平洋島嶼国・地域の絆を強化するための会議である。これは、3年間にわたる日本の太平洋島嶼国に対する外交政策を示す意味で極めて重要な機会と言える。第5回太平洋島・サミットでは、環境・気候変動問題、人間の安全保障に基づく島嶼国の脆弱性の克服、および人的交流の強化について意見交換がなされ、その議論をもとに2009~12年の3年間における日本の太平洋島嶼国地域に対する協力姿勢を示した「北海道アイランダーズ宣言」(Islanders' Hokkaido Declaration)が発表された。

この「北海道アイランダーズ宣言」において、日本政府より環境・気候変動問題に取り組む地域協力の枠組として、「太平洋環境共同体(Pacific Environmental Community)」構想が示された。この「太平洋環境共同体」は、その後マスメディアに発表されると、日本が太平洋島嶼国に対する気候変動対策のために日本の環境技術(太陽光発電および海水淡水化装置)を各国に導入することを目的とした68億円に及ぶ拠出金プロジェクトのための名称として認識されていった。しかしながら、第5回太平洋・島サミットの議題の策定で重要な指針を与えてきた有識者会合での議論を踏まえこの概念を再確認してみると、日本と太平洋島嶼国とのイコール・パートナーシップを構築するため、日本と太平洋島嶼国・地域の間で構築される新たな地域協力の枠組を示したものとして日本政府の意思を捉えることが出来るのではないかとと思われる。

この場合に注意しなくてはならない点は、この「太平洋環境共同体」と、これまで太平洋島嶼国を含む大洋州地域で中核的な既存の地域機構として組織化されてきた太平洋諸島フォーラム(Pacific Islands Forum、PIF)との関係である。太平洋諸島フォーラムとは、大洋州にある16カ国地域(豪州、ニュージーランド、パプアニューギニア、ソロモン諸島、バヌアツ、フィジー、トンガ、サモア、ツバル、ナウル、キリ

バス、クック諸島、ニウエ、パラオ、ミクロネシア連邦、マーシャル諸島)で構成された地域協力機構である。これまでの大洋州地域における地域協力の枠組みを検討する場合、太平洋諸島フォーラムを同地域における地域協力の唯一の包括する地域協力機構ということ为前提に捉えられるケースがほとんどであった。具体的には、第二次世界大戦後に太平洋の各地で実施された核実験問題や近年海面上昇による国土の消失という点から世界的に関心が向かわれている気候変動・地球温暖問題について、国連などの域外国・機関に対する時、共同行動を展開するための「外向きの地域協力」組織としての PIF の役割[Ogashiwa 1991; Rolfe 2004]や、2000 年以降ではソロモン諸島やトンガなどで勃発した騒擾に対する PIF 域内国で構成された多国籍軍による介入の経緯[Barnett and Campbell 2010]や、またはヨーロッパ連合との経済協定の締結に代表される地域統合間での協議などが上げられる[Chand 2010]。いずれの場合も太平洋諸島フォーラムが地域協力の枠組の前提となっており、これらの経緯や課題についての研究においても、PIF を対象とするのを自明のこととして論が進められてきた[Fry 1981; Herr 1994]。

日本においても、確かに同地域内の多国間にわたる課題について交渉を進める場合は、PIF という地域枠組を前提とし、政府のカウンターパートとしてフォーラム事務局と交渉を行っている。しかしながら、実際の戦後の対島嶼国外交では、二国間ベースでの交渉が中心であり、今後日本との外交交渉において PIF のような枠組をベースに進めることを望む国は皆無である。こうした中、日本政府が太平洋島嶼国との外交政策に対して、「太平洋環境共同体」という新たな地域協力の枠組を提示したことは、日本がどのような姿勢で太平洋島嶼地域との外交に臨もうとしているのかを理解する上で、興味深い視点を提示していると思われる。

本稿では、日本政府が第 5 回太平洋・島サミットで「太平洋環境共同体」という地域協力の枠組を提示したことに着目し、日本が太平洋島嶼国に対してどのような外交方針を目指しているのかについて、他の域外国の対島嶼国外交と比較し、また戦後の対島嶼国外交の流れを踏まえながら、地域協力機構という枠組を形成していく可能性について検討していく。具体的には、まず現在太平洋島嶼国・地域が加盟している地域協力機構である PIF が結成されるまでの過程を振り返りながら、域内のリーダー的存在である豪州・ニュージーランドが加盟し、今世紀以降、PIF 内でプレゼンスを高めていく中で生じた影響について述べていく。次に、今日の PIF を巡る主要ドナー（援助支援）国である、英国・フランスなどの EU 諸国、中国（及び台湾）、米国による太平洋島嶼国に対する外交政策について、経済支援政策及び右政策を島嶼国地域と討議するフォーラムのあり方に着目し、それぞれのドナーが太平洋島嶼国に対して関与するアプローチの仕方を比較しながら検討していく。さらに、こうした各ドナーのアプローチの比較を下に、PIF に対するトップ・ドナー国の一つであり、戦後、PIF との

間で関係強化を深化させていった日本の対太平洋島嶼国外交について、過去 4 回開催された島サミットの変容と、直近の第 5 回太平洋島サミットで提唱された「太平洋環境共同体(Pacific Environmental Community)」構想が提示されるに至った経緯について、( 1 ) 従来の二国間外交中心の対島嶼国外交における限界、および( 2 ) 豪州・ニュージーランドが支配的な現在の太平洋諸島フォーラムに対する島嶼国側の不満への対応、の点から検討し、「太平洋環境共同体」構想実現の可能性について考察する。

## 第1節 大洋州島嶼国における地域連合と豪州・ニュージーランドの動向

### 1. PIF の成立の経緯

第二次世界大戦後、大洋州地域に最初に形成された地域グループとして、1947 年に形成された南太平洋委員会 (SPC) がある。SPC は、太平洋島嶼地域に統治領を持つオランダ、英国、フランス、米国、豪州、ニュージーランドが参加して結成された。同統合体では、太平洋島嶼地域の住民の経済的・社会的福祉の向上を目的として設立された。ただし、同統合体では、統治国の意向を反映させて、政治問題は扱わないことが確認された。その後 1950 年には、支配される島嶼地域の代表で構成された SPC の諮問機関である南太平洋会議が設立されたものの、同会議においても政治問題を扱うことは除外された。

このような宗主国が主体となり、政治問題を除外した南太平洋島嶼地域での地域統合を求める動きが展開されていくことになるのが、本格化するのは 1960 年代以降になってからである。そのきっかけとなったのが太平洋島嶼地域で行われた核実験への非難と、各国の独立の動きである。

太平洋地域における核実験は、すでに 1947 年より旧南洋群島のマーシャル諸島にあるビキニ(Bikini)環礁及びエヌエタック(Eniwetok)環礁で米国により実施されてきたが、これに引き続き 1957 年に英国がクリスマス諸島で水爆実験を実施し、1963 年にはフランス領ポリネシアのムルロア(Mururoa)環礁で、フランスによる核実験が行われた。こうした宗主国による太平洋各地における核実験の実施に対して、島嶼国住民たちは南太平洋会議において遺憾の意を表明しようとする動きが出てきた。しかしながら、1965 年及び 1970 年のいずれの機会においても、宗主国側が核実験に関しては政治問題であると言うことを主張して、決議が却下された。その結果、島嶼地域住民の間で欧米がイニシアティブをとる SPC に対する不満が高まっていった。

また、1962 年に西サモア(現在のサモア独立国)が独立して以降、トンガ、ナウル、クック諸島、フィジーの各国・地域で南太平洋地域の独立・自治政府樹立される。こうした島嶼国・地域は、自らの地域の政治問題を討議するための地域協力機構を設置

することを求めるようになっていく。

太平洋島嶼国地域で地域協力機構に対する具体的な動きがなされたのは、1970年代になってからである。1970年には、クック諸島のアルバート・ヘンリー(Albert Henry)首相の提案で、南太平洋島嶼国による地域協力組織を設立の可能性を検討する討議が提案された。このときは、同地域で人口・国土の面で圧倒的に大きな存在であったフィジーが、地域統合が設立後に主導権を握ることを懸念した各島嶼国の思惑もあり、大きな進展はみられなかったものの、翌71年にはニュージーランドの首都ウェリントンで太平洋島嶼国の地域統合である南太平洋フォーラム(SPF)の設立会議が開催された。同会議には、西サモア、トンガ、フィジー、クック諸島、ナウル、豪州、ニュージーランドが参加して開催された。同会議では、フランスによるムルロア環礁での核実験に対する抗議声明を採決し、貿易海運の面での地域協力を約した。その一方で、同会議を制度化させることに対しては時期尚早である言うことで意見が一致し、年一回の政治首脳による政治討議の場とすることとした。

この会議で大きな討議テーマとなったことは、加盟国の問題である。とりわけ、大洋州地域における先進国である豪州とニュージーランドの加盟を許すか否かであった。ナウルは、豪州・ニュージーランド両国が同地域で圧倒的な存在であることから、同フォーラムで主導権を掌握されることを懸念して、両国の参加について反対していた。しかしながら、フィジーのカミセセ・マラ(Ratu Sir Kamisese Mara)首相が、フォーラムの活動資金の確保、両国が加盟することによる対外的な影響力の大きさ、宗主国側が同フォーラムに対して、「反統治国」の動きではないかと過度に懸念することを払拭する、ということを目指して両国の参加を賛成し、他の参加国も了承した。

## 2 . PIF 加盟国の拡大化・多層化と豪州・ニュージーランドの消極的参加

以上のように、同フォーラムは内部に豪州・ニュージーランドというドナー国と、島嶼国というパートナー国(被援助国)を抱える組織として設立されたものの、その後、同フォーラムが中心となり、大洋州地域の地域協力組織が整備されていく。1973年には、経済協力を目的とした南太平洋経済協力機構(SPEC)が設立され、また反核実験の流れを受けて、1985年には南太平洋非核地帯条約が調印された。1980年代以降になると、米国の信託統治領であったミクロネシア地域も参加するようになり、同フォーラムが拡大していく。域内の各国が国際連合に加盟して行くにつれて、国際社会の中でも次第に存在感を高めていくようになっていった。

一方で、加盟国が拡大するにつれ、地域協力機構のあり方をめぐる考え方に違いが生じるようになっていく。中でも当初から懸念されていたことではあったが、フォーラム内における豪州・ニュージーランドの存在に対する島嶼国側の反発の動きである。

とりわけフィジーを除くメラネシア諸国は 1970 年代までは両国を含める形での太平洋島嶼国の地域協力機構の形成には否定的な姿勢を見せていた。1974 年に加盟したパプアニューギニアは、それまで豪州・ニュージーランド両国を除外して島嶼国のみが参加する太平洋統一機構 (OPU) 構想を提案している。またソロモン諸島は、メラネシア地域のみで構成される「メラネシア同盟」を提案し、この構想の下に 1988 年にメラネシアン・スピアヘッドグループ (Melanesian Spearhead Group; MSG) が結成された。

また、太平洋島嶼国全体に共通し他考え方として、個々の国々は独立後すぐに PIF に加盟していったものの、その場合ヨーロッパ連合に見られるような、いずれは政治・経済の面で統一に向かう地域統合へと進展していくことは望まず、むしろ PIF は地域に共通する問題に共同歩調をとるための「外向きの地域協力」組織という面が強かった。

これに対して、豪州・ニュージーランドは太平洋島嶼国側との地域協力組織、ひいては地域統合についてどのように考えていたのだろうか。豪州とニュージーランドは 19 世紀以来、英国本国に代わり太平洋島嶼国における英国植民地及び保護国の管理を任せ、第二次世界大戦遺構もメラネシア地域を豪州が、ポリネシア地域をニュージーランドが委任統治する形で管轄するという役割を担ってきた [Pavlov and Sugden 2006]。こうした歴史的経緯により、両国は太平洋島嶼国への支援に当たっては、自国の管理下から独立した国々への責任を果たすという流れの中で、ODA 援助が実施されてきたという特徴がある [Hughes 2002]<sup>2</sup>。特に豪州にとっては、1980 年代からは東アジアや ASEAN、あるいは環太平洋地域における共同体に対する関心が極めて強く、PIF 諸国に対しては、加盟国の一国ではあるものの、資源を抱えているメラネシア地域を除き関心は低く、むしろ英国より預かった「お荷物」という認識すら抱いていた [Fry 1997]。こうした意識もあり、PIF という地域協力機構についても、旧宗主国的な立場から太平洋島嶼国の健全な独立を願うという、半ば「オブザーバー」的な立場に終始し、指導力を発揮するような強権的な姿勢を示すことはなかった。

以上のように 1990 年代までは、豪州・ニュージーランド側も島嶼国側も、PIF はあくまで共通する課題に対して共同歩調を取るための緩やかな組織として捉えるに過ぎなかったと思われる。

### 3 . 豪州・ニュージーランドによる PIF への積極的な関与

大洋州地域における地域協力機構として国際社会の中でその地位を定着するにつれ、域内のリーダーとしての豪州・ニュージーランド両国が域内の強国としてプレゼンスを高めていく。21 世紀に入ると、豪州とニュージーランドは、単に経済支援という形

から踏み込み、パートナー国である島嶼国の政府内部にまで入り込むようになる。1990年代後半以降、ジョン・ハワード(John Howard)首相が率いる豪州・自由党政権は、新自由主義の下で、メラネシア諸国に対し経済開発を進め、相手国の政府機関への関与を急速に強めていく[Murray 2001]。2001年9月11日の米国同時多発テロ事件及び2002年10月12日にインドネシアのバリでの爆弾テロ事件が起き、テロが国際社会に与える脅威に各国が協力して対応することの重要性が意識されるようになっていった。とりわけ、バリの爆弾テロ事件は、豪州にとっては国家の安全保障上、極めて深刻な事態として認識し、インドネシア、パプアニューギニア、ソロモン諸島を結ぶ豪州北部に連なる島嶼地域を「裏庭(Backyard)」あるいは「自らの縄張り(Our Patch)」として認識し、同地域がテロリストの温床になることによる国家安全保障戦略上悪影響をもたらすことを懸念し、防衛及び経済支援を中心に関与を強めるようになった[Borgu 2002; Greener-Barcham and Barcham 2006]。

その際単独での軍事的介入ではなく、国際的協調という姿勢を示すために利用されたのが PIF である。最も典型的な現れが、2003年にソロモン諸島の首都ホニアラでおきた騒擾事件に対し、豪州及びニュージーランドが中心となる多国籍軍であるソロモン諸島地域派遣ミッション(Regional Assistance Mission for Solomon Islands; RAMSI)の派遣であった。1998年末より首都ホニアラのあるガダルカナル島での先住民ガダルカナル人と移民であるマライタ人との間で行われた騒擾は、2000年に一時和平協定が結ばれたものの、翌年の総選挙後に成立したアラン・ケマケザ(Allan Kemakeza)首相の下で再び争乱状態となり、自力での收拾がつかなくなったケマケザ首相は、2003年に豪州に支援を求めた。この時豪州は、自らが主導的な立場になりながらも、ニュージーランドや他の太平洋島嶼国との連合軍である RAMSI を派遣し、治安の改善を進めた[Wainwright 2003]。以降、島嶼国の各地で起きる騒擾において、豪州・ニュージーランド両国が中心となり連合軍が派遣され、太平洋島嶼地域の番人的な存在としてプレゼンスを高めていった。

さらに両国のプレゼンスは、治安維持の面に留まらず、域内の経済面においても指導的な立場を示すようになっていく。1990年代に入り、グローバル化による貿易の自由化が進む中、それまで各国の国益を優先させるあまり経済のグローバル化への対応が遅れていた太平洋島嶼諸国は、この事態に対応するべく PIF 内での経済統合に向けた動きが高まっていき、2001年には太平洋島嶼諸国貿易協定(PICTA)および、豪州・ニュージーランドとの協力で太平洋経済緊密化協定(PACER)を採択した<sup>3</sup>[小柏 2010]。

#### 4 . パシフィック・プランの設立と地域統合への加速化

以上の地域内での安全保障を巡る地域協力及び経済の面での域内統合が進む中で、

両国は PIF 内での地域統合に向けた組織の強化を進めていく。このことが最も強く示されているのが、2005 年の PIF 総会において合意され、PIF の統合に向けて関係を強化することを目的に策定された行動計画「パシフィック・プラン(Pacific Plan)」である。

パシフィック・プランのきっかけとなったのは、2004 年 4 月に PIF 総会で提出されたオークランド宣言である。同宣言は地域の協力と統合の強化を進めることを唱えたものであった。同宣言では、太平洋地域における平和・調和・安全・経済的繁栄を達成するために各国リーダーが太平洋の多様性と伝統的価値観を尊重しつつ持続的発展を目指すビジョンを共有するというものを採択した。このビジョンを実現するために作成されたのがパシフィック・プランである。パシフィック・プランの目標は、大洋州諸国の経済成長、持続可能な開発、良い統治、および安全を、地域主義によって刺激し強化することであった[Pacific Islands Forum 2007]。

2003 年に就任した豪州外交官出身のグレッグ・アーヴィン(Greg Urwin)事務局長の指導の下で、加盟各国の政府高官や国際機関、NGO への説明が行われた結果、2005 年 10 月にパプアニューギニアで開催された PIF 総会で合意された。そして、各国は 2015 年までの 10 年間で目標の達成を目指して各国が努力を開始した。このパシフィック・プランを設定し、さらに 2005 年には PIF の協定を再構築することで、PIF を大洋州地域における中核的な地域統合に進展させる道筋を作り上げて行っている[Pacific Islands Forum 2005]。

しかしながら、ここで興味深いのは、パシフィック・プランにおいて、あくまで「地域主義」という考え方が唱えられている点である。パシフィック・プランでは、域内国は各国の個別の利益と地域主義の利益の相互を重視し、協働していくことが求められている<sup>4</sup>。つまり PIF という地域統合への参加によって、各国家は主権を制限されることはなく、各国のリーダーにとって自国の利益を上げるための一つの便利な枠組として捉えるに過ぎず、地域協力のレベルや単に公共財やサービスを地域で共同確保するというような緩やかな形であると見なしていた。この結果、パシフィック・プランは、太平洋島嶼国にとってビジョンを達成するための努力目標的なものに見なされていた<sup>5</sup>。

2007 年末にハワード首相による長期政権に代わり成立したケビン・ラッド(Kevin Rudd)首相率いる労働党政権は、太平洋島嶼地域外交に対して大きな転換を示すことになる。ラッド政権は太平洋島嶼国とは同じ目線にたったイコールパートナーであるという姿勢を打ち出す善隣外交を示し、相手国政府と協力して国家開発に推進していくという姿勢を示した。特に豪州にとって最大の経済支援先であるパプアニューギニアに対しては、政権樹立直後の 1 月には首都ポートモレスビーを訪問し、マイケル・ソマレ(Michael Somare)首相と共に経済協力関係の強化を約束するポートモレスビー

宣言を発表するなど積極的な協調関係姿勢を示している<sup>6</sup>。またニュージーランドもヘレン・クラーク (Helen Clark) 首相率いる労働党による長期政権から、自由党のジョン・キー (John Key) 首相へと政権交代がおこなわれた。労働党政権下ではポリネシア地域、とりわけ自由連合を締結しているクック諸島とニウエに対する ODA 支援額を削減し、自立を求める姿勢が示されてきたが、キー政権ではこうした援助政策においても変更が検討されている。豪州とニュージーランドは、太平洋島嶼国に対してイコールパートナーという融和な姿勢をみせながら、PIF を利用した域内の地域統合を推進させようとしている。

一方、パシフィック・プランが事実上の各国にとって努力目標の域にまで抑制されてしまったことにより、むしろ地域統合という面においてはマイナスに働く場合も見られた。すなわち、政治的な面での統一に関しては強制力がないことから、域内の島嶼国の方で必ずしも同一步調を示さず、むしろテーマによっては、各国の関心に基づき域内の不一致が生ずるケースも見られる。捕鯨問題における国際捕鯨委員会 (IWC) 加盟問題における統一姿勢が示せないという例は有名であるが、他方で国際場裏において PIF 内候補を統一して支援できないなど、域外国からの協力要請 (あるいは圧力等) により域内で分裂が起きるケースもしばしば確認されている<sup>7</sup>。

以上のように、21 世紀に入って以降、PIF は豪州とニュージーランドが中心的な役割を示すなかで、安全保障面や経済・貿易面等で域内統一をより強化する方向に向けた姿勢を示す一方で、国際場裏における政治的な選択においては域外国からの働きかけなどにより、統一行動がとれないあるいは脆いという姿勢が示されている。また PIF の枠組内に更なるグループが結成され、豪州やニュージーランドによる方針に対して抵抗を示すなど、枠組内の多層化が構築されている。

こうした PIF という脆弱な組織の下に太平洋島嶼国に対して、域外のドナーたちはどのようなアプローチを取りながら関与しているのであろうか。次節では、近年の太平洋島嶼国に対する主要ドナー国である 3 つの勢力、すなわち英国やフランスなどの EU 諸国、中国 (及び台湾) 並びに米国の外交姿勢を確認しながら、どのような戦略の下で太平洋島嶼国への関与を進めているのかについて検討する。

## 第2節 域外ドナー国による大洋州島嶼国外交の展開: ODA 支援と地域枠組みの可能性

### 1. 英国・フランスによる太平洋外交の変容

19 世紀のヨーロッパ列強による植民地分割の中で、太平洋地域もその中に組み込まれていった。その主要なアクターとなったのは、他地域と同様、英国とフランス、

そしてドイツであった。第1次世界大戦後、ドイツの植民地は北半球のミクロネシア地域は日本に、南太平洋地域は英国の委任統治領となり、その結果、南太平洋地域におけるヨーロッパからの主要ドナー国は、英国とフランスが担うことになった[Ball 1973、Tagupa 1976]。

しかしながら、第2次世界大戦後、英国は政治・経済の弱体化傾向の中で、世界各地の植民地を放棄していく。太平洋島嶼国においては、英連邦に加盟させるという形で影響力を確保する一方で、実質的な援助責任は豪州やニュージーランドに肩代わりさせる方針をとった。ODA 支援についても、1980年代以前はイギリスの全 ODA 額の5%を占めていたものの、81年以降は3%台にまで減少し、2000年代以降は太平洋島嶼国に対する二国間支援を行っていない[資源協会 2007:32]。これは、2004年に太平洋島嶼国の3つの高等弁務官事務所（キリバス・トンガ・バヌアツ）を閉鎖した事例と共に、英国の太平洋島嶼国に対する二国間ベースでの関心の低下を示した証拠とも言える。

一方、フランスの場合は、途上国へ援助する理由を、人類連帯の義務及びフランス文化を普及させるためとし、また予算的・人的制約の中で効果的な援助を実施するには、多くの途上国に支援を拡大することはできないという明確な指針があるため、二国間援助の90%が、同国の海外県及び海外領土、旧植民地へと集中している[資源協会 2007:33]。太平洋島嶼地域で該当するのは、ニューカレドニア、フランス領ポリネシア、ウォリス・フツナの3つのフランス領地域と、英国・フランス共同統治から独立したバヌアツである。その意味では太平洋島嶼国地域に対するフランスの二国間支援は、むしろ自国の自治領・海外県や旧植民地との関係を維持強化するための経費という色彩が強い<sup>8</sup>。

英国・フランス両国が二国間支援に対する関心の低下および偏向的な姿勢をみせる中、むしろ両国は EU という地域統合を通じて、PIF という地域統合やその組織の下で設立された国際機関を対象にした協調援助にシフト転換を進めている。EU は太平洋島嶼国の小島嶼国に対して、太陽光発電の設置に向けた資金供与を継続的に進めている。また、EU 諸国による PIF への支援を進める上で、効率的な支援を進める上で、パシフィックプランの策定を評価し、豪州・ニュージーランドによる指導的な役割を評価している<sup>9</sup>。

## 2. 中国・台湾による太平洋への進出

近年急激に太平洋島嶼国の域外ドナー国として急激に存在感を高めているのが中国である。しかしながら、中国は決して新たなドナー国ではない。中国が他国への経済支援を開始したのは1950年からであり、太平洋島嶼地域に対しては1970年代より

外交関係締結の中で開始した[Godley 1983]。とりわけ、2000年代に入り支援額を急速に拡大させている<sup>10</sup>[Crocombe 2007]。2006年12月のクーデタ以後、豪州・ニュージーランドとの関係を悪化させたフィジーに対して積極的な支援の拡大を示し、2005年に33百万米ドルであった支援額が、2007年には293百万ドルへの約9倍に拡大するなどそのプレゼンスを高めている[Porter & Wesley-Smith 2010: 17]。

中国が太平洋島嶼地域への支援を拡大させている最大の理由としてしばしば指摘されているのは、台湾との外国関係をめぐる争いである。1990年代以降、太平洋島嶼地域における中国と台湾の外交関係樹立を巡る対立の激化がみられ、太平洋島嶼国は中国と台湾による小切手外交が横行し、経済支援額によって外交関係を変更するという事態が続いた[Dobell 2007]。とりわけ台湾の中国からの独立を示唆した陳水扁総統が率いる民進党政権下では、キリバス及びナウルとの間で次々と国交を樹立し、太平洋島嶼国内では中国・台湾の各々と外交関係を締結する国の割合は6:6となった<sup>11</sup>。このように太平洋島嶼地域は、中国政府と台湾政府と国交締結国の数においてはほぼ互角という世界でも珍しい状況となり、中台両政府の間で国交樹立をめぐり、経済協力を利用した熾烈な囲い込み合戦が繰り広げられてきた。

2006年4月にはフィジーで、中国版の太平洋・島サミットといえる「中国・太平洋経済開発協力フォーラム」が開催され、温家宝首相の出席のもとで太平洋島嶼国地域への経済協力拡大を主張した。台湾側も同年9月に、現在外交関係を持つ6カ国との関係を強化するため、パラオで台湾版太平洋・島サミットといえる「台湾・太平洋同盟諸国サミット」を開催し、大統領府やプレスセンターの建設協力など積極的な経済支援を実施している。両国による積極的な経済支援については、他のドナー国によって様々な問題点が指摘されている。具体的には、先方政府高官に対する小切手外交に代表される透明な資金提供が行われ、その結果島嶼国側のグッド・ガバナンスに悪影響を与える。また中国政府がODAを利用した建設事業を進める場合、自国から労働者を大量に導入するため、その労働者がプロジェクト終了後も現地に定住し、小売業などのビジネスを開始する。その結果、現地住民と対立を起こすという問題点も指摘されている<sup>12</sup>。しかしながら一方で、太平洋島嶼国政府側からすると重要なドナー相手として重要性を高めており、それに伴い同地域における日本の存在感の相対的な低下という事態が生じている[Kobayashi 2010:90]。

こうした太平洋島嶼地域における中台対立に大きな変化をもたらしたのが、台湾における2008年5月に起きた馬英九率いる国民党政権の誕生である。馬英九は中国との間で協調路線を進めることを指摘し、経済などにおける交流の強化を示した。それを受け、太平洋島嶼国に対して中国から積極的に外交関係を奪い返すという政策を抑制し、また経済支援に関しても中国への対抗意識を明確にしていた前政権と比較して相対的に低下させていった。

台湾の太平洋外交への消極化を受け、中国による太平洋地域への支援の目的は外交という政治的な目的から、資源を確保するという経済的な目的へとシフトしていった。とりわけ中国にとって関心が高いのは広大に広がる太平洋の水産資源とパプアニューギニアをはじめとしたメラネシア地域の鉱物資源であった[Hegarty 2007; Hanson 2008]。

このような太平洋島嶼国との間で国交樹立及び資源確保を目的とした外交を進める上では、中国の経済支援は二国間支援が中心になるのは当然のことである。2009年8月にケアンズで開催されたPIF総会及びPIF諸国と域外ドナー国との間で開催される域外国会議において、議長国であった豪州より、各ドナー国が太平洋島嶼国に対して援助協調を推進する「ケアンズ・コンパクト(Cairns Compact)」が提案された。これに対して中国の代表団からは「我々は西欧先進国とは異なるアプローチを取りたいと考えている」というコメントし、フィジーに対しても「フィジーに対しても、開発についてはパートナー国の選択を尊重する、国内問題には干渉しない」と述べ、先進国による協調支援を要請する動きに不快感を示している<sup>13</sup>。

### 3. 米国による戦略的対島嶼国外交

米国は90年代に日本にODA総額で首位の座を一時譲ったものの、戦後一貫して世界最大のドナー国としてあり続けてきた。そのうち、太平洋島嶼国地域に向けられた二国間経済援助は全体の2~3%に過ぎず、そのほとんどが自国の施政下にあったミクロネシアの信託統治領に対して拠出されていた[小林 1994]。これは米国の援助が基本的に米ソ冷戦以降の西側世界の安全・安定を図るための戦略としての援助、すなわち北太平洋を米国の戦略区域として維持することに重点が置かれていたからであった[Kiste & Falgout 1999; 資源協会 2007:33]。第2次世界大戦直後は、南半球の島嶼地域は英連邦の内海であり、英連邦国家(英国や豪州、ニュージーランド)に任せておけばよいと考え、その結果、ポリネシアやメラネシアに対する援助行動は限定的なものであった。

1980年代にソ連邦の太平洋進出(とりわけキリバスやパプアニューギニアへの接近)や信託統治領ミクロネシアの自治・独立によるSPFへの加盟などにより南太平洋を一つの枠組みとして捉えることが検討された<sup>14</sup>。1990年代に入りソ連邦を含めた東側諸国が崩壊し、米ソの冷戦構造が消滅すると、国際社会が新しい世界秩序の再構築へと進みつつあることを認識し、太平洋島嶼地域に対しても島嶼国ごとに詳細に分析し、開発を進めていく上で米国主導により構築した新たな枠組みの下で進めることを模索するようになった[Campbell 2010]。とりわけその中心的なポジションに置かれたのが、戦後信託統治領として施政下においていたミクロネシア3国(ミクロネシア連

邦 (FSM)・パラオ共和国(ROP)・マーシャル諸島共和国(RMI) ) である。

1980年代から90年代にかけて、国連信託統治領から米国との自由連合関係に移行したミクロネシア3国は、米国に防衛及び安全保障に関する外交の権利を委ねる代わりに、協定期間中に米国より国家建設に資する経済支援を受けることになった[黒崎2009]<sup>15</sup>。1986年に自由連合に移行したFSMとRMI両国は1986～2001年まで財政支援が行われ、更に2003年には同協定が改定され、2023年までの20年間に総額35億米ドルに上る財政支援が確約された[Economic Policy, Planning and Statistics Office 2003; FSM Department of Economic Affairs 2003]。またROPは、他の2カ国から8年遅れて自由連合国に移行したが、インフラ整備を進めるために財政支援を傾斜配分する、あるいは財政支援拠出期間終了後の財源として信託基金を拠出するなど、他の2国よりも有利な条件を獲得した。また2009年に財政支援が終了したものの、1年にわたる交渉の結果、総額2億5千万米ドルに及ぶ財政支援を確保した<sup>16</sup>。

ミクロネシア3国への財政援助は、米国国内への支援と同様に見なされているため、国務省ではなく内務省が担当機関とされ、そこから拠出された。また、国内の連邦プログラムが採用され、農務省の農村開発基金や教育省の奨学金プログラムも受けることができた。そのため、太平洋地域の教育や保健衛生に関する開発政策については、PIFの枠組みとは別に、グアムや北マリアナ連邦、米領サモアなどの保護領等が参加する同じグループが形成された<sup>17</sup>。

以上のように従来は保護領や自由連合国へと限定した米国による太平洋島嶼国への外交政策であったが、2009年に成立したバラク・オバマ(Barack Obama)政権となり、その姿勢を太平洋全体にまで広げさせようとする変更を迎えつつある。

このような外交姿勢のシフトにつながった背景として、上述の通り、中国の急激なプレゼンスの拡大が上げられる。太平洋地域に対する中国の主要な目的は、台湾との間で行われた外交関係樹立を巡る対立、および海洋資源及び鉱物資源の確保である。これに対して米国が目しているのは、太平洋地域への中国海軍の進出である。とりわけ近年、中国の陸軍・海軍が対米国防ラインと言われる第一列島線を越えて、伊豆諸島からパプアニューギニアにいたる第二列島線にまで調査を進めていることが確認されており、今後の経済発展に伴って、中国海軍が外洋海軍として整備され、太平洋島嶼国地域を自らの海のように進出してくることを米国海軍は警戒している[Lum & Vaughn 2007]。また、ミクロネシア地域を除く南太平洋に対するODAの支援では、2008年度と比較した場合、中国からは無償援助・低利融資額合わせて2億600万米ドルと見積もられているのに対して、米国は360万米ドルにすぎず、すでに中国にかなりの額で差を付けられている<sup>18</sup>。

一方で、近年では中国以外にも、反米的な色彩を持った新たなドナー国の出現も注目される動きである。一つは、2000年代以降、急速に接近を見せ始めているキューバ

の存在である。とりわけ太平洋島嶼国に対しては、自国の医師団を派遣、あるいは医療分野の奨学生の受入など医療分野の支援が中心である<sup>19</sup>。2008年9月には第1回キューバ・太平洋閣僚級会合が開催され、太平洋から10カ国が参加し、保健衛生、スポーツ、教育における協力の強化を話し合われた<sup>20</sup>。またオイルマネーを背景とした中東諸国による支援の拡大も挙げられる。2010年6月には、中東諸国は、米国から長く援助を受け、国連の中東問題決議では米国・イスラエルを賛同してきているミクロネシア諸国の政府高官を自国に招待し、開発支援を積極的に進めることを約束している。その中でも米国が最も懸念しているのはイランの進出である。米国は、これらの新たなドナー国の進出に対して、あくまでも太平洋島嶼国との二国間の問題だとしながらも、米国としてはこれらの国々との取引をしないよう望んでいると指摘している<sup>21</sup>。

このように新たな勢力の進出に対して、オバマ大統領は太平洋地域へ積極的な外交を進める姿勢を示し始めた。すなわち、外交と開発を結びつけて、それに資する相手先に積極的に関与を進めている [Campbell 2010]。その典型的な例がパプアニューギニアとフィジーへの接触である。パプアニューギニアは、米国にとって急速に成長しつつある資源輸入先の一つとなっており、世界最大級の液化天然ガスのガス田開発が米国企業エクソン・モービル社を中心に進められている。2010年にはヒラリー・クリントン(Hillary Clinton)国務大臣がポートモレスビーを訪問するなど、重要な貿易および開発のパートナーと積極的な関与を進めている<sup>22</sup>。また、2006年12月のクーデタ以後、豪州・ニュージーランドと対立し、PIFの資格失い、孤立していたフィジーに対して、オバマ政権は民主化の遅延に懸念を示すものの、太平洋島嶼地域におけるハブとしての重要性を認識し、フィジーに2,000万米ドルの予算で米国援助省事務所を設置、太平洋の特に気候変動に対応した援助を開始した。このように、米国は刻々と変化する国際情勢を詳細に分析しながら、米国の利益に資する支援先の選択を進めている。

以上のように、3つの域外ドナー国・地域は、太平洋島嶼国地域に対してそれぞれ異なるアプローチの下で、経済支援や貿易を中心とした外交を進めている。すなわち、ヨーロッパ連合という地域統合を中心に太平洋島嶼国との関係を展開する外交姿勢から豪州やニュージーランドが指導的な役割を果たすPIFという地域協力機構の枠組に則して経済支援や貿易を進めているEU諸国、各島嶼国との間の政治・経済上の利益を関係構築を重視して、二国間援助を中心に進める中国、そして冷戦後の新たな国際秩序を詳細に分析しながら太平洋島嶼地域への自国の戦略にとって重要なパートナー相手国を模索しながら関係を構築する米国である。これら的大洋州地域への外交戦略に対して、もう一つの主要ドナー国である日本はどのような理念の下で関係の強化を進めていくのか。次節では、戦後の日本の太平洋島嶼国外交を振り返りながら、「太平

洋環境共同体」という枠組が形成されるに至るまでの経緯を確認していく。

### 第3節 日本の太平洋島嶼国外交

#### 1. 戦後の太平洋島嶼国外交と「太平洋・島サミット」の設立

1960年代以降、太平洋島嶼国が独立を進めていく中で、日本外交においても、太平洋外交の一環として同地域との関係強化を打ち出していく。戦後30年間の日本外交の軌跡と展望について外務省内の外交史研究会で作成した資料においても、南太平洋地域についての今後の外交政策について以下のように述べている。

「我が国は、同じ太平洋地域の一員としてこれら諸国の安定と繁栄に対し、近年、一層関心を深めており、他方、これら諸国は経済・技術協力等の面で我が国に対し大きな期待を寄せている。これら諸国との関係はようやく緒に着いたところであるが、我が国は人的交流等を通じ友好を深めるとともに、経済・技術協力等によりその国造りの努力を積極的に支援している。」(外務省戦後外交史研究会編 1982:213)

とはいえ、日本は当初、第二次世界大戦以前より委任統治領南洋群島として支配下に置いたミクロネシア地域や米国や豪州と戦闘がおこなわれたメラネシア地域を除き、同地域に対する外交上の意義という点では、漁業資源の確保という点を除いて、それほど重視してこなかった[Rix 1990; Tarte 1998]。

1980年代以降、日本の政府首脳も同地域を訪問するようになる<sup>23</sup>。日米冷戦下、日本は米国との関係強化を進めると同時に、新たに国交を回復した中国も含めた環太平洋という地域での協力関係の枠組みを構築する動きが見られるようになった<sup>24</sup>。1982年に就任した中曽根康弘首相が積極的な外交姿勢を見せる中で<sup>25</sup>、特に1987年にフィジーを訪問した倉成正外務大臣は、戦後初めて太平洋島嶼地域に対する外交政策を述べた「倉成ドクトリン」を発表し<sup>26</sup>、その後の日本の太平洋島嶼国外交の基盤となった。また1989年より、南太平洋フォーラムと域外国との政策協議を行う場である「南太平洋フォーラム域外国対話」に第一回より参加し、以後副大臣級の代表を毎年派遣している。

このように日本と太平洋島嶼国との外交関係の強化を進める上で、更なる深化を求めて行われるようになったのが、太平洋・島サミットの開催である。第1回太平洋・島サミットは、1997年10月に東京で開催された。同サミットの開催を進めるに至った大きな出来事として、前年の国連安全保障理事会非常任理事国選挙がある。同選挙

において、太平洋島嶼地域が一致団結して日本の非常任理事国選出を支持したことを受け、同地域の外交上の重要性を確認した。またこの頃になると日本を取り巻く海洋をめぐる問題が注目されるようになってきた。具体的には漁業権をめくり、韓国や台湾、さらには中国などの進出が注目されるようになってきた。他方で、中東からの石油の輸出に加え、ウラン燃料を運ぶ上でも重要なシーレーンとしても認識されるようになった。日本政府は、こうした食糧や資源における安全保障の上でも太平洋島嶼地域の重要性を再認識し、継続的な関係強化を進めるための会議を持つことを検討するようになり、個人的にもパラオと深い関係を持つ橋本龍太郎首相の主催で第1回太平洋・島サミットが開催された<sup>27</sup>。

同サミットには南太平洋フォーラムの太平洋島嶼国首脳のがほとんどが参加した<sup>28</sup>。日本側も倉成ドクトリンを主軸とした太平洋外交政策を確認し、太平洋島嶼国における経済の現状、同地域における開発・経済協力、同地域の漁業管理・地球温暖化対策核廃棄物処理問題において討議すると共に、日本と南太平洋地域の人的交流の拡大を進めていくことを決定し、共同宣言として採択した。

第1回太平洋・島サミットの開催については、日本政府が主催で太平洋島嶼国地域との間で首脳会議を開催したことに大きな意義があったとすると共に<sup>29</sup>、同サミットでの総理主催晩餐会において橋本首相が同サミットを今後2～3年おきに定期的・継続的に開催していくことを約束したことが重要であり、その後の日本と太平洋島嶼国の外交関係を進めていく中心的役割を果たす会議となった。

第2回太平洋・島サミットは、2000年4月に宮崎で開催された。同サミットは同年の7月に開催される九州・沖縄サミットに先駆けて開催することとなり、小淵恵三首相と同年のPIF議長であったクニヲ・ナカムラ（Kuniwo Nakamura）パラオ大統領が共同議長となって開催するべく、準備を進めていた。ところが、サミット開催の直前に小淵首相が緊急入院したため、急遽森喜朗首相がその役割を引き継ぎ開催することになった。

しかしながら、小淵首相の後を引き継いだ森首相が個人的に太平洋島嶼国と強い関係を構築していたこと、ナカムラ議長をはじめ日系人大統領が参加していること、また受け入れ側の宮崎が同サミット開催に協力的であったこと、等の効果もあり、前回と比較しても注目されることとなった。

同サミットでは、「太平洋フロンティア外交」を提唱している。同外交指針は、日本がグローバル化に伴う諸課題に取り組むべく、「若者」、「海」、「未来」をキーワードに包括的かつ積極的な対太平洋島嶼国外交を展開していくことを述べ、その具体的な取り組みについて、「宮崎イニシアティブ」として発表した。

とりわけ、前回のサミットと比べ、森首相が首脳会議から関連行事を含め、太平洋島嶼国首脳と共に、3日間全ての行事に参加したことは、各国の首脳から大きく評価

され、同サミットの重要性を各国に認識させることにつながった。

## 2. 「太平洋・島サミット」の変容：豪州・ニュージーランドとの協調重視路線

第3回太平洋・島サミットは、2003年5月に沖縄で開催された。同サミットは、小泉純一郎首相とライセニア・ガラセ(Laisenia Qarase)PIF議長(フィジー首相)による共同議長で開催され、重要5分野における日・PIF共同行動計画である「沖縄イニシアティブ」を策定した。また同サミットは、沖縄での開催という点で、同じように離島地域ゆえに共有できる問題を抱える沖縄が、開発を進める上でお手本となる事例を提供できるのではないかという点で評価された。

ただし、第3回島サミットを振り返る上で、特に注目すべきこととして、「日・豪・ニュージーランドによる共同宣言」が採決されたことである。同共同宣言では、「沖縄イニシアティブ」を実現していくために、3カ国が効果的に調整して協力を行うとしたものである。

確かに日本・豪州・ニュージーランドで太平洋島嶼国に対する援助総額の60%を占めており、ミクロネシア地域を除き3カ国のいずれかが、同地域の島嶼国のトップ・ドナーである現状を考えれば協調支援を協調することは当然のことであるものの、前回のサミットまでは、日本と太平洋島嶼国の間での開発を中心に討議を進め、島サミットにおいても外務大臣もしくは政務次官級を派遣するに過ぎなかった豪州・ニュージーランド両国が、その存在感を高めることを示す事例となった。その理由として、第2回島サミットから第3回島サミットに至る中で起きた国際社会における情勢の変化である。

上述の通り、大洋州地域への安全保障政策を重視するようになった豪州は、従来よりも「島サミット」へのコミットメントを強める路線へのシフトしていった。また日本にとっても、イラクで自衛隊による支援を行う中で、豪州が防衛を担ったことをきっかけに、それまで資源の供給先である経済関係中心の日豪関係から、外交・安全保障面の重要性が国内において高まることになった。ただし、豪州・ニュージーランドの存在感が高まるに対して、太平洋島嶼国側は必ずしも好ましいことと思っていない。同サミットではナウルの欠席やミクロネシア等4カ国が代理を参加させたのも、その姿勢の一例と思われる。

一方、日本からすると1990年代後半から続く長期にわたる経済の停滞の結果、1991年から継続してきたODA拠出額世界第一位の地位を、2001年に米国に譲ることになったが、その後も厳しい財政事情を背景にODA支援のあり方にも変化がもたらされるようになった。この中で、強く主張されるようになったのが、「援助協調」および「選択と集中」という言葉である。とりわけ太平洋島嶼地域に対しては、これまで二国間

外交の下で拡大傾向を示してきた支援に対して、「援助協調」という視点から豪州やニュージーランドとの経済支援における協調性が掲げられ、小島嶼国が中心である結果、「選択と集中」というスローガンの下で、多国間にわたる広域支援を好まれるようになった。その際の枠組みとして注目されたのが PIF であり、調整役として着目されたのがフォーラム事務局であった。

第 4 回太平洋・島サミットは、2006 年 5 月に再び沖縄で開催された。同サミットでは、小泉首相とソマレ PIF 議長（パプアニューギニア首相）が共同議長となり、第 3 回サミットの成果である「沖縄イニシアティブ」のレビューと「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」（「沖縄パートナーシップ」）を採択し、日本の支援策を発表した。とりわけ、第 4 回では初めて、3 年で 450 億規模の支援という具体的な支援額を提示したことは大きな特徴である。

また同サミットの特徴として、第 3 回に引き続き豪州のプレゼンスの増加が上げられる。第 3 回サミット以降、FTA 交渉の開始等の経済面の関係拡大に加え、日豪 2+2 会合や日米豪戦略対話を開始するなど政治・安全保障面の関係強化が高まっていった。第 4 回島サミットにおいても、ニュージーランドを加えた 3 カ国による開発援助国環境力促進に関する共同ステートメントを発表している。さらに、「沖縄パートナーシップ」策定における基盤となり、2005 年の PIF 総会で採択された「パシフィック・プラン」は、豪州外務省出身のアーヴィン PIF 事務局長のリーダーシップによるところが大きいことから、その作成において豪州やニュージーランドの影響力については容易に認識できる。こうした動向について、日本政府側も太平洋島嶼国地域との関係を考える上で、豪州の重要性を再認識しており、同地域の「安定と発展は両国共通の利益であり、太平洋・島サミットも政治分野における日豪協力の一例」と認識している（浅利 2006:37）。

### 3. 「第 5 回太平洋・島サミット」と太平洋環境共同体

過去 4 回の島サミットを受け、2009 年 5 月に開催された第 5 回島サミットは、日本が今後の太平洋島嶼国外交をどのように進めていくかを見極める上で重要な位置づけを担うことになった。とりわけ第 5 回島サミットで提唱された「太平洋環境共同体」について、その構想が作成されるまでの過程と評価を検討することで、今後の日本が今後太平洋島嶼国とどのように関わっていこうとしているのかを理解するための一助となると思われる。

ここでは、まず第 5 回太平洋・島サミットを巡る社会情勢の変化について述べていく。次に第 5 回島サミットにおける日本側の取り組みについて、準備状況及び有識者懇談会の検討過程について述べていき、その過程で生まれた「太平洋環境共同体」構

想について明らかにしていく。さらに、実際の島サミットでの検討過程において、PIF 諸国側が「同共同体構想をどのように認識していったかについて考察していく。

第4回島サミット以降、日本の太平洋島嶼国外交を考える上で大きな影響を与えることとなった問題として、上記の通り豪州・ニュージーランドや島嶼国の新政権による外交政策の変化、中国と台湾による太平洋外交を巡る対立の激化とともに、日本国内の政権の不安定化が上げられる。特に2006年小泉首相を引き継いで安倍晋三首相が2007年夏の参議院選挙で敗北し、参議院で過半数を獲得できないねじれ現象という事態が生じると、政権運営が円滑に進まない状況を迎えた。その後、安倍政権を引き継いで2007年9月に就任した福田康夫首相が1年あまりで辞任し、麻生首相となったが、この間次期島サミットを誰が日本側のホストとして主宰するのか明確にならない状況が続いた。

以上の島サミットを巡る社会情勢の中で、2009年5月に北海道で第5回太平洋島サミットが開催されることが決定した。とりわけ今回のサミットで大きく扱われたのが「太平洋環境共同体」構想である。「太平洋環境共同体」構想自体が取り上げられたのは、2008年10月から2009年3月にかけて6回開催された第5回太平洋島サミットに関する有識者懇談会においてである。同会議は、太平洋島嶼地域や経済支援を専門とする学者から3名、マスメディアから1名、企業関係者から1名、NGO関係から1名の計6名のメンバーで構成され、第5回太平洋島サミットをめぐる議題や、島サミットのあり方について検討を行い、3月に有識者懇談会より提言を行い、外務大臣に提出するというものであった。

太平洋環境共同体について有識者懇談会において具体的に提案が出されたのは、第4回会合でのことである。同会合においては、有識者側より日本と太平洋島嶼国との間で、イコールパートナーとして双方が共同して努力する枠組みを形成することを提案しており、この枠組を「太平洋環境共同体」としている。この考えは、3月、日本を公式訪問したトケ・タランギ(Toke Talagi)PIF議長(ニウエ首相)と、島サミットで共同議長を務めた麻生首相との間で開催された首脳会談で、日本側から提案され、PIF側も了承した。

しかしながら、この「太平洋環境共同体」がマスメディアを通じて公開されていく中で、有識者懇談会で提案された意図とは必ずしも一致しない面が強調されていくことになった。すなわち、同構想は「環境・地球温暖化」対策と結びつけられて報道されていったものの、本件構想において提唱されている共同体は必ずしも「環境・地球温暖化」のみに固執しているわけではないということである。「太平洋環境共同体」構想において重要なのは、太平洋を共有するパートナーである日本とPIFが属する共同体を構築することを目的としていることである。とりわけ、イコールパートナーという面を重視している背景としてPIF域内国であり支配的立場を有している豪州・ニュ

ーギーランドの影響力を低減させた地域統合組織を形成させることが重視されている。

この考え方自体は、第 2 回島サミットにおいて日本側の対太平洋地域への外交指針として提唱した「太平洋フロンティア外交」と共通する考え方である。ただし、この考え自体は本有識者懇談会の座長でもある小林泉大阪学院大学教授の持論である。同教授は、ミクロネシアを中心とした太平洋島嶼地域との交流を進めると共に、過去 4 回の島サミットの開催にも深く関与している。その中で、日本と太平洋島嶼地域がドナー国とパートナー国という経済支援を提供する / されるという一方向的な関係として捉えるのではなく、同じ問題を共有する関係とすることを重視していると捉えるべきである。小林自身も太平洋環境共同体の具体的な内容については今後の課題としており、「環境・地球温暖化」対策も検討すべき課題の一つに過ぎないと考えているものと思われる[小林 2009b]。

しかしながら、「太平洋環境共同体」構想が提示される過程で、第 5 回太平洋・島サミットで提示する総額 68 億円におよぶ PIF 諸国に対して拠出される気候変動基金が発表されたことで、太平洋環境共同体自体が地球温暖化や気候変動を念頭に置いた狭義の「環境問題」対策の共同体と強く結びつけられ、そのイメージとして流布してしまっただのである<sup>30</sup>。

有識者懇談会や関係する省庁や NGO との会合などの意見を踏まえ、日本側としての議題が策定される。この議題を実際の島サミットの前に、参加各国や PIF の事務局に提示して協議を行うのが事務レベル会合である。第 5 回島サミットの場合は、2009 年 3 月に各国の事務次官級高官を招聘し、東京で開催された。

同会合では、実質上の島サミットでの議題の確定やロジスティック面での検討課題が話し合われる。とりわけ今回の島サミットでは、「We are Islanders エコで豊かな太平洋」というキャッチフレーズが提案された。同キャッチフレーズにはサミットでの中心議題となるべき 3 つのテーマ、地球温暖化対策・人間の安全保障を中心とした支援・人と人との交流の拡大が含まれていることが確認され、各国から承認された。

しかしながら実際の事務レベル協議において、大きな問題として取り上げられたのは、域内国であるフィジーの参加問題である。2006 年のクーデタ以降、フィジーのジョサイア・バイニマラマ(Josaia V. Bainimarama)軍司令官率いる暫定政権に対して批判的な豪州・ニュージーランドを中心としたグループは、フィジーから首相を含む政務レベルを招聘することには批判的であった。これに対して、同じ MSG であるパプアニューギニアや、フィジーとの関係が深いキリバスなどの国からは、そもそもクーデタは国内問題であり、国内の政治問題は制裁などを持って外部介入すべきではないという立場を取ってきていたが、今回のフィジーの太平洋・島サミット参加を決める点に関しても日本側の問題であるとし、フィジーの参加に好意的な姿勢を公然と示していた[小林 2009a]。PIF 域内で意見が分かれる問題に対して、日本は最終的に 4 月

にフィジー政府が実施した憲法停止という事態を受けて、政務レベルの招待を見送った。こうした姿勢に対して、各国はホスト国である日本の選択であるとして支持を表明したものの、一部の国々からは豪州やニュージーランドの圧力に屈した太平洋外交の汚点であるという批判がなされた<sup>31</sup>。

以上のような、協議が重ねられ、5月の第5回太平洋・島サミットが開催された。フィジーからは在京大使が代表として参加したものの、他の太平洋島嶼国からは首脳が参加し、5月23日には、サミットでの協議を踏まえた「北海道アイランダーズ宣言」が採択された。同宣言では、環境支援のための68億の基金の設立に加え、3年間で500億円規模の支援を約束、また「キズナプラン」の下で、人物交流事業の拡大多角化や太平洋島嶼国地域への観光促進について検討する「太平洋観光促進フォーラム」の設置を決定した。さらに3年後の第6回太平洋・島サミットの開催までの中間年に当たる2010年10月をめどに各国の外務関係閣僚を招聘して中間会合を開催し、次回サミットの開催地や議題の策定を行うことを決定した。

#### 第4節 考察：太平洋環境共同体にみる日本の対島嶼国外交とPIF内部の現状

これまでの島サミットをめぐる日本の太平洋島嶼地域外交の流れを明確にしてきた中で、今回の太平洋環境共同体構想という枠組が提示されことについて、二つの側面、すなわち(1)従来の二国間外交中心の対島嶼国外交における限界、および(2)豪州・ニュージーランドが支配的な現在のPIFに対する島嶼国側の不満への対応、から検討していきたい。

日本からすると、太平洋島嶼国が次々と独立していき、国土や人口は少ない極小国家といえども12カ国を数えるようになり、定期的に相互に訪問することは事実上不可能となりつつある。そうした中で、太平洋・島サミットは、太平洋島嶼国の首脳と一度に会する機会を持つことができたということで、日本外交においても極めて有意義な施策であると言えるだろう。しかしながら、1980年代から90年代にかけてのように、積極的なODA支援を背景に二国間外交を進めることは極めて困難となっており、経済支援においても「協調支援」や「選択と集中」という名の下に、地域協力機構による調整を利用した多国間外交に取り組んでいかざるを得ない状況にあることを認識する必要があるだろう。

一方で、豪州・ニュージーランド両国は、アーヴィン事務局長就任以降、域内の先進国としてパシフィック・プランの設定や地域統合としてのPIF協定の改定を通して、その存在感を高めている。これに対する島嶼国側の反応も必ずしも一様ではない。島嶼国住民の中には豪州やニュージーランドで教育を受けた者も多く、また自国移民の多くが両国においてコミュニティを形成するなど、決して両国との関係を切り離して

考えることはできない身近な存在として認識しているケースも多い。とりわけ各国のリーダー的役割を果たすリーダー層では、国際社会での発言力や影響力を考えたとき、豪州やニュージーランドとの連携は不可避であると認識するのも当然のことである。他方で、両国が自国の政府へ経済援助等を通じて過度に介入してくる態度や PIF 会合などを通じて意見を押しつけてくることに対して批判的な姿勢を示す場合も多い。

こうした公然とは言わないまでも豪州・ニュージーランドの支配的な姿勢の中で、勢力を拡大してきたのが中国である。中国は、PIF の資格停止を受けたフィジーをはじめ、各島嶼国との間で二国間外交を進めていき、政治・経済の両分野で存在感を高めていった。その結果、近年では島嶼国に対するアジア最大のドナー国の地位は完全に日本から中国に取って代わられたと行っても過言ではない。こうした現地における日本のプレゼンスの低下については日本政府も表立って示すことは出来ないにしても、中国の存在感の拡大については注視せざるを得ないのが本音であると思われる。

このように、二国間から多国間へとシフトさせていこうとする日本の島嶼国外交政策を取り巻く現状と、豪州・ニュージーランドが支配的である PIF に対する島嶼国側の不満を考慮した中で提示されたのが、「太平洋環境共同体」構想であると言える<sup>32</sup>。

「太平洋環境共同体」構想を進めるにおいても、まず参加する太平洋島嶼国との間で構想について認識を共有する必要がある。とりわけ新しい枠組みを提示する場合は、どの国が参加するのかという面から、参加することでどのようなメリットやデメリットがあるのかを明確にしていく場面も必要となるかもしれない。有識者会合などの流れから判断すると豪州・ニュージーランドという PIF 内の先進国を太平洋環境共同体の域内に入れることには否定的な見解のように捉えられるが、その場合は両国を含めて米国や中国なども巻き込む形で新たなドナー国間による枠組み作りを形成するという方法も必要となるだろう。同時に、PIF などのような従来の地域協力機構との関係についても整理する必要が生ずるであろう。いずれにせよ、この場合は日本がイニシアティブを取って進めていく強い姿勢が求められることは間違いないであろう。

## おわりに：「中間閣僚級会合」から「第 6 回太平洋・島サミット」へ

本稿では、大洋州地域の既存の中核的な地域協力機構である PIF の設立の経緯と現状、EU・中国（台湾）・米国という域外ドナー国による太平洋島嶼国地域への外交戦略、ならびに日本の対島嶼国外交政策の特徴を踏まえながら、第 5 回太平洋・島サミットにおいて日本が提示した「太平洋環境共同体」という地域協力の枠組の意味について検討してきた。

戦後宗主国の政治的な発言力・影響力から解放されることを目的に設立された PIF であったが、当初は各国が域外の地域に対して共通の利益を求めるために歩調を同じくし

た緩やかな地域協力グループであった。しかし、2000年以降豪州・ニュージーランドによる支配的立場が高まる中で、次第に同地域の中核的な地域協力機構として組織化を強めていき、地域統合のための核としての影響力を高めていくようになっていった。その結果、域内の島嶼国からは、次第に批判的な意見も出されるようになってきた。

このように地域統合という色彩を急激に強めているPIFに対して、カウンターパートとして強く認識し、多国間外交を推進しているのがEUである。一方で、豪州・ニュージーランドに対する批判的な意見を利用しながら、二国間外交をベースに影響力を拡大させているのが中国・台湾であり、また自国の政治的・経済的利益をもとに独自のグループ外交を展開しているのが米国である。

以上のそれぞれ独自の対太平洋島嶼国外交を進める域外国に対して、これまで島嶼国にとって重要なドナーと見なされた日本は、現在見直しを含めた変革の過渡期にあると言える。従来、日本の対島嶼国外交は、潤滑なODAを背景に、水産資源やシーレーン、あるいは国際場裏での協力を求めて二国間外交を進めてきた。しかし、景気の低迷の中でODAの拡大を望めない中、他のドナー国との援助協調や限られた援助スキームを選択と集中させることが求められるようになり、その結果、多国間外交を進めるうえでの地域協力機構との関係強化を必要とせざるを得なくなってきた。本来ならばそのカウンターパートとして既存の地域協力機構であるPIFを相手とするのであれば、すんなりことが進むはずであった。

しかしながら、PIFをめぐる歴史的経緯でも明らかなように、近年域内のドナー国である豪州・ニュージーランドによるPIF内での影響力の拡大の結果、島嶼国にとってはPIFという枠組で域外国と協議することには必ずしも良い印象を持っていない。ましてや従来二国間外交をベースとしてきた日本が、PIFをカウンターパートに島嶼国外交を推進していくことは、戦前からの関係が深いミクロネシア地域やメラネシア地域では、PIFという枠組みでは捉えられない関係による結びつきが大きかったことを考えれば、いずれの島嶼国も否定的な意見を示さざるを得ないだろう。日本が島嶼国との関係を重視するべく豪州・ニュージーランド両国の影響を排除する（もしくは影響力を低下させる）ことを考えるのならば、日本のリーダーシップの下で新たな地域協力機構を形成することが求められた。「太平洋環境共同体」構想は、過渡期にある日本島嶼国外交と他の域外国の外交戦略との関係で生じた産物であるとみなすことができるだろう。

さて、第5回太平洋・島サミット以降、日本国内においても大きな政治的な変化が起きた。すなわち2009年8月31日の総選挙で、自民党から民主党へと政権交代が起きた。これまでの太平洋島嶼国外交は第2回島サミットの共同議長を務めた森元首相をはじめ、自民党政権下で行われてきたため、太平洋島嶼外交への変更について注目された。2010年10月には、前原外相の下で初めて「太平洋島サミット中間閣僚級会合」が開催された。同会合にはPIF議長でもあったナタペイ(Edward Natapei)バヌアツ首相(当時)が

共同議長として参加し、大洋州島嶼国から各国の外相級大臣が参加した。同会合では、第5回島サミットのフォローアップを行うと共に、次回の第6回島サミットを沖縄で開催することが決定した。前原誠司外務大臣は、日本の太平洋外交の基本姿勢について、「日本と太平洋島嶼国は、同じ島国として、太平洋を共有する重要なパートナーであり、歴史的な絆や漁業・観光をはじめとする幅広い分野で深く結ばれていることを再確認し」、「一層の関係強化に向けて、中間閣僚会合を含む太平洋・島サミットのプロセスをより活性化させていく」ということを決意表明している。「太平洋環境共同体」については、今回の会合における議長声明において直接的な明示はなかったものの、各国はこの枠組みにおいて日本政府より拠出された「太平洋環境共同体基金」の進捗状況に関心を示した。本件プロジェクトが、今後実際に各国政府とPIF事務局との間で協議が行われ、日本企業による太陽光エネルギーや海水淡水化装置の設置が進み、こうした装置や技術、あるいは本件に関わった人々の間での交流を通じて、日本と太平洋島嶼国の間での新たな地域協力機構としての枠組ができるか注目していくことが重要である。

以上のように、鳩山由起夫前政権に引き続き、菅直人政権も環境問題への関心が高いことから、民主党政権下においても気候変動など伴う影響を受けやすい太平洋島嶼国・地域に対する外交の基本方針については大きな変更はないものと思われる。さらに太平洋島嶼国との外交関係の促進という点で言えば、新たな同地域への外交公館の設立は進展していないものの、日本政府は2011年3月にクック諸島との間で外交関係を樹立し、193番目の国家として承認した。既に中国やEU諸国と国交を承認しているとはいえ、ニュージーランドと間で自由連合協定を締結し、自国民が独自のパスポートを保持しないクック諸島に対して国家承認したことは、日本政府として太平洋島嶼国・地域との関係の強化を進めようとする強い姿勢として捉えることが出来るだろう。

次回の太平洋・島サミットを考える上で注目すべきこととして、同サミットの共同議長に誰が就任するのかという点があげられる。これまでの太平洋・島サミットにおいては、日本とPIFの島嶼国との協力関係を検討する場であるという趣旨を尊重し、豪州・ニュージーランドからは首脳への参加はなく、外務大臣（もしくは副大臣）が代表として参加してきた。このことから両国は、PIF内で徐々にプレゼンスを高めているとはいえ、太平洋・島サミットに対してはあくまでも「オブザーバー」としての存在という認識を踏まえていたと言える。しかし、過去5回にわたる太平洋・島サミットでは、島嶼国側の共同議長はその時点でのPIF議長が、日本の首相と共に就任してきたという慣例があり、それに従うならば次回の太平洋・島サミットでは2011/2012年度のPIF議長国であるニュージーランドの首相が就任することが考えられる。これに対して、太平洋・島サミットの本来の趣旨である日本と太平洋島嶼国との関係を検討していくものであるという立場を重視し、この慣例に基づかない太平洋島嶼国からの議長選びが行われる可能性も否定できない。いずれにせよ、次回の太平洋・サミットは今後の太平洋・島

サミット、ひいては日本の太平洋島嶼国への外交方針を見る上での重要な試金石になるであろう。

## 注

<sup>1</sup> オーストラリア、ニュージーランド及び太平洋に浮かぶ多数の島々で構成されるこの地域を指す言葉として、一般に大洋州(Oceania)と呼ばれる。本稿において、「大洋州地域」という場合には、豪州・ニュージーランド及び島嶼国・地域を含む地域とする。これに対して、島嶼国・地域のみを指す場合には「太平洋島嶼国・地域」を使用する。

<sup>2</sup> 豪州にとって極めて重要なパートナー国は、パプアニューギニアであり、経済支援を実施する上でも、パプアニューギニアに対する ODA 支援を行うための戦略目標に関しても他の太平洋島嶼国とは明確に区分され、支援額についても 2 位のフィジーに圧倒的な差をつけている。また、ニュージーランドも、規模こそ豪州と比較して小さいものの、支援対象を歴史的な関係が深いフィジーやポリネシア諸国に重点的に向けており、同地域の中心的なドナー国としての地位を担ってきた[New Zealand Aid Program 2010]。

<sup>3</sup> 太平洋島嶼諸国貿易協定は太平洋島嶼諸国間の自由貿易地域形成に向けた枠組みで、2012 年(一部の国は 2010 年)までに全ての太平洋島嶼諸国が関税を撤廃することを定めたものである。また、太平洋経済緊密化協定は太平洋島嶼諸国と豪州・ニュージーランドとの間で将来的に自由貿易の拡大を目指すために、両国から援助を受ける協定である。さらに 2009 年には全ての PIF 加盟国間で包括的な自由貿易と経済開発を進めるための協定締結を目指す PACER プラスの締結にむけた交渉が開始された [小柏 2010:265-266]

<sup>4</sup> [http://www.forumsec.org/fj/resources/uploads/attachments/documents/Pacific\\_Plan\\_Nov\\_2007\\_version.pdf](http://www.forumsec.org/fj/resources/uploads/attachments/documents/Pacific_Plan_Nov_2007_version.pdf) 2010 年 1 月 10 日

<sup>5</sup> ただし、「パシフィック・プラン」の重要性に対する各国の認識には温度差がある。一般に、ポリネシア地域では重要性を強調する論調が強いのに対し、ミクロネシア地域ではあまり重視しておらず、国内高官も内容についても確認していないケースも見受けられる。

<sup>6</sup> ラッド豪首相は、2008 年 3 月 6 日「ポートモレスビー宣言(Port Moresby Declaration)」を公表した。同宣言で、豪は「開発のための太平洋パートナーシップ」(Pacific Partnerships for Development)と名付けた新政策に従ってパプアニューギニアや太平洋島嶼国に対する開発援助を増やしていくとともに、2000 年に国連で採択された「ミレニアム開発目標」(MDGs) が実現できるようこれら諸国と密接に協力していくことを明らかにしている。「開発のための太平洋パートナーシップ」は、太平洋島嶼国が開発の成果をより多く享受できるように、経済インフラの改善と広範な分野の成長を通じて雇用の機会の増加、民間セクターの開発促進、基礎教育の普及とレベル向上、医療サービスの改善、ガバナンスの強化を含んでいる。ラッド首相はソマレ・パプアニューギニア首相との共同記者会見で、豪と太平洋島嶼国は新しい時代に向けてニュージーランドとも協力して MDGs の目標実現に向け今後政府開発援助を増加して新しい関係を築きあげていきたいと述べた。

(Post-Courier/Pacific Islands Report/10.03.2008)

<sup>7</sup> 2008 年に投票が行われた世界保健機構(WHO)西太平洋地域事務局長選挙における投票行動の分裂はその良い例と言える。尾身事務局長の任期終了を受けた選挙に向け、トンガのピリアミ・タンギ(Viliami Tangi)副首相兼保健大臣が立候補した。2008 年 8 月の PIF 総会ではコミュニケにおいてタンギ候補を PIF として温かく歓迎し、一丸となり支援することが確認された。30 カ国のからなる西太平洋地域において PIF 16 カ国の支援を受けることになったタンギ氏は当初有利に進むものと思われたが、秘密投票で行われた実際の投票では、対立候補であった韓国の申英秀に敗れた。この結果からも本件に関しては域内での統一行動に乱れが生じていたこと理解できる。当時のトケ・タランギ(Toke Talagi)PIF 議長(ニウエ首相)は、この結果について、「PIF 内部における不統一な姿勢の表れであり、

国際社会に対して汚名を示すことになった」と不快感を示した(PIF PRESS STATEMENT [112/08]/17/108)。

<sup>8</sup> フランスは1997年より外務大臣がホストとなり、6年ごとに「フランス・太平洋諸国サミット」を開催してきた。この会議には太平洋諸島フォーラム加盟国と豪州、ニュージーランドの首脳または閣僚、ニューカレドニア、仏領ポリネシア、ウォリス・フツナ、太平洋委員会(SPC)、フォーラム事務局長が参加した(Radio New Zealand International / 17.07.2009)。

<sup>9</sup> EUの政策施行機関である欧州委員会(European Commission)は、太平洋地域への地域分権強化の動きを支援し、パシフィック・プランの実現のため援助資金追加を決め、豪州およびニュージーランドとの緊密な関係を構築し、PIFを通じた支援を進めることを決めた(Radio New Zealand International/April 3, 2006)。また南太平洋地域の観光振興のため南太平洋観光協会(SPTO-South Pacific Tourism Organization)に資金供与を行っている(Fiji Times Online/24.03.2005)

<sup>10</sup> ただし、中国は現在OECD加盟国ではないため、正確な数字が明らかになっておらず、そのODA支援に関しては秘密の部分が多い。

<sup>11</sup> 中国は国連に加盟していないニュージーランドとの自由連合協定にあるクック諸島とニウエとの間で外交関係を締結している。ニュージーランドの政治学者ヘンダーソン(Dr. John Henderson)博士は、2007年にニウエが中国と外交関係を樹立した事をニュージーランドは憂慮している。ニュージーランドはこれまでニウエが中国と公式な関係を持つことに賛成してこなかったが、それはニウエがこのような取極めを十分に運営できるだけの知識や経験を有していないからで、今回のかかる動きはクック諸島が最近中国と取極めをして相当の援助を受けている事実を見て、同様の効果が期待できると判断したのではないかと思われる(Radio New Zealand International/14.12.2007)。なお、日本は両国に対しては、両国が防衛及び外交権をニュージーランドに委ね、両国民全員がニュージーランドパスポートを所持していることから、現在のところニュージーランドの保護国として国交を締結していない。

<sup>12</sup> 2003年のソロモンの首都ホニアラで起きた騒擾事件や、2006年のトンガの首都ヌクアロファ市内での焼打ち事件、また2008年以降パプアニューギニアの各地で起きた暴動のいずれの事例でも同地でビジネスを始めた中国系の住民に対する不満が背景にあると指摘されている。

<sup>13</sup> Pacific Islands Report/12.08.2009

<sup>14</sup> 米国も、日本や中国などと同様に太平洋地域の首脳を3年に一度ワシントンなど国内で会議を行う「太平洋諸島地域リーダー会議」を開催している。ただし、会議での議長は国務長官が担っている。

<sup>15</sup> ケサイ・ノート(Kessai Note)RMI元大統領は、米国との自由連合協定の改定が成立したことを報告する新聞記事の中で、RMIと米国の関係について、RMIは「米国の安全保障の枠の内側に位置する」と指摘した(Marshall Islands Journal/03.04.2003)。

<sup>16</sup> Palau Horizon/ 08.09.2010

<sup>17</sup> 具体的な例として、米国の保護国・自由連合国を中心設立されたグループを下に、太平洋島嶼地域の教育開発を進める「太平洋教育リーダー会議」および、その事務局的な機関である「太平洋教育資源機構(PREL)」が上げられる。また米国との緊密な関係のためか、ミクロネシア3国は政治的な課題を検討する場として、各国が持ち回りでそれぞれの国で開催されるミクロネシア・リーダー会議を開催している。この会議にはオブザーバーとしてグアム自治州知事や北マリアナ連邦の代表たちも参加している。

<sup>18</sup> Fiji Sun /08.11.2010.

<sup>19</sup> Radio New Zealand International/ 18.09.2008.

<sup>20</sup> キューバは1983年にバヌアツと外交関係をしてしたが、2002年にナウルと、2003

年にはソロモン諸島と外交関係を結んだ。2009年2～3月にはフィジー、サモア、トンガと外交関係を結んでいる(Solomon Star/11.09.2007; 12.03.2007)。

<sup>21</sup> とりわけ米国は、キューバとイランの両国との積極的な関係が取りざたされているソロモン諸島に対して、両国からの経済支援によりソロモンがイランやキューバに対して国連で出される人権決議を反対もしくは棄権をするのではないかと懸念している。(Solomon Times/25.11.2009)

<sup>22</sup> The National/13.01.2010

<sup>23</sup> 1983年には、大平正芳首相が首相として初めて、フィジーとパプアニューギニアに立ち寄った。また1985年には、中曽根康弘首相が首相として初めてフィジー・パプアニューギニア両国を公式訪問した。

<sup>24</sup> 1980年に大平正芳首相により「環太平洋連帯構想」発表されたが、この考え方が一つの軸となり現在の「アジア太平洋経済協力(APEC)」首脳会議につながっている。

<sup>25</sup> 1985年には現職首相として初めてフィジー・パプアニューギニアを訪問している。

<sup>26</sup> 日本は、倉成ドクトリンにおいて、太平洋島嶼国・地域に対して、独立性・自主性の尊重、地域協力への支援、政治的安定性の確保、経済的協力の拡大、人的交流の促進を約束している。

<sup>27</sup> しかしながら、当時国会審議で大きな問題を抱えていた橋本首相は、同会議の主宰でありながら会議自体に参加することができないという事態となり、各国代表に加え、マスメディアや専門家等から批判がなされた。1997年の『アイランズ・ビジネス』誌11月号で島嶼国首脳が、橋本首相の欠席について厳しい批判を掲載しており、また東裕も「画竜点睛を欠く結果」と評価した(東1997)。

<sup>28</sup> 太平洋島嶼国側としては、パプアニューギニアが外務大臣、サモアが副首相を参加させた以外は全て首脳級(大統領・首相)が参加している。

<sup>29</sup> 第1回太平洋・島サミットの開催に中心的な役割を果たした片上慶一大洋州課長も、同会議は「経済的自立達成のための太平洋島嶼諸国の独自の創造的な経済発展のあり方を首脳レベルでざっくばらんに話し合う」と言うことをメインテーマとして開催しており、非常によい会議であったと評価している(片上1998:4)。

<sup>30</sup> もっとも地球温暖化対策は、「太平洋環境共同体」における重要な共有テーマになり得るものであるから、小林自身も否定するものではなかったのである。

<sup>31</sup> トンガ外務省出身の国費留学生であったスカ・マンギシ(Suka Mangisi)は太平洋諸島地域研究所のホームページにて、太平洋島嶼国住民の視線から太平洋島嶼外交に対する日本の独自性を求める主旨の論文を掲載している[マンギシ2009]

## 参考文献

### 【日本語文献】

浅利秀樹 【2006】「対豪政策、三つの柱 - 包括的な戦略的関係の構築に向けて」『外交フォーラム』(2006年6月号) pp.35-37

小柏葉子 【2010】「太平洋諸島フォーラム」吉岡政徳・石森大地編『南太平洋を知るための58章』明石書店 pp.262-266

外務省戦後外交史研究会編 【1982】『日本外交30年 - 戦後の軌跡と展望』世界の動き社  
片山慶一 【1998】「太平洋島嶼諸国と日本外交」『ミクロネシア』No.107(98-2号) pp.4-13  
キング、ピーター 【1998】「オーストラリアとアジア・太平洋世界」佐藤幸男編『世界史のなかの太平洋』(太平洋世界叢書1) 国際書院 pp.175-200

黒崎岳大 【2009】「国際政治と安全保障 - マーシャル諸島の現代政治とアメリカ合衆国の安全保障政策」遠藤央他編『大洋州学』京都大学学術出版会

小林泉 【1994】『アメリカ極秘文書と信託統治の終焉 - ソロモン報告・ミクロネシア

- 
- の独立』東信堂  
【2009a】「変容する太平洋諸島フォーラム」『パシフィックウェイ』No.134  
pp.2-3  
【2009b】「なるか『太平洋共同体』への礎」日本海事新聞 2009年5月22日  
資源協会 【2007】『太平洋上諸国圏の独自文化並びに総合的資源開発利用に関する調査  
研究 - 中部/西部太平洋を中心に - 』資源協会  
東裕 【1997】「南太平洋サミット・その意義と反響」『ミクロネシア』No.105(97-4  
号) pp.2-3  
マンガシ、スカ 【2009】「日本の地域戦略と太平洋島サミット：第5回サミットは、島嶼  
国団結を崩壊させる始まりか？」(2009年5月8日、太平洋諸島地域研究所内  
ホームページ <http://www.jaipas.or.jp/> 2011年1月10日)

【外国語文献】

- AusAID [2010] *Australia's regional aid program to the Pacific: 2011-2015*, Canberra: AusAID.
- Ball, M. [1973] "Regionalism and the South Pacific Commonwealth", *Pacific Affairs* XL Issue 4( Summer), pp.232-253.
- Barnett, J. and J. Campbell [2010] *Climate Change and Small Island States: Power, Knowledge and the South Pacific*, London: Earthscan Publish Ltd.
- Borgu, A. [2002] *Beyond Bali: ASPI's Strategic Assessment 2002*, Canberra: Australian Strategiv Policy Institute.
- Campbell, K. M. [2010] *U.S. Policy in the Pacific Islands*, Testimony before the House Committee on Foreign Affairs Subcommittee on Asia, the Pacific, and the Global Environment, Washington, DC.
- Chand S. [2010] *Shaping New Regionalism in the Pacific Islands: Back to the Future?*, ADB Working Paper Series on Regional Economic Integration, No.61
- Crocombe, R. [2007] *Asia in the Pacific Islands: Replacing the West*. Suva, Fiji: Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific
- Dobell, G [2007] "China and Taiwan in the South Pacific: Diplomatic Chess versus Political Rugby." In *Chinese in the Pacific: Where to Now?*, D'Arcy P., ed., CSCSD Occasional Paper, no. 1, Canberra: Centre for the Study of the Chinese Southern Diaspora, Research School of Pacific and Asian Studies, Australian National University.
- Economic Policy, Planning and Statistics Office [2003] *RMI Statistical Yearbook 2003*, Economic Policy, Planning and Statistics Office
- Firth, S. [2005] "The Impact of Globalization on the Pacific Islands", Briefing Paper for the 2<sup>nd</sup> South-East Asia and the Pacific Subregional Tripartite Forum on Decent Work, International Labour Office, Melbourne, 5-8 April.
- FSM Department of Economic Affairs [2003] *FSM Strategic Department Plan-March 2004*, FSM Department of Economic Affairs
- Fry, G. [1981] "Regionalism and International Politics of the South Pacific", *Pacific Affairs*, Volume 54, Issue 3, pp.455-484
- \_\_\_\_\_ [1986] "The South Pacific Nuclear Free Zone: Significance and Implications", *Bulletin of Concerned Asian Scholars*, Volume 18, Issue 2, pp.61-71.
- \_\_\_\_\_ [1997] "Framing the Islands: Knowledge and Power in Changing Australian Images of 'the South Pacific'", *The Contemporary Pacific*, 9(2): pp. 305-344.
- Godley, M. [1983] "China: The Walking Giant." Ali A., R. Crocombe, and R. Gordon, eds., *Foreign Force in Pacific Politics*, Suva, Fiji: Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific, pp. 130-142.
- Greener-Barcham, B. K. and M. Barcham [2006] "Terrorism in the South Pacific?"

- 
- Thinking critically about approaches to security in the region”, *Australian Journal of International Affairs*, Volume 60, No.1, pp.67-82.
- Hanson, F. [2008] *The Dragon in the Pacific: More Opportunity than Threat*, Sydney: Lowy Institute for International Policy.
- Hegarty, D. [2007] “China in the South Pacific.” *Working Paper 2007/2*. Canberra: Australian National University, State, Society and Governance in Melanesia.
- Herr, R. [1994] “Regionalism and Nationalism” Howe et al, eds. *Tide of History: The Pacific Islands in the Twentieth Century*, New South Wales, Australia: Allen and Unwi, pp.283-299
- Hughes, H. [2002] *Aid has failed in the Pacific*, submission to Senate Foreign Affairs, Defence and Trade References Committee, Inquiry into Australia’s Relationship with Papua New Guinea and Pacific Island Countries.
- Kiste, R. and Falgout, S. [1999] “Anthropology and Micronesia: Context” in Kiste, R., and M. Marshall, eds., *American Anthropology in Micronesia*. University of Hawaii Press.
- Kobayashi, I. [2010] “China’s Advances in Oceania and Japan’s Response”, Welsley-Smith, T. and E. A. Porter., eds., *China in Oceania: Reshaping the Pacific?*, New York: Berghahn Books, pp.85-92
- Lum, T. and B. Vaughn [2007] *The Southwest Pacific: U.S. Interests and China’s Growing Influence*, CRS Report for Congress
- Mittelman, J. H.[2000] *The Globalization Syndrome*, Princeton University Press.
- Murray, W. E. [2001] “The second wave of globalization and agrarian change in the Pacific Islands.” *Journal of Rural Studies*, Volume 17, Issue 2, pp. 135-148.
- New Zealand Aid Programme [2010] *New Zealand’s Development Assistance in the Pacific*, Wellington: New Zealand Aid Programme.
- Ogashiwa, Y. [1991] *Microstates and Nuclear Issues: Regional Cooperation in the Pacific*, Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific.
- Pacific Islands Forum [2005] Agreement Establishing the Pacific Islands Forum, Suva
- Pavlov, V. and C. Sugden [2006] “Aid and Growth in the Pacific Islands” *Asian-Pacific Economic Literature*, Volume 20, Issue 2, pp.38-55.
- Porter E. A. and T. Wesley-Smith [2010] “Oceania Matters” Welsley-Smith, T. and E. A. Porter., ed., *China in Oceania: Reshaping the Pacific?*, New York: Berghahn Books, pp.1-26.
- Rix, A. [1990] "Japan's Foreign Aid Policy: A Capacity for Leadership?", *Pacific Affairs*. Vol. 62, No. 4 (Winter, 1989-1990), pp. 461-475
- Rolfe, J. [2004] “Oceania and Terrorism”, *CSS Working Paper 2004*, Wellington: Centre for Strategic Studies, Victoria University of Wellington.
- Tagupa, W. [1976] “France, French Polynesia and the South Pacific”, King, F. P. ed., 15 *Oceania and Beyond*, London and Westport, Connecticut: Greenwood Press, pp.200-215.
- Tarte, S. [1989] “Regionalism and Globalism in the South Pacific” *Development and Change*, Volume 20, Issue 2, pp. 181-201.
- \_\_\_\_\_ [1998] *Japan’s aid diplomacy and the Pacific Islands*, National Centre for Development Studies, Research School of Pacific and Asian Studies, Australian National University.
- Wainwright, E [2003] “Responding to State Failure-The Case of Australia and Solomon Islands”, *Australian Journal of International Affairs*, Volume 57, No.3, pp.485-498.