

オセアニア地域
援助研究会報告書

1991年12月

国際協力事業団

総研
J R
91-83

RY

国際協力事業団

23370

JICA LIBRARY



1096222 (3)

27770

序 文

我が国の政府開発援助は年々拡大するとともに、援助受け入れ国の開発ニーズも多様化していることから、援助の計画的・効果的かつ効率的な実施がますます重要になってきております。

このため、国際協力事業団は、今後一層拡大する国際協力に対して、広く各界の専門家、有識者の英知を結集し、援助のあり方について検討することを目的として、オセアニア地域についての援助研究会を設置いたしました。

本研究会は、中内恒夫国際基督教大学教養学部教授を座長として、6名の委員から構成され、その運営にあたっては、各委員の方々を補佐するため国際協力専門員および当事業団職員等からなるタスク・フォースを設けました。

本研究会は、平成3年5月に第1回研究会を開催し、以来、公開討論会を含む7回の研究会により討論を重ねるとともに、オセアニア地域諸国への現地調査も行ない、その研究成果を本報告書として取りまとめたものです。

当事業団としては、本報告書に盛り込まれた各種の貴重な提言を、今後の対オセアニア地域援助の実施にあたり十分活用するとともに、本報告書を関係機関にも配布し、より広い活用に使いたいと考えております。

本報告書の取りまとめにあられた中内座長および各委員の方々に深く感謝申しあげるとともに、本研究会での討議にご参加いただいた関係者の方々にも併せて御礼を申し上げます次第です。

平成 3 年 12 月

国際協力事業団
総 裁 柳 谷 謙 介

まえがき

オセアニア地域は、我が国の政府開発援助（ODA）の適用地域の中でも最も新しい独立国家群であり、また最も小さな規模の国家群から成る地域であります。本研究会は、オセアニア地域の中から我が国ODAの適用実績のある14カ国・地域を研究対象に絞ることとしましたが、これら14カ国は、メラネシア、ミクロネシア、ポリネシアの各地域にまたがって広く散在し、人種・文化地理学的にも根本的に異なる多種多様性を有しています。人口、国土、経済活動の規模は小さいとは言え、これら14の個々の国・地域についての発展をめぐる実情を的確に把握することは決して容易ではなく、地域の多面性の中からミクロの視点で各国の固有性に更に迫る試みが重要であります。

自然の恵みにあふれたオセアニア地域諸国は、アフリカ、アジアの一部の地域のように、深刻な食糧不足、栄養障害、飲料水不足などに悩まされることが少なく、言わば「南海の楽園」というような楽観的なイメージで捕えられる場合が多くあります。そのため、オセアニア諸国が抱えている真の悩みがなかなか浮き彫りになりにくく、かつ国際社会でも理解されにくいことは事実です。しかし現実を見るとオセアニア地域では、地球温暖化による海面上昇で将来的には国家存亡の危機に立たされている国も少なくなく、また独立国としての日が浅く経済基盤の整備が立ち後れ、加えて、国の狭隘性からスケールメリットを利用した外貨獲得に資する大掛かりな経済開発の素地がないなどのこともあり、旧宗主国を初めとする先進援助国に国家運営のための財政支援を大幅に仰いでいる事実があります。

このように、海洋環境問題、国家の存続にも関係した経済自立問題、伝統文化社会システムが経済発展とどう調和して行くのかなどとオセアニアの発展をめぐる課題は少なくありません。

本研究会は、国際協力事業団総裁の委嘱を受けて1991年5月に発足し、以来公開討論会を含む7回の研究会と、オセアニア地域諸国の先方政府関係者との面談を含む現地調査を実施し、同地域の経済・社会発展の現状の検討と、我が国の対オセアニア地域援助のあり方についての討議を重ねてきました。これらの調査研究、討議及び報告書の取り纏めに際しては、委員各位の尽力のほか、国際協力事業団職員を中心とする本研究会のタスク・フォースのメンバー各位の強力な助力を得たことを特筆しておきます。

このような共同作業の結果として出来上がったものが本報告書であります。本研究では、援助実施上の観点からオセアニア諸国の類別化を図り、セミマクロ的視点まで接近してとらえようと試みました。地域の多面性を考えれば、政府開発援助案件の進め方も個々の国・地域の状況を踏まえたきめ細かい国別アプローチが必要なのは言うまでもなく、本報告書をオセアニア地域各国の具体的援助案件を進める上での参考として頂きたいと思えます。本報告書が最大限に活用され、我が国の効果的な援助の策定に寄与し、もってオセアニア地域諸国の発展と双方の友好関係の増進に資することを心から願うものであります。

平成3年12月

国際協力事業団

総裁 柳谷 謙 介 殿

オセアニア地域援助研究会
座長 中内 恒夫

目 次

序文

まえがき

援助の取り組み方

I. 対オセアニア地域援助の視点	1
II. 援助の重点項目	11
付表 重点項目表	15
III. 援助実施上の留意点	17
IV. 援助の体制・制度面に対する提言	20

現状分析

I. オセアニア地域の政治・社会	27
II. オセアニア地域の経済・開発計画	37
III. 各セクター別現状分析	
1. 農林・水産業	50
2. 鉱工業・エネルギー	65
3. 運輸・通信・観光	73
4. 人的資源と環境	83
5. 保健・医療	91
IV. 各国の援助分析	96
V. 国際機関の援助分析	153
(資料1) オセアニア地域援助研究会委員名簿	205
(資料2) オセアニア地域援助研究会タスク・フォース名簿	206
(資料3) オセアニア地域援助研究会現状分析執筆者名簿	207

援助の取り組み方

援助の取り組み方

目 次

I. 対オセアニア地域援助の視点	
1. 対オセアニア援助を考える上での基本的視点	1
2. 我が国援助の基本的方向	8
II. 援助の重点項目	
1. 経済自立に向けた支援	11
2. 隔絶性、狭隘性の克服支援	11
3. 保存型開発に向けた援助の強化	12
付表 重点項目表	15
具体的重点項目と14カ国・地域の関連付け	
III. 援助実施上の留意点	
1. 経済規模の小さい国への配慮	17
2. オセアニア地域全体で考える援助	17
3. 保存型開発援助に向けた実施上の配慮	18
4. 援助分野の多様化の試み	18
IV. 援助の体制・制度面に対する提言	
1. 技術協力機動チームの新設	20
2. 地域全体の援助の取組み体制造り	22
3. 小規模援助の拡充	23

1. 対オセアニア地域援助の視点

1. 対オセアニア援助を考える上での基本的視点

1-1 オセアニア地域の概観

1-1-1 世界におけるオセアニア地域の位置付け

国際社会で一般的に太平洋地域が論じられる時、「アジア太平洋経済圏」、「太平洋時代の幕開け」などのように、その意味するところは、ASEAN諸国、豪州、ニュージーランド、米国、カナダであることが多い。パプア・ニューギニア、フィジー、西サモア、キリバス、トゥヴァル、ミクロネシア連邦など太平洋の南側に広がる島嶼国地域を表わす時は、「南太平洋地域（在モナコ国際水路局は1952年以来、赤道を境に北太平洋と南太平洋に区分している）」「太平洋島嶼国地域」と限定するか、欧米社会では「新太平洋地域（New Pacific）」と呼称する場合もあり、具体的な国名を列挙して地域の範囲を示すなどの工夫が必要である。このように南太平洋島嶼国地域は、北半球を中心とした国際社会で注目を浴びにくく、国際的な各種フォーラムになかなか参加し得なかった地域諸国であったことは事実である。

太平洋地域の中央には日付変更線が縦断しており、これは太平洋地域が世界標準時の基点グリニッジの真裏にあることを意味するが、南北問題が地球上の主に緯度の隔たりに関係するならば、南太平洋地域の隔絶性は緯度のみならず経度の隔たりにも関係しているといえよう。

本研究会では、通常我が国においてメラネシア、ミクロネシア、ポリネシアの3地域から成る南太平洋地域を示すのに一般的に使われている「オセアニア地域」（大洋州地域）という呼称を用いることとする（国際機関、先進援助国は太平洋地域（Pacific Region）或いは南太平洋（South Pacific）と呼ぶのが一般的）が研究会の性質上、先進国である豪州、ニュージーランドは含まず、我が国のODA実績のある開発途上国14カ国・地域を対象とする。地理的な領域としては、北は北緯20° 近辺に位置するマーシャル諸島から、南は南回帰線（南緯23° 27'）に国境（経済専管水域）の南端を接しているフィジー、トンガなどを含み、西は東経130° のパラオから、東は西経140° 台のキリバス（ただし経済専管水域）までである。大まかにいえば米国ハワイ州の南、豪州の東の地域で、東端がチリ領イースター島近辺まで接近した地域を示す。

気候的には、ほぼ全域が熱帯に属し、地形的には陸島（パプア・ニューギニアが代表）と洋島に分かれ、後者は、西サモアなどのような火山島とキリバス、トゥヴァル、マーシャル諸島などのような珊瑚礁国（Atoll Country）に大別される。一般的に、オセアニア島嶼国地域は人種・文化地理学的視点からメラネシア、ミクロネシア、ポリネシアの3地域に類別されて論じられることが多い。

1-1-2 オセアニア地域の重要性

開発援助の視点からみると、豪州、ニュージーランドを除く南太平洋諸国の総人口は6百万人にも至らず、また国土の総面積も55万km²であり、また一部の国を除けば保有資源量も僅かと、開発のポテンシャル、開発の裨益地域・人口などの点からも、開発援助の便益効果、効率性の点で積極的な援助論の展開に不利な側面があることは否めない。

しかし、オセアニア地域の位置する太平洋は地球の表面積の3分の1をも占めていることも事実であり、太平洋島嶼国全体の200海里水域が太平洋の表面積の半分強を占めている。ちなみに、陸地面積が僅か690km²、人口6万人強と世界でも最も小さい国のひとつである極小国キリバスの200海里水域は500万km²と全ヨーロッパの国土にも相当する。

地球の将来は、環境保全の上から陸地と海洋の共存、調和にあるならば、この広大な海域を有するオセアニア地域の重要性を今一度再確認する必要がある。海洋国家たる我が国も陸地国土は37万km²余りであるが、200海里水域を含めると451万km²となり世界でも屈指の水域保有国となる。日本が離島振興対策に力を入れるのは、後に述べるように本土（経済圏）からの隔絶性をハンディキャップと捉えた人道的配慮が先ずあるが、水域の保有問題が大きく絡んでいることも事実である（最近でも太平洋上の南鳥島の護岸工事に力を入れた例がある）。一国にとって離島と保有する水域は国にとっての貴重な財産である。同様に太平洋島嶼国地域は全地球見地から護られるべき貴重な財産であることはいうまでもない。

1-2 オセアニア地域の多様性

1-2-1 14カ国・地域の多様性

南太平洋諸国と旧宗主国から成る南太平洋委員会（SPC）の加盟国は、先進5カ国を除いても22カ国・地域に及ぶ。その中で同じ島嶼国・地域でありながら、人口3百万人強、国土46万km²のパプア・ニューギニアから、人口2千人規模のニウエ、百人にも満たないピトケアン、国土26km²のトゥヴァルまで物理的な規模、資源の保有量など際立った違いが見られる。その上、メラネシア、ポリネシア、ミクロネシアといった人種・文化地理学的分類のそれぞれのグループの中でも政治的発展過程、独立国家としての成熟度、国造りに対する国民の意識など大きな違いがあり、さらにそれぞれの国がかなり異なった様相を示している。

本研究会は、現在までの日本のODAの適用実績のあるオセアニアの14カ国・地域（クック諸島、ミクロネシア連邦、フィジー、マーシャル諸島、キリバス、ナウル、ニウエ、パラオ、パプア・ニューギニア（以下PNG）、ソロモン諸島、トゥヴァル、トンガ、ヴァヌアツ、西サモア）を対象としているが、統計に表われる経済指標や計量的数値だけでは推し量ることのできない地域、国による特徴の差異をも加味した援助の工夫が必要であろう。

1-2-2 セミ・マクロ的視点からみたオセアニア地域諸国

二国間援助を実施するにあたっては、14カ国・地域それぞれに更に接近し、セクター別の現状、経済体制、開発初期条件などを把握した上で適切な援助スキームと実施の枠組みが決められるようなプロセスを踏まえるのは当然であり、我が国が従来から実施している国別アプローチの原則はいかなる小国であっても崩すべきではない。しかし、援助効率の見地から地域アプローチもケースバイケースで進めるべきであり、本研究会は、地域的類似性の考察のため、14カ国・地域へ接近する中間段階のセミ・マクロ的視点として4つの類別を行なうこととする（表-1）。

この4分類は援助の実現の見地に立ったひとつの目安であり、分類別グループの定義付けや、分類別援助の適用を厳格に行なうことがその目的、意義ではない。むしろ、14カ国・地域の開発制約要因、課題を抽出することによる島嶼国の抱える共通問題の整理と共に、後に述べる極小国（マイクロ・ステーツ）と言われる、国家の財政経済規模の極めて小さい国家群の特徴を整理しておくことに、より一層の意義がある。

表-1 オセアニア地域の分類（援助の形成、実施、運営の見地による類別）

第1群： 経済開発の諸条件がある程度整備されている国。先方ポテンシャルティを更に引き出すことによって、自立の継続が有望である。
（フィジー）

第2群： 自立の確率は有望につき、ポテンシャルティ探究が課題と考えられる国を第2群とする。

第3群： 経済的自立に必要な諸条件が満たされておらず、第2群より更に配慮と支援が必要とされる国を第3群とする。

上記第2群、及び第3群に属する国は以下の通り。

（クック諸島、キリバス、マーシャル諸島、ミクロネシア連邦、ニウエ、パラオ、ソロモン諸島、トンガ、トゥヴァル、ヴァヌアツ、西サモア）

第4群： 上記の何れのグループへも類型化を図れない国。 ㊤参照
（PNG㊤1、ナウル㊤2）

㊤1 PNGは、国土面積、人口、地理的条件などを見ても、14カ国中際立つ差異を持ちASEAN及びその他のアジア経済圏（台湾、韓国、香港等）への接近度等の諸条件を考慮すると他の13の島嶼国と一緒に論じるには多少無理がある。また、その開発ポテンシャルティの多面性への配慮の点からも別格扱いとする。

㊤2 ナウルは保有資源（燐鉱石）による外貨貯蓄と投資によって経済的自立を果たしている。よって援助の観点からは目下のところ、技術協力を除き対象外としても良い状況にあるといえる。

1 - 3 オセアニア地域の隔絶性

オセアニア地域については、広大な海域に国土が離島として散在する状況と輸送通信網の整備の立ち後れにより長きにわたり主要な世界経済市場から隔絶されてきたことが経済上の一つの不利な点となっている。

この隔絶性は、欧米諸国、東南アジアから遠隔に位置することによって、交易促進を初めとする経済上の発展を物理的側面から妨げている。交易の流れを見ると、外からの商品の流入にはオセアニア側が開放を強いられ、他方、オセアニア地域から外への一次産品の輸出は、隔絶性が先進国の買い付け、輸送などのコスト面で支障になるなど、この隔絶性も経済面では一方性を示すこととなっている。

また隔絶性は島嶼国と先進諸国間の関係のみならず、地域内の国家間、離島間でも顕著な問題である。この地域経済の域内の貿易額は極めて低く、域内の文化交流と共に域内貿易の促進への視点からの地域内隔絶性克服支援にも、更に目を向けても良い時期に来ているといえよう。

隔絶性の克服には、地域諸国側でも種々努力を行なっているところであり、島嶼国間の海運（貨物、旅客）サービスについては、1978年5月に南太平洋フォーラム事務局（SPF）の傘下にパシフィック・フォーラムラインのフィーダー・サービスが開始された。しかし、これも輸送貨物人員あたりのコスト高、諸外国の利害の違いなど様々な要因により目下のところ同サービス存続困難の危機に瀕している。

通信も同様に、隔絶性と狭隘性の二つの制約要因を取り除く上で重要なセクターであるが、南太平洋大学（USP）が通信衛星を活用して、USPNET（遠隔地教育用衛星通信網）、PEACESAT（汎太平洋教育通信衛星実験プログラム）などのプログラムによる遠隔地教育を実施しており、通信教育学部の在籍学生数は約9,000名にも及んでいる。以上のような様々な努力が実を結んだのにもかかわらず、今もって隔絶性がこの地域の抱える経済開発上の最大の制約要因のひとつであることは否めない。

経済文化圏からの海を隔てた隔絶性を、我が国も国内地域開発の重大な制約要因として捉えており、例えば、離島振興政策の歴史は古く、昭和28年に制定された「離島振興法」によれば日本政府の離島振興の目的は「本土より隔絶せる離島の特殊事情よりくる後進性を除去するための基礎条件の改善並びに産業振興に関する対策を樹立し、これに基づく事業を迅速かつ強力に実施することによって、その経済力の培養、島民の生活の安定及び福祉の向上を図り、あわせて国民経済の発展に寄与することを目的とする」となっている。ちなみに、平成3年度の政府予算をみると一般公共事業費に占める離島振興事業費は1.78%のシェアを占め、人口一人あたりの公共事業費はこと離島に関してはそのハンディキャップを認めた上で他の国内地域の3～4倍と手厚く優遇されたものである。

このように日本政府は国内の離島のもつハンディキャップである即ち経済圏からの隔絶

性の克服のため支援を行っており、離島振興についての意義について国会などの場で国民のコンセンサスを得つつ諸政策を進めた経緯がある。開発の効率性、便益費用比率の比較劣位性を十分承知しつつ、その開発の平等化への意義を認め補助金など優遇措置を講じながら離島振興が永きに亘って継続されている。このような我が国の離島振興政策は、世界の島嶼国開発に向けた援助を行なう上での政策の拠り所とすることができよう。

1 - 4 オセアニア地域の狭隘性

1 - 4 - 1 極小島嶼国

オセアニア地域の発展の妨げとなっている制約要因は、先に述べた経済文化圏からの隔絶性と共に小島嶼国の狭隘性も挙げることができる。通常、一国家が経済的自立、発展を目指すならば、ある程度の条件、環境が整うことが前提であるが、オセアニア地域の中には、経済発展の前提となる初期条件のなかでも、国内市場、経済メカニズムの整備など国家経済基盤構成の基礎条件(Minimum Scale of Economy)さえ整っていない国も少なくない。

本研究対象の14カ国・地域について経済プロフィールを概観すると、国家財政の60から70%と半分以上を外国からの財政援助で占め、国家運営に外国援助が不可欠な要素となっている国が多いことは事実である。特に顕著であるのが、前項で論じた4分類中の3群に位置付けられた国家群である。

この背景には、14カ国・地域の何れもが、1970年代から80年代にかけて独立した新興国家、ないしは内政自治権のみを有する自治領などのため、自治の歴史が新しく国家財政経済基盤が未だ整っていない状況があると共に、元々国家歳入源となり得る資源、外貨獲得のための経済基盤が整っていない国が多い、ということがある。

これら小島嶼国に対しては、国家運営の財政的支援も重要であるが、援助が極小島嶼国に及ぼすスケールの重要性並びに、援助の吸収能力、援助の及ぼす経済社会的インパクト(正負両側面から)を他の開発途上国以上に留意が必要である。

1 - 4 - 2 開発援助の投入効果、効率性

これら小島嶼国が経済開発に向けた方向を目指そうとするには、援助パートナー側も、その極めて小さい経済規模、国家規模を考慮した上で開発に向けた援助を行なうことが重要である。国家の物理的・経済的規模と援助の効率性については、そのネガティブな側面を中心に種々議論が展開されている問題ではあるが、小島嶼国家のひとつであるトゥヴァル^④については「トゥヴァル信託基金」という、旧宗主国の継続的財政援助に代わって、ドナー各国が資金を拠出し合って基金を設立の上、国際的信託委員会(英、豪、NZ)を構成し、その信託運用益については、トゥヴァルが国家財政の一部に充当し主体的主導的に利用するという新しいユニークなスキームがある。これは当初拠出金の27百万豪州ドル、及び新規開発プロジェクトに見合った追加拠出という必ずしも大きくない資金で、一国家

運営の継続を目指した小島嶼国に対する援助の費用対効果について極めてポジティブな一面を示した好例と言われている。またプロジェクト経常費（リカレント、ランニングコスト）の捻出の観点からも極めて優れたスキームと言える。

㊦ トウヴァル信託基金；詳細は「現状分析編 V、国際機関の援助分析」参照。

1 - 5 我が国の太平洋への依存度、 オセアニア島嶼国が寄せる我が国への期待の高まり

1 - 5 - 1 我が国が太平洋に負っているもの

我が国の、陸地のみならず海洋をも含めた太平洋地域への依存度、及び海洋の持つ将来の可能性は未知数である。太平洋を人類共通の財産として積極的に活用を図ると共に、それを享受をもしている日本は、域内関係国と共にその価値である自然環境・ポテンシャルを積極的に守る努力も必要である。また、国際社会の場においても、我が国がより積極的に島嶼国側の利益、権利を代弁して行くことも必要であろう。

日本の太平洋への依存は数量、数値的に測れるもの、測れないもの、有形、無形のもの、将来見込まれるものまで含めると限りがないが、以下のように整理することも可能であろう。

- ・各種資源（漁業、鉱物、海洋鉱物資源（特にレアメタル））
- ・海洋エネルギー開発の可能性（潮流、潮差、海流）
- ・通信（衛星通信地上局、洋上静止衛星、海底ケーブル）、
運輸交通路（海上交通、航空路、航路標識、中継基地、補給基地、気象観測基地）
- ・観光資源
- ・太平洋の平和安定がもたらすアジア太平洋全体の平和と政治的安定

1 - 5 - 2 世界へ向けたオセアニア地域の声

(1) オセアニア諸国を取り巻く国際環境

- ① 最近、オセアニア地域をめぐる国際政治面で注目された事実のひとつとして、ミクロネシア連邦とマーシャル諸島の国連加盟がある。本研究会対象14カ国・地域中これで国連加盟国はPNG、フィジー、ソロモン諸島、ヴァヌアツ、西サモアに加えると計7カ国となった。
- ② 当地域はこれまでSPFを通じた地域協力を推し進めてきており、その声がコミュニケにより南太平洋地域の声として表明されてきている。
- ③ また、1989年からはSPF各国と日本を含む域外諸国との対話が始まった（91年は、日、英、米、仏、加、中、ECが対話に参加）。

(2) 世界へ向けたオセアニア地域の声

① オセアニア地域の中でこの1、2年、関係諸国の間で高まった議論として、地球温暖化による海面上昇問題、海洋汚染問題、海洋資源の保存問題、森林資源の減少、劣化の問題などが挙げられるが、上記(1)のプロセスを通じ、例えば1992年のブラジルのリオ・デ・ジャネイロにおける「環境と開発に関する国連会議」(UNCED)の際など、地域の関心は従来以上に国際社会に反映されていくこととなろう。㊦

② また、1991年のSPFのコミュニケにおいては、国連、地域機関などの選挙に関し、いわば地域がひとつの声となって支持などの表明を行なったが、例えば国連加盟国数は、豪、NZを含めて9となっており相当なインパクトを有するものとなっている。㊦

㊦「現状分析編V、国際機関の援助分析・SPF」の中でUNCEDと1991年コミュニケについて記述している。

1-5-3 オセアニア地域側からの日本の貢献への期待の高まり

近年、日本は経済大国になり、政府開発援助の分野でも世界最大の供与国の一つとなった。このような我が国に対してオセアニア地域諸国の期待は大きく、その期待は、要人往来の際、或いはSPFのコミュニケ等にも表明されている。

それに応えるように、我が国からもオセアニア島嶼国への呼びかけを幾度となく行っており、1987年に当時の倉成外務大臣がオセアニア諸国歴訪の折、フィジーにおいて我が国のオセアニア地域諸国政策に関する演説を行ない、オセアニア地域諸国との関係強化を表明(次の五原則)したことは、関係諸国から高く評価された。

・倉成外相演説の五原則

- ① 島嶼国の独立性、自主性の尊重
- ② 地域協力の支援
- ③ 政治的安定の確保
- ④ 経済的繁栄の支援
- ⑤ 人的交流の促進

総じて、我が国が個々の島嶼国、或いはオセアニア地域全体の利益になるような開発事業に協力することは、各国の国造り及び島嶼国間の域内協力を着実に進展させ、アジア太平洋の国際環境を整備し、もって太平洋の平和と安定に貢献することとなり、地球規模で貢献し得る意義がある。

開発事業の協力パートナーとしての役割以外にも、太平洋の資源を共に享受する立場にあり、アジア太平洋地域の平和安定を切望する我が国としては、国際社会の場で島嶼国の利益、立場を尊重し、また時にはそれを代弁をする責務を負っているといえる。

2. 我が国援助の基本的方向

2 - 1 援助の拡充傾向

我が国は、オセアニア地域に対する国際協力の拡充の必要性を積極的に認め、近年の援助額の推移を見ると1985暦年(2,409万米ドル)から1990暦年(1億1,353万米ドル)までの5年間で二国間ベースの援助は約4.7倍の伸びを示している。

この援助拡充の特徴も無償資金協力の伸びが著しいのみならず、人的協力も、青年海外協力隊は西サモアを皮切りに本年に第一次隊が派遣されるマーシャル諸島に至るまで計8カ国に派遣国を伸ばし、派遣者数も平成3年度一次隊までの派遣人数は735名(内女性隊員148名)までに拡充を見、現地の生活に密着した活動をしている。これらの協力隊員のオセアニア地域での多面的な援助の活用は更に望まれる。

同時に最近では小規模無償資金協力、NGO補助金制度が発足し、この新スキームの持つ適正度、機動性が本地域の開発条件・ニーズに適する機会が多いこともあり、実施初年度から採用案件が少なくなかった。特に小規模無償資金協力の発掘、形成、実施には青年海外協力隊員の多大なる貢献があった。この援助の質的な伸び、援助手法の幅の広がりというものが本地域にはプラスに作用していくことと思われる。オセアニア地域をめぐる国際援助環境を見れば、従来からの主要援助国である豪州、ニュージーランドの政府開発援助の伸び悩み、援助国・機関間でのオセアニア地域に関する援助調整・補完関係の確立が各方面で待望されている現在、日本の更なる援助の拡充を望む声は大きい。しかし、援助の量的拡大に向かう前に今一度、援助の拡大方向から後述する「オセアニア型援助の構築」のように援助の質の改善に比重が移されるべき時期にあると言えよう。この点から、従来この地域での援助の主導的役割を演じてきた豪州、ニュージーランド関係機関との連携は、忘れてはならない視点である。

2 - 2 オセアニア地域に適した援助「オセアニア型援助」の構築

我が国の援助の手法、形態、規模はASEANなどの経済基盤整備、経済そのものの底上げには効を奏し、世界銀行報告でも経済基盤支援援助は貧困層救済に極めて高い効果を上げたと評価されている。そして経済苦境に喘ぐアフリカ諸国には、世界銀行、IMFと連携し経済構造調整支援型援助を展開し高い効果を上げると期待されている。しかしオセアニア地域においては人口数千人、国土数十km²の規模で、有望な資源、人的資源、経済力、国内市場が小さい国も少なくなく、実績を上げたアジア、アフリカ諸国に対する我が国の基本的援助手法、援助のスケール・メリットをそのまま応用することは無理があると予想される。またBHN(Basic Human Needs)充足の観点からのみで援助のニーズを測れない

背景及び状況があると共に、国によっては、外からの援助に対しそれをうまく吸収して発展へ向かうにはあまりにも受け入れ基盤が脆弱な場合が多い。

また、相手国の負担能力以上にローカル・コストの負担を前提とした援助は馴染みにくい。アフリカなどに対しては見返り資金積み立て型無償資金協力によりローカル・コスト捻出の工夫も可能であるが、これも国内経済、市場が規模からみてある程度まで成熟しているという前提があり、ローカルコスト捻出を睨んだアフリカL L D C向け援助の手法が本地域に的確か疑問なしとしない。むしろキャピタル・コスト、ローカル・コストといったプロジェクト・コストの厳格な負担区分にこだわり過ぎることもこの地域の一部の小島嶼国家については再考の必要さえあろう。日本の援助の構成要素から改めて検討する必要性も考えられる。

A S E A N型でもないアフリカL L D C諸国向けタイプでもない、新たでかつ独自のオセアニア型援助の工夫が必要である。

2 - 3 我が国援助の基本的方向

オセアニア地域の途上国に対する国際社会の関心は一般的に低い。多くの国々は、国土も著しく狭く、人口も僅少で、経済的な魅力に乏しい隔絶された島嶼国であるため、この地域が国際社会の注目を集めることは極めて少ない。そのため、「南国の楽園」という漠然としたイメージで語られることはあっても、小規模島嶼国であるが故に抱えるこの地域独特の困難性が、国際社会の中で話題となることは稀である。加えて、開発の第一目標を市場経済下での経済成長の実現に置く傾向が強まる中であって、そもそも経済基盤の確立自体に困難を有するこの地域の多くの国々は、国造りの理想と自らが置かれている現実とのギャップに戸惑いをも感じているようである。国際社会の大きな流れから一人残され、ややもすれば孤立が危惧される国際社会的な離島、それがこの地域の現実である。逆に言えば、こうした弱い立場に置かれた少数者の痛みを理解し、国際的離島をも優しく包み込む包容力のある国際社会造りこそが、21世紀に向けての人類の夢であり、地球社会が取り組む大きな課題であるともいえよう。それだけに、世界第2位の規模を有する経済力をもって国際社会への貢献を考える我が国が、今後とも目先の見返りを期待しない長期的かつ大局的な国際的相互依存と福祉の観点から、地理的、歴史的、文化的にも関係の深いこの地域に対し明確な援助理念をもって支援に臨むことは、国際社会に対する日本の姿勢を内外に広く知らしむる上でも、極めて意義深いことといえる。以上の認識にたって、この地域に対する我が国援助の基本的方向性を要約すると、次のように整理することができる。

(1) 人間らしい生活のできる環境確保に向けた支援

もとより経済発展が果たす役割を否定するものではないが、経済基盤の確立に必要な

条件が明らかに欠落している国の多いこの地域の援助にあたっては、国家経済の成長のみが人間らしい生活に必要な環境を造る唯一の道と考えることがあってはならない。社会面、文化面にも視点を広げ、この地域の人々にとって、真に人間らしい生活のできる環境とは何かを常に追求し、細心かつ大胆な支援を行なっていくことが求められている。

また、支援の実施に際しては、①極小性、狭隘性といったこの地域の特殊事情を踏まえ、既成の開発モデル、概念に捕らわれことなく、新たな援助実施方式を取り入れる（リカレント・コスト支援、基金設立型援助等）、②地域の伝統文化、自主性を十分尊重する（既存の社会システムを破壊することのない秩序ある開発）、③この地域が社会的、経済的には、外からの要因に脆弱でかつ繊細であることに配慮し、何よりも「国家・社会の安定」に向けた開発を志向する（いたずらに経済成長のみを追求しない）等に心掛ける必要がある。

(2) 国際社会との連携強化に向けた支援

離島対策のポイントはその隔絶性を克服し、周辺地域といかにして緊密で安定した関係を構築し得るかにある。アジア太平洋の地域協力構想が具体化する中、この地域が国際社会の中で安定した地位を確保し得るか否かは、地域の将来を占ううえで決定的に重要であり、我が国としても、この面での支援を惜しんではならない。そして、その際は可能な限り地域の伝統文化、主体性に配慮しつつも、人間性の尊重、自由と民主主義、平和と環境保護等の普遍的原理については、我が国としても理念を確かにして、地域の国々と接し国際社会の中でこの地域諸国がアジア太平洋地域における、相互信頼・相互利益に基づいた協力関係を築き上げられるよう、側面から支援していくことが必要である。

特に国際社会との連携強化は、南半球を中心とした地域協力も重要であるが、経済成長では一日の長があるASEAN諸国を初めとするアジア地域との様々なチャンネル（APEC：アジア・太平洋経済協力閣僚会議、PECC：太平洋経済協力会議等）を通じての積極的交流に向けての我が国の支援が必要である。

II. 援助の重点項目

オセアニア地域14カ国・地域の多種多様性及び島嶼国独自の開発制約要因、諸状況を考慮し、次に述べる重点項目を参考として援助の形成、実施、運営を図ることとする。

以下の1.から3.までの項目のうち、1.の「経済自立に向けた支援」は、先に分類した第1群、第2群を中心に展開されるが、第4群にも関係する。2.の「隔絶性、狭隘性の克服支援」は、各国の状況に則して広く全地域に応用されるべき事柄である。また3.の「保存型開発に向けた援助の強化」は、特に第3群への適用を考慮している。

なお、14カ国の多種多様性を考慮した援助重点項目の各国に対する適用については、以下4.に記すように、別添の援助重点項目適用表と照らし合わせながら検討を行なうことが可能である。

1. 経済自立に向けた支援

オセアニア地域諸国の中には、国家財政面でも外国からの資金援助を仰いでいる国が多く、国家運営に外国援助が不可欠な要素となっている場合が多い。

我が国の政府開発援助の目的は、相手側の自主性を尊重し、自助努力を喚起する自立支援である。対オセアニア援助を考える上でも、この事実をいま一度確認し、援助を進める上では、援助の方向が自立を目指したのか確かめる必要もある。

自立に向けた支援については、先ず経済活動を進める上での全ての基礎となる人的資源の開発が優先課題である。学校教育をベースにするのはもちろんのこと、製造・加工業、伝統手工業などの分野での技能訓練も重要である。

一方、経済的自立に向けた産業開発を考えると、政府開発援助がこれを直接的に推進するには限界があることも事実であり、その成功には彼我の民間の活力が主導的に働くことが不可欠の要素となる。このため、政府開発援助は民間活力を導く触媒的役割を果たすことが期待され、民生安定だけでなく産業誘致にもつながるようなインフラ・環境整備、有望事業のパイロット・プロジェクト化、産業開発の前提となる各種の情報、統計整備等が援助の対象と考えられよう。

2. 隔絶性、狭隘性の克服支援

オセアニア地域諸国の発展を妨げている制約要因の顕著なものに、欧米、アジア諸国の大経済圏からの隔絶性、及び逆に島嶼国の内側からみた場合の狭隘性があげられる。開発援助もその制約要因の克服支援に向けられなければならない。

先ず欧米、アジア諸国の経済文化圏とのリンケージの更なる強化がオセアニア地域諸国

にとって有益で意義があると思われるセクター、援助カテゴリーの見極めが何よりも重要である。通信、運輸セクターについては更なる支援が望まれる。特に小島嶼国及び離島における通信と、命綱とも言える船舶によるフィーダー・サービスは、前者は更なる開発、後者はサービスの継続が深刻かつ急務の課題であり、支援が待望されている。

なお、経済面でのリンケージ強化は当該国の産業開発による輸出の伸長がその原因としても結果としても深く関わってくる。この点で、各国経済の潜在的可能性を国の発展、隔絶性打開のため引き出していく牽引要員と産業の主体となる民間活力の役割は大きく、その育成のための総合的人造り分野並びに民間活力の導入支援分野への協力は、ここでも重要性を有しているといえることができる。

狭隘性の克服には、上述した隔絶性克服のための方策が同じように効果を有するものと認められるが、極小国等基本的な経済基盤に欠け、その展望すら見い出せないような国の場合には、「自立」を想定した経済開発の延長線上にその克服を描くのではなく、「離島」住民に対する人道的配慮からの「社会福祉サービス」として、医療等BHN分野の協力を行なう、ないしトゥヴァル信託基金のような工夫を加えた形でのリカレント・コスト支援、基金設立型の援助を行なう必要がある。

3. 保存型開発に向けた援助の強化

オセアニア地域諸国に対する開発援助は、外からの因子に対して繊細かつ脆弱な一面があることを考慮し、何よりも既存の資源、伝統的文化価値・システム、自然環境の保存を念頭に行なわれなければならない。

先ず伝統文化価値の保存の観点からは、やみくもに先進国の尺度、基準で「成長」を目指した開発援助を進めるのではなく、伝統的価値の保存に資する「安定」を重視した援助を行なうことも必要である。永くから現地に根付いている伝統的生産システム及び社会構造は、居住民の培ってきたノウハウと経験により形成され発展してきた過程を持つものであり、保存持続することが当該国にとって物理的かつ精神面でも利益のある場合が多い。ASEANなどで成功した開発援助の考え方、手法がどの国のどの状況・場面にも適するとは限らず、むしろ現地、現場の発展サイクル、リズムに合うような援助の実施が好ましい。

また、保存型援助の中にも、既存の援助の枠組みに伝統文化的価値の保存保護への配慮を加味したもののみならず、保存支援をより積極的・直接的な援助目標とするもの、例えば伝統的システムなどの現地の経験、知見から学び我が国の援助に組み入れるような保存型援助の形成していくことも必要である。

自然環境については、近年深刻化の一途を辿っている地球温暖化による海面上昇問題並びに海洋汚染問題が極めて重要であり、またPNGなどのような大陸島国家においては森

林資源の減少・劣化の問題にも注目が必要である。特に海面上昇問題、海洋汚染問題については、当該国・地域のみならず全世界的に働きかける性格のものであり、我が国も援助の広範な働きかけを行なうと共に、国際社会のさまざまな場で海洋環境問題の重要性を説いていく必要もある。

各種資源についても、限りがあることを認識した上で計画的な開発が肝要である。水産資源については海洋性の鮪・鰹については、資源の生産拡大の可能性の大きい地域では更なる開発が待ち望まれるが、沿岸資源については乱獲を慎み、増養殖など水産資源を造り育てるような開発が待ち望まれる地域諸国が少なくなく、資源保存支援型あるいは保全型援助の実施が重要である。また森林資源については造林などの持続的経営確立のための協力が必要である。エネルギー開発についても、離島など有用エネルギー源がない地区向けの代替、小規模エネルギーの開発も重要であるが、他に資源保存型の観点からは生活エネルギー（薪、化石燃料）の代替化に向けた開発も待たれている。

重点項目表（14カ国・地域についての適用表。別添参照）

上記に述べた援助の重点とすべき項目を具現化に向け更に細分化し、序章で述べた各国家群にどう適用できるかを別添の適用表にて表わすこととする。

ただしここに示した適用表は、第1～第3群の国家群に関する重点項目が各群所属の全ての国に適用することを厳格に定めるものではなく、あくまでも目安である。

また本適用表で列挙した援助の重点項目もあくまでも目安であり、状況に応じ適宜項目の追加、列挙項目の応用による新たな援助重点項目への展開を行なうことが望ましい。

㊦1 なお、大まかであっても上記3つのグループへの類型化を図れず第4群に位置付けたPNGとナウルについても、援助の重点事項に関しては本適用表を活用することもできる。

㊦2 PNGについては、開発ポテンシャル性の多面性の観点からは第1群型の援助重点項目が適用可能である。また、ナウルについては、援助の形態としては技術協力に限定されるが、狭隘性などの小島嶼国の特性を考慮し第3群型の援助重点項目が適用可能である。

援助の国別重点項目

JICAオセアニア地域援助研究会

重点項目	分類別適用度	分類別適用度			補 足 説 明
		第 1 群	第 2 群	第 3 群	
経 済 自 立 支 援	投入産出表・産業年鑑等データ整備	◎	○	□	資本導入のためには、情報整備が重要。マクロ経済的観点から情報整備することが有望事業発掘に重要な国に適用度大。
	代替エネルギー、特に小規模エネルギー開発	○	□	□	エネルギー源の欠如及び、経済的観点からエネルギーの確保には代替エネルギー、小規模エネルギーの開発が重要な国に適用度大。
	JICA投融資事業の推進	◎	□	△	収益性が見込まれない試験事業などへのJICA投融資（ソフトローン）で産業開発が見込まれる国に適用度大。
	企業誘致によるインフラ整備・環境整備	◎	○	△	道路、水道、電気など企業誘致の前提としてのインフラ、環境整備が重要かつ効果ある国に適用度大。
	SPFを通じ、産業誘致・産業開発	◎	□	□	フェアトレード事務局Trade Unitを通じ欧米アジア経済圏との関係強化により産業開発のポテンシャルを引き出すことの適用度
	SPFを通じ、アジア諸国との人的交流促進	◎	□	□	SPFを通じた人的交流によるASEANとの関係強化が経済振興に重要と思われる国に適用度大。
	合併・統合による分野・事業育成促進	◎	□	△	合併による事業推進のポテンシャルが高いと思われる国に適用度大。
	小規模訓練校プロジェクト	○	○	□	訓練による現地スタッフの技能向上が、輸出振興に資する可能性大なる国に適用度大。
	加工業・伝統手工業技能訓練センター	○	○	□	現地の原材料に付加価値を付けることにより輸出拡大の可能性大で、それに携わる人的資源も有望なる国に適用度大。
	拠点方式協力(第三国研修)	○	○	□	周辺国の技術者を集めて特定の技術訓練を施し、地域に広範な技術移転が出来る国に適用度大。
狭 隘 性 ・ 隔 絶 性 克 服 支 援	自給農業の生産性向上	○	○	□	農業（食糧生産）のポテンシャルが高く、かつ食糧輸入（米、缶詰etc）依存度の高い国に適用度大。
	資源保存型水産業の振興	○	○	○	資源の枯渇に留意し、持続的経済発展のためには、資源の保存、再生すべき状況にある国に適用度大。
	成功済みの地域での企業型水産業	○	○	○	企業型水産資源開発で更に収益が見込まれる国に適用度大。資源に余裕がある国に適用。
	域内外青少年の人的文化的交流	○	○	○	域内外の他国との人的文化的交流が国の発展上極めて有意義である国に適用度大。
	地域機関への積極的支援	○	○	◎	SPF、USP、など地域機関を通じた援助が、パイの援助以上に効果的となる地域協力受益国に適用度大。
保 存 開 発 型 援 助	運輸通信網一元化、ファクターサービス支援	△	○	○	通信による他国・地域との連絡強化が急務の国及び、ファクターサービスの確保が不可欠な国に適用度大。
	離島間の通信整備	△	○	□	首都地方間、或いは本島離島間の通信網整備が最優先課題である国に適用度大。
	道路インフラ整備	○	□	□	国内の道路整備の後れが隔絶性を助長し経済発展を悉く妨げている国に適用度大。
	離島医療サービス強化	△	□	○	首都、本島とは医療事情が著しく異なる離島地域に対する基礎的医療サービス拡充の適用。
	災害・緊急時対策備蓄・機動チーム	○	○	○	自然災害・緊急時に対応できる備蓄物資・機動チームにより、裨益する国に適用度大。
保 存 開 発 型 援 助	環境保護モニタリング・リサーチ	○	□	◎	地球温暖化に伴う海面上昇、広域海面汚染に係る監視プロジェクトを置くことが極めて重要と思われる国に適用度大。
	代替エネルギー、特に小規模エネルギー開発	○	□	□	薪、森林資源の乱獲が著しく、環境保全のためには、早急に代替、小規模エネルギー開発が急がれる国に適用度大。
	資源保存型水産業に係る調査・研究	○	○	○	資源の枯渇に留意し、有用な魚介類に係る基礎的研究、資源の保存及び培養・再生すべき状況にある国に適用度大。
	林業資源再生産、持続的森林経営	○	○	□	乱開発による森林資源の減少、劣化を考慮して資源の再生産、持続的経営に係る協力を必要とする国に適用度大。

N.B. 適用度： ◎高い、○可、□場面、状況により可、△現状では適用度低い

Ⅲ. 援助実施上の留意点

1. 経済規模の小さい国への配慮

本研究会对象とする14カ国・地域については、人口、国土、資源、国内市場を初めとする経済の規模がどれも小さい国が多く、世界銀行の融資基準に当てはまらない国も少なくない。開発援助を実施するに当たっては、二国間協力の場合は特に、通常の開発援助の図式に画一的に当てはめていくのではなく、個々の国の状況を踏まえ経済規模を考慮した援助の実施が不可欠である。

その実施上も二つの側面での配慮が必要である。即ち、ひとつには援助を直接的に、当該国家運営のための財政的支援を考慮する側面、他方もうひとつの側面としては、相手方自助努力を基本とする我が国の政府開発援助にも、相手側の財政能力を考慮するという配慮である。

財政的な面の他に、開発計画及び案件立案能力の問題にも配慮し、技術的資金面での支援も必要である。これには後述する技術協力機動チーム、在外JICA事務所のプール資金が肝要である。その他にも、国の規模と援助の規模を考慮した援助の及ぼす負の側面を考慮する必要もあり、前説の保存型配慮が重要不可欠である。開発資金投資・投入効果の観点、開発効率性の観点のみからは、この地域は比較劣位にあり、確かに開発が「高くつく」地域であることは否めない事実である。しかしここで、今一度序章で述べた対極小島嶼国援助の意義を再確認し、隔絶性克服に人道的理念で公共福祉事業を支援してきた我が国離島振興事業の理念、経験から学びながら状況、場面に適した援助を考慮する必要があるだろう。

2. オセアニア地域全体で考える援助

前述した海洋環境問題は、一国単位で実施しても、地域全体ひいては地球規模で働きかけを考えなければ効を奏さない一例であるが、同様にオセアニア地域全体で考える必要のあるものは枚挙に暇がない。同じ基準、規格でオセアニア地域広範に働きかける援助に更に配慮する必要があるだろう。

たとえば、運輸、通信セクターの開発援助はオセアニア地域広範に働きかけを行なう必要があるのはもちろんであるが、教育、人的資源開発も拠点方式で地域アプローチを強め、地域全体の利益と効率性を考える方式も採用に値する。南太平洋大学(USP)のように地域協力機関が加盟国の自然環境、立地条件、地理的特徴など諸条件を活用して各国に専門別の拠点を設けるというやり方があるが、これはオセアニア地域全体の利益と各国の主体性を考慮した観点から、地域協力の優れたプロトタイプと言えよう。

次章の体制面での提言で述べる地域全体の援助取組体制に則り、地域に広範にかつ有効に働くような広い有効性をもった援助手法の構築、援助調整が図られた上での効率的効果的な援助への配慮も必要である。

我が国の援助も、二国間援助を基本に行なう意義も認めつつも、地域国際協力によりその効率、効果が著しく期待できるもの及び二国間援助が地域の調和を損ねかねない惧れのあるものについては、地域国際機関を通じて実施を図るべきである。また、二国間プロジェクトでも、同じ分野に他のプロジェクトや援助機関が実施している事業がある場合には、それらと補完的関係を明確にして、人の交流や訓練などを通して協力し、地域全体として利益になるような努力が必要である。そしてそれも新たな地域協力のスキームの構築を検討するよりは、既存の地域国際機関を通じた枠組みの活用を検討する方が即効性がある。地域連携を考慮した援助手法の構築、ドナー間の補完関係、援助調整を重視するという地域に広範な配慮を行なうという側面の他に、特に留意すべきは地域内経済活動全体での補完性を重視する側面である。特に輸出産業などで各国の特性を引き出して経済自立を志向する場合は採用する開発セクターの地域内の整合性、競合性の考慮も重要である。

3. 保存型開発援助に向けた実施上の配慮

オセアニア地域諸国については、国の成り立ち、規模を考え開発援助の及ぼす社会的インパクト、環境インパクトに配慮しつつ、伝統文化社会的価値及び環境資源の保存型、安定指向の援助が実施されなければならない。

保存の側面は、前章で論じたとおり現地の伝統文化的価値保存の側面と、国の開発に資する各種資源の保全、再生を考慮する側面との二つの側面がある。

前者については、既成の援助の枠組みに捕らわれることなく、現地の知見、ノウハウを尊重し共に援助を形成して行く援助手法 (Learning Process Approach) も必要である。後者については、水産セクターにおいては資源管理・増養殖、林業においては植林など持続的経営の確立が重要な鍵である。

この保存型援助の配慮に向けては、援助形成の段階から開発専門家のみならず地域専門家、社会学者など多方面にわたる専門家、有識者の視点を入れる必要もあろう。当該国の専門家、有識者の視点も重要である。何れにしても開発援助サイクルの初期段階での社会的インパクト、環境インパクトへの配慮が欠かせない。

4. 援助分野の多様化の試み

過去の我が国のオセアニア地域向け援助の傾向を調べると分野別では、資金協力、技術協力共に水産の実績が多い。これはオセアニア地域の保有する広大な水域が持つポテンシ

チャリティ、水産分野における豊富な経験と実績を有する我が国に寄せるオセアニア諸国の大きな期待から、必然的に援助の分野が定まって来た背景、事由があることは事実である。そして水産分野における援助は、そのニーズに照らし合わせた援助の実績がハードの面では徐々に充足されつつあるといえよう。今後は、個々の国の開発計画を重んじかつ各分野の開発の進展の見極めによっては、今後は展開する援助のセクターを多様化させて行くことも重要である。人的資源、行政分野、社会セクター或いは文化面などにおいてもオセアニア諸国が我が国援助に寄せる期待は大きい。

また、国により事情は異なるが、乱開発による資源の減少を考慮して水産業、林業、鉱業に係る援助においても資源の保存、再生産に一層力を注いでいく必要性も認識されなければならない。

対オセアニア地域の援助をめぐる昨今の援助国各国の動向を見ると、二国間援助については、援助国の双璧のひとつオーストラリアが「ジャクソン委員会報告（1984年）」の流れをくむ援助のより一層の効率性の追求、もう一方のニュージーランドの援助額の伸び悩み傾向など、援助額で見る効率性が優先される傾向が現れている。他方、国際機関の援助の動向を見ても東欧、アフリカL L D C諸国など他の地域への緊急かつ優先的配慮からオセアニア地域に向けた援助の量的拡大はあまり望めない状況にある。このように国際的な援助の調整補完関係の中で、各援助機関にも新しい役割が求められている。

以上のようなセクター毎の開発の進展度、開発傾向の変化の見極め、並びに世界的な援助環境の変化により援助の展開のやり方、優先すべき援助セクターの採択が特に重要である。そして各国の開発の進展の度合いを各視点から眺め、かつ地域援助フォーラムにて援助調整、補完関係を十分見極めた上、我が国に求められる役割、貢献を十分考慮する必要がある。そのステップを踏まえ援助のセクターをシフトまたは多様化させていく必要がある。

IV. 援助の体制・制度面に対する提言

1. 技術協力機動チームの新設

1-1 援助案件形成に向けた支援チーム

我が国の政府開発援助（ODA）は、相手国の自主性、自助努力を重んじ、相手国の要請により援助を実施する「要請主義」を基本的に採用している。近年オセアニア地域では政策対話を拡充し「要請主義」を補完する努力も行なわれているが、政府の規模が極めて小さく、開発計画の立案に関係した人員、予算の不足が深刻なオセアニア島嶼国にとっては、自ら開発案件を我が国の援助システムに則して形成していくのに困難がある場合が多い。

またこれら島嶼国の開発案件については案件のおかれた状況（隔絶性、拡散性）やその小規模性などから通常の我が国の形成手法、援助規模、援助メニューにそぐわないことがある。たとえ我が国の援助スキームに乗る案件であっても、要請の受理から案件の採択に至る我が国の援助策定サイクルに合わないため実施の時宜を逸する場面が生じやすい。援助そのものの規模メニュー・機動性についても工夫が求められるのと同様に、援助の発掘、形成から実施へつなぐ援助のシステムにも、より一層の機動性と柔軟性が求められている。

本チームは、地域内の交通の要衝の地にある J I C A 在外事務所に常駐し、その活動予算と支援体制をもって機動的にオセアニア地域各国の現場へ赴くこととする。その構成については、基本的には日本人専門家、技術者を中心とするが、多様なニーズ、局面が予想されることから、現地の専門家、技術者の参画も必要である。そして新設に当たっては、何よりも「機動性」を重視し、派遣の必要性が生じた場合は現地の判断でただちに現場へ向かい協力を実施することができるよう配属することが不可欠である。また現地調査では、当地域内で既に派遣国を 8 カ国にも伸ばしている青年海外協力隊の隊員との連携は極めて重要である。

1-2 援助案件の円滑な継続のための巡回技術チーム

機動的に対応する専門家技術者集団としては、上記の開発援助形成支援のためのものも必要であるが、別な側面として援助実施後の供与施設機材などハード面の維持管理に関するアフターケアの観点から、巡回技術チームの設立も待望されている（すでに水産の分野では海外漁業協力財団（O F C F）が巡回技術サービスを実施している実例もあり、また J I C A による技術協力及び無償資金協力のフォローアップ事業も年々充実が図られており、これらを発展させる可能性が大きい）。

1 - 3 機動チームの活動に関連した J I C A 事務所活動資金の拡充

上記に述べた援助形成支援、巡回技術など各種機動チームの活動を円滑に行なうためには、活動の拠点となる在オセアニア地域 J I C A 事務所が、多種多様な場面に機動的かつ即効的に対処するための事務所活動資金の確保が必要である。

人的な対応については、機動チーム構成員の常勤スタッフの確保に加え、臨時の委嘱による人員確保など迅速な対応も必要であり、また同チームの派遣に伴う現地調査費、巡回技術費及び携行機材・パーツ費などの付帯調査費の支出にも資金の迅速な手当てが必要である。このように、機動性を重視するためには、不測の状況をも考慮した然るべき事務所活動予算の確保と、拠点となるオセアニア地域 J I C A 事務所への更なる権限委譲が不可欠である。

また、政府の予算規模が小さく、また財政事情の厳しいオセアニア地域諸国にあっては、援助案件を効果的かつ円滑に継続する観点からは、金額的に小規模な支援であってもプロジェクトの活性化にかなりの効果をあげる場合が多い。そしてこの事務所のプール予算は、機動チームの活動に関連してそのような場面に接した場合には、適宜相手側プロジェクト・リカレントコストへの支援にも迅速に対応し得るような機動性、弾力性も必要である。

2. 地域全体の援助の取り組み体制造り

2 - 1 地域援助フォーラムの設立

オセアニア地域については、1989年から南太平洋フォーラム（SPF）を中心に援助国会議が開催されているが、世界的に見れば援助の調整フォーラムが極めて少ない地域のひとつである。またフォーラム事務局開催の援助国会議でも、地域国際機関の地域協力の方向性が必ずしも各国の利益に一致するまで調整が図られているとは限らず、既存の本地域の援助フォーラムが今後相互補完しつつ、各国のニーズにより合致した活動を効果的、効率的に行うことが強く期待される。

開発援助の効率性と、効果の観点からもオセアニア地域全体で援助調整、規格の統一を図ることが得策となるセクター、開発の局面も少なくなく、援助調整は援助の重複を避ける援助の効率性の点のみならず、各援助国・機関がそれぞれの特徴を出し合い補完関係を築く上でも有意義である。

2 - 2 地域機関への資金援助の拡充

我が国もフォーラム事務局（SPF）、南太平洋大学（USP）など地域機関に資金を拠出し高い成果をあげている。この地域機関への資金拠出はその効果、意義を確認した上で更に拡充を検討する必要がある。

目下のところ、通常の我が国の一般無償資金協力のスキームを望む地域国際機関の声は随所から聞かれ、現状の一般無償資金協力の二国間取極めの原則について、実施の対象を地域機関にまで広げるなど地域機関の機能強化を行ない、もってオセアニア地域広範に働きかける努力も重要である。ASEANを中心に極めて高い効果を上げた我が国のハードウェア面の援助と幅広いネットワークと人員及び拠点を有する地域機関の技術協力体制が相まって高い効果を上げ得るものと思われる。

3. 小規模援助の拡充

3-1 小規模無償資金協力の拡充

平成元年度に創設された小規模無償資金協力のスキームは、その機動性と規模の適正さがオセアニア地域の各種開発ニーズに合致することから、初年度から好実績をあげている。同スキームは、一般の無償資金協力に比べ、手続きの簡略化がかなり図られているが、現状の実施体制では、潜在的に多数の優良案件を有している本地域の対応にまだ十分といえない面がある。

今後は、上記機動チームによる案件形成支援といった新しい制度の工夫、青年海外協力隊の活動に関連した案件発掘・形成奨励、JICA事務所への権限委譲等の弾力的対応の検討の中で、体制の整備が不可欠であろう。

3-2 パッケージ無償、ツーステップ無償案件の形成

オセアニア地域各国の各地域に散在する多様な開発ニーズに対応するためには、前項の既存小規模無償の拡充及びその前提条件となる体制整備の他に、新しい工夫も必要である。

現行の無償資金協力一般案件は、基礎生活条件の向上、技術協力普及の拠点作りに資するものを対象に、通常は種々の事由によりある程度の規模をもって一案件として形成している。ただし昨今、アフリカ地域で実施されている村落給水案件、村落生活向上案件などは広域での効果を得る目的から、通常のように1拠点、センター基盤型ではなく数十カ所の施設により案件を構成するケースが多く、この方式で好実績を上げている。オセアニア地域の散在性や小規模性に目を向けた場合、同地域に対する無償資金協力としてはむしろこのような、小規模施設を集め一案件としたパッケージ型無償の方が適当な場合が多いものと考えられ、今後の案件の検討にはかかる工夫も望まれよう。

円借款事業に、当該国の金融機関を介し広くエンドユーザーに資金融資していくツーステップ・ローン方式があるが、同様の考え方を無償資金協力事業にも応用する可能性を検討する必要もあろう。可能性としては、アフリカで実績を上げたノン・プロ無償資金協力のように実施監理機関を定めた上で、そこを通じ多様な各種ニーズに対応していく方式、及び食糧援助、食糧増産のような商品援助で見られるように、供与品の売却見返り益で基金を設立し開発案件に対応していく方式などがあげられる。これらの実績を手がかりとして、当地域に則したオセアニア型ノン・プロ無償の検討が必要である。

現 状 分 析

(参考資料)

この現状分析は、オセアニア地域に対する我が国の経済協力に関する事項を研究会で検討・議論するために、日本ミクロネシア協会・オセアニア研究会ならびにタスク・フォースが中心となって、同地域の主要分野と援助の現状について分析したものである。

対象国・地域によっては、これまで基礎調査等あまり試みられなかったため、データに未整備な点もあるが、同地域に対する基礎資料として添付するものである。

また、これら本編で言及している分析内容は、執筆担当者が作成したものであり、必ずしも研究会としての意見を反映するものではない。

現 状 分 析

目 次

I. オセアニア地域の政治・社会	27
II. オセアニア地域の経済・開発計画	37
III. 各セクター別現状分析	
1. 農林・水産業	50
2. 鉱工業・エネルギー	65
3. 運輸・通信・観光	73
4. 人的資源と環境	83
5. 保健・医療	91
IV. 各国の援助分析	
1. オセアニアに対する日本の援助	96
1-1 基本政策・理念	96
1-2 実績	97
1-3 特徴	101
2. オーストラリア	104
3. ニュージーランド	118
4. 米 国	130
5. フランス、英国	139
V. 国際機関の援助分析	
1. 世界銀行	153
2. アジア開発銀行	162
3. UNDP、UNICEF、WHO	178
4. 欧州共同体（ロメ協定による欧州開発基金（EDF）を通じた援助）	191
5. SPF、SPC、トゥヴァル信託基金	198

I. オセアニア地域の政治・社会

1. 政治社会体制の発展過程

オセアニアは、人種・文化地理学的視点から、3つの地域区分に類別されている。つまり、赤道以北を中心とするミクロネシア、赤道以西の日付変更線以西に位置するメラネシア、そして主として日付変更線以東を占めるポリネシアの3地域である。これらは、一般的に文化的社会形式の差異および若干の人種差異によって分類されているが、オセアニアの政治的発展過程を考察する時、上記の分類が、相応の政治的形態の差異をも反映していることに注目する必要がある。同時に、オセアニアの歴史的いきさつ——とりわけ、この地域を支配した先進諸国家の政策とその経緯——がこうした差異を産み出す大きな原因となっていることにも留意する必要がある。

なお、本章における政治・社会の現状分析に際しては、上記認識をも踏まえ、本援助研究の対象となっていない海外領等についても適宜触れ、本地域の特徴たる政治形態の多様性を概観し、オセアニアの政治及び社会の将来を展望する。

1-1 ミクロネシアの場合

ミクロネシアは、上記3地域のうちでも特に複雑な政治・社会の多様性と発展過程を示している。中部太平洋に位置するミクロネシアの国家（キリバス、ナウル）は、すでに60年代から70年代にかけて独立を達成し、独自の貨幣を持たないなど若干の例外的部分を残すにせよ、政治的には完全な独立国家である。この二つの国家は、第一次大戦以降の日本の国際連盟委任統治領には属さず、従って、第二次大戦後もアメリカ合衆国（以下アメリカと略）の国際連合信託統治領には含まれなかった。第二次大戦後の世界政治——アメリカとソビエト連邦の冷戦体制——を振り返ってみると、この両国がアメリカの支配下に属さなかったことは、独立の早期達成という点では有利に作用したといえるかもしれない。1963年、ナウルはオーストラリアから、キリバスはイギリスから独立し、民主制国家として今日に至っている。赤道以北、アメリカの信託統治地域に属する諸島の内情は非常に錯綜している。米領グアムを除き、この海域はマリアナ諸島、東・西カロリン諸島、マーシャル諸島に分かれる。マリアナ諸島は、コモンウェルス（米国自治領として政治的独立を放棄）の地位を選び、北マリアナ連邦と呼称している。これに対し、マーシャル諸島は、マーシャル諸島共和国として独立し、東カロリン諸島（コスラエ、ボンベイ、トラック）と西カロリン諸島の一部（ヤップ）はミクロネシア連邦として独立国家の道を選択した。しかしながら、マーシャル諸島共和国とミクロネシア連邦の場合にも、軍事権及び軍事にかかわる外交権の一部がアメリカに委ねられているため、両国を独立国家とみなす

べきか否かについて、なお議論の余地を残している。国際法上の古典的主権国家論に基づくならば、国家の最も重要な主権領域に属する軍事権や外交権の一部を欠く場合、独立国家とみなされないかもしれないが、英連邦内部のイギリスと構成国の権限関係あるいは第二次大戦後のNATO、もしくはワルシャワ条約の軍事的相互関係を考慮するならば、現代世界における独立国家の概念は、かなり弾力的な理解が可能となっている。事実、オセアニアのすべての国家、そして日本もまた、両国を独立国家として処遇し、外交関係を開いている。また、両国の政治的地位は、国際的にはアメリカとの自由連合 (Free Association) と呼称されているが、オセアニアには他にいくつかの同種の事例が存在している。ニュージーランドと自由連合関係にあるクック、ニウエがその例で、これまで両国は、国際連合の専門機関の構成員であったし、オセアニアの地域国際機関 (南太平洋フォーラム、南太平洋委員会) もまた、両国を独立国として認めている。以上の事実関係から判断するならば、マーシャル諸島共和国とミクロネシア連邦を独立国家として理解することは妥当といえよう。これらに対して、西カロリン諸島南部のパラオ (ベラウ) は、政治的混迷・紛糾を続け、いまだにその地位は確定せず、アメリカの信託統治下に置かれている。その原因は、アメリカの核艦船・武装兵器の持ち込みを禁じた「非核憲法」規定と自由連合協定 (これには、マーシャル諸島共和国、ミクロネシア連邦と同様、軍事権はアメリカに属することが前提となっている) の矛盾が基になっている。即ち、パラオ諸島住民自身の非核という理想主義とアメリカから提供される経済援助の受容という現実的利益の相克をいかに解決するかという課題の前に、今なお政治的紛争が継続している。パラオでは、時に死傷を含む政治的暴力事件が発生することもあるが、それらは、いずれも自由な政治的発言・行動が前提となっていることから、見方を換えれば、相応の近代民主政治的方向の下に、自由な議論が沸騰している現れとも理解できる。

1 - 2 メラネシアの場合

政治的発展度の最も進行しているメラネシア諸島は独立国家 (フィジー、ソロモン諸島、PNG、ヴァヌアツ) とフランス海外領 (ニューカレドニア) からなる。このうち、最も早く独立したのはフィジー (1970年) であり、旧宗主国はイギリスであった。メラネシアの旧宗主国は、イギリス及び英連邦加盟国 (オーストラリア)、そしてコンドミニウム (イギリスとフランス) であったが、イギリスもしくは英連邦加盟国から独立した国家の民主政的発展度は客観的に見て非常に高い。たとえば、クーデター発生 (1987年) 以前のフィジーは、南太平洋の英帝国優等生と称された程であった。これらの国々の法・行政制度・教育システムは、概ねイギリス方式 (現在では、British Way もしくはWestminster Systemと呼ぶ) を採用しており、国家規模や社会経済的進展度に比してアンバランスに思

われるほど良く整備されていることが注目される。この面だけを取りあげて言うならば、大半のメラネシア諸国は、ヨーロッパ先進諸国の制度的発展度に近いと言えるかもしれない。政治の世界においても、いずれの国家も近代民主制的議会政治の方式を採用し、いわゆる政党政治が一般化している。メラネシアの政党政治は、いずれの国家も多党化現象に特徴がある。これは、次節に述べる伝統的な共同体原理によるところが大きい。メラネシア諸国においては、政治的意思表明の自由が保証されていること、伝統的身分拘束に左右されないことなど、近代自由主義原理が成立している点にも注目する必要がある。

メラネシア地域のうち、ヴァヌアツとニューカレドニアについては、他の異なる事情が存在している。ヴァヌアツの独立は1980年であり、フランス海外領ニューカレドニアを除けば、メラネシア地域で最後の独立国家である。この国は、かつて英仏両国による共同統治（コンドミニウム）という他に事例の少ない体制からの独立であったため、英仏両国の言語、制度、法慣習が残存し、エスピリット・サントを中心とする北部諸島（旧フランス統治地域）と現首都ポートヴィラを中心とする南部諸島（旧イギリス統治地域）の統合に長い時間的経過を必要とした。今日では、概ねイギリス系の制度・方式によって統一されているが、なお、さまざまな社会領域にその残滓が認められる場合がある。ニューカレドニアの政治的将来は、オセアニアの重大な懸案事項となっている。オセアニア諸国には、なお多くの欧米諸国の海外領が存在するが、独立をめぐる激しい紛争が続いているのはこの地だけである。主島グランド・テルは、全島ニッケル鉱石を含んでおり、ニッケル鉱石輸出による収益は、巨大なものとなっている。このため、フランスはこの地を引き続きフランス領としておくため、さまざまな政治・外交的努力を行ってきた。現在、この島の人口はフランス人口とメラネシア系人口がほぼ相半ばし、政治的地位に関する住民投票では、独立支持よりもフランス海外領支持が常に優勢となっている。しかしながら、小数派である独立支持派は、メラネシア系原住民からなり、他のメラネシア諸国からも強い支持を受けている。このため独立運動は勢い過激化し、民族主義運動及び社会主義運動のイデオロギーに支えられつつ、早急な政治的独立を要求し続けている。1989年、フランス政府は、10年後にニューカレドニアの政治的地位を確定する住民投票を行なうという提案を住民投票にかけ、これが、過半数の支持を得たので、当面の政治課題としては、1999年の住民投票を待つこととなった。しかしながら、これまでの経緯を見ると、ニューカレドニアでは、政治的独立をめぐる、繰り返し突発的な事件が発生しているので、今後も何らかの不測の事態が発生する可能性はある。

1 - 3 ポリネシアの場合

ポリネシアにおいては、メラネシアのいくつかの地域で見られるような深刻な政治的紛争は存在しない。しかしながら、この地域にも相応の政治的な課題と多様な解決課題が存

在している。ポリネシアには、極めて、小規模な単位の島嶼群が広大な海域に散在しているため、さまざまな形態の政治単位（独立国、自由連合国、自治領、海外領）が存在している。完全な独立国家は、西サモア（1962年独立）、トンガ（70年）、トゥヴァル（78年）の三国である。このうち西サモアは、オセアニア全域のうちで最も早く独立を達成している。しかし、同一文化に属する至近の隣島ツツイラはアメリカの海外領（アメリカン・サモア）にとどまり、独立もしくは西サモアとの合邦は当面予定されていない。この意味から、サモアもまた変則的形態にあるといえよう。トンガは、オセアニア全域で唯一の立憲王国制国家である。西サモアの政党政治が頻繁に政権交替を繰り返すのに対して、トンガの政治は一見安定しているが、視点を変えるならば、王制のもとに政治が停滞しているとの見方も成り立つ。トンガは、前世紀以来、外交権をイギリスに委ねたが、イギリスの統治下に置かれたことはない——つまり、オセアニアでは唯一の独立を失わなかった国家である——という説もある。つまりそれはトンガが王制体制を保持し、守旧的な伝統政を今なお維持し続けているという側面を示している。何れにせよ、ポリネシアの政治は、この二国の動向によって強く影響を受ける。西サモア、トンガ共に人口はそれぞれ約17万人、10万人であるが、この規模でも両国はポリネシアの指導的大国としての地位を得ている。ポリネシア第三番目の独立国トゥヴァルは人口僅か8000人、国土の最高点が海拔5メートルという典型的な環礁国である。政治的安定度は高いが、極小国ゆえに政府の財政基盤が劣弱である。しかし、この国は、極小島嶼国の意向をよく代言し、オセアニアの国際地域機構である南太平洋フォーラムの事務局であるフォーラム・セクレタリアート（F S）の事務局長を務めたH. ナイサリ氏はトゥヴァル出身で、同国大蔵大臣を務めたことがある。

オセアニアには、前述のように二つの自由連合国がある。何れもニュージーランドとの連合国、クック諸島とニウエである。現在両国は完全な内政自治権を有するのみならず、外交に対しても独自の活動を展開しつつある。オセアニア地域国際機関のいずれにも両国は加盟している。しかしながら両国共に経済的自立は不可能であり、ニュージーランド政府のODA支出によって政府財政・開発等の大半の公的分野の経費をまかなっているのが実情である。ただし内政活動に関しては、他の英連邦構成国と同じく、制度的にはほとんど完成した民主政国家である。

ポリネシア地域には、他にニュージーランド保護領のトケラウ、あるいはフランス海外領フレンチ・ポリネシア、同じくウェリス・エ・フツナ諸島、アメリカン・サモアなど多くの未解決の政治単位が残存している。フレンチ・ポリネシアとアメリカン・サモアの場合を除き、何れもほとんど経済的には自立不可能であるため、政治的独立運動やその機運は見られず、今後とも現状が半永久的に継続するものと考えられる。しかしながら、フレンチ・ポリネシアとアメリカン・サモアは何れも観光及び水産業において相当の外貨獲得、輸出活動が行なわれているため、今後、政治的変化が発生する可能性がないわけではない。

ただし、この点については過大に強調してはならないだろう。フレンチ・ポリネシアは、周知のようにフランス政府の核実験場であり、これに伴うフランスのODA、民間経済の進出は著しく、いまやその政治体質を変化させ、独立と現地化を展望する人々の数は少ない。アメリカン・サモアの場合も主要な産業はアメリカに本社を置く水産会社（スターキスト社及びヴァン・キャンプ社）の魚缶詰工場に負っている。つまり、こうしたアメリカ依存経済は、政治的にもアメリカ依存体質を作り出しているため、この産業構造が基本的に変化しない限り、長期にわたって現状を維持するであろうことは容易に推測される。

2. 政治社会体制の特徴

2 - 1 伝統と近代

第二次大戦終了後のオセアニア世界の政治社会発展度と近代化は注目すべきものであった。1962年の西サモア独立と民主政の成立を出発点とし、60年代、70年代には、大半の旧植民地が独立を達成している。80年代末の二つのミクロネシアの国家独立によつては、ほぼ独立化の動向は、終見しつつあるように思われる。

これらの独立は、何れも民主政化として評価しうるものであるが、同時に、オセアニアの政治の根底に強い伝統的要素と地域文化的志向性があることに注目する必要がある。法・制度的諸規定は、欧米諸国のそれを踏襲しているとは言え、それらを実効化している社会システムは、在来的価値観や守旧性に拠っていることが多く、その社会システムを具体的に挙げるならば、共同体と身分秩序のシステムである。

オセアニアの島々は、いずれも血縁的集団 (Clan) を以て社会構成の基本的単位としている。したがって、いずれの島においても単独もしくは複数の固定的血縁集団を以て生産と消費、儀礼的活動の共同体が存在する。

つまり、土地は共同体によって共有物とされ、土地と海洋から得られる果実は共同体的分配原則によって配分される。言うまでもなく、オセアニアにおいては、すでに一定の商品経済と都市化現象が進行しているため、こうした共同体的原則が適用されない生活分野が急速に拡大しつつあるが、その際にも共同体的思考方法が完全に払拭されるわけではなく、例えば給与所得者の収入が親族あるいは「ムラ」の人々にも相応に配分される事例は多い。このように、人々の生活と意識の裡には、共同体的原則が今なお強い規制力となっているため、政治の世界もまたいきおい共同体の原理が立ち現れることとなる。例えば、為政者の選出と交替システム、政策の立案と実行といういずれも政治の根底的要素が、共同体的意志結集によって行なわれている現実が指摘され得る。

多くの場合、有力な政治家として登場するのは伝統的チーフ家系に属する場合が多い (例えば、フィジーにおけるK. マラ首相)。従つて、政策の遂行がさまざまな形で当該政治家の出身地域への利益提供を含む場合が多い。このため、一定地域を結集して政党結成が行なわれることにより、政策的差異性の希薄な多党化現象を惹き起こすのもオセアニアの持つ特徴である。

このような共同体的要因を合理的に処理するため、欧米諸国の法律・行政顧問官は、それぞれの島嶼が独立国家となるこに對し、憲法もしくは公法 (行政法) 規定の裡に共同体的諸関係内容を成文化し、伝統的チーフの地位を法律上の規定に定めている場合が多い。オセアニア諸国では、ほとんどの場合、土地所有権を私有化させず、慣習的土地として共同所有権を確定している。その原因は、伝統的社会構造と文化の保存を意図しているところ

るに始まっている。また、伝統的チーフに関する規定は単なる文書上の宣言規定にとどまらず、具体的な権限の及ぶ範囲、実行的規定をも明示している（例えば、ミクロネシア連邦憲法）。

このように、オセアニアにおける政治・法制・行政を仔細に検討するならば、各国家毎に特徴的な政治システムを発見することができるが、そこに共通する側面は、伝統的社会要素や身分制秩序と近代合理主義的法・政治体系という二つの統合原理の巧みな組み合わせであろうと判断される。

2 - 2 オセアニア・ナショナリズム

1980年代前半、オセアニアのキー・ワードは、“パシフィック・ウェイ”もしくは“メラネシア・ウェイ”であった。実は、これらの言葉の意味するところは、いまだ明らかとは言えないのだが、ある時期のオセアニアンの心事を指示していたことは疑いない。当時南太平洋大学（USP）太平洋研究所長デアッターR. クロコム教授は、この言葉を「在来的文化を変容させることなく、ゆるやかな発展を志向する精神と運動」であると氏自身の著書「パシフィック・ウェイ」の中で説明したことがある。この理解に対して、フィジーの首相（当時及び現在）K. マラ氏は「あの理解は正しくない。我々はコロニアリズムに対して闘いを挑まねばならないという気持ちを込めてパシフィック・ウェイという言葉を使っているのだ」と発言したことがある（註）。当時の政治情勢を客観的に判断するならば、マラ氏の主張を正しいと考えるのが妥当であろう。即ち、80年代は、ヴァヌアツの独立を初め、オセアニアの政治的覚醒が強まった時期である。即ち、ミクロネシアでも、ニューカレドニアにおいても民族意識が昂揚し、すでに独立した国家においてもヨーロッパ人行政官を解雇し、現地人化しようという動向が非常に強まった時期であった。更にメラネシア諸国ではメラネシア特有の人種的連帯を訴え、ニューカレドニアにおけるフランス人支配を厳しく批判するという思想を込めてメラネシア・ウェイという政治言語が行使されたと考えるのが妥当であろう。

80年代後半に始まる長い世界不況の中で、先進国からの経済援助なしには国家的自立の困難なオセアニア・ナショナリズムは、一見終息したかのように見える。しかしながら、これまで第一節とこの節で指摘したように、オセアニアには解くべき政治課題、南北経済問題、核実験問題等さまざまな矛盾が集積している。

今日、やや紛糾は、鎮静しているかのように思われるが、矛盾の火種が消失しているわけではない。ナショナリズムと矛盾の発火は一組のセットとなっている。この点は、オセアニアの政治問題を考える上での重要な手がかりになっているといえよう。

（註）1981年、ポート・ヴィラで開催されたSPFの会合に出席したマラ首相が、本研究会の高橋委員（当時は在フィジー日本大使館専門調査員）の問いに応え語った言葉。

(参考)

オセアニア地域の政治・社会

ミクロネシア地域		本 研 究 対 象 国 ・ 地 域					対 象 外	
		ミクロネシア連邦	マーシャル諸島	パラオ	キリバス	ナウル	グアム	北マリアナ諸島
政 治 議 会	政治的地位	米との自由連合 (1986年)	米との自由連合 (1986年)	米の国連信託統治領	英より独立 (1979年)	豪、NZ、英の国連信託統治領より独立 (1968年)	米 領	米自治領
	政 体	共和制	共和制	共和制	共和制	共和制		
	議 会	一院制、14名	一院制、33名	二院制、下院16名 上院14名	一院制、39名	一院制18名		
社 会	身分制秩序の定着度	A	B	B	A	B	C	C
	共同体原則の影響度	A	B	B	A	B	C	C

メラネシア地域		本 研 究 対 象 国 ・ 地 域				対 象 外
		P N G	ソロモン諸島	ヴァヌアツ	フィジー	ニューカレドニア
政 治 議 会	政治的地位	豪より独立 (1975年)	英より独立 (1978年)	英と仏の共同統治より 独立 (1980年)	英より独立 (1970年)	仏 領
	政 体	立憲君主制 (元首英女王)	立憲君主制 (元首英女王)	共和制	共和制	
	議 会	一院制、109名	一院制、38名	一院制、46名	一院制、上院34名 下院70名	
社 会	身分制秩序の定着度	C	C	C	A	C
	共同体原則の影響度	A	B	B	B	C

(注) A B C
強い ← ⇒ 弱い

ポリネシア地域		本 研 究 対 象 国 ・ 地 域					対 象 外			
		トンガ	西サモア	トゥヴァル	クック	ニウエ	トケラウ	アメリカンサモア	フレンチ・ポリネシア	ウェリス・エ・フツナ
政 治 議 会	政治的地位	英の保護領より独立 (1970年)	NZの国連信託統治領 より独立 (1962年)	英より独立 (1978年)	NZの自由連合 (1965年)	NZの自由連合 (1974年)	NZの保護領	米 領	仏 領	仏 領
	政 体	立憲君主制	立憲君主制	立憲君主制 (元首英女王)	立憲君主制 (元首英女王)	立憲君主制 (元首英女王)				
	議 会	一院制、30名	一院制、47名	一院制、12名	一院制、24名	一院制、20名				
社 会	身分制秩序の定着度	A	A	B	B	B	B	C	B	
	共同体原則の影響度	B	A	B	C	C	C	C	B	

II. オセアニア地域の経済・開発計画

1. 経済の発展計画過程

当該地域における島嶼諸国の経済発展は、1965年のP I P S〔太平洋島嶼地域生産者事務局〕の設立、3年後のP I P A〔太平洋島嶼地域生産者連合〕への拡大、さらにその後（1970年代前半）のS P F・S P E C〔南太平洋フォーラム・南太平洋経済協力機構〕体制への発展的解消といった動きに端的に示されているように、国家を単位とする発展よりもいわば集団的自力更生型の地域レベルでの発展が重視されるという形で始動した。他の第三世界地域において経済的ナショナリズムが先行・席捲したのとは対照的に、当該地域でリージョナリズムが重視された背景については様々に論ずることができるが、とりわけ看過できないのは、S P C〔南太平洋委員会〕に代表されるような旧宗主国主導の外発的リージョナリズムとでも呼ぶべき潮流が、第二次世界大戦直後から当該地域を覆っていた点であろう。

S P Cは、当該地域の政治的問題については島嶼諸国による解決を未然に抑止するという強固な姿勢を保持しつつも、経済的社会的福祉の向上については積極的に支援する政策をとった。そのような中で、経済的な意味でのナショナリズムの高揚は否定されるどころかむしろ歓迎される傾向にあったのであり、それを取り込みつつ、同時に旧宗主国主導のリージョナリズムという形でのその再構成が、進められたのであった。このような政治経済学的力学の中では、従ってナショナリズムは必ずしも島嶼国主導の経済的発展のための枠組みづくりに向けての桔抗力とはなり得なかった。そのためには、リージョナリズムといういわば同じ土俵の上で、新たなリージョナリズム構想を持って対抗する必要があったのであり、またそうした方向性が待望されたのであった。既述のP I P S、P I P Aは、こうした伏流の上に設立された内発的リージョナリズムを基調とする機構の嚆矢とも言えるものだが、それをさらに加速させ、島嶼国主導のリージョナリズムを急浮上させたのは、1970年10月の国連総会におけるフィジーのラツォ・サー・カミセセ・マラ首相の演説に端を発したいわゆるザ・パシフィック・ウェイ構想であった。この構想自体には経済的ニュアンスよりも政治文化的ニュアンスの方が圧倒的に多く込められていたことは周知の通りである。しかし、これを思想的依りどころとして設立されたS P Fの主眼が、リージョナルな経済協力をテコにした経済発展の模索にあったことは、その設立総会直後の共同コミュニケに盛り込まれた域内協力の事業分野に、貿易、海運、民間航空、通信、海洋資源開発、外国投資の誘致といった経済発展に深く関わる物が大半を占めていた点に端的に示されている通りである。そして、また、その後こうした模索が、1977年のP F L〔南太平洋フォーラム・ライン〕社の設立、1979年のF F A〔南太平洋フォーラム漁業機構〕発足およびA S P A〔南太平洋航空協会〕設立、1980年のS P A R T E C A〔南太平洋地域貿易

・経済協力協定) 署名などの形で次々に具体化されていったことは、当該地域において、いかに内発的にリージョナリズムを基礎にした経済発展に期待が寄せられていたかを物語っている。

とはいえ、こうしたリージョナリズムの胎動は、域内各国における国民経済的な成熟に裏付けられたものではなかった。また、どちらかと言えば、域内での伝統的な既得権益国(特にフィジーを中心とするメラネシア諸国グループ)の利害を反映する傾向が強いものであった点も否定できない。そのため、地域全般に及ぶ発展を導くような成果はなかなか得られず、1980年代前半には既述のリージョナルな制度が一部の国・地域の発展だけに資する結果を招いているとの批判すら聞かれるようになった。例えば、オーストラリア、ニュージーランド両国へ輸出できる品目を抱えているフィジーや西サモア、ヴァヌアツ等はSPARTECAによって輸出稼得を伸張することができたのに対して、キリバス、トゥヴァルといったそうした品目に恵まれない諸国にとっては、当該制度は殆ど何の役にも立たず、かえって前者諸国との間の格差が拡大しつつある点に不満を抱くという結果が招来された。

その一方で、先進諸国による当該地域への援助・経済協力は、リージョナルな機関を通してではなく、バイラテラリズムを基調にして行なわれた(表-1)。このような経緯の中で、また、経済リージョナリズムの成果に対する上述のような懐疑を背景にして、経済発展の側面については、特に1980年代中葉以降リージョナリズムよりもナショナリズムが徐々に勢いを増してくるようになった。こうした動きは、様々なリージョナル・レジームの確立・整備にも拘らず域内の経済交流が依然として停滞気味であるという事実を前にして、さらに加勢されつつある。その結果、今日当該地域において最も深刻な問題の一つとなっているのが、域内格差の顕在化と拡大であることは周知の通りである。

表-1 対オセアニア島嶼国公的開発援助にみる二国間援助
(1980-87年の総計、単位：百万米ドル、%)

国名	A. 援助受取総額	B. うち二国間援助	B/A
PNG	2472.0	2127.0	86.0
フィジー	286.4	228.6	79.8
ソロモン	259.0	169.3	65.4
ヴァヌアツ	249.1	209.8	84.2
トンガ	135.8	103.1	75.9
西サモア	199.0	127.0	63.8
キリバス	122.3	108.9	89.0
クック諸島	96.3	87.9	91.3
ニウエ	35.5	34.1	96.1

資料：United Nations, Statistical Yearbook for Asia and the Pacific 1989 を基にして計算・作成。

2. 経済の特徴

「陸地」をベースにした他の開発途上諸国と比較した場合に、島嶼経済の間に構造上見られる相違点よりは共通点の方が、はるかに重要な問題になる。しかしながら、前節で述べた通り、当該地域に先進諸国バイラテラリズムを媒介にして近代的産業化の波が及ぶに伴って、潜在的に存在していた構造的差異が顕在化させられてきているのが現状であり、現在では、各島嶼経済の特徴を個別的に析出することが不可欠となっている。そこで、ここでは、まず当該地域島嶼経済に共通して見られる特徴をまとめた上で、近年試みられるようになっている経済類型化の作業を参考にし、各島嶼経済の特徴にさらに立ち入った考察を行なうことにしたい。

多言するまでもなく、日本の国土を上回る面積を有するPNGを除けば、当該地域島嶼経済に共通して指摘できる構造上の特質として、人口の少なさと陸地面積の小ささに規定された経済規模の極小性 (smallness in size)、陸地の分散に起因した経済活動の分断性 (fragmentation)、主要な市場から隔絶されているという意味での辺境性 (remoteness) の三つをあげることができる。まず、経済規模の極小性という点では、植民地や保護領となっている島嶼部を含めても当該地域全体の人口は、たかだか 570万人 (1987年6月現在、但しPNGを含む) であり、また、陸地面積については、全体でほぼ55万平方キロ、当該地域が抱える海域面積 (二百カイリ経済専管水域) との比較では2%にも達しないという構造的な特徴がある。その上、人口、陸地面積共に海を隔てて細かに分断されており、以下で改めて言及するように、経済活動が規模の経済性を享受できる範囲は著しく限定されている。一方、辺境性という点を、例えば当該地域での経済・交通の中心とも言えるフィジーの首都スヴァについてみれば、同市はシドニーとサンフランシスコからはそれぞれ 3,215キロ、8,816キロ離れており、東京から約 7,100キロ、さらにロンドンからは20,554キロも離れている。

さて、各島嶼経済は、このような構造的特質の故に、程度の差はあれ、以下のような深刻な経済的困難に直面している。第一に、特に生産面における規模の不経済の問題がある。産業化が成熟した段階にある現代の世界においては、生産のための投資の当初費用は極めて高くつくようになっており、大量生産方式が導入されなければ規模の不経済が一般化する産業分野が非常に多くなってきている。別言すれば、生産方法の面でも産業構造の面でも近代化をはかろうとすればするほど、国内もしくは近隣に大きな市場が必要になってきているのであるが、オセアニア地域島嶼経済は、そもそもこうした近代的産業発展に向けての前提条件を充足できないという構造的制約の下に置かれている。それにも拘らず、こうした制約を無視して近代的産業化が進められた国・地域では、そのための高費用によって経済が大きく圧迫されるという結果が招来されている。

第二に、この点に関わることとして、特にこの地域では近代的産業発展に必要なインフラの整備も非常にコスト高についているという点が挙げられる。そのため、民間企業が独自に産業基盤の整備を行なうということはおよそ考えられず、公的機関による何らかの財政支援を伴わなければ、あるいは公的機関自らが乗り出さなければ、インフラ整備が行なわれ難くなっている。そして、このことがしばしば公的経済に対する極端な依存という「陸地」をベースにした他の開発途上諸国には余り見られない島嶼経済の特徴を構成し、さらには国家財政を圧迫する大きな要因となっていることは周知の通りである。

第三に、人口や陸地面積が限られ、しかもそれが多数の島に分散しているという状況の下では、産業発展に不可欠な人的物的資源の自己調達能力は最初から限られている場合が少なくない。その結果、近代的産業発展を推進しようとするに従って、それだけ外国人技術者・専門家（いわゆるエキスパトリエイト）に対する依存度が高まり、また輸入される原材料、資本財等が増大するという事態が招来されている。他の開発途上諸国の工業化の初期段階においてある程度の現実的可能性をもった輸入代替戦略ですらも、非現実的であるような状況が生じていると言ってよいであろう。尚、この点に関しては、広大な海域の資源開発の如何によっては、こうした意味での制約が将来的にある程度緩和される可能性がある点を看過できない。とはいえ、少なくとも現時点ではこの点は必ずしも明らかでなく、楽観的な展望を切り拓くだけの要素に乏しいことは否定できない。その一方で、近年特に若年労働者の国外流出が顕著になっており、これが近代的産業発展の担い手不足を一層深刻にしつつある点には注意が必要である。

第四番目として、特に陸地や人口が分散し、主要な都市から遠いということは、輸送・コミュニケーション面での問題を引き起こし、それが経済にとっての直接的負担になるだけにとどまらず、例えば物資供給の不定期性という要因を通じて経済の非効率性が助長される傾向が出てきている。輸入に対する貿易収支上の制約がない場合でも、このことによって価格の不規則的変動や供給不足が生じ、経済運営に大きな支障がきたされるケースは決して少なくない。

ところで、こうした諸困難は、詳述するまでもなく「陸地」をベースにした他の諸国にも及んでいるものである。とはいえ、留意しなければならないのは島嶼経済の場合には、ひと度そうした困難に直面するやそこから抜け出すことは殆ど困難であるという点である。換言すれば、問題の深刻さに決定的な違いがあるということであり、「陸地」をベースにした開発途上諸国にとっては、そうした困難を打破して産業的発展を遂げるための人的物的資源動員を「いかに行なうか」が問題となっているのに対して、島嶼経済の場合には同様のことが「可能かどうか」が焦点になっているのである。

自己の経済的変革能力を最初から制約する以上のような構造的困難を背景にして、多くの島嶼諸国は、周知の通り幾つかの伝統的製品の生産に特化することを余儀なくされてきた。だが、グローバル化、ボーダーレス化が進む世界経済からのデモンストレーション効

果に当該地域が無縁であるはずはない。実際、いずれの国・地域においても人々の（期待）消費水準は着実な高まりを見せたのであり、また、それに呼応して伝統的生産活動にとどまり続けることに反対する圧力も増大したのである。

自己の経済変革能力が構造的に制限されているにも拘らず、消費水準、近代的産業化への期待感だけは確実に高まるというこうしたギャップが現実の経済にもたらしたのは、深刻な双子の赤字—— 財産上の赤字と対外収支上の赤字 —— であった。表-2は、当該地域独立国のGDPに占める財政赤字の比率を示している。こうした財政赤字は、多くの場合、先進諸国からの財政援助によって補填されてきた。その結果として、独立国であるにも拘らず財政の対外依存度が著しく大きくなっている点は、当該地域島嶼経済にほぼ共通して見られる特色となっている。例えば、PNGの財政の対外的依存度は23%である（1987年）が、それは、フランス海外領・ニューカレドニアのそれに実にほぼ等しいのである。同様のことは、1989年同比率が24%を上回った西サモアについても言えることである。

表-2 島嶼経済の財政赤字〔対GDP比〕
(%、1988年末現在)

P N G	: 11.4%	フィジー	: 13.0%	ソロモン	: 13.3%
ヴァヌアツ	: 21.0%	西サモア	: 9.0%	トンガ	: 2.1%
キリバス	: 43.3%				

資料：ADB, Key Indicators of Developing Member Countries.

一方、既述のような期待消費水準の高まりや近代的産業発展熱を背景にして、当該地域島嶼経済の対外的開放度は周知の通り著しく高くなっている。例えば、1985/86年についてGDPに対する貿易の比率を見た場合に、当該地域の独立国全てについて60%を上回っている（例：ソロモン諸島=88.2%、トゥヴァル=85.0%、西サモア=60.8%、フィジー=61.0%）。これは、同じ時期の開発途上諸国全体についての平均値（37.3%）を大きく上回るものであり、島嶼経済が世界経済ネットワークに組み込まれる過程で、その対外的開放度が著しく大きくなっている点が示されている。

加えて、こうした対外的開放度の高さは、多くの場合非対称性によって特徴づけられている。すなわち、リン鉱石の輸出収入が多く、人口一人当りの国民所得水準でも世界的に上位にあるナウル（但し20世紀末までにはその枯渇が予想されている）を除けば、殆どの島嶼経済が貿易収支の赤字化傾向に悩まされているのであり、後述のように当該地域において経済発展度、開発ポテンシャル共に最も高いと考えられるフィジーや小島嶼経済特有の構造的制約には無縁と思われ銅輸出による収入が多いPNGですら、必ずしもその例外ではないということである（表-3）。

このような対外的脆弱性の背後には、多言するまでもなく、一次産品中心のモノカルチャー、モノエクスポートを基本とする経済の構造がある。島嶼経済からの輸出品と言えば、

近年におけるフィジーからの衣類を別とすれば、コブラ、ココア、コーヒー（いわゆる3C）や熱帯性果実・ジュース、またリン鉱石（ナウルおよびかつてのキリバス）や銅（PNG）、ニッケル（ニューカレドニア）といった鉱産物など、一次産品の中でもごく限られた範囲の産品に限定される（表-4参照）。これらは、いずれも生産や輸出の規模あるいは製品価格が世界市場の動向に大きく左右されやすい産品であり、かつ鉱産物以外は殆どの島嶼経済が多少なりとも輸出をしており相互に競合する関係にある。そのため、輸出稼得は著しく不安定である。その一方で、既述のようなデモンストレーション効果などを背景にして、輸入品は広範囲に及びかつ輸入量も増大する傾向にあるのである。

尚、こうした非対称的な貿易構造は、貿易赤字という直接的な経済負担をもたらすだけでなく、インフレ作用を通じて間接的な経済負担をも増大させている。国内の消費需要がしばしば高価な外国製品の輸入によって充足されてきた結果、インフレ亢進は当該世界では珍しいことではなくなっているのである（表-5）。

表-3 島嶼経済の貿易収支
(独立国のみ、単位：百万米ドル)

国名	1979	1982	1985	1987	1988	1989 ⁽¹⁾
PNG	95	-246	-42	37	235	-38
フィジー	-213	-229	-205	-81	-142	-48.2
ソロモン	10	-1	1	-	-	-36.5
ヴァヌアツ	-26	-36	-40	-52	-	-37.7
トンガ	-22	-38	-36	641	-	-43.1
西サモア	-55	-37	-36	-50	-60	-62.6
キリバス	7	-21	-11	-17	-	-16.3
ナウル	668	118	68	-	-	53.1
トゥヴァル	-2	-3	-4	-	-	-1.9

① ナウル、トゥヴァルについては、単位は百万Aドル。

資料：United Nations, op. cit.

(1) 外務省「太平洋島嶼国・経済統計資料」

表-4 輸出面での第一次産品依存度
(%)

国名	1978	1981	1984	1987
P N G	88.9	93.7	93.8	85.6
フィジー	71.3	66.3	60.1	56.8
ソロモン	74.4	97.2	96.7	94.0
ヴァヌアツ	84.6	48.3	71.2	71.4
トンガ	92.1	78.6	86.8	75.4
西サモア	96.2	89.0	81.7 ⁽¹⁾	-
キリバス	99.0	93.8	70.3	70.1
クック諸島	70.5	50.7	54.8	24.1
ニウエ	88.3	72.4	44.9	-

① 一次産品：SITC Section 0、1、2、4

輸出の一次産品依存度：一次産品輸出額／輸出総額

(1) 1983年

資料：United Nations, op. cit. に基づいて計算

表-5 一般物価指数・食料価格指数の動向

国名・地域名	1979	1981	1983	1985	1987
P N G	89.2	108.1	123.0	137.1	149.4
フィジー	87.5	108.7	119.7	133.2	139.8
ソロモン	97.1	111.2	127.0	139.6	150.2
ヴァヌアツ	88.7	112.8	130.6	148.0	154.2
西サモア	88.4	116.4	140.3	170.9	215.5
トンガ	86.8	119.5	143.8	175.8	211.3
キリバス	90.3	127.1	137.6	146.1	177.5
トクエラ	88.9	137.6	133.2	132.6	169.3
ツバル	-	120.5	166.0	202.6	-
ニウエ	-	120.2	167.6	200.2	-
クック諸島	81.7	114.9	139.8	167.4	213.2
	82.1	120.9	152.4	170.9	222.7
	85.8	107.3	118.8	130.9	-
	86.5	106.8	114.7	125.1	-
	-	111.1	131.8	142.2	-
	-	110.7	125.1	137.2	-
	87.9	120.8	121.0	152.4	224.3
	88.7	122.0	118.7	146.9	219.4

④ 1980年=100、各国・地域とも上段が一般物価指数の変化、下段が食料価格指数の変化を示している。参考までに、ブルネイを除くアセアン4カ国にアジアNIES3地域（韓国、香港、シンガポール）を加えた7カ国・地域についての1987年の平均指数は、一般物価については163.3、食料価格については156.8であった。

資料：ILO, Yearbook of Labour Statistics 1988 (一部修正)

以上に概観した双子の赤字は、さらにその当然の帰結として対外債務増大という経済に長期的に及ぶ負担の問題を引き起こしている。表-6には対外債務の実態が示されているが、PNGでデット・サービス比率が、世界銀行などで危険な水準とされている20%を上回っている点は特に注視される。

表-6 対外債務の対GNP比/デット・サービス比率

(%)

国名	1978	1980	1982	1984	1986	1988
PNG	30.7	29.2	73.4	86.9	97.9	68.3
フィジー	3.9	5.4	10.2	37.0	40.1	30.9
ソロモン	-	23.7	34.7	35.1	34.7	45.4
ヴァヌアツ	5.0	3.4	6.3	10.0	10.5	10.1
西サモア	15.7	16.7	22.0	26.5	56.9	59.6
トンガ	0.0	0.1	0.1	2.3	12.6	6.6
キリバス	-	4.3	7.4	11.1	15.3	20.5
	-	-	0.8	1.4	1.8	3.0
	-	-	61.0	77.6	82.2	65.3
	11.3	10.4	7.1	12.9	15.3	10.6
	-	-	34.8	33.0	46.8	-
	-	-	1.4	2.0	1.6	3.0
	-	1.5	7.5	6.6	9.3	-
	-	-	1.5	1.5	3.1	6.0

④ 各国とも上段が対GNP比（但し、トンガとキリバスについては対GDP比）
下段がデット・サービス比率

資料：トンガ、キリバス：C. Browne, Economic Development in Seven Pacificisland Countries (IMF, 1989) 及び ADB, op. cit.
上記以外の国：World Bank, World Debt Tables (各年版)

さて、以上のように析出した経済的特徴からは、島嶼経済が非常に悲惨な貧困状況に置かれているというイメージだけが浮かんでくるかも知れない。だが、ここで留意しておかなければならないのは、以上の考察は、あくまでも近代的産業発展というレンズを通して見たものであって、そうした視角には収まらない経済的営みが行われてきたからこそ、当該地域がアフリカや南アジアなどで頻繁に生起している飢餓とは無縁であったという点である。そして、その実体であるいわゆる「自給自足的豊さ (subsistence affluence)」は、オセアニア地域島嶼経済を語る際には看過してはならない特徴となっている。サブシステンス経済(部門)と言え、過剰労働経済を想定した古典的開発経済論では、「マルサスの罠」と結び付けられて貧困が支配する世界だと考えられてきた。だが、オセアニアの島嶼経済にあっては、それは豊かさと結び付けられて考えられ、事実、それを裏付けるだけ実体が存在したし、そうした状況は今日でも曲がりなりにも続いていると言ってよい。そのような経済的営みは、多くの場合貨幣を媒介にせずに行なわれるため、通常の国民所得計算では除外されている。しかし、そうした経済活動が生み出す付加価値額を推計して、そのGDP寄与率をはじき出してみると、無視し得ない規模に達していることが分かる(表-7を参照)。

表-7 GDPに占めるサブシステンス貨幣経済部門の比重 (%)

国名	1978	1980	1982	1984	1986
P N G	—	17.2 ⁽¹⁾	—	—	—
フィジー	—	6.6	—	—	—
ソロモン	—	35.5 ⁽¹⁾	23.8	19.7	22.9
ヴァヌアツ	—	—	8.2 ⁽⁴⁾	9.1 ⁽⁴⁾	—
西サモア	35.1	30.9	—	25.2	27.7
トンガ	—	22.6 ⁽²⁾	23.4	24.7	24.3
キリバス	15.7	9.9	12.9	14.2	15.5
トゥヴァル	18.5 ⁽³⁾	—	—	—	—

④ (1) 1981年、(2) 1979/80年、(3) 1977年、(4) 調査対象となっているのは第一次部門のみ。

出所：PNG, フィジー, トゥヴァル: Te' o I. J. Fairbairn, Island Economies (IPS/USP, 1985).
 キリバス, トンガ: Te' o I. J. Fairbairn, op. cit. 及び C. Browne, op. cit.
 ソロモン: Te' o I. J. Fairbairn, op. cit. 及び Central Bank of Solomon Islands.
 ヴァヌアツ: National Planning and Statistics Office & ADB, National Accounts of Vanuatu 1983-87.
 西サモア: Te' o I. J. Fairbairn, op. cit. 及び ADB, National Accounts of Western Smoa 1984-86.

以上において、オセアニア地域島嶼経済に共通する特徴が構造的特質との関わりで明らかにされた。しかし、本節冒頭でも既に述べたように、近年問題になってきているのはむしろ島嶼経済相互の差異であり、島嶼経済にアプローチする際には、援助という形をとららないに関係なく、そうした点に留意した分析が不可欠になってきている。ここでは、オセアニア地域島嶼経済の類型化に関する既存の試みを参照しつつ、経済発展やその自立の程度、さらには開発ポテンシャルをも含めた総合的な観点からさし当たりそれらを6つ

に区分し、それぞれの特徴をまとめておきたい（表-8および9を参照）。

第一は、既にある程度の工業化が進んでいて人口一人当りの所得水準も高く、労働力、資源などの要素賦存状況から一定のトレーニング、技術援助は必要だが、資金面ではある程度自前で調達可能な国であり、域内で最大の人口規模をもつPNGとそれに次ぐフィジーがこれに相当する。両国のGDPに占める製造業部門付加価値生産額の比率は域内ではかなり高い水準にあり、また、フィジーについては、人口一人当りの援助受取額は、ナウルと共に極端に少ない（1987年時点では、当該地域独立諸国全体についての人口一人当り平均受取額の20分の1以下）。PNGは、この後者の点では、フィジーほどには依存度が低くない。また既述のようにデット・サービス比率が高い水準にあるなど、経済発展の自立度の点で問題がない訳ではないが、開発ポテンシャルにおいて群を抜いているという意味でこのグループに分類した。

表-8 島嶼経済の基本データ

国名	陸地面積 (km ²)	海域面積 (千km ²)	人口 (千人)	GDP / 人口 (A\$, '87年)	援助額 / 人口 (A\$, '87年)
PNG	462,243	3,120	3,812 ⁽⁵⁾	1,272	145
フィジー	18,272	1,290	743 ⁽⁵⁾	2,087	34
ソロモン	27,556	1,340	314 ⁽⁵⁾	718	120
ヴァヌアツ	11,880	680	152 ⁽⁵⁾	1,225	249
トンガ	699	700	98 ⁽⁵⁾	865 ⁽³⁾	194
西サモア	2,935	120	159 ⁽⁵⁾	912	159
ナウル	21	320	8.8	—	9
キリバス	690	3,550	69 ⁽⁵⁾	545	324
トゥヴァル	26	900	8.5	614 ⁽³⁾	876
クック	240	1,839	17	2,919 ⁽⁴⁾	921
ニウエ	259	390	2.5	1,553 ⁽²⁾	2,902
F. S. M.	701	2,978	98	1,372 ⁽¹⁾	642 ⁽⁴⁾
マーシャル	181	2,131	38	1,514 ⁽²⁾	662 ⁽⁴⁾
バオ	494	629	14	3,342 ⁽³⁾	2,486

① (1) 1983年、(2) 1984年、(3) 1985年、(4) 1986年、(5) 世銀アトラス89年値
資料：SPC, South Pacific Economies: Statistical Summary, No. 11(1987).

表-9 GDPの産業部門別構成

国名 (年次)	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX
PNG (1983年)	32.8	10.7	9.1	1.5	4.3	7.9	3.5	9.5	20.8
フィジー (1987年)	24.5	0.1	12.0	1.3	4.9	16.5	12.4	13.5	14.7
ソロモン (1987年)	48.6	0.2	3.7	1.1	5.0	11.1	5.7	25.2 ⁽¹⁾	
ヴァヌアツ (1987年)	23.9	—	5.4	1.7	4.7	7.0	33.2	10.0	13.9
トンガ (1987/88年)	38.1	0.7	10.9	1.0	6.1	11.9	6.1	4.6	20.8
西サモア (1986年)	35.7 ⁽²⁾	—	14.8	1.4	1.9	18.4	5.6	22.3 ⁽¹⁾	
キリバス (1986年)	29.2	—	2.1	3.1	5.1	12.3	15.4	3.8	29.1
トゥヴァル (1985年)	10.8	—	2.1	—	9.5	—	77.5 ⁽³⁾	—	—

① I：農林水産業、II：鉱業、III：製造業、IV：エネルギー、V：建設業、VI：観光・流通、VII：輸送・通信、VIII：金融・保険、IX：その他
尚、少数点第二位を四捨五入したため各国についての和が100.0にならないことがある。

1. VIII+IX 2. I+II 3. VI+VII+VIII+IX

資料：PNG : United Nations, op. cit.

西サモア : ADB, National Accounts of Western Samoa 1984-86.

トゥヴァル : ADAB, Tuvalu Country Paper, March, 1990.

上記以外の国 : C. Browne, op. cit.

第二は、域内でも「自給自足的豊かさ」が特に際立っていて、それを背景に第一グループに次ぐ所得水準を享受している国々で、経済に占める製造業部門の比重も第一グループと同様に高いが、産業発展のための資金は外国援助や海外からの送金に大きく依存している国々である。ここには、トンガと西サモアが含まれるが、これらの経済を展望するに際しては、近年海外からの資金流入によって「自給自足的豊かさ」が歪められ、さらに海外資金を必要とするような構造ができつつある点を看過できない。

第三のグループは、現時点では第一、第二のグループに比較して工業化の水準が半分以下であるが、要素賦存の面では恵まれており、適切な開発政策がとられれば第一のグループの水準にまで所得水準を高めることのできる可能性をもったヴァヌアツ、ソロモン諸島で構成される。外国援助への依存度は、第二グループと同程度であるが、開発政策の運用の仕方如何では、それを減少させることも可能と考えられる。

以上の三グループに対して、次にふれる国々はいずれも環礁から成り立っているため土壌、植生に乏しいという特性を有している。また、地球温暖化による海面上昇により、侵食、土地面積の減少等に直面する可能性が大きいという点で、今後の動向が特に注視される諸国でもある。但し、ここでは、外国の援助に対する依存の仕方などの観点から、とりあえず三つに区分して考えておきたい。

まず、第四のグループを構成するのは、国土面積や人口規模が域内でも目立って小さく、かつそれらが数多くの島々に分散している国々であり、国内の生産活動だけでは所得水準上昇への期待を多少なりとも充足することは殆ど不可能である。トゥヴァル、キリバスやニュージーランドの連合国であるクック諸島、ニウエがこのグループに属するが、顕著に高い外国援助、海外からの送金に対する依存度を背景に、所得水準が高められている点もこのグループの特色である。その結果、例えば人口一人当りの援助受取額が、一人当りの所得水準を上回ることが珍しくはなくなっている（1984年のトゥヴァルや1983、84年のニウエなど）。

第五は、第四グループと同じように文字通りの極小国家でありながらも、現在のところは資源に恵まれ、その資源開発・輸出をベースに外国援助に依存せず世界的にも高い所得水準を実現している国々のグループであり、ナウルがここに分類される。但し、資源（リン鉱石）が底をついた場合には、かつてのキリバスと同様に、第四グループに分類されるようになり、物理的構造的にかなり制約された経済運営を迫られることは必至であろう。

第六グループについても、構造的条件については第四グループと同様であるが、先進国（旧宗主国）からの援助が長期にわたって保証されるという点で第四グループとは異なっている。アメリカと自由連合協定を締結したり、その保護領となっているミクロネシア地域の島嶼国がここに該当するが、援助依存が構造化していることで、経済自立のために自ら試行錯誤するという動きが第四グループの国々ほどには、顕著ではないのもこのグループの特色となっている。

3. 開発計画

他の開発途上諸国において開発計画がペーパー・プランに留まることが珍しくはなかったように、オセアニア地域の島嶼諸国についても、現実の経済開発において開発計画がどれほど重要な役割を果たしてきたであろうか、という問いを改めて発してみた場合に、直ちに肯定的な回答を出すことは難しい状況がある。また、開発計画の中に、既述のような島嶼経済としての構造的制約、特殊性がどこまで反映され、あるいは配慮されているかという問題になると、そうしたことはさらに困難になると言って良いであろう。経済自立の達成は、当該島嶼経済に限らず、開発途上諸国に共通した一大課題であった訳だが、しかし、その目標をいかに実現するかに関して、島嶼経済としての問題性を十分に踏まえたアプローチは、後述のように比較的最近になって出てきたと考えられる。

ともあれ、当該地域では、各国とも政治的独立を達成すると同時に、あるいはそれ以前の信託統治領や共同統治管理などの時代から、積極的に開発計画が策定されてきた。例えば、独立以前に既に五次にわたって開発計画が実施されていたフィジーでは、1970年の独立後は現在まで四次の開発計画（いずれも五カ年計画）が策定されている。尚、1987年の政変によって第9次開発計画が急遽見直されたことは記憶に新しいところである。また、PNGでは、1969年度に初めて本格的な開発計画（1973年度までの五カ年計画）が開始され、以後1974年度改善計画、独立後の1976年国家開発戦略に基づいた国家公共支出計画（1978-85年）、中期開発計画（1986年-90年）、新中期開発計画（1988年-92年）などを経て、1988年にナマリュー新政権が発表した現在の開発計画（1989-93年）に至っている。但し、PNGでは、国内政治の不安定性などを背景にして、開発計画の策定作業に概して定期性、一貫性が欠如しており、この点が他の諸国とはやや異なっている。

なお、現在は毎年の予算書の一部をなすものとして「開発政策及び戦略」及び「公共投資計画」として開発計画が示されており、特に「公共投資計画」はローリングプラン方式で当該予算年度から5年間に亘る実施予定プロジェクトを記載している。

表-10は、その他の諸国を含めて、今日に至るまでの当該地域・独立国における開発計画の策定状況をまとめたものであり、また、表-11では、各国の開発計画で重視されている項目・分野が比較対照されている。各国の開発計画の間や特定国の各計画間に見られる異同を詳細に展開するだけの余裕はここではないが、近年の動向に関して三点ほどまとめておきたい。第一に、いずれの場合にも、国内における格差の是正に最大限の注意が払われるようになってきている点が注視される。都市・農村間の格差縮小という表現であれ、所得分配の平等という言い回しであれ、国内格差の是正に関する開発目標が盛り込まれていない開発計画はもはやなくなっていると言ってよい。例えば、PNGでは、都市中心の開発がもたらした歪みを是正するために、農村開発による村落住民の生活水準の向上が中心的な開発目標となっている。また、フィジーについては、既に独立後の最初の開発計画

において地域間格差の是正が取り組むべき課題として重視されていたが、それにも関わらずそうした格差が拡大したことを受けて、第8次開発計画書では、第三巻においてかなり包括的で詳細な地方別開発戦略が盛り込まれることとなった。一方、西サモアにおいては、第3次開発計画書では「GNPの増大は、自動的に所得の公正な分配をもたらす」とされていたが、第4次計画書では、こうした考え方が「些か単純であった」との反省を踏まえて地方の振興のために一章が割かれた。同様の動きは、トンガやソロモンの他いわゆる極小島嶼国においても指摘できるが、例えば、第3次開発計画でフナフティ以外の地方の発展を強調したトゥヴァルにおいて、同計画期間中にそうした開発の方向性を強化する目的で各島別の開発目標等を詳しく定めた補充計画書 (Island Development Plan: 1985) が公布されたいきさつなどは、こうした動向に関連して特に看過できない。

表-10 開発計画の策定状況 (独立以後)

国名	策定された開発計画
PNG (1975年)	1980-84 1984-88 1988-92 4年を単位とする公共支出計画を1978年以降1985年まで毎年発表 (1978-81、1979-82…) その後1986-90、1988-92、1989-93
フィジー (1970年)	6 : 1971-75 7 : 1976-80 8 : 1981-85 9 : 1986-90
ソロモン諸島 (1978年)	(1 : 1975-79) 2 : 1980-84 3 : 1985-89
ヴァヌアツ (1980年)	1 : 1982-86 2 : 1987-92
トンガ (1970年)	(1 : 1964/65-69/70 2 : 1969/70-74/75) 3 : 1974/75-79/80) 4 : 1981/82-84/85 5 : 1986-90
西サモア (1962年)	1 : 1966-70 2 : 1971-75 3 : 1975-79 4 : 1980-84 5 : 1985-87 6 : 1988-90
キリバス (1979年)	4 : 1979-82 5 : 1983-86 4 : 1987-91
トゥヴァル (1978年)	1 : 1978-80 2 : 1980-83 3 : 1984-87 4 : 1988-91

④ 例えば、1 : 1980-85は、1980-85年を対象として第1次計画が策定されたことを示す。尚、PNGについては、各計画に通し番号が付されていないため、年次のみが示されている。また、国名の下的年号は、独立年を示している。

第二に、島嶼経済としての特徴を踏まえた開発戦略が具体的に案出されることは従来は概して稀であり、内容的には「陸地」をベースにした他の開発途上諸国の開発戦略に酷似したものが提起されるに留まっていたが、近年そうした点の再検討を踏まえて、島嶼経済にとって持続可能な戦略・政策が打ち出されるようになってきている。トンガ (第3次開発計画) 西サモア (第6次開発計画) において最近次々に具体化された小規模工業開発戦略は、その最たる例として積極的に評価できる内容をもったものであり、また、開発計画という形で定式化されている訳ではないが、トゥヴァルにおける信託基金 [TTF] 設立の試

も、同様な意味においてその動向が極めて注目される。

第三に、財政面での自立は近年に限らず島嶼経済にとってかねてからの悲願であったと
言うことができるが、その一方で、開発計画実施に必要な資金の対外的依存はいわば当然
のことと考えられてきた。だが、資金の対外的依存を通じての「自給自足的豊かさ」の歪
曲やその借入れ返済額の累積などによって開発計画の実施自体が危ぶまれるような状況
が出てくるに伴って、そうしたあり方に疑義を呈する記述が見られるようになっている。西
サモアの第4次開発計画における「非稼得資源 (unearned resources) の過度の流入は、
援助供与国からのものであるか海外移住者からのものであるかに関わりなく、儉約、努力、
企業心にといったものを軽視する傾向を助長して」おり、経済に長期的に最も深刻な不利
益をもたらしている、といった記述は、その典型とも言えるものだが、しかし、それでは
開発計画に必要な資金の内部的調達を含め財政基盤の自立性を確保するにはどのようにし
たらよいかという点になると、依然として有効な解決策が開発計画の文面の上ですら出
されていないのが現状である。この点は、開発計画の今後の動向を見ていく上で、上記の
二点以上に注視されるポイントであろう。

尚、表-11においてリージョナリズムを重視する国がトゥヴァルを別とすれば、フィジ
ーとPNGという「域内大国」に限られている点に改めて示されているように、開発計画
が益々国家という観点からのみ策定されるようになってきている。この点は、第一節での記述
を裏付けるものでもあるが、各国レベルの開発計画と地域機関による開発計画の相互調整
をどうすべきかという問題を考察する上で無視できないものを含んでいると考えられるの
で、以上の三点とは別に最後に付言しておきたい。

表-11 開発計画に見られる開発の目標

目 標	PNG	フィジー	ソロモン	西サモア	トンガ	キリバス	トゥヴァル
成 長	○	○	○	○	○	○	○
所得再分配	○	○	○	○	○		○
輸出ベースの 多様化	○	○	○		○		○
雇用創出	○	○	○		○		
土着化	○	○			○		
工業化/ 農業発展	○	○	○	○	○		
文化・環境 保全		○		○	○	○	○
領土的統合		○	○			○	○
リージョナリズム	○	○					○
経済自立 (歳入面)	○	○	○	○	○	○	○
地域間・民族間 均衡	○	○	○	○	○	○	○
外国民間投資増大	○	○	○	○	○		

資料：Regional Development Dialogue, Special Issue (UNCRD, 1982),
p. 52 掲載の表に一部加筆して作成。