

第3章 太平洋島嶼国地域の概況と開発動向

3-1 太平洋島嶼国地域の多様性(政治、社会、経済状況)

3-1-1 太平洋島嶼国地域概要

太平洋島嶼国地域は、12の国と2地域からなるが、人口約600万人(面積約46万平方キロメートル)のパプアニューギニアから1,500人程度(面積約260平方キロメートル)のニウエまで人口・面積は様々である。

言語は英語を公用語とする国が多いものの、多くの言語、民族・部族が存在する¹。また、所得水準も、3-2で詳述するように、主要産業や天然資源の有無によって、DAC分類による高中所得国から後発開発途上国(LDC)まで差異がある。

政治体制も、立憲君主制、共和制、大統領制がある。一方、地方制度として、パラオなど伝統的な首長制度が存在する国もある。

このように、太平洋島嶼国地域は、政治、社会、経済的に多様である。なお、この地域は、以前よりメラネシア、ポリネシア、ミクロネシアの3つの地域に大きく分けられて考えられており、必ずしも人種・文化的に3つに区分できる訳ではないが、一定の特徴を示す区分とされている。この3区分によるそれぞれの特徴は、表3-1のとおりである。

¹ パプアニューギニアのニューギニア島において、500の部族、700の言語が存在する(小林,1994,p63)。また、ソロモン諸島に70以上の言語が存在する(関根,2003,p124)。

表 3-1 太平洋島嶼国地域の概要

	国・地域名	人口 (万人)	面積 (km ²)	言語 (公用語、共通語)	主な宗教	政治体制	所得水準 (DAC 分類)
メラネシア	パプアニューギニア	6,187,000	462,000	英語(公)、 ピジン英語、モツ語	キリスト教、伝統的信仰	立憲君主制	低所得国
	ソロモン	534,000	29,785	英語(公)、 ピジン英語(共)	キリスト教	立憲君主制	LDC
	バヌアツ	221,417	12,189	ビシュラマ語(公)、英語(公)、 仏語(公)	キリスト教	共和制	LDC
	フィジー	827,900	18,333	英語(公)、フィジー語、 ヒンディー語	キリスト教、ヒンズー教、 回教	共和制	低中所得国
ポリネシア	ツバル	9,652	25.9	英語、ツバル語	キリスト教	立憲君主制	LDC
	サモア	185,000	2,935	サモア語(公)、英語(公)	キリスト教	立憲君主制	LDC
	トンガ	99,298	687	英語(公)、トンガ語	キリスト教	立憲君主制	低中所得国
	ニウエ	1,591	259	ニウエ語、英語	キリスト教 モルモン教	立憲君主制	高中所得国
	クック諸島	13,572	237	クック諸島マオリ語(公)、 英語(公)	キリスト教	立憲君主制	高中所得国
ミクロネシア	パラオ	19,907	488	パラオ語、英語	キリスト教	共和制	高中所得国
	ミクロネシア	108,000	701	英語、現地 8 言語	キリスト教	大統領制	低中所得国
	マーシャル	52,700	181	マーシャル語、英語	キリスト教	大統領制	低中所得国
	ナウル	10,131	21.1	英語(公)、ナウル語	キリスト教	共和制	高中所得国
	キリバス	92,428	720	キリバス語(公)、英語(公)	カトリックとプロテスタント	共和制	LDC

出所：外務省ホームページ・データによる。

表 3-2 メラネシア・ポリネシア・ミクロネシアの 3 区分による地域の特徴

地域	国	特徴
メラネシア	パプアニューギニア、ソロモン、バヌアツ、フィジー(一部ポリネシアに区分される)	・土地面積、人口共に他地域より大きい ・自然条件により、分断された村ごとが独立した政治単位である。その村落社会を構成する基本は核家族となっている ・海洋資源や鉱物資源の開発可能性を有している
ポリネシア	ツバル、サモア、トンガ、クック諸島、ニウエ	・火山島として比較的肥沃であり、農業に適している国(トンガ、サモア)とサンゴ礁島(ツバル、ニウエ、クック諸島)が混在する
ミクロネシア	キリバス、ナウル、ミクロネシア、マーシャル、パラオ	・サンゴ礁島や環礁島が多く地下資源に恵まれていない ・国土が広範囲に拡散している国が多い

3-1-2 日本との関わり

太平洋島嶼国地域は、日本と太平洋を共有する隣接地域であり、この地域の安定と発展は日本の安全及び繁栄と不可分である。また、広大な排他的経済水域を有していること

から、水産資源の供給地であるとともに、エネルギー資源等の輸送ルートにもなっており、日本にとって戦略的に重要な地域であると位置付けられている²。

歴史を遡ると、戦前(1914年から1945年)、ミクロネシア3国(ミクロネシア、マーシャル、パラオ)は、日本の国際委任統治下であり、人口の約2割を日系人が占めているとされている。また、第二次世界大戦中は、ラバウル(パプアニューギニア)、ガダルカナル(ソロモン)、タラワ(キリバス)、ペリリュー(パラオ)などで、激しい戦闘が行われた。こうした戦争の歴史にもかかわらず、全般的に太平洋島嶼国地域は親日的であり、極めて友好的な関係にある。

例えば、ソロモンは2005年の国連改革に関する議論において、日本の共同提案国としていち早く名乗りを上げ、日本の常任理事国入りを支持した。また、国際捕鯨委員会、中西部太平洋まぐろ類委員会においても、日本と緊密な関係にある。

2008年9月末現在、大使館は、パプアニューギニア(1975年)、フィジー(1979年)、ミクロネシア(2008年)に設置されている。臨時代理大使が置かれている国は、パラオ、マーシャル、ソロモンの3か国である。JICA事務所はフィジー、パプアニューギニア、サモアの3か国に、駐在員事務所は5か国、調整員事務所は1か国に設置されている(2008年8月現在)。青年海外協力隊(JOCV)の派遣取極は、1971年のサモアとの締結以来、9つの国(サモアを含む)との間で締結されている。技術協力協定は、パラオ、ミクロネシア、バヌアツ、ソロモンで締結されている。

3-1-3 他国との関わり

1. 旧宗主国等との外交関係

太平洋島嶼国地域は、表3-3にあるように、英国や国連信託統治下より独立した国々が多いが、独立後もこのような歴史的背景から、旧宗主国、国連信託統治の施政権国とのつながりが深い。

² 外務省「国別データブック2007」による。

表 3-3 独立の経緯及び独立年

独立の経緯	国及び独立年
ニュージーランドを施政国とする国連信託統治領を経て独立した国	サモア:1962年
オーストラリア、ニュージーランド、英国の3国を施政権者とする国連信託統治下より独立した国	ナウル:1968年
英国から独立した国	トンガ:1970年、フィジー:1970年、ソロモン:1978年、ツバル:1978年、キリバス:1979年
オーストラリアを施政権者とする国連信託統治下より独立した国	パプアニューギニア:1975年
ニュージーランドから内政自治権を獲得し、立法権及び行政権を有するようになった地域	クック諸島:1965年、ニウエ:1974年
英国・フランスの共同統治下より独立した国	バヌアツ:1980年
米国を施政権者とする国連の太平洋島嶼信託統治領から独立した国	マーシャル:1986年、ミクロネシア:1986年、パラオ:1994年

こうした歴史的な経緯から、政治体制として、英連邦に属し、エリザベス II 世女王(英国女王)を元首とする立憲君主国家(パプアニューギニア、ソロモン、ツバル、ニウエ、クック諸島)が存在する。

また、政治・経済・地理的な結びつきとして、ミクロネシアの3国(パラオ、マーシャル、ミクロネシア)を除くと、オーストラリア、ニュージーランドとの関係が非常に深い。

1947年以來、米国を施政権者とする国連の太平洋諸島信託統治領であったパラオ、マーシャル、ミクロネシアは、米国と自由連合盟約(コンパクト)を結び、「自由連合国」として独立したが、これらの国々では、国家財政は米国からの財政支援(コンパクト・マネー)に依然として依存している³。

2. 当該地域における中国と台湾の外交戦略・現状

また、太平洋島嶼国地域における外交を考える上で、注意すべきことは、中国及び台湾との関係である。国交を巡って、中国、台湾は競い合っており、現在、その数は拮抗している。

このことは、両国によるこの地域への独自の援助戦略と結びついている。中国や台湾による太平洋島嶼国地域への援助は、透明性、及びドナー間の援助協調の枠外であることの問題が指摘されている。

3-1-4 当該地域の課題

1. 拡散性・狭隘性・遠隔性

太平洋島嶼国地域は、人口・面積の規模、経済構造、海洋資源・鉱物資源の有無など、

³ コンパクト・マネー(Grant)は、自由連合盟約に基づき、軍事権を米国に委ね、軍事基地を米国に貸与し、この代償として経済支援を受けるものであり、米国による一方的な恩恵的援助ではなく、両国の双務的契約である。

国により様々な状況にある。しかし、太平洋島嶼国地域の共通の開発上の課題として、国土が広大な地域に散らばり(拡散性)、国内市場が小さく(狭隘性)、国際市場から地理的に遠い(遠隔性)ことが指摘できる⁴。

2. 外国依存体質

太平洋島嶼国地域の産業は、一次産品に依存しているため、国家経済は脆弱である。そのため、旧宗主国を中心とした海外からの無償資金協力援助に依存している。また、国内の労働市場が十分発達していないため、近隣のオーストラリア、ニュージーランドへの出稼ぎ労働者が多く、こうした海外労働者からの送金が重要な役割を果たしている。

3. 公的支出依存体質

太平洋島嶼国地域では一般的に国内総生産(GDP)に占める政府支出額の割合が高い⁵。また、国内の賃金雇用者における政府関係の雇用者が多い。例えば、ソロモンの首都ホニアラでは、賃金雇用者の3分の1が公務員との指摘がされている。

4. 自給自足経済システムと市場経済システムとの共存

太平洋島嶼国地域では、以前は、それぞれの島、地域の自然環境における適正規模の人口を養う自給体制が確立していた。一部の都市地域を除けば、依然として自己完結的な生存経済下に暮らす住民が多い。こういった「原初的豊かさ」とグローバル化や市場経済システムとの共存をどのように図っていくかが、両者の橋渡しをする援助を巡る課題である。

⁴ 「拡散性、狭隘性、遠隔性」の言葉は、外務省「国別データブック」による。なお、小林(1994、p170)は、太平洋島嶼国地域に産業が起こりにくい客観的自然条件として考えられるのは、「第1に、人口希薄、陸地面積の狭隘性からくる経済規模の極小性、第2に、人、陸地の分散による経済活動の分断性、第3に、人口密集地あるいは主要市場から隔絶されているという辺境性」を指摘した上で、「これらの要因は、インフラストラクチャー整備に多額の経費を必要とすること、低コストを生み出す規模の経済メリットが生かせないこと、市場間の輸送、コミュニケーション・コストが高むこと、低コストを生み出す規模の経済メリットが生かせないこと、市場間の輸送、コミュニケーション・コストが高むこと、労働力の安定確保ができにくいこと等々、近代産業化のためにはいずれもが不利条件として作用している」とする。

⁵ フィジーは例外(2006年実績でGDPの1.8%)。

BOX3-1: MIRAB 型経済

MIRAB 型経済とは、Migration（移住）、Remittance（送金）、Aid（援助）、Bureaucracy（官僚制）に頼る経済構造を指す。太平洋島嶼国地域のうち、とりわけ、ポリネシアとミクロネシアの国々や地域は、海外援助に依存する国家財政と海外移住者からの送金に頼る国民経済によって成り立っている。このような小国家の経済は、MIRAB 型経済と呼ばれることがある。

米国のコンパクト・マネーを代表とする外国からの資金援助は、政府（官僚）部門以外に主だった雇用先のない国々においては、雇用創出のための重要な資金源となっている。その結果、官僚制を肥大させる結果となっている。また、島内に仕事の見つからない住民は外国に移住して働き、その外国から島民への送金が、国民経済における大きな収入源となっている。島民は、これらの資金で、缶詰などの輸入食料を購入するなど、自国での生産能力を超える消費がなされる。

一方、メラネシアの国々は、首都や都市への国内移住は多いが、海外への移住はポリネシア、ミクロネシアの国々や地域と比べると多くはない。

出所：国立民族学博物館資料、JICA ホームページ資料をもとに評価チーム作成。

3-2 太平洋島嶼国地域の開発動向と同地域に対する援助動向

3-2-1 地域的な開発動向の整理

1. 3 段階の開発ポテンシャル

太平洋島嶼国地域の国々は、それぞれ国土、人口、資源規模等が大きく異なる。したがって、各国の開発ポテンシャルにも大きな開きがあり、援助の実施にあたっては、それぞれ国の状況に応じた援助アプローチが求められている。ここでは、援助アプローチの前提となる「開発ポテンシャル」という観点から、島嶼国地域の国々を以下の 3 種類に分類し特徴を整理する。

表 3-4 開発ポテンシャルによる 3 つの分類

太平洋島嶼国地域各国の開発ポテンシャル別分類		
グループ 1	比較的資源が豊富で経済規模が大きく、地域に政治的影響力のある国々	フィジー、パプアニューギニア
グループ 2	当面援助必要・将来諸制度（土地制度、社会制度等）が整備されて人材育成が進んだ場合自立可能性有	ソロモン、サモア、バヌアツ、トンガ
グループ 3	脆弱性が高く、継続的援助必要国	ツバル（環礁国）、マーシャル（環礁国）、キリバス（環礁国）、ミクロネシア、パラオ、ナウル

具体的な援助事業を実施する際には、国ごとあるいは案件ごとに個別の対応を行う必要がある。その一方で、個別事業の前段階として、島嶼国の開発条件についての多様性をとらえつつ、ある程度類型化して整理分類することによって、求められる援助アプローチの違いをみることができる。まず、3つのグループ各国のデータを、以下に示す。

表 3-5 太平洋島嶼諸国開発ポテンシャル別分類

	国名	特徴・可能性	人口 (万人、 2005年)	陸地面積 (km ²)	海洋面積 (1000 km ²)	1人あたりGDP (USドル)	産業・資源・財政基盤
グループ1	バブアニューギニア	天然ガスを含めて鉱物資源の埋蔵量が豊富で資源的には大国。だが、近代的諸制度や物資の流通が十分に行き届いていない地域の安易な開発は国民生活を混乱させる危険が大。	590	462,243	3,120	926	銅、金、木材、コブラ、コーヒー、ココア。
	フィジー	砂糖と観光が二大産業。既に都市部では近代経済が定着。資金援助より技術、民間の経済協力が必要。PIF事務局が所在する等、太平洋島嶼国地域の拠点としての位置づけにある。	80	18,272	1,290	3,170	砂糖黍、精糖業、金、漁業、木材、観光業、軽工業、コブラ、バナナ、ココア。
グループ2	ソロモン(LDC)	地方では、近代的社会制度が十分でないため、開発には注意が必要。国土が比較的広く、木材、漁業資源は豊富。将来的には資源開発の可能性あり。自給経済が重要。地域格差やエスニックテンションといった問題も抱えている。	50	27,556	1,340	661	漁業、コブラ、パームオイル、木材、ココア。
	バヌアツ(LDC)	フランス人が開発した商品作物、牧畜業が産業化している。これを国民が引き継ぎ、輸出産業としている。	20	11,880	680	1,668	牛、コブラ、ココア、コーヒー。
	サモア(LDC)	コブラと若干の農産物以外の特別な産業資源なし。ただし、自給農業のバランスがよく、生存経済は豊か。穏やかな商品農業開発可能性あり。	20	2,935	120	1,980	コブラ、パームオイル、貝、魚、海外送金。
	トンガ	国内の小規模工業団地が成功。農業はカボチャ等が主要輸出産品であり、新たな輸出産品も検討。	10	747	700	2,319	コブラ、カボチャ、魚、海外送金、軽工業。
グループ3	キリバス(環礁国、LDC)	漁業開発可能性あり。国土が分散、環礁島のため産業開発困難。気候変動への対応が開発課題の一つ。自給経済が生計の中心。	10	720	3,550	1,287	魚、コブラ。海外送金。リン鉱石基金あり。
	ミクロネシア	漁業資源の産業化、島によって観光開発の可能性あり。4州に分散するため、人口、面積のわりに非効率。	10	701	2,978	2,183	コブラ、魚、タカセ貝。自由連合協定で米国の財政援助。
	パラオ	観光開発が有望。漁業の開発可能性あり。	2	494	629	7,267	観光、漁業。自由連合協定で米国の財政援助。
	マーシャル(環礁国)	国土すべてが環礁のため、産業開発は困難。廃棄物処理を含む環境保全も開発課題。自給経済が生計の基盤。漁業資源の開発可能性あり。	6	181	2,131	2,515	コブラ、魚、米基地収入自由連合協定で米国の財政援助。
	ツバル(環礁国、LDC)	環礁島のため産業開発困難。自給経済が生計の基盤。環境問題や気候変動による深刻な影響が懸念される。	1	26	900	2,834	コブラ、信託基金、援助。
	ナウル	資源枯渇後の国土開発困難。	1	21	320	2,625	リン鉱石、国外資金。

小林泉、「太平洋島嶼国論、第四章 島嶼援助論」の分類による。なお独立国ではない島嶼地域は含まれていない。人口：ODAデータブック2007、1人あたりGDP：ADBデータ(2007年)による。

2. グループ別に見た開発動向

(1) グループ 1

第 1 のグループに含まれる国は、パプアニューギニアとフィジーである。特徴は、かなり大きな国土・資源と人口規模（パプアニューギニア 590 万人、フィジー 80 万人）を持ち、産業開発によって将来政府財政の自立が十分に可能と考えられることである。開発概況は、下表にまとめた通りである。このグループの国については、産業開発と民間投資を念頭に置いた技術協力の援助が中心となる。ただし、都市部と村落部の格差拡大は大きな問題であり、特にパプアニューギニアは広大な未開地域が存在する。

表 3-6 グループ 1 の開発概況

	国名	経済の概況	開発ポテンシャル
グループ 1	パプアニューギニア	<p>パプアニューギニアは豊富な天然資源（天然ガス、原油、金、銅、ニッケル、コバルト、木材、水産物など）に恵まれ、輸出所得の 70% を鉱物資源の輸出が占めている。2003 年以降は金、原油、銅などの鉱物資源、コーヒーやココアなどの農水産物の好調な輸出、国際商品価格の高騰、順調な気候条件、安定化した政権、財政金融政策の引き締め、貿易政策の改善により経済はプラス成長を続けている。最近では観光資源の開発に力を入れており、輸送や旅行者用諸施設などのインフラ整備への投資が活発化している。</p> <p>他方、85% の国民は自給自足の農業及び漁業に依存し、都市部の貨幣経済と村落部の自給自足経済が混在する二重構造となっており、最貧国の 1 つに留まっている。現在の人口は 590 万人であるが、その失業率は地域により 4% ～ 80% にもなり、特に都市部での高失業率は社会問題化している。</p> <p>同国は、基本的な不安定要因として、予測できない天候の変化、原油、農産品などの国際商品価格の不安定さ、ガス・パイプライン・プロジェクトを含む大規模開発案件の推進などを抱え、また、地理的条件による莫大なコストを要するインフラ整備、極端に低い人口密度、加えて、複雑な土地所有制度、深刻な治安問題、遅々として進まない人材開発、年 3% 以上の人口増加率などは更に開発の阻害要因となっている。</p>	<p>天然ガスを含めて鉱物資源の埋蔵量が豊富で資源的には大国。だが、近代的諸制度や物資の流通が十分に行き届いていない地域の安易な開発は国民生活を混乱させる危険が大。</p>
	フィジー	<p>砂糖産業と年間約 50 万人の訪問者を迎え入れている観光産業及び海外在住のフィジー人からの送金がフィジー経済を支えている。主な輸出品は砂糖、金、衣類、魚類等。輸出先はオーストラリアが第 1 位で、米国、英国、シンガポール、ニュージーランドがそれに続いている（2004 年）。また、主要輸入品は機械・輸送機器、工業製品、食料・雑貨品、石油等で輸入先はオーストラリアが最大で、シンガポール、ニュージーランド、日本、中国が続いている。</p> <p>伝統的な自給自足経済も徐々に変化し、経済の発展とともに都市部を中心に貧富の差が拡大している。伝統的な村社会を捨て都市部に流入する人口の増加が続き、自給経済から離れることで貧富の差が広がり、それに若年層を中心とする失業者の増加が深刻な問題となった。</p> <p>2000 年 5 月のクーデターは発展しつつあった経済に大きな打撃を与えたが、程なく観光産業、建設業が急速に回復、観光客数も右肩上がりが増え 2004 年以降は 50 万人を超えるまでとなった。一方、伝統的な砂糖産業は近代化に遅れ徐々に国際競争力を失っている。2006 年 12 月のクーデターによる経済への打撃も極めて大きく深刻なものとなっており、暫定政権は困難な経済運営を強いられている。</p>	<p>砂糖と観光が二大産業。既に都市部では近代経済が定着。資金援助より技術、民間の経済協力が必要。PIF 事務局が所在する等、太平洋島嶼国地域の拠点としての位置づけにある。</p>

出所：太平洋諸島センター資料による。

(2) グループ 2

第 2 のグループに含まれる国は、サモア、トンガ、ソロモン、バヌアツである。特徴は、一定程度以上の国土・資源と人口規模（10～50 万人）を持ち、開発のポテンシャルがあると

考えられる国内産業が存在することである。しかしながら、現状での開発水準は低く、4 か国のうちトンガをのぞくサモア、ソロモン、バヌアツが LDC に分類されている。また、自然資源を収奪的に使ってしまうと、短期間で資源利用の持続性は危うくなるので注意が必要である。各国の開発概況は、表にまとめた通りである。

表 3-7 グループ 2 の開発概況

	国名	経済の概況	開発ポテンシャル
グループ 2	サモア (LDC)	1990 年代後半からの観光業、漁業及び商業活動の成長に伴い、近年好調な経済成長を維持している。一方、国内市場が小規模であり、消費財の多くを輸入に頼らざるを得ないという島嶼国型に共通の経済構造をもつため、慢性的な貿易赤字を抱えている。海外からの送金、観光業収入によるサービス・移転収支の大幅な黒字により、経常赤字はさほど大きくない。	コブラと若干の農産物以外の特別な産業資源なし。ただし、自給農業のバランスがよく、生存経済は豊か。穏やかな商品農業開発可能性あり。
	トンガ	トンガ経済は、国外居住者からの仕送り、各国の経済援助により支えられ、産業としては観光とカボチャ、コブラ、バナナなど農産物の小規模輸出で成り立っている。大量の食品を輸入に依存し、これによる貿易赤字を仕送りと経済援助で相殺している。政府は、外資導入による民間部門の開発（観光ほか）及び教育と保健にかかわるインフラの充実を重視してきたため、これら社会的インフラは整いつつある。当面の課題としては、若年層の高い失業率、高いインフレ、民主化への改革の動き、肥大化する公共部門の支出などが挙げられる。	国内の小規模工業団地が成功。農業はカボチャ等が主要輸出産品であり、新たな輸出産品も検討。
	ソロモン (LDC)	ソロモン経済は魚、木材、コブラ、パーム油等の輸出に強く依存しているため、一次産品の国際価格下落の影響を受けており、国際収支の赤字が続いていた。1996 年には輸出増で貿易収支が改善したが、その後、アジア経済の不調の影響もあり、輸出は伸び悩んでいる。また、1998 年末から 2003 年にかけての民族紛争（「エスニック・テンション」）の影響により、財政は大幅な赤字となっていたが、2003 年のソロモン諸島地域支援ミッション（RAMSI: The Regional Assistance Mission to Solomon Islands）展開以降は高い経済成長を続けている。2007 年に木材輸出が急増したが、これは政府による性急な伐採許可拡大と国際価格の 4 分の 1 と著しく低く設定された木材価格によるものであり、資源ベースは急速に枯渇しつつ有るといわれている。	地方では、近代的な社会制度が十分でないため、開発には注意が必要。国土が比較的広く、木材、漁業資源は豊富。将来的には資源開発の可能性あり。自給経済が重要。地域格差やエスニックテンションといった問題も抱えている。
	バヌアツ (LDC)	コブラの生産と自給自足農業に基盤を置く。恒常的な輸入超過で、赤字を外国援助で補填。近年は農業の多様化と観光振興に力を入れている。また、1997 年半ばより ADB の協力のもとで実施している大規模な行政・経済改革である「包括的改革計画」を実施しており、2003 年には中期計画として「優先課題・行動計画」を策定した。 2003 年以降観光、不動産、金融、農業等の分野が好調で経済は順調に推移している。他方、人口増加が急速なため順調な経済成長にも拘らず、1 人当たりの GDP は 20 年前の水準と同レベルにあり必ずしも楽観はできない状況である	フランス人が開発した商品作物、牧畜業が産業化している。これを国民が引き継ぎ、輸出産業としている。

出所：太平洋諸島センター資料による。

(3) グループ 3

第 3 のグループに含まれる国は、ミクロネシア、マーシャル、パラオ、キリバス、ツバル、ナウルである。特徴は、国土、人口規模が極めて小さく、通常の産業開発が難しいため、なんらかのレント収入を確保することが不可欠と考えられることである。なかでも国土の大半が環礁によって占められている環礁国（マーシャル、キリバス、ツバル）は、経済的自立が困難である。主なレント収入源は、米国との自由連合盟約による財政支援（ミクロネシア、マーシャル、パラオ）、入漁料、ツバル信託基金等である。各国の開発概況は、下表にまとめた通りである。

表 3-8 グループ 3 の開発概況

	国名	経済の概況	開発ポテンシャル
グループ 3	ミクロネシア	基本的に第 2 次大戦後の米国との自由連合盟約(コンパクト)による経済援助(2005 年は年間 5,600 万 USドルで GDP の約 15%を占める)により成り立ってきた。1996 年からはアジア開発銀行(ADB)など国際機関の協力を得て経済改革を開始し、国家財政の安定化、国営企業の民営化、投資環境の改善、民間部門の開発に努めている。2007 年の経済成長率は約-3.2%である。なお、今後、米国からの援助が減少する方向にあり、また公共部門の改革が遅れ、同時に民間部門の成長が低いこともあり、中期的に見ると経済開発は容易ではない。現在、貨幣経済と伝統的自給経済が混在している同国では、生活必需品の多くを輸入に依存しており、貿易収支は恒常的に赤字である。	漁業資源の産業化、島によって観光開発の可能性あり。4 州に分散するため、人口、面積のわりに非効率。
	マーシャル(環礁国)	貨幣経済と伝統的自給経済が混在。国内の生産性は高くなく、生活必需品の多くを輸入に依存しており、貿易収支は恒常的に赤字。2005 年における政府歳入の 62%は自由連合協定に基づく米国からの財政援助やその他の援助。GDP の 60~70%は政府支出の経済活動によるもので、今後経済的自立を目指し民間セクター育成、経済構造改革に努める事が課題となっている。水産加工業、観光業を重視、基盤整備を急いでいる。	国土すべてが環礁のため、産業開発は困難。廃棄物処理を含む環境保全も開発課題。自給経済が生計の基盤。漁業資源の開発可能性あり。
	パラオ	国家経済は米国からの援助金と観光収入に支えられている。農業、漁業は自家消費用もしくは小さな国内市場向けであり、製造業も中国人労働者による縫製工場しかなく、主な消費物資はほとんどが輸入されている。90 年代に順調に伸びた観光業についても、1997 年のピーク時に 63,601 人までに達した観光客は、ここ数年伸び悩んでいる。パラオ経済を実質的に支えているのは、米国からの財政援助と日米などの開発援助であり、2009 年に米国の財政援助が終了するまでに、いかに経済的自立を図るかが国家的課題である。1 人当たりの GDP は 2006 年で 7,000USドルと突出して高いが、生活実態から離れており、民間部門では賃金の安いフィリピン人への依存が高まっている。	観光開発が有望。漁業の開発可能性あり。
	キリバス(環礁国、LDC)	1979 年に燐鉱石が枯渇して以来、漁業開発の促進等により新しい経済構造を模索している。観光客の誘致にも努力している。	漁業開発可能性あり。国土が分散、環礁島のため産業開発困難。気候変動への対応が開発課題の一つ。自給経済が生計の中心。
	ツバル(環礁国、LDC)	資源に乏しく、国家財政の収入源は、入漁料と外国漁船への出稼ぎ船員等による海外送金が主で、財政赤字をツバル信託基金の運用益から補填。同信託基金は 2000 年まで健全な運営をしていたが、米国経済の減速、米株式市場の低迷等の悪影響を受け運用実績が悪化している。	環礁島のため産業開発困難。自給経済が生計の基盤。環境問題や気候変動による深刻な影響が懸念される。
	ナウル	ナウル経済を支えてきた唯一の産業である燐鉱石が枯渇寸前であり、ポスト燐鉱石対策が当面の最大課題。現在、入漁量が大きな収入源だが、商業的漁業はない。	資源枯渇後の国土開発困難。

出所:太平洋諸島センター資料による。

3-2-2 太平洋島嶼国地域への援助動向

1. 歴史的動向

太平洋島嶼国地域における最初の独立国は、1962 年の西サモア(1997 年よりサモア)である。1970 年代には 6 つの独立国が誕生する。太平洋島嶼国地域の政治及び開発動向と日本の関わりは、表 3-9 のとおりである。

表 3-9 太平洋島嶼国地域の政治及び開発動向と日本との関わり

年	太平洋島嶼国地域の政治及び開発動向	フィジー、ソロモン、環礁国(キリバス、マーシャル、ツバル)の開発動向	日本の援助動向	その他の出来事
1962	・西サモア(1997年よりサモア)が域内で初めて独立			
1965	・クック諸島、内政自治権獲得			
1968	・ナウル独立			
1970	・トンガ独立	・フィジー独立		
1971	・第1回南太平洋フォーラム(SPF: South Pacific Forum)首脳会議開催		・サモアとJOCV派遣取極締結	
1972			・トンガとJOCV派遣取極締結	・在京ナウル領事館開設(1989年閉鎖)
1974	・ニウエ内政自治権獲得			
1975	・バブアニューギニア独立			・在京バブアニューギニア大使館開設
1978		・ツバル独立 ・ソロモン独立	・ソロモンとJOCV派遣取極締結	・日・ギルバート諸島(キリバス)漁業協定締結 ・日・ソロモン漁業協定締結
1979		・キリバス独立	・バブアニューギニアとJOCV派遣取極締結	・在京フィジー日本国大使館開設
1980	・バヌアツ独立			・在京西サモア名誉総領事館開設
1981				・在京フィジー大使館開設 ・日・マーシャル漁業協定締結
1982			・フィジーとJOCV派遣取極締結 ・JICAフィジー事務所開設	
1983			・バブアニューギニアにJICA事務所開設	・在京キリバス名誉総領事館開設
1985	・SPFでのニューカレドニア独立支援決議			
1986	・ミクロネシア連邦が米国との自由連合国となる	・マーシャル、米国との自由連合国となる		・信託統治領マリアナ諸島を米国が北マリアナ諸島として自国領化 ・日・ツバル漁業協定締結
1987	・「ツバル信託基金」設立		・バヌアツとJOCV派遣取極締結	
1988	・バブアニューギニア・ブーゲンビル島独立分離運動発生		・SPFへの資金協力開始 ・ミクロネシア連邦とJOCV派遣取極締結	
1989			・マーシャルとJOCV派遣取極締結	・在京ミクロネシア連邦大使館開設
1990				・在京ソロモン名誉領事館開設
1991	・SPF、日本を含む域外国との対話開始			・在京マーシャル大使館開設
1992	・バブアニューギニアAPEC加盟		・ODA大綱策定	
1994	・「小島嶼国の持続可能な開発に関する国際会議」開催、「バルバドス行動計画」採択 ・パラオ、米国との自由連合国として独立			・ナウルとの漁業協定発効
1995			・パラオへの政策協議調査団派遣 ・マーシャルへの政策協議調査団派遣	

1996			<ul style="list-style-type: none"> ・SPF 事務局と共同で「太平洋諸島センター」開設 ・パラオと JOCV 派遣取極締結 ・サモアに政策対話ミッション派遣 ・マーシャルに政策対話ミッション派遣 ・バヌアツに政策対話ミッション派遣 ・パラオに政策対話ミッション派遣 	
1997	・第 1 回太平洋・島サミット開催		<ul style="list-style-type: none"> ・ソロモンにプロジェクト確認調査団派遣 ・バブアニューギニアにプロジェクト確認調査団派遣 	<ul style="list-style-type: none"> ・バブアニューギニアと航空協定締結 ・在マーシャル日本大使館開設(在フィジー日本国大使館が兼轄、2008 年より在ミクロネシア日本国大使館が兼轄)
1998	・南太平洋委員会 (SPC: South Pacific Commission) が、太平洋共同体 (SPC: Secretariat of the Pacific Community) に改称		<ul style="list-style-type: none"> ・クック諸島に政策対話ミッション派遣 ・サモアに政策対話ミッション派遣 ・マーシャルに政策対話ミッション派遣 ・バヌアツに政策対話ミッション派遣 ・ツバルに政策対話ミッション派遣 ・トンガに政策対話ミッション派遣 ・ナウルに政策対話ミッション派遣 ・パラオに政策対話ミッション派遣 ・フィジーにプロジェクト確認調査団派遣 ・ミクロネシアに政策対話ミッション派遣 	
1999			<ul style="list-style-type: none"> ・ODA 中期政策策定 ・バヌアツにプロジェクト確認調査団派遣 ・トンガにプロジェクト確認調査団派遣 	<ul style="list-style-type: none"> ・在京パラオ大使館開設 ・在パラオ日本国大使館開設(2008 年より在ミクロネシア日本国大使館による兼轄開始)
2000	<ul style="list-style-type: none"> ・SPF が PIF (太平洋諸島フォーラム) と改称 ・第 2 回太平洋・島サミット開催、「宮崎イニシアティブ」採択 		<ul style="list-style-type: none"> ・ソロモンへの JOCV 派遣中断 	
2001			<ul style="list-style-type: none"> ・日・サモア経済協力政策協議開催 	
2003	<ul style="list-style-type: none"> ・第 3 回太平洋・島サミット開催、「沖縄イニシアティブ」採択 	<ul style="list-style-type: none"> ・治安回復のための、ソロモン諸島地域支援ミッション (RAMSI) 派遣 ・ソロモン国家経済復興改革開発計画 (2003-2006) ・マーシャル VISION2018(2003-2015) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ODA 大綱・中期政策改定 ・日 (ODA タスクフォース)・フィジー経済協力政策協議開催 ・ソロモン JICA 駐在員事務所再開 	
2004			<ul style="list-style-type: none"> ・日・パラオ経済協力政策協議開催 ・日 (ODA タスクフォース)・バブアニューギニア経済協力政策協議開催 	
2005	<ul style="list-style-type: none"> ・PIF 首脳会議で「パシフィック・プラン」採択 ・PIF 主導による対ナウル支援国会合開催、地域支援策採択 ・「小島嶼開発途上国国際会議」、「モーリシャス戦略文書」、「政治宣言」採択 	<ul style="list-style-type: none"> ・ツバル持続的開発戦略(2005-2015) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ミクロネシア連邦と技術協力協定締結 ・パラオと技術協力協定締結 ・日・ソロモン経済協力政策協議開催 ・ソロモンへの JOCV 派遣再開 	
2006	<ul style="list-style-type: none"> ・第 4 回太平洋・島サミット開催、「沖縄パートナーシップ」採択・トンガ反政府暴動発生・米国ミレニアム挑戦会社がバヌアツとのコンパクト承認 	<ul style="list-style-type: none"> ・フィジー軍事クーデター発生 	<ul style="list-style-type: none"> ・バヌアツと技術協力協定締結・日・ミクロネシア経済協力政策協議開催・日・バブアニューギニア経済協力政策協議開催 	
2007			<ul style="list-style-type: none"> ・キリバスと JOCV 派遣取極締結 ・日・サモア経済協力政策協議開催 	
2008		<ul style="list-style-type: none"> ・キリバス国家開発計画 (2008-2011) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ツバルへのプロジェクト形成調査団派遣、政策協議実施 	<ul style="list-style-type: none"> ・在ミクロネシア連邦大使館開設

出所：外務省資料をもとに評価チーム作成。

2. 主要ドナーの動向とその援助戦略

主要ドナーの対太平洋島嶼国地域援助実績は、下表のとおりである。この表にあるように旧宗主国が援助額のトップを占める中、日本は5位に位置している。また、OECD-DACデータによれば、オーストラリア、フランス、ニュージーランドが援助の重点を社会インフラ・サービス(教育、保健、水・衛生を含む)に置くのに対して、日本は、経済インフラ・サービス(エネルギー、運輸・コミュニケーションを含む)、生産部門(農林水産業、産業・鉱業及び建設、貿易及び観光を含む)にも同等の重み付けを行った支援を展開している。米国は、社会インフラ・サービスに加えて、マルチセクター、プログラム支援(財政支援等を含む)の割合が大きい。

援助協調については、他地域よりも遅れているとの認識が、主要ドナーから現地調査で示された。これは、オーストラリア、ニュージーランドといった旧宗主国のプレゼンスが過大であることが一因と考えられる。ソロモンでは、上記2か国が主導するSWAp(教育、保健)が進められているが、参加ドナーは限定的であった。

表 3-10 主要ドナーによる対太平洋島嶼国地域援助実績
(支出純額、単位:US 百万ドル)

	2003年	2004年	2005年	2006年	合計	全体に占めるシェア(%)
全ドナー合計	814.78	936.4	1144.08	1127.22	4022.48	100.00
1. オーストラリア	376.86	446.36	483.38	480.16	1786.76	44.42
2. 米国	174.3	144.61	159.23	187.01	665.15	16.54
3. フランス	62.23	114.2	109.6	112.07	398.1	9.90
4. ニュージーランド	65.86	79.4	103.81	113.32	362.39	9.01
5. 日本	52.14	42.14	96.97	76.19	267.44	6.65

出所: 経済協力開発機構 (OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development) - DAC データによる。

3. 日本の動向

2006年5月の第4回太平洋・島サミットでは、2003年第3回太平洋・島サミットの成果である「沖縄イニシアティブ」のレビューを踏まえ、日本とPIF各国の新たなパートナーシップ構築につき意見交換を行い、首脳宣言「より繁栄した太平洋地域のための沖縄パートナーシップ」が採択された。「沖縄パートナーシップ」は、PIFの地域戦略である「パシフィック・プラン」に沿った自助努力を支援するもので、重点課題として、「経済成長」、「持続可能な開発」、「良い統治」、「安全確保」、「人と人との交流」の5つを設定した。当面の目標として、向こう3年間で総額450億円規模の無償援助を中心とした協力を行うこととした。

上記目標に対して、2007 年度までの二国間援助の実績は 231.75 億円である⁶。なお、日本の二国間援助に占めるシェアは 1.2%である⁷。これを含め、オールジャパンで目標達成に向け努力中である。

日本の支援は、水産、教育、保健・医療、運輸等の分野を中心に、無償資金協力及び技術協力(専門家派遣、研修員受入れ、JOCV の派遣等)を行っている。近年は、感染症対策や予防接種事業強化、廃棄物対策への協力を進めている。

4. 政策の妥当性

ここでは、太平洋島嶼国地域に対する日本の援助政策(沖縄イニシアティブ及び沖縄パートナーシップ)の整合性を、(1)日本の ODA 政策との整合性、(2)太平洋島嶼国地域の開発戦略・ニーズとの整合性、(3)国際的な優先課題との整合性、(4)他ドナーの援助との整合性、の 4 つの観点から検証する。

(1) 日本の ODA 政策との整合性

日本の ODA 上位政策には、ODA 大綱(2003 年 8 月改定)、及び同文書の内容を更に具体化した ODA 中期政策(2005 年 2 月策定)がある。

以下に、ODA 大綱及び ODA 中期政策と、沖縄イニシアティブ及び沖縄パートナーシップの目的、基本方針(原則・約束)、重点課題をまとめる。

表 3-11 ODA 上位政策と太平洋島嶼国地域援助政策との比較

項目	ODA 大綱	中期政策	沖縄イニシアティブ	沖縄パートナーシップ
目的	国際社会の平和と発展への貢献と、これを通じた日本の安全と繁栄の確保	国際社会の平和と発展への貢献と、これを通じた日本の安全と繁栄の確保	以下に示される原則・約束の具現化	パシフィック・プランの目標達成

⁶ 無償資金協力・有償資金協力は交換公文(E/N:Exchange of Notes)ベース、技術協力は JICA 実績ベースで合算。

⁷ 2007 年、DAC 統計による。

<p>基本方針/ 原則・約束</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・開発途上国の自助努力支援 ・「人間の安全保障」の視点 ・公平性の確保 ・日本の経験と知見の活用 ・国際社会における協調と連携 	<p>以下の「人間の安全保障」の視点からの援助のアプローチ</p> <ul style="list-style-type: none"> ・人々を中心に据え、確実に届く援助 ・地域社会の強化を重視する援助 ・人々の能力強化を重視する援助 ・脅威にさらされている人々への裨益(ひえき)を重視する援助 ・文化多様性を尊重する援助 ・様々な専門知識を活用した分野横断的な援助 	<ul style="list-style-type: none"> ・2002年「持続可能な開発に関する世界首脳会議」における成果 ・国連ミレニアム開発目標 ・日本が提唱する「人間の安全保障」、「平和の定着」のイニシアティブ ・PIFで承認された太平洋島嶼国地域の政策枠組み ・開発パートナーであるほか国政府・市民社会を含む組織との更なる協力 	<ul style="list-style-type: none"> ・パシフィック・プラン、及び日本とPIFメンバー国の新たな協力枠組み(「沖縄パートナーシップ」)に沿った支援 ・地域協力・太平洋島嶼国地域の支援について目標を共有する開発パートナーとの協力への留意
<p>重点課題</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. <u>貧困削減</u> <ul style="list-style-type: none"> ・教育、保健医療、福祉、水と衛生、農業分野の支援 2. <u>持続的成長</u> <ul style="list-style-type: none"> ・経済社会基盤整備、政策立案、制度整備、人づくり、貿易・投資、情報通信技術(ICT: Information and Communication Technology)分野の支援 ・民間経済協力の推進 3. <u>地球的規模の問題への取組</u> <ul style="list-style-type: none"> ・環境問題、感染症、人口、食料、エネルギー、災害、テロ、麻薬、国際組織犯罪への取組支援 4. <u>平和の構築</u> <ul style="list-style-type: none"> ・人道・復旧支援、国内の安定と治安確保のための支援、経済社会開発・政府の行政能力向上を含めた復興支援 	<ol style="list-style-type: none"> 1. <u>貧困削減</u> <ul style="list-style-type: none"> ・教育、保健医療、福祉、水と衛生、農業分野の支援 2. <u>持続的成長</u> <ul style="list-style-type: none"> ・経済社会基盤整備、政策立案、制度整備、人づくり、貿易・投資、ICT分野の支援 ・民間経済協力の推進 3. <u>地球的規模の問題への取組</u> <ul style="list-style-type: none"> ・環境問題、感染症、人口、食料、エネルギー、災害、テロ、麻薬、国際組織犯罪への取組支援 4. <u>平和の構築</u> <ul style="list-style-type: none"> ・人道・復旧支援、国内の安定と治安確保のための支援、経済社会開発・政府の行政能力向上を含めた復興支援 	<ol style="list-style-type: none"> 1. <u>安全保障</u> <ul style="list-style-type: none"> ・域内の政治安定化の取組 ・テロや国際犯罪の防止 ・情報通信網の整備 2. <u>持続可能な環境</u> <ul style="list-style-type: none"> ・ゴミ処理問題への取組 ・環境及び天然資源の保護・持続可能な利用 ・地球温暖化 ・災害対策 3. <u>教育及び人材育成</u> <ul style="list-style-type: none"> ・基礎教育の充実 ・高等教育・遠隔教育の向上 4. <u>保健・衛生の改善</u> 5. <u>より活発で持続可能な貿易及び経済成長</u> <ul style="list-style-type: none"> ・貿易・投資の促進 	<ol style="list-style-type: none"> 1. <u>経済成長</u> <ul style="list-style-type: none"> ・貿易、投資、インフラ、漁業、観光等の分野における支援 2. <u>持続可能な開発</u> <ul style="list-style-type: none"> ・環境、保健、水と衛生、教育・職業訓練等の分野における協力 3. <u>良い統治</u> <ul style="list-style-type: none"> ・行政能力向上、制度整備等の分野における協力 4. <u>安全確保</u> <ul style="list-style-type: none"> ・防災、組織犯罪対策等の分野における協力 5. <u>人と人との交流</u> <ul style="list-style-type: none"> ・人物交流及び文化交流の促進

出所:各文書をもとに評価チーム作成。

上表のとおり、沖縄イニシアティブでは、PIFで承認された太平洋島嶼国地域政策枠組みとの調和化、沖縄パートナーシップでは、地域の開発枠組みであるパシフィック・プランに沿った支援が基本方針・原則として打ち出されている。これは、地域の開発政策枠組みを尊重する姿勢の表れであり、ODA大綱の示す「開発途上国の自助努力支援」の基本方針に合致する。また、ODA大綱及びODA中期政策で強調されている「人間の安全保障」の視点は、沖縄イニシアティブにおいて日本の援助の原則に掲げられている。同視点は、

沖縄パートナーシップの基本方針から直接的には読み取れないものの、「人間の安全保障」の視点に即した重点課題の設定(特に、安全確保(防災)、環境(気候変動対応))が行われており、整合性は確保されている。ODA 大綱の「国際社会における協調と連携」の基本方針については、沖縄イニシアティブ、沖縄パートナーシップとも開発パートナーとの協力を原則・基本方針に掲げており、整合性は高い。

重点課題の整合性に関しては、各政策文書において課題の名称及び区分に差異が認められるものの、それぞれの課題の内容を比較すると、おおむね整合していることが分かる。ODA 大綱及び ODA 中期政策で示される「貧困削減」(重点課題 1)は、沖縄イニシアティブの「教育及び人材育成」及び「保健・衛生の改善」、沖縄パートナーシップの「持続可能な開発」と符合している。同様に、「持続的成長」(重点課題 2)は、「安全保障」、「より活発で持続可能な貿易及び経済成長」(沖縄イニシアティブ)、「経済成長」(沖縄パートナーシップ)に合致し、「地球的規模の問題への取組」(重点課題 3)は、それぞれ「安全保障」、「持続可能な環境」(沖縄イニシアティブ)、「安全確保」(沖縄パートナーシップ)に整合する。「平和の構築」(重点課題 4)については、沖縄パートナーシップにおける「良い統治」、及び沖縄イニシアティブの「安全保障」に示される「域内の政治安定化の取組」と合致している。沖縄パートナーシップに「人と人との交流」が重点課題として加えられたことは、日本と太平洋島嶼国地域の人的及び文化交流の促進により、これまでに蓄積された同地域との友好関係、協力関係のベースを更に強固にすることを目的としており、各重点課題における支援の効果を高める意図がある⁸。

以上から、日本の対太平洋島嶼国地域援助政策と ODA 上位政策との整合性は十分保たれていると結論できる。

(2) 地域開発政策との整合性

イ 太平洋諸島フォーラム

太平洋島嶼国地域の域内開発政策のとりまとめを行う場として太平洋諸島フォーラム(PIF)がある。2005 年 10 月に PIF 総会で採択されたパシフィック・プラン以前は、同プランのような包括的な地域開発計画は策定されていないため、ここでは、まず沖縄イニシアティブ(2003 年 5 月策定)と、2002 年及び 2003 年の PIF 総会で合意された太平洋島嶼国地域共通の優先課題との整合性を検証する。

⁸ 日本国内関係者ヒアリングによる。

表 3-12 沖縄イニシアティブと PIF 優先課題(2002 年、2003 年)との比較

沖縄イニシアティブ(2003 年)		PIF コミュニケ(2002 年、2003 年)
重点分野	内容	優先課題
安全保障	<ul style="list-style-type: none"> ・域内政治安定化への取組 ・テロや国際犯罪の防止 ・情報通信網の整備 	<ul style="list-style-type: none"> ・越境犯罪(密輸、不法入国等)、テロへの対応 ・ICT 普及 ・域内の対立・紛争に対応するためのグッドガバナンス ・人間・食料の安全保障 ・ソロモンにおける法・秩序の回復 ・燃料価格高騰への対応(燃料貯蓄システムの構築)
持続可能な環境	<ul style="list-style-type: none"> ・ゴミ処理問題への取組 ・環境及び天然資源の保護・持続可能な利用 ・地球温暖化 ・災害対策 	<ul style="list-style-type: none"> ・廃棄物処理 ・水産資源の持続可能な利用 ・土地・沿岸資源マネジメント改善 ・気候変動及び海面上昇への対応 ・災害緩和とリスク管理
教育及び人材育成	<ul style="list-style-type: none"> ・基礎教育の充実 ・高等教育・遠隔教育の向上 	<ul style="list-style-type: none"> ・就学前教育の拡充 ・基礎教育の拡充 ・研究者育成
保健及び衛生	<ul style="list-style-type: none"> ・ヒト免疫不全ウイルス/後天性免疫不全症候群(HIV/AIDS: Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immunodeficiency Syndrome)、糖尿病等の疾病への対策、免疫措置の強化、啓蒙・調査活動支援 	<ul style="list-style-type: none"> ・HIV/AIDS への対応 ・身体障害者への配慮 ・非伝染性疾患への対応
より活発で持続可能な貿易及び経済成長	<ul style="list-style-type: none"> ・観光を含む貿易・投資の促進 	<ul style="list-style-type: none"> ・マクロ経済安定 ・島嶼国経済の脆弱性(国内市場の狭隘性、輸入依存、国際市場からの遠隔性)軽減 ・域内の貿易・投資環境改善 ・PIF 貿易オフィス(日本、オーストラリア、ニュージーランド、中国)等による域内輸出品の広報促進 ・人口増加に対応する経済成長
その他		<ul style="list-style-type: none"> ・開発計画・実施・モニタリングへのミレニアム開発目標の活用 ・航空輸送の効率性・安全性確保 ・放射性物質の域内航行への対応

出所:各文書をもとに評価チーム作成。

上表に示されるとおり、日本の援助重点分野の内容は、PIF 総会で優先課題に指定された項目とおおむね整合している。「その他」に分類される PIF 優先課題「ミレニアム開発目標(MDGs)の活用」については、沖縄イニシアティブが同目標の具現化を目的に設定していることから、整合性が保たれている。他方、多くの国が食料確保を輸入に依存している太平洋島嶼国地域において、燃料価格高騰、及びそれに伴う食料安全保障の危機は最優先の議題として、PIF総会でも協議が重ねられており、今後、更に重要性が増すと考えられる。

次に、沖縄パートナーシップ(2006 年 5 月策定)とパシフィック・プラン(2005 年 10 月策

定)の整合性を検証する。

沖縄パートナーシップでは、太平洋島嶼国地域のオーナーシップのあらわれとしてのパシフィック・プランを評価し、同地域がパシフィック・プランの4つの重点課題(「経済成長」、「持続可能な開発」、「良い統治」、「安全確保」)を達成するための支援を行うことを目的として策定されている。この関係性から、沖縄パートナーシップとパシフィック・プランの重点分野の間に齟齬はない(下表参照)。日本側の重点課題として加えられた「人と人との交流」についても、前述のとおり、双方の友好関係、協力関係を維持する基盤としての側面を持ち、ほかの4つの課題における協力を強化する役割をもっている。

表 3-13 沖縄パートナーシップとパシフィック・プランとの比較

重点分野	沖縄パートナーシップ(2006年)	パシフィック・プラン実施計画(2006年-2008年)
	内容	内容
経済成長	<ul style="list-style-type: none"> ・貿易・投資 ・インフラ整備(ICT、運輸、エネルギー) ・漁業 ・観光 	<ul style="list-style-type: none"> ・域内貿易の促進 ・持続可能な漁業管理 ・重要な輸入品(石油、医薬品等)の一括購入・保管・流通システムの構築 ・域内運輸・交通システムの強化 ・ICT普及 ・官民連携促進
持続可能な開発	<ul style="list-style-type: none"> ・環境(廃棄物処理、自然環境保全、気候変動対応、森林資源の適切な利用) ・保健(感染症対策、基礎保健サービス) ・水と衛生 ・教育/職業訓練(基礎教育、高等教育、職業・技術教育) 	<ul style="list-style-type: none"> ・MDGsを組み込んだ各国レベルの開発戦略の策定 ・持続可能な漁業管理 ・廃棄物処理 ・持続可能なエネルギー開発 ・持続可能な水管理 ・気候変動対策(適応と緩和) ・HIV/AIDSをはじめとする性感染症、非伝染性疾病への対応 ・医療従事者の雇用促進 ・基礎教育普及、中等教育システム改善 ・職業訓練システム改善 ・地域の発展に資する研究への支援 ・ジェンダー格差是正
良い統治	<ul style="list-style-type: none"> ・行政能力強化 ・制度整備 ・ソロモンにおけるガバナンス向上努力の支援 	<ul style="list-style-type: none"> ・行政機関の強化 ・会計監査、行政監査、税関、不正防止等の機能強化 ・地域・国レベルの統計システム改善 ・選挙システム等の民主化プロセス促進 ・法制度にかかわる人材育成の域内協力
安全確保	<ul style="list-style-type: none"> ・防災対策 ・組織犯罪対策 	<ul style="list-style-type: none"> ・海上・航空安全の強化 ・国境警備における域内協力促進 ・災害管理・緩和の促進
人と人との交流	<ul style="list-style-type: none"> ・青少年交流 ・文化交流・文化保存 	

出所:各文書をもとに評価チーム作成。

その一方で、包括的な開発目標を定めたパシフィック・プランのうち、優先的に取り組む重点事項を絞り込む取組が進んでいる。2008年8月のPIF総会において、PIFメンバー

国は、これまで 15 の戦略目標、48 のイニシアティブによって構成されていた同プランの中で、特に焦点を 11 の課題に当て、地域機関⁹の協力のもと解決を目指すことが合意された（表 3-14 参照）。これらの優先課題の中でも、「食料安全保障」、「気候変動」、「漁業」が特に優先されるべき課題として挙げられている¹⁰。また、「土地」については、各国が独自に解決すべき課題との見解を示す一方で、地域固有の開発課題として新たに追加されている¹¹。上記の 11 の課題は、PIF の年次総会で決定されたものであるが、中長期的なスパンで有効な優先課題だとされており¹²、日本の援助政策の今後の方向性を決定する際の重要な判断材料であると考えられる。

⁹ 太平洋地域機構評議会 (CROP: Council of Regional Organisations in the Pacific) の各機関を指す。PIF 事務局を取りまとめ役として、その他、以下の機関から構成される。Fiji School of Medicine、Pacific Islands Development Programme (PIDP)、Pacific Islands Forum Fisheries Agency (FFA)、Pacific Power Association (PPA)、Secretariat of the Pacific Community (SPC)、Secretariat of the Pacific Islands Applied Geoscience Commission (SOPAC)、Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme (SPREP)、South Pacific Board for Educational Assessment (SPBEA)、South-Pacific Travel、University of the South Pacific (USP)。

¹⁰ 南太平洋大学 (USP) ヒアリングによる。

¹¹ PIF 事務局ヒアリングによる。

¹² 同上。

表 3-14 PIF の示す 11 の優先課題

優先課題	主な対策	対策を支援する主な地域機関
食料安全保障(横断的課題)	<ul style="list-style-type: none"> ・域内各国の食料増産 ・関連セクター政策(農業、漁業、貿易及び運輸)への食料安全保障問題の反映 ・国産食品の国内流通促進 	PIF 事務局、SPC
漁業	<ul style="list-style-type: none"> ・域内の持続可能な水産資源管理促進 ・中西部太平洋まぐろ類委員会に対する一致した対応(小島嶼開発途上国に対する過度の環境保護義務の抑制) 	FFA、SPC
エネルギー	<ul style="list-style-type: none"> ・各国のエネルギー政策強化 ・エネルギー利用の効率化 ・地域レベルでの再生可能エネルギー導入の取組促進 ・石油の一括調達促進 	SOPAC、SPREP
経済統合及び貿易	<ul style="list-style-type: none"> ・域内貿易協定実施の促進 ・経済発展における民間セクターの役割重視 ・観光産業の開発 ・農産物市場の自由化支持 ・輸出志向の産業育成・貿易自由化促進 	PIF 事務局、South Pacific Travel
気候変動	<ul style="list-style-type: none"> ・増加する自然災害への対応強化 ・国際社会に対する情報発信(気候変動に対する脆弱性の主張) ・気候変動対策における人間の安全保障の観点の主流化 	SPREP、SOPAC、SPC、南太平洋大学(USP)
運輸	<ul style="list-style-type: none"> ・航空・海運サービスの安全性向上 ・極小国への航空・海運サービス改善 	SPC
ICT	<ul style="list-style-type: none"> ・ICT セクターにおける各国政府の取組強化 ・電気通信分野の域内規制緩和 	SPC、USP
土地	<ul style="list-style-type: none"> ・土地管理、紛争解決への各国の取組支援 	
保健	<ul style="list-style-type: none"> ・非伝染性疾患及び伝染性疾患(HIV/AIDS等の性感染症)の影響緩和 ・保健医療システム人材育成 	SPC
教育	<ul style="list-style-type: none"> ・職業訓練の充実 ・教師の質の向上 ・遠隔教育、フレキシブル・ラーニングを通じた教育機会の拡充 ・高等教育の拡充 	USP、SPC
ガバナンス	<ul style="list-style-type: none"> ・民主化の促進 ・リーダー育成 ・統計データに基づく政策決定・実施能力強化 	SPC

出所: Pacific Islands Forum Secretariat, "Forum Communiqué, 39th Pacific Islands Forum," 19-20 August 2008 による。

ロ アジア太平洋経済協力

アジア太平洋経済協力(APEC: Asia-Pacific Economic Cooperation)は、アジア太平洋地域の持続可能な発展を目的とし、域内の主要国・地域が参加するフォーラムである。1989年11月の第1回閣僚会合(オーストラリア・キャンベラ)で発足し、1993年以降首脳会議を開催している。域内の貿易投資の自由化・円滑化、経済・技術協力を主要な活動とする。太平洋島嶼国地域ではパプアニューギニアがメンバー国で、PIFもオブザーバーとして参加している。

直近の第 16 回 APEC 首脳会議(2008 年 11 月)では、以下の地域共通の課題に APEC が取り組むことが宣言されている。

1. 地域経済統合の推進
2. 構造改革の実施
3. アジア太平洋地域における食料安全保障
4. アジア太平洋地域における企業の社会的責任の促進
5. 地域における腐敗との闘い
6. APEC における協力と能力構築の強化
7. テロとの闘い及び地域貿易の安全確保
8. 災害リスクの軽減、災害への備え及び管理
9. 気候変動、エネルギー安全保障及びクリーン開発
10. APEC の強化

これらの重点課題と、沖縄イニシアティブ(2003 年)、沖縄パートナーシップ(2006 年)の重点支援分野を比較すると、3.「食料安全保障」、8.「防災」、9.「気候変動」という APEC の考える地域共通の課題との整合性が高いことが分かる。これらの課題は、PIF の示す優先課題とも整合することから、引き続き重点支援分野とすることが望ましい。

ハ アジア・太平洋水フォーラム

アジア・太平洋地域の水問題に取り組むアジア・太平洋水フォーラム(APWF: Asia-Pacific Water Forum)は、2006 年 3 月にメキシコで開催された「第 4 回世界水フォーラム」の「アジア・太平洋水閣僚会議」で設立が合意されたアジア・太平洋の水関係者のネットワークである。APWF は 2-3 年に一度、アジア・太平洋地域の各国政府首脳級及び国際機関代表等を招聘し、「アジア・太平洋水サミット」を開催するが、第 1 回サミットは、2007 年 12 月 3 日に大分県別府市で実施された。同サミットで合意された APWF の優先テーマと活動の柱は以下のとおり。

優先テーマ

- A. 水インフラと人材育成:水インフラと人材育成に焦点を当てた各種計画の促進
- B. 水災害に対する脆弱性の克服
- C. 健全な発展と水辺の生産性向上のための保全と再生

主な活動の柱

1. 知識・経験の活用
2. 地域の能力向上
3. 広報戦略の拡充
4. 投資効果のモニタリング

5. フォーラム・サミットの支援

以下で、APWF 優先テーマと沖縄イニシアティブ(2003年)、沖縄パートナーシップ(2006年)の整合性を検証する。

沖縄イニシアティブ(2003年)では、水分野に関する取組として、「環境及び天然資源の保護、持続可能な利用」、「地球温暖化」、「災害対策」といった水産開発、気候変動による海面上昇、自然災害に焦点を当てた支援を行うことを掲げており、APWF 優先テーマとの整合性を保っている。その一方で、APWF 優先テーマ A. の水インフラと人材育成についての政策的コミットメントは明示されていない。

その一方で、沖縄パートナーシップ(2006年)では、「水・衛生」が重点分野に加えられた。具体的支援内容としては、第4回世界水フォーラムで発表した「水と衛生に関する拡大パートナーシップ・イニシアティブ」に基づく上下水道整備」が挙げられており、より水分野への重点が大きくなったことが分かる。このほか、漁業、気候変動対応、防災対策といった APWF 優先テーマにより合致した内容になっている。

(3) 国際的な優先課題との整合性

国際的な開発優先課題を示す枠組みとして、「国連ミレニアム開発目標」(MDGs)及び小島嶼国開発途上国会議で採択された「モーリシャス戦略文書」がある。ここでは、これらに示される開発重点課題と、日本の援助政策の整合性を検証する。

イ MDGs

2000年9月、189の国連加盟国代表が参加した国連ミレニアム・サミットにおいて、21世紀の国際社会の目標として国連ミレニアム宣言が採択された。同宣言と1990年代に開催された主要国際会議やサミットで採択された国際開発目標を統合し、ドナー間の共通の目標枠組みとしてまとめられたのが MDGs である。MDGs は、2005年開催の世界サミットの結果を踏まえ、2015年までに達成すべき8つの目標、その目標を達成するための21のターゲット、及びターゲットの達成度を測る60の開発指標を定めている(2008年1月現在)。以下に、MDGs と沖縄イニシアティブ、沖縄パートナーシップの対応表を示す。

表 3-15 MDGs と沖縄イニシアティブ、沖縄パートナーシップの比較

ミレニアム開発目標 (MDGs) のゴール及びターゲット	沖縄イニシアティブ	沖縄パートナーシップ
<p>ゴール 1: 極度の貧困と飢餓の撲滅</p>	<p>・人間の安全保障の強化</p>	<p>・職業・技術教育の強化</p>
<p>ゴール 2: 普遍的初等教育の達成</p>	<p>・基礎教育・高等教育及び遠隔教育の拡充</p>	<p>・基礎教育・高等教育の拡充</p>
<p>ゴール 3: ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上</p>		
<p>ゴール 4: 乳幼児死亡率の削減</p>		
<p>ゴール 5: 妊産婦の健康の改善</p>	<p>・HIV/AIDS・糖尿病等への対策 ・予防接種強化 ・保健・医療サービス改善</p>	<p>・感染症対策 ・基礎保健サービス改善</p>
<p>ゴール 6: HIV/AIDS、マラリア、その他の疾病の蔓延防止</p>		
<p>ゴール 7: 環境の持続可能性の確保</p>	<p>・廃棄物処理対策 ・環境・天然資源の保護及び持続可能な利用</p>	<p>・廃棄物処理、自然環境保全、気候変動、森林資源の適切な利用に関する対策 ・漁業振興 ・水と衛生への対策</p>
<p>ゴール 8: 開発のためのグローバル・パートナーシップの推進</p>	<p>・貿易・投資の促進 ・自然災害、廃棄物処理対策、水の確保、貿易・投資の促進等、太平洋島嶼国地域の脆弱性に対する支援 ・情報格差の解消</p>	<p>・防災対策 ・インフラ整備 ・ICT 普及の促進 ・行政能力強化</p>

出所: MDGs、沖縄イニシアティブ、沖縄パートナーシップをもとに評価チーム作成。

上表から分かるとおり、沖縄イニシアティブ、沖縄パートナーシップともに、MDGs との整合性は十分保たれている。特に沖縄イニシアティブは、MDGs を具現化するための地域的なイニシアティブに位置付けられていることから、政策的整合性は高い。また、2002 年の「持続可能な開発に関する世界首脳会議(WSSD: World Summit on Sustainable Development)」での成果を実施に移す為の行動計画でもあることから、MDGs ゴール 8、ターゲット 8-C「内陸国及び小島嶼開発途上国の特別なニーズに取り組む(小島嶼開発途上国のための持続可能な開発プログラム及び第 22 回国連総会の規定に基づく)」を強く意識した内容になっている。沖縄パートナーシップについても、沖縄イニシアティブの主要政策を踏襲しており、特に小島嶼国固有の開発課題に対応する政策内容となっている。

その一方で、2008 年の MDGs 年次報告書では、食料価格高騰、気候変動の影響が MDGs 達成への阻害要因となり緊急の対策が必要であることが提起されている¹³。太平洋島嶼国地域は、これらの課題に対して最も脆弱な地域であり、日本の対応を援助政策に更に明確に盛り込む必要があると考えられる。

ロ モーリシャス戦略文書

小島嶼開発途上国(SIDS: Small Island Developing States)は、小島、沿岸低地からなり、小人口、小資源、遠隔性、自然災害のリスク、輸入への依存、グローバル化に対する脆弱性という持続可能な発展を阻害する要因を共有する国々である¹⁴。これらの国は小島嶼国連合(AOSIS: Alliance of Small Island States)を形成しており(39 のメンバーと4 のオブザーバー)、太平洋島嶼国地域では、クック諸島、フィジー、ミクロネシア、キリバス、マーシャル、ナウル、ニウエ、パラオ、パプアニューギニア、サモア、ソロモン、トンガ、ツバル、バヌアツの 14 か国が加盟している。1994 年 4 月にバルバドスで「小島嶼国の持続可能な開発に関する国際会議が開催され、脆弱な生態系の保全や人的資源の開発を目的とした「バルバドス行動計画」が採択された。2005 年 1 月には、同行動計画の 10 年目の見直しと評価を行うための「小島嶼国国際会議」が開催され、バルバドス行動計画の更なる実施を目指し「モーリシャス戦略文書」が採択された。モーリシャス戦略文書の重点課題と日本の地域援助政策の対応表を以下に示す。

¹³ United Nations, The Millennium Development Goals Report 2008 による。

¹⁴ Small Island Developing States Network ホームページ(<http://www.sidsnet.org>)による。

表 3-16 モーリシャス戦略文書の重点課題と日本の地域援助政策の比較

重点課題	モーリシャス戦略文書骨子	沖縄イニシアティブ	沖縄パートナーシップ
1.気候変動と海面上昇	<ul style="list-style-type: none"> ・国連気候変動枠組条約及び京都議定書の履行 ・エネルギー効率の向上、再生可能エネルギー技術の開発及び普及 ・気候変動モニタリング・システムの構築 	<ul style="list-style-type: none"> ・地球温暖化(気候変動・海面上昇に対する太平洋島嶼国地域の取組支援) 	<ul style="list-style-type: none"> ・エネルギー・インフラ整備
2.自然及び環境災害	<ul style="list-style-type: none"> ・自然災害の緩和、早期警報システムの構築 ・小島嶼国の自然災害に対する対応能力強化 	<ul style="list-style-type: none"> ・脆弱性及び災害対策 	<ul style="list-style-type: none"> ・防災対策
3.廃棄物処理	<ul style="list-style-type: none"> ・廃棄物の持続可能なマネジメント方法の導入 ・国境を越えた有害廃棄物投棄の規制 ・廃棄物の海洋投棄削減 	<ul style="list-style-type: none"> ・廃棄物処理 	<ul style="list-style-type: none"> ・廃棄物処理マスタープランの太平洋島嶼国域内への普及・実施
4.沿岸及び海洋資源	<ul style="list-style-type: none"> ・海洋境界の確定 ・モニタリングを通じた水産資源の管理、漁業規制の履行 ・サンゴ白化に対する対策実施 	<ul style="list-style-type: none"> ・環境・天然資源の保護及び持続可能な利用 	<ul style="list-style-type: none"> ・漁業 ・自然環境保全
5.淡水資源	<ul style="list-style-type: none"> ・水・衛生分野における能力強化 	<ul style="list-style-type: none"> ・環境・天然資源の保護及び持続可能な利用 	<ul style="list-style-type: none"> ・水と衛生
6.土地資源	<ul style="list-style-type: none"> ・伝統的土地利用制度に基づいた土地・農生態系管理システムの構築 ・持続可能性、生産性を勘案した多様な農産品の生産 ・食品加工技術・マーケティング向上による生産品の質の確保 ・持続可能な養殖の推進 ・持続可能な森林資源管理 	<ul style="list-style-type: none"> ・環境・天然資源の保護及び持続可能な利用 	<ul style="list-style-type: none"> ・漁業 ・森林資源の適切な利用
7.エネルギー資源	<ul style="list-style-type: none"> ・エネルギー利用の効率性の向上、利用可能な再生可能エネルギー及びクリーンエネルギーの導入 	<ul style="list-style-type: none"> ・地球温暖化(気候変動・海面上昇に対する太平洋島嶼国地域の取組支援) 	<ul style="list-style-type: none"> ・エネルギー・インフラ整備
8.観光資源	<ul style="list-style-type: none"> ・持続可能な観光開発の促進 		<ul style="list-style-type: none"> ・観光
9.生物多様性資源	<ul style="list-style-type: none"> ・生物多様性の政策面での主流化 ・地域社会レベルにおける生物多様性保全能力の向上 ・生態系を乱す恐れのある外来種侵入の制御 	<ul style="list-style-type: none"> ・環境・天然資源の保護及び持続可能な利用 	<ul style="list-style-type: none"> ・自然環境保全
10.運輸・交通及びコミュニケーション	<ul style="list-style-type: none"> ・航空・陸上・海上輸送システム改善に資する地域レベルの取組強化 ・ICTの利用拡大 	<ul style="list-style-type: none"> ・情報通信網の整備 	<ul style="list-style-type: none"> ・運輸インフラ整備 ・情報通信技術(ICT)に係る支援
11.科学技術	<ul style="list-style-type: none"> ・持続可能な開発に根ざした科学技術の促進 ・科学技術・土地固有の技術の適用によってもたらされる環境リスクの回避 	<ul style="list-style-type: none"> ・環境・天然資源の保護及び持続可能な利用 	<ul style="list-style-type: none"> ・自然環境保全
12.後発発展途上国からの卒業	<ul style="list-style-type: none"> ・後発発展途上国の分類から外れつつある小島嶼国固有の脆弱性に対する支援の継続 	<ul style="list-style-type: none"> ・より活発で持続可能な貿易・経済成長 	<ul style="list-style-type: none"> ・貿易・投資
13.貿易:グローバル化及び貿易自由化	<ul style="list-style-type: none"> ・国際市場における小島嶼国の制約、脆弱性への配慮 	<ul style="list-style-type: none"> ・より活発で持続可能な貿易・経済成長 ・地球温暖化(気候変動・海面上昇に対する太平洋島嶼国地域の取組支援) ・脆弱性及び災害対策 	<ul style="list-style-type: none"> ・貿易・投資 ・エネルギー・インフラ整備 ・防災対策
14.持続可能な開発のための持続可能な能力開発及び教育	<ul style="list-style-type: none"> ・基礎教育の完全普及・男女格差の是正 ・職業訓練の強化 ・遠隔教育の促進 	<ul style="list-style-type: none"> ・教育・人材育成の改善 	<ul style="list-style-type: none"> ・教育/職業訓練
15.持続可能な生産と消費	<ul style="list-style-type: none"> ・経済・社会・環境面での持続可能な生産と消費の促進 	<ul style="list-style-type: none"> ・より活発で持続可能な貿易・経済成長 	<ul style="list-style-type: none"> ・貿易・投資、漁業

16. 地域・国レベルでの環境づくり	・持続可能な開発の視点の各国開発政策・モニタリング・システムへの反映		
17. 保健	・HIV/AIDS、マラリア、結核、デング熱、非感染性疾患、精神疾患への対応 ・医薬品の低価格化 ・伝染病の発生に関する地域・国家間の情報共有・対応	・保健・衛生改善	・保健
18. 知識管理及び意思決定にかかわる情報	・地域・国レベルでの経済・社会・環境・文化面にかかわるデータベース構築		・文化交流・文化保存
19. 文化	・各国の文化保護・発展政策の策定 ・文化遺産の保護		・文化交流・文化保存

出所：モーリシャス戦略文書、沖縄パートナーシップ、沖縄イニシアティブをもとに評価チーム作成。

上表にみるとおり、日本の援助政策が、特に太平洋島嶼国地域の固有の課題に対応していることから、モーリシャス戦略文書の優先課題と、沖縄イニシアティブ、沖縄パートナーシップの整合性は極めて高いことが分かる。

以上から、食料安全保障、気候変動といった課題への対応を日本の援助政策で更に強調することを検討する必要があるものの、国際的な優先課題と日本の対太平洋島嶼国地域援助政策との整合性は確保されていると結論できる。

(4) 他ドナーの援助との整合性

ここでは、3-2-2、2. での他ドナーの実績の整理をふまえて、日本の援助政策が各ドナーの援助政策とどの程度補完性を有しているかを検証する。

まず、他ドナーの援助政策文書、援助方針から抽出される援助重点分野の整理を以下の表で行う。

表 3-17 主要ドナーの援助重点分野

ドナー	政策文書名	援助重点分野
オーストラリア	Pacific Regional Aid Strategy 2004-2009	・民間セクター発展を促進する法制度・行政改革 ・良い統治、経済・公共セクター改革 ・警察・法制度改善、安全確保 ・行政能力向上による基礎インフラ、教育・保健サービス改善
ニュージーランド	Pacific Strategy 2007-2015	・ガバナンス強化 ・経済成長を促進する政策的環境整備、貧困層に裨益(ひえき)する市場システム確立、地方の生活水準・食料安全保障の改善 ・保健・教育サービス改善 ・紛争解決、人権、環境管理の向上による地域社会の脆弱性軽減
米国	Strategic Plan 2007-2012※1	・平和、安全保障の促進 ・自由、人権、民主化の促進 ・人材への投資(教育、HIV/AIDS 対策) ・貿易、投資、経済開発
フランス	Second France-Oceania Meeting Final Declaration (2006)	・保健、人材育成(教育) ・環境保全、生物多様性保全、災害リスク管理 ・経済・貿易協力、コミュニケーション、農業、林業、漁業 ・安全確保 ・文化

EU	EU Relations with the Pacific Islands - A Strategy for a Strengthened Partnership (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ・良い統治 ・自然資源管理、防災 ・貿易、再生可能エネルギー、漁業 ・ICT
ADB	Pacific Strategy 2005-2009	<ul style="list-style-type: none"> ・民間セクター活性化(零細・中小企業支援、運輸・交通インフラ整備) ・社会サービス改善(保健、教育、水・衛生) ・金融マネジメント改善 ・良い統治
UNDP	Multi-Country Programme 2008-2012	<ul style="list-style-type: none"> ・貧困削減、MDGsの各国開発計画への反映 ・貿易、民間連携、雇用創出政策の公平性、持続可能性確保 ・良い統治、人権擁護 ・紛争、災害の予防・復興 ・環境の持続可能な管理
UNICEF	Multi-Country Programme 2008-2012	<ul style="list-style-type: none"> ・児童保護 ・教育 ・HIV/AIDS ・保健・衛生

※1: アジア・太平洋地域の総合的な方針。

出所: 各文書をもとに評価チーム作成。

次に、上表で整理した他ドナーの援助重点分野及び日本の援助重点分野¹⁵と、2008年 PIF 年次総会で重点課題に設定された11のセクターとの対応表を以下に示す。

表 3-18 主要ドナー重点分野と PIF 優先課題との対応表

	日本	オーストラリア	ニュージーランド	米国	フランス	EU	ADB	UNDP	UNICEF
食料安全保障									
漁業									
エネルギー									
経済成長及び貿易									
気候変動									
運輸・交通									
ICT									
土地									
教育									
保健									
ガバナンス									

※表でグレーに塗りつぶされている項目が各ドナー援助方針に示される重点分野。

出所: 各ドナー援助方針、政策文書を参考に評価チーム作成。

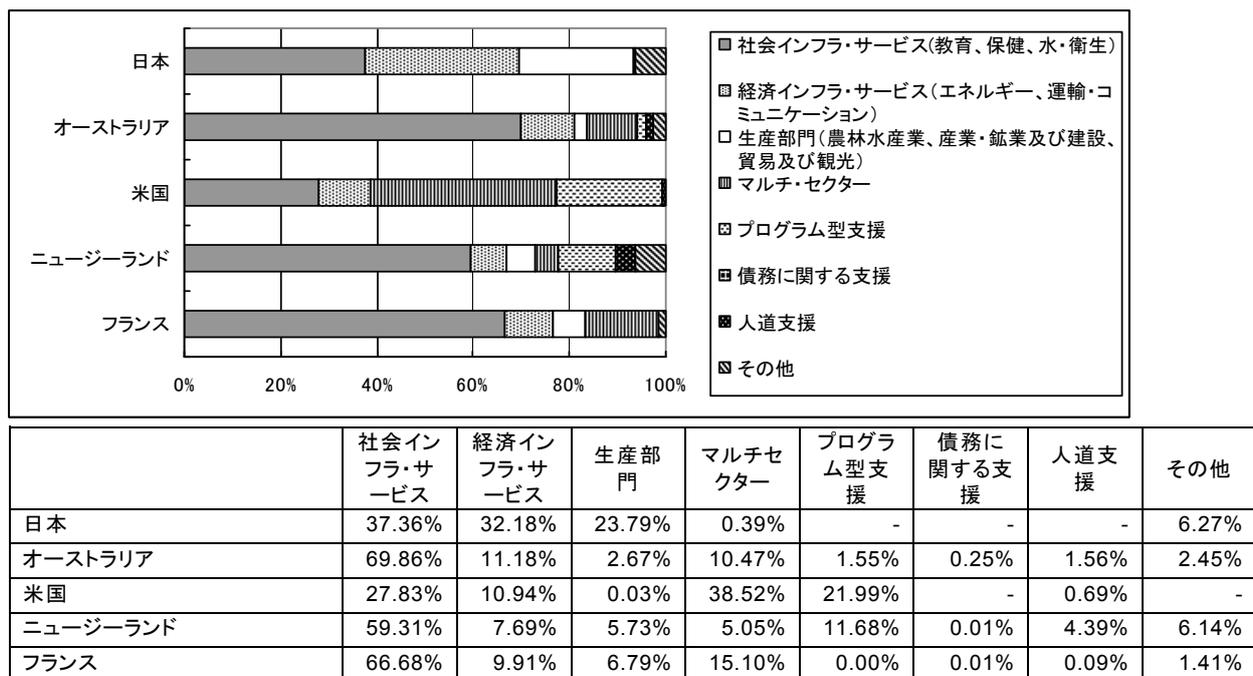
表 3-17、表 3-18 から、PIF が優先する開発課題は、おおむね主要ドナー政策の援助重点分野に補完されていることが分かる。特に、「経済成長及び貿易」、「教育」、「保健」、「ガバナンス」については、多くのドナーが重点分野に挙げている。「気候変動」については、自然災害リスクの回避・緩和という観点から重点分野に加えるドナーが多い。他方、日本が重点分野に設定している「エネルギー」、「運輸・交通」、「ICT」を重点に置くドナーは少なく、日本の援助の優位性が発揮できる分野であるといえる。「土地」は、PIF メンバー各

¹⁵ 便宜上、沖縄パートナーシップの援助重点分野を対象とした。

国が独自に解決すべき課題とされており¹⁶、援助政策分野に直接的に組み込んでいるドナーはない。

「食料安全保障」について、政策文言に加えているドナーはニュージーランドのみである。セクター横断的な課題であり、特に関連性の高い分野（農業、漁業、運輸・交通、貿易、エネルギー等）が各ドナーの政策に盛り込まれてはいるが、同課題が PIF の最優先課題に指定されていることから、今後、更に強調する必要があると考えられる。

次に、主要ドナーの各分野への重み付けを、OECD-DAC データにおける各ドナーの援助実績（コミットメント・ベース）を基に検証する。同データによると、2003 年-2006 年の対太平洋島嶼国地域 ODA 実績上位 5 ドナーのセクターごとの援助の振り分けは以下のとおりである。



※1. 社会インフラ・サービスには教育、保健、水・衛生、2. 経済インフラ・サービスにはエネルギー、運輸・コミュニケーション、3. 生産部門には農林水産業、産業・鉱業及び建設、貿易及び観光、が含まれる。

図 3-1 セクターごとのドナー実績(2003 年-2006 年)

出所: OECD-DAC データをもとに評価チーム作成。

オーストラリア、フランス、ニュージーランドの援助の重点が社会インフラ・サービス部門（特に教育と保健）に集中しているのに対して、日本は、社会インフラ・サービス、経済インフラ・サービス、生産セクターの 3 部門に同程度の重み付けで援助を行っている。米国は、社会インフラ・サービスに加えて、マルチセクター、プログラム支援（財政計画支援、食料計画支援）の割合が大きい。現地調査では他ドナーの考える日本が比較優位性を有するセクターとして、インフラ整備（港湾、道路、エネルギー等）、防災、漁業、環境が挙げられている¹⁷。

¹⁶ PIF 事務局ヒアリングによる。

¹⁷ ADB、ソロモン諸島地域支援ミッション(RAMSI: The Regional Assistance Mission to Solomon Islands、ニュージーランド国際

また、上記主要5ドナーの重点対象国を、政策文書及び援助実績(2003年-2006年)を基に整理すると、日本以外のドナー(旧宗主国)が旧植民地、及び開発指標で遅れをとるメラネシア3国に集中しているのに対して、日本は重点国を置くことなく比較的平均的な援助の配分を行っていることが分かる。

表 3-19 主要ドナーの重点対象国

ドナー	援助重点国
日本	援助方針では重点国は設定していない。援助実績によれば、フィジー、サモア、パラオ、ミクロネシア、キリバス、トンガ、マーシャルへの投入が大きく、次いで、バヌアツ、ソロモン、ツバルに同等の配分がなされている。
オーストラリア	援助方針で、メラネシア3国(パプアニューギニア、ソロモン、バヌアツ)が重点国に指定されている。実績でも、上記3国に援助の80%以上が配分されている。
米国	ミクロネシアの3か国(ミクロネシア、マーシャル、パラオ)に援助の90%以上が配分されている。
ニュージーランド	援助方針ではメラネシア3国が重点国に指定されている。援助実績では、ソロモン(メラネシア)、ニウエ(ポリネシア)、パプアニューギニア(メラネシア)、トケラウ(ポリネシア)への援助額が大きい。
フランス	海外準県であるウォリス・フツナ(ポリネシア)に援助全体の約75%を割当てている。次いで、バヌアツ(メラネシア)への援助額が大きく、国別援助計画を唯一策定している。

出所:各ドナー援助方針、政策文書をもとに評価チーム作成。

結論として、各ドナーの政策は、太平洋島嶼国地域の開発ニーズを補完的にカバーしているが、地域開発戦略のキーとなる食料安全保障分野については、政策的に更に強調されるべきであることが確認された。また、他ドナーの援助が、社会インフラ・サービス部門に集中しているのに対して、日本は、同部門、経済インフラ・サービス及び生産部門に平均的な配分を行い、他ドナー援助を補完していることが分かった。重点国に関しても、日本は重点国を特に指定することのない援助を展開しており、旧植民地への援助を基本とする他ドナーのアプローチとは一線を画している。

他方、現地調査における他ドナーへのヒアリングでは、援助調整、調和化を促進するため、日本の当該地域に対する援助政策、及び個別の国への援助政策を明示、発信してほしいとの要望が出された¹⁸。同様の要望は、地域機関(PIF)、相手国政府(フィジー、ソロモン)からも出されている。日本は、地域の援助政策(沖縄イニシアティブ、沖縄パートナーシップ)を策定し、それを基に各国の援助方針を決定しているが、今後、他ドナー、相手国政府との連携を促進するため、これらを積極的に関係者に知らしめる工夫をすることが求められる。

開発機構(NZAID:New Zealand's International Aid & Development Agency)ヒアリングによる。

¹⁸ ADB、国連開発計画(UNDP:United Nations Development Programme)、UNICEF、RAMSI ヒアリングによる。