

大洋州における開発援助の現状と課題

小林勉 スポーツ科学教育講座

1 はじめに

国連開発計画（1999）の報告にあるように、1990年代末までに世界人口の5分の1にあたる最も高所得の国々の人々が、世界GDPの86%を占めるのに対し、最下層5分の1は2%にも満たない。また、電話回線の世界全体の74%を世界人口の5分の1にあたる最も高所得の国々の人々が使用する一方、最下層5分の1はわずか1.5%を利用するに過ぎない。このような先進国と途上国の間の圧倒的な格差を是正しようと、これまで途上国に対して様々な援助が行われてきた。しかし、依然として一部の人々や企業、国への富の集中は続き、先進国と途上国の格差はいつこうに解消されていない。

このような開発援助の問題に対して、いっそうの効果的な援助の実施をはかるため、我が国では平成4年6月30日に「政府開発援助大綱」を閣議決定した。通称ODA大綱と呼ばれるこの大綱は、「人道的配慮・相互依存性の認識・環境の保全・自助努力支援」の4点を基本理念に掲げながら、①環境の開発の両立、②援助の軍事的用途及び国際紛争助長への使用回避、③開発途上国の軍事支出、大量破壊兵器・ミサイルの開発・製造、武器の輸出入等の動向への注意、④開発途上国の民主化の促進、市場指向型経済導入の努力、基本的人権や自由の保障状況への注意を原則として、途上国に対して多額の開発援助を行ってきた。

しかしながら、ODA大綱が閣議決定されて10年を経過した現在、ODAを取り巻く情勢が著しく変化を遂げたことから、この大綱に対する見直しも始まってきている¹。加えて日本国内でも不景気が続き、財政状況が厳しい中、なぜ途上国への援助が必要なのかという意見が一方で湧き起こり、平成15年4月22日、日本経済団体連合会が「ODA大綱見直しに関する意見」を政府に提出するなど、途上国への開発援助に対して様々な議論が展開されてきている。このような中、開発途上地域へ開発援助を実施する国際協力事業団（Japan International Cooperation Agency、以下JICAと表記）²も大きな変革を迎えている。平成14年の臨時国会において、JICAを独立行政法人化する「独立行政法人国際協力機構法案」が可決され、平成15年10月1日にJICAは「独立行政法人国際協力機構」として新たなスタートを切ることが正式に決定したのである。それに伴い、途上国に対するより効果的な事業に向けて改革が推し進められてきている³。

本稿は、こうしたODA大綱の見直しとJICAの独立行政法人化という変革期を迎えて、大洋州地域に対するこれまでの我が国のODAの動向を探りながら、当該地域における今後の開発援助の課題を浮き彫りにすることを目的とする。大洋州地域は漁業や林業等の資源供給先として日本と関係が深く、アジア・太平洋諸国と外交するうえでも重要な戦略地域とされてきた。ここではまず、開発援助戦略の変遷を整理したのち、そうした開発援助がこれまで大洋州でどのように展開されてきたかについてODA実績のデータを用いながら概観する。そして、太平洋諸国の首脳で構成される「太平洋諸島フォーラム（Pacific Islands Forum:以下PIFと表記）」と、それらメンバー国と日本との首脳会議である「太平洋島サミット」の成果を跡付けていくことで、この地域に対する日本の開発援助の現状と課題について検討していく。

¹ 平成15年3月14日、対外経済協力関係閣僚会議で「政府開発援助大綱見直しについて」が決定された。

² 国際協力事業団法（昭和49年法律第62号）に基づき設立された特殊法人で、開発途上地域等の経済及び社会の発展に寄与し、国際協力の促進に資することを目的に、昭和49年8月1日設立された。

³ 独立行政法人化に向けたJICAの主たる改革方針は、①成果重視・効率性、②透明性・説明責任、③市民参加、④平和構築支援次の4点である。

2 開発援助戦略の変遷：一義的な経済開発からの脱却

世界の主要な開発援助機関は、ロストウ（1961）の『経済成長の諸段階』における伝統社会から近代社会への進化という考え方に典型的に示されるように、自由と民主主義を確立することで経済が成長し、それが世界に普及拡大することを「発展（development）」と捉えてきた。欧米社会を頂点とした単系的発展段階論を描きながら、経済成長の成果がやがて貧困層にまで行き渡るというトリックル・ダウン仮説を前提にする、いわゆる「近代化論」である。

しかし、この近代化論が経済の成長を軸とする経済開発を中心にして理解されてきたのに対し、1960年代から1970年代に、先進国と途上国のあいだ、さらには途上国内における貧富の格差が拡大するという事態が生じてくる。こうした事態が浮き彫りになってくるなかで、途上国の低開発の状況を先進国の収奪の結果として捉える「従属論」が生まれてくる。従属論は、資本主義の分析をする際の議論の土台をアフリカやアジア、ラテンアメリカなどの旧植民地側に設定しながら、資本主義の発展と不可分に存在した植民地制度を徹底的に批判する⁴。途上国が低開発の状況に押しとどめられているのは、国際経済システムによる新しい植民地主義の結果であり、現在の資本主義経済は中枢である先進国に有利に作用するが、周辺である途上国には不利に働いているとされる。この考え方は、A・G フランク（1978）の「周辺諸国における低開発の克服は社会主義革命によって国内の資本主義体制を止揚し、あわせて中心諸国への従属的関係を清算することなしには達成できない」という指摘のように、一方で社会主義革命の期待へと収束するが、他方で「従属的状況下でも経済成長は可能」とするカルドーソのような改革主義従属論者を登場させていくことになる。1970年代以降、従属論はI・ウォーラーsteinを中心とする世界システム論へと展開していくわけだが、開発問題を途上国内における近代化という問題だけに収斂するのではなく、地球上の多様な国家群との関係という歴史的視点から捉えなおしていく必要性を提起した点で、のちの開発政策に大きな影響を与えることになった。1970年代以降、BHN⁵（Basic Human Needs）や人間開発（Human Development）⁶の提起にともない、近代化論は一時ほどの占有的な拮据をもたないものの、1980年代に始まった構造調整政策⁷（Structural Adjustment Policy）が示す通り、現在においても開発を捉える上で大きな基盤のひとつとなっている。

このように、開発問題に対する様々なアプローチが考えられてくるなかで、天然資源の将来的な枯渇を警告したローマクラブの『成長の限界』や、国連ブルントラント委員会の報告書 Our Common Future を起点に、「持続可能な開発（Sustainable Development）」というアプローチも登場してくる。これは将来の世代においても天然資源の恩恵が保障されるような開発を実践していこうとするもので、開発を地球規模で捉えながら、地球の環境対策を前面に押し出したところに特徴がある。また、Sustainable の対象を地球環境というよりも開発プロジェクトそのものの継続性や持続性という観点から捉えて、開発プロジェクトに地域住民を積極的に取り込みながら、プロジェクト自体の Sustainability を重視する「参加型開発」

⁴ 搾取を基盤にした不平等な制度として資本主義経済を批判するものの、いわゆる古典的なマルクス主義とは異なり、社会主義が成立する過程について産業化が未発達な旧植民地を基盤にして論じることなどから、しばしば「ネオ・マルクス主義」と呼ばれる。

⁵ 経済成長を目的とした従来の援助が必ずしも貧困層の生活に寄与していないという認識のもと、農業や教育、保健衛生など人間の生活に必要な基本的ニーズを重視し、低所得層の民衆に直接役立つものを援助しようとする開発アプローチのこと。

⁶ BHN アプローチが公共政策としての福祉供与を中心に据えながら物質的支援を重視したのに対し、「人間開発」はより個人々の社会参加の側面を強調しながら、「人々の選択を拡大し、生活を豊かにすることをめざしているところ」（ハク、1997）に特徴がある。

⁷ 1982年のメキシコ債務危機から表面化したように、1980年代以降、中南米を中心に深刻な累積債務問題が発生した。その際、世界銀行とIMFは各国での増税、歳出の削減等を条件としながら、それらの債務救済にあたるが、その結果、保健、福祉、教育などの財源が削減され、途上国の国民生活水準は著しく悪化した。市場経済メカニズムに依拠したこうした経済改革政策は、貧困層や社会的弱者をさらに追い詰めることになり、こうした政策に対し国連児童基金（UNICEF）は、「人間の顔をした調整（adjustment with human faces）」が欠けているとし、1988年の『世界子供白書』で批判することになる。

というアプローチも提唱されてくる。

こうしたことから、現在 ODA として途上国に展開されている様々な開発プロジェクトは、経済成長の実現を一義的に追求していく「経済開発」の方向から、人間的・社会的側面を重視しようとする「社会開発」も視野に入れた方向へと大きく移行してきている⁸。この社会開発という考え方は、古典的な経済開発を補完するもの、あるいは対をなすものとして位置付けられながら、経済成長のみの実現を追及しがちな経済開発に対するアンチテーゼとして唱えられてきた側面がある。もとより、援助先進国側に「援助疲れ」がみえはじめ、従来の開発援助に対する大幅な見直しに迫られたという側面もあるが、社会開発への関心は、1995年3月の世界社会開発サミット(World Summit for Social Development)が開催されたこともあり⁹、このサミットを契機に世界的な潮流として、社会開発の重要性がいちだんと認識されてきている。

3 太平洋島嶼国の抱える課題

こうしたなか、社会開発の進展を大きく求められている地域のひとつが、現代世界の消費文化、情報化社会の波が容赦無く押し寄せている太平洋島嶼国の国々といえるだろう。経済のグローバル化にともない、もともと自給経済を基本にしていた洋島の人々の暮らしは、現在、外国製の自動車や電化製品が普及し、缶詰やインスタント食品に代表される多国籍企業の製品を日常的に消費する光景が見られるなど、市場経済を基本にした生活へと転換してきている。このような市場経済構造への変換は、有限性、変動性、他律性の大きい基幹産業しかもたない島嶼地域においては容易ではない。なぜなら、競争の論理の前では、洋島共通の必需生産物たる現物（自給）経済商品は交易商品として不利に作用してしまうからである。洋島に暮らす人々が先進国並の消費生活や現金生活を始めるとすれば、生産財の獲得に遠隔島嶼ゆへの輸送費が加わり、追加費用の負担が求められる。そのため先進国国民以上の現金収入の道が必要となるが、現在の経済事情では困難である。そうすると、いきおいそれは外国や国際機関からの援助の方向へ向かうことになる。

青い海と珊瑚という美しいコントラストを描く自然環境から、しばしば楽園を想起させるこれらの地域も、そのようなイメージとは裏腹に、経済援助への過度の依存という大きな問題がある。またこうした経済的困難という問題だけでなく、地球温暖化による水没の危機や自然破壊の問題に代表される環境問題、マネーロンダリング等国境を越えた犯罪に対する脆弱性、新興独立国が多いことによる人材育成の必要性、またそうした人材育成に伴う教育機会の充実の問題など多くの課題を抱えている。いずれも南太平洋島嶼国地域において、従来の経済成長を中心とした開発の限界を示しており、このような不均衡な発展の状況は、これまで支配的であった開発政策としての経済開発から人間や社会的側面をより重視した社会開発への転換を一方で大きく喚起する。

この地域における経済開発を中心とする援助がときに所得配分の不平等化を促進し、地域の経済的な歪みを引き起こしながら、その歪みはしばしば人種間や部族間の関係に亀裂を生じさせてきた。とくにメラネシア地域の島嶼国においては、国家形成の歴史の新しさからくる伝統的な権力という媒介項の欠如と、伝統的な単位集団の規模が小さいということから¹⁰、国家統合の契機の脆弱さをどのように超克していくか

⁸ 国連などでは、経済開発とならぶ社会開発という位置付けは、1957年7月の国連経済社会理事会で初めて使われるなど予想外に早い時期から与えられてきた。社会開発を考える際、このことに留意しておく必要があるが、実質的には当時の東西冷戦構造のなかで、米国のソ連や共産圏諸国を強く意識しながら、それらを封じ込める戦略として経済支援が大規模に展開されてきた。

⁹ このサミットは118カ国の首脳参加のもと、デンマークのコペンハーゲンで開催され、日本からも、当時の首相であった村山首相が出席して大きな話題となった。このサミットにおいて社会開発は、経済開発、環境問題とならぶ持続可能な発展の三本柱のひとつに位置付けられ、またその「宣言と行動計画」では、人間を中心に据えながら、環境保全、人権・民主主義、女性のエンパワメントなどを重視した社会開発の推進が提唱された。

¹⁰ メラネシア地域の伝統社会では、「ビッグマン」と称される政治的リーダーが存在する。(フィジーにはみられない)。彼らは出自で

ということが主要な課題のひとつとなっている。佐藤（1997）が、島嶼国の問題群を近代世界システムという幅広いパースペクティブから捉えて、この地域における「ネーション」の問題性を論じているように、パプア・ニューギニアのブーゲンビル島の独立闘争、2000年以降のソロモン諸島・ガダルカナル島の紛争やヴァヌアツ共和国の度重なる政権交代などにみられる過剰なまでの政治闘争は、近代的な国民国家（nation-state）の形成過程で、国家（state）の創出が国民（nation）の形成に先立って行われてしまったことの問題性をいみじくも露呈することになった。こうした一連の問題は、1995年の社会開発サミットにおいて、貧困、雇用、社会的統合の三つが主要課題として扱われたことに符合して、これらの地域において社会開発の進展が要請されているということを明らかにしてくるのである。

4 大洋州に対する日本の開発援助の動向

それでは、これら大洋州に対して、日本はこれまでどのような開発援助を行ってきたのだろうか。まず大洋州諸国の人口、一人当たり GNP 及び日本との関係を表 1 に示す。

表 1 大洋州諸国の人口、一人当たり GNP 及び我が国との関係

国名	人口	一人当たり GNP	対日輸出	対日輸入	在留邦人	在日外国人
	1999年(千人)	1999年(ドル)	2000年(百万円)		00.10.1 現在(人)	00.12.31 現在(人)
ヴァヌアツ	193	1,180	1,940	2,323	66	1
キリバス	88	910	1,510	971	31	6
クック諸島	—	—	233	104	—	—
サモア	169	1,070	21	2,341	84	49
ソロモン	429	750	2,463	644	25	15
トゥヴァル	—	—	—	14	0	3
トンガ	100	1,730	1,035	287	69	71
ナウル	—	—	91	8	0	2
ニウエ	—	—	—	1	—	—
パプア・ニュー ギニア	4,705	810	39,289	4,849	186	73
パラオ	19	—	1,938	904	280	25
フィジー	801	2,310	3,553	2,981	263	106
マーシャル	51	1,950	34	12,322	59	10
ミクロネシア	116	1,830	2,325	1,116	158	26

(注) 1. 人口、一人当たり GNP は世銀アトラスによる。

2. 輸出入統計は、日本側通関統計(対日輸出は CIF 価額、対日輸入は FOB 価額)による。

3. 在留邦人数は外務省調べ、在日外国人は法務省調べ。

出典：外務省経済協力局編『政府開発援助（ODA）国別データブック 2001』p645 の表 1

はなく個人の資質によって選ばれ、その権威は自分の所属する集団の範囲を越えることはない。ビッグマンに関しては、ヴァヌアツの北部ラガ（ペンテコスト島）を事例としながら、その位階制度について詳細に跡付けた吉岡（1998）の文献に詳しい。

表2 大洋州地域に対する我が国二国間 ODA 実績

(支出純額, 単位:百万ドル)

暦年		1994	1995	1996	1997	1998	1999	累積
ODA	贈与							
	無償資金協力	71.21(3.0)	95.33(3.2)	73.04(3.0)	81.58(4.0)	80.63(3.72)	69.72(2.98)	953.14
	技術協力	60.13(2.0)	58.06(1.7)	55.37(1.7)	50.41(1.7)	48.62(1.75)	53.56(1.67)	652.95
	贈与計	131.34(2.4)	153.39(2.4)	128.41(2.3)	131.98(2.6)	129.25(2.61)	123.29(2.23)	1,606.11
	政府貸付等	-4.27 (-)	6.48(0.2)	69.29(2.5)	27.05(1.7)	17.92(0.49)	14.95(0.30)	324.28
政府開発援助計(ODA計)		127.07(1.3)	159.87(1.5)	197.69(2.4)	159.03(2.4)	147.17(1.71)	138.23(1.32)	1,930.37

(注) ()内は各形態別の全世界合計(東欧を含む)に占める大洋州地域の割合 (%)。

出典：外務省経済協力局編『政府開発援助 (ODA) 国別データブック 2001』p647 の表 2 を筆者が一部修正して作成

また、大洋州地域に対する二国間 ODA 実績は表 2 のようになっている。そのうち大洋州地域に対する我が国の無償資金協力は表 3 に示したかたちで行われてきている。

表3 大洋州地域に対する我が国二国間 ODA (無償資金協力) 実績

(単位:億円)

国名	95年度	96年度	97年度	98年度	99年度	累計
ヴァヌアツ	1.44	0.05	(5) 4.45	(9) 4.14	(6) 1.88	(10) 64.18
キリバス	(10) 2.15	(8) 6.56	(7) 3.34	(3) 10.85	(1) 15.19	(6) 112.29
クック諸島	—	—	—	—	—	0.50
サモア	(3) 10.92	(6) 10.80	(2) 17.60	1.05	(9) 0.87	(2) 169.82
ソロモン	(2) 13.40	(2) 19.16	(3) 6.75	(5) 8.43	(10) 0.34	(3) 131.88
トゥヴァル	(7) 5.47	(9) 6.14	0.07	0.20	0.20	24.18
トンガ	(5) 8.02	(7) 7.74	(9) 0.30	(10) 3.08	(7) 1.12	(7) 96.99
ナウル	—	—	—	(6) 6.75	—	6.75
ニウエ	—	—	—	—	—	—
パプア・ニューギニア	(1) 16.46	(3) 17.89	(1) 27.06	(2) 11.00	(2) 10.09	(1) 253.33
パラオ	(8) 3.78	(4) 14.74	(4) 5.19	(4) 9.79	(3) 9.49	(8) 95.58
フィジー	(6) 6.67	(1) 22.27	(8) 1.12	(1) 18.31	(8) 0.99	(4) 127.63
マーシャル	(4) 10.56	(10) 0.67	(6) 3.99	(7) 6.52	(5) 5.28	(9) 89.82
ミクロネシア	(9) 2.17	(5) 12.68	(10) 0.10	(8) 5.30	(4) 7.61	(5) 120.64
合計	81.04	118.70	69.97	85.42	53.06	1,293.59

(注) 1. 「年度」の区分は、交換公文締結日による。

2. 「金額」は交換公文ベース。

3. ()の中の数字は大洋州地域における順位。

出典：外務省 HP http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/00_hakusho/occe/occe_02.html (平成 15 年 5 月 23 日現在) 表 3 (2)

表4からわかるように、有償資金協力はパプア・ニューギニアとフィジーに対してのみ行われており、その他多くの国に対して、無償資金協力や技術協力など返還義務のない、いわゆる贈与といわれるODAが、この地域に対する援助として行われてきている。なお海外青年協力隊事業を含む各国に対する技術協力の実績は表5の通りである。

表4 大洋州地域に対する我が国二国間ODA（有償資金協力）実績 (単位:億円)

国名	95年度	96年度	97年度	98年度	99年度	累計
パプア・ニューギニア	43.09	—	—	—	—	568.35
フィジー	—	—	22.87	—	—	22.87
合計	43.09	—	22.87	—	—	591.22

(注) 1. 「年度」の区分は、交換公文締結日による。

2. 「金額」は交換公文ベース。

出典：外務省 HP http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/00_hakusho/oce/oce_02.html (平成15年5月23日現在) 表3(1)

表5 大洋州地域に対する我が国二国間ODA（技術協力）実績 (単位:億円)

国名	95年度	96年度	97年度	98年度	99年度	累計
ヴァヌアツ	(7) 2.27	(8) 2.07	(6) 2.31	(8) 2.12	(8) 2.38	(8) 26.21
キリバス	(9) 1.09	(10) 0.98	(10) 0.51	(10) 0.93	(10) 0.90	(7) 31.37
クック諸島	0.13	0.20	0.16	0.65	0.41	6.46
サモア	(5) 4.73	(3) 5.21	(4) 4.73	(3) 5.40	(4) 4.48	(3) 67.11
ソロモン	(4) 6.65	(5) 4.03	(8) 2.10	(5) 2.91	(3) 4.65	(4) 63.05
トゥヴァル	(10) 0.30	0.31	0.21	0.28	0.11	8.93
トンガ	(3) 7.03	(6) 3.75	(5) 3.63	(4) 4.10	(5) 4.40	(5) 59.53
ナウル	0.12	0.15	0.43	0.42	0.06	1.42
ニウエ					0.11	0.76
パプア・ニューギニア	(2) 7.21	(2) 10.21	(1) 12.38	(1) 9.77	(1) 8.27	(1) 154.64
パラオ	0.22	(9) 1.18	(7) 2.15	(7) 2.44	(7) 2.88	(10) 12.30
フィジー	(1) 9.64	(1) 11.30	(2) 11.07	(2) 6.47	(2) 7.66	(2) 148.89
マーシャル	(8) 1.43	(4) 5.07	(9) 1.36	(9) 1.33	(9) 1.61	(9) 17.49
ミクロネシア	(6) 2.52	(7) 2.66	(3) 4.87	(6) 2.90	(6) 3.47	(6) 37.27
合計	43.34	47.12	45.91	39.71	41.39	635.43

(注) 1. 「年度」の区分は、交換公文締結日による。

2. 「金額」はJICA経費実績ベース。

3. ()の中の数字は大洋州地域における順位。

出典：外務省 HP http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/00_hakusho/oce/oce_02.html (平成15年5月23日現在) 表3(3)

次に大洋州地域に対する日本の無償資金協力の分野別実績についてみていく。表 6 は大洋州地域に対する我が国無償資金協力の分野別実績の全体内訳であり、うち一般無償内訳は表 7 のようになっている。また、表 8 は大洋州地域に対する我が国技術協力の年度別・形態別実績である。

表 6 大洋州地域に対する我が国無償資金協力の分野別実績（全体内訳） (単位:億円)

年度	一般	水産	緊急	文化	小計	食糧(KR)	食糧増産(2KR)	総計
97	62.86 (3.2)	— (—)	0.59 (0.5)	1.03 (4.1)	64.48 (2.9)	3.00 (2.0)	2.50 (1.0)	69.98 (2.7)
98	71.36 (3.8)	12.73 (14.5)	0.41 (0.2)	0.92 (4.0)	85.43 (3.9)	— (—)	— (—)	85.43 (3.3)
99	41.63 (2.4)	6.48 (7.8)	— (—)	4.95 (16.4)	53.06 (2.6)	— (—)	— (—)	53.06 (2.2)

(注) 1. 「一般」には、「一般プロジェクト無償」、「経済構造改善努力支援(ノン・プロジェクト)無償」、「債務救済」及び「草の根無償」が含まれる。

2. ()は、金額の全世界合計に占めるシェア(%)。

出典：外務省 HP http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/00_hakusho/occe/occe_02.html (平成 15 年 5 月 23 日現在) 表 4 (1)

表 7 大洋州地域に対する我が国無償資金協力の分野別実績（一般無償内訳） (単位:億円)

年度	医療・保健	教育・研究	民生環境改善	農林業	通信・運輸	債務救済	その他	合計
97	— (—)	— (—)	5.19 (1.3)	— (—)	53.73 (13.9)	— (—)	3.94 (1.1)	62.86 (3.2)
98	14.02 (5.6)	2.98 (1.6)	2.72 (1.1)	— (—)	35.30 (9.6)	— (—)	16.34 (3.8)	71.36 (3.8)
99	— (—)	4.31 (2.3)	3.47 (1.0)	— (—)	26.69 (7.8)	— (—)	7.16 (2.3)	41.63 (2.4)

(注) 1. 「一般」には、「経済構造改善努力支援(ノン・プロジェクト)無償」及び「草の根無償」が含まれる。

2. ()は、金額の全世界合計に占めるシェア(%)。

出典：外務省 HP http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/00_hakusho/occe/occe_02.html (平成 15 年 5 月 23 日現在) 表 4 (2)

表 8 大洋州地域に対する我が国技術協力の年度別・形態別実績

年度	経費総額(億円)	研修員受入(人)	専門家派遣(人)	調査団派遣(人)	協力隊派遣(人)	その他ボランティア(人)
95	43.79 (3.2)	387 (3.7)	47 (1.5)	199 (2.3)	112 (9.3)	
96	47.59 (3.3)	438 (4.1)	43 (1.4)	238 (2.7)	91 (8.8)	
97	46.17 (3.1)	443 (3.9)	35 (1.2)	284 (3.2)	88 (7.7)	
98	39.71 (2.7)	434 (2.2)	47 (1.4)	202 (2.5)	143 (12.4)	
99	41.39 (2.8)	428 (2.4)	52 (1.3)	190 (2.2)	145 (11.2)	8 (4.0)
累計	635.42 (2.7)	5,261 (2.6)	829 (1.4)	3,214 (2.2)	1,662 (8.1)	8 (4.0)

(注) 1. JICA 実績ベース。

2. ()は、全世界に占める大洋州地域のシェア(%)。

出典：外務省 HP http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/00_hakusho/occe/occe_02.html (平成 15 年 5 月 23 日現在) 表 5

また大洋州地域は、各国際機関との結びつきが強く、世界銀行やアジア開発銀行を中心とした開発援助が多く、多くの国で実施されている。表9は大洋州に対するDAC主要援助国の二国間ODAの推移であり、この地域に対するDAC主要援助国の国別二国間のODA実績は表10のようになっている。

表9 大洋州地域に対するDAC主要援助国の二国間ODAの推移

(支出純額, 単位:百万ドル)

国名	93年	94年	95年	96年	97年	98年
フランス	737.5 (12.0)	780.7 (11.8)	897.1 (14.0)	836.5 (14.5)	712.6 (14.9)	765.8 (18.3)
豪州	295.8 (41.5)	322.6 (39.1)	331.0 (35.7)	336.3 (39.5)	313.1 (40.4)	332.1 (44.2)
米国	181.0 (2.6)	337.0 (4.6)	221.0 (3.9)	231.0 (3.3)	151.0 (3.1)	184.5 (3.1)
日本	138.5 (1.7)	127.7 (1.3)	159.9 (1.5)	197.7 (2.4)	159.1 (2.4)	147.2 (1.7)
ニュージーランド	53.0 (72.2)	55.8 (65.5)	70.0 (71.8)	69.9 (68.5)	71.7 (63.5)	64.7 (65.8)
英国	18.4 (1.2)	19.5 (1.2)	12.5 (0.7)	12.2 (0.7)	12.3 (0.6)	19.0 (0.9)
全DAC諸国計	1,444.6 (3.7)	1,666.0 (4.0)	1,710.8 (4.2)	1,698.3 (4.3)	1,433.0 (4.4)	1,525.7 (4.3)

(注) ()内は、各DAC諸国の二国間ODAの総計(東欧を除く)に占める大洋州地域のシェア(%)。

出典：外務省HP http://www.mofa.go.jp/mofai/gaiko/oda/00_hakusho/oce/oce_02.html (平成15年5月23日現在) 表7

表10 大洋州地域に対するDAC主要援助国の国別二国間ODA実績(98年)

(支出純額, 単位:百万ドル)

	フランス	豪州	日本	米国	NZ	英国	ドイツ	カナダ	DAC合計
ヴァヌアツ	8.1	9.1	3.8	0.7	4.4	0.0	0.0	0.0	26.1
キリバス	0.0	5.0	8.5	0.6	2.0	0.0	0.1	0.0	16.2
クック諸島	0.0	1.2	0.4	0.0	4.3	0.0	0.1	0.0	5.9
サモア	0.1	8.2	14.8	0.7	5.6	0.0	0.0	0.0	29.7
ソロモン	-0.1	8.0	10.1	0.8	4.5	0.0	0.5	0.0	23.6
トゥヴァル	0.3	1.9	1.0	0.0	1.6	0.0	0.0	0.0	4.9
トンガ	0.6	6.3	5.0	0.6	4.3	0.0	0.3	0.0	17.2
ナウル	0.0	1.8	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.0
ニウエ	0.0	0.5	0.1	0.0	3.4	0.0	0.0	0.0	3.9
パプア・ニューギニア	0.5	251.0	47.3	0.9	6.3	0.0	3.0	0.1	311.9
パラオ	0.0	0.2	10.5	78.3	0.0	0.0	0.0	0.0	89.0
フィジー	0.6	11.2	19.2	0.2	4.4	0.0	0.1	0.0	35.8
マーシャル	0.0	0.3	9.4	32.4	0.1	0.0	0.0	0.0	42.1
ミクロネシア	0.0	0.8	8.1	64.7	0.2	0.0	0.0	0.0	73.8
合計	765.8	332.1	147.2	184.5	64.7	19.0	4.5	3.1	1,525.7

(注) 合計には、「その他」、「分類不能」が含まれている。

出典：外務省HP http://www.mofa.go.jp/mofai/gaiko/oda/00_hakusho/oce/oce_02.html (平成15年5月23日現在) 表8

以上のような援助とともに、DAC 主要援助国との関係を協調しながら、日本は大洋州地域に対して、①経済・社会活動の基盤となり、島嶼国の抱える拡散性・地理的隔絶性を克服するための経済・社会インフラの整備（保健医療を含む）、②経済構造改革への支援、③民間部門の振興に資する人材育成、④環境保全対策への支援、⑤遠隔教育を通ずる人材育成・技術移転等複数の域内国を対象とする広域的な協力の推進、の5点を重点項目として支援を行うとしている。こうした基本方針のもとに展開されているのが、大洋州に対する日本の開発援助の動向であり、我が国はこのような援助を通じて大洋州地域との関係を年々深めてきている。

5 「太平洋諸島フォーラム (PIF)」と「太平洋島サミット」

近年における日本と大洋州地域との関係の強化を大きく印象付ける例のひとつが、「太平洋島サミット」の開催であろう。「太平洋島サミット」とは、太平洋諸国の首脳で構成される「太平洋諸島フォーラム (PIF)」¹¹と日本の首脳レベルで開催される会議のことである。大洋州最大の国際組織であるこの PIF に対し、日本は 1988 年度より資金協力を行っている。PIF は現在 16 カ国・地域が加盟し¹²、政治・経済・安全保障等、多岐にわたって域内の共通関心事項の討議が行われる。周辺諸国との関係を強化するために、89 年より域外主要国との年次対話を開催しており、日本は当初からほぼ毎年外務政務次官が出席している。事務局本部はフィジーのスバに置かれ、関連機関としてフォーラム漁業機関 (FFA)、太平洋共同体 (PC)、南太平洋観光評議会 (TCSP)、南太平洋地域環境計画 (SPREP)、南太平洋地球科学委員会 (SOPAC)、南太平洋フォーラムライン (PFL) 等がある。

また PIF のメンバー国と日本との首脳会議が、1997 年 10 月に東京、2000 年 4 月に宮崎、2003 年 5 月に沖縄と、これまで 3 回日本で開催されてきている。先に開催された沖縄の第 3 回「太平洋島サミット」(2003 年 5 月 16 日～17 日)では、日本・PIF 首脳会議首脳宣言として「沖縄イニシアティブ：より豊かで安全な太平洋のための地域（開発）戦略」を決定し、同時に共同行動計画が作成され、日本と PIF が取り組むべきイニシアティブが次のように具体化された¹³。

1. 太平洋地域の安全保障の強化

首脳会議は、太平洋地域の一体性に対する伝統的な軍事的脅威のみならず、テロリズムやその他の国際犯罪、更には自然災害、経済的混乱、汚染された環境、疾病など人間の安全保障上の懸念に対処する必要性を認識した。

2. より安全で持続可能な環境

首脳会議は、ゴミ処理、環境及び天然資源の保護並びに持続可能な利用、地球温暖化、脆弱性、災害対策を優先項目として確認した。

3. 教育及び人材育成の改善

首脳は、地域の人的資源の潜在性を発展させ実現することにおいて、初等及び基礎教育の強化を優

¹¹ もともとは戦後 1947 年に、イギリス、アメリカ、フランス、オランダ、オーストラリア、ニュージーランドの 6 カ国で創設された南太平洋委員会 (South Pacific Committee) に端を発する。その後、上記 5 カ国 (62 年オランダ脱退) に加えて、11 独立国と 11 自治政府の計 27 政治単位で構成され、植民地の経済、社会開発、福祉向上が目的としながら、地域の連帯化を図るための組織としての機能を期待された。1971 年には、旧宗主国の影響を排除した主体的機構の存在を求めて SPC の組織を強化したかたちで南太平洋フォーラム (South Pacific Forum) が開始された。2000 年 10 月の総会以降、PIF に名称を変更した。

¹² 加盟国・地域は次の通りである。オーストラリア、ニュージーランド、PNG、サモア、フィジー、ソロモン諸島、ヴァヌアツ、トンガ、ナウル、キリバス、ツバル、ミクロネシア連邦、クック諸島、パラオ、マーシャル諸島、ニウエである。

¹³ 島サミットの具体的成果については外務省の HP を参照のこと。アドレスは以下の通りである。

http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps_sumimt/pif_3/index.html (平成 15 年 5 月 23 日現在)

先させることとともに、高等教育及び遠隔学習の重要性について決定した。

4. 保健及び衛生の改善

首脳会議は、エイズ、マラリア、リンパ性フィラリア症及びその他の感染症並びに糖尿病の蔓延との闘いをめざして共に行動することを決断し、防疫措置のための活動を引き続き支援していくことを約束した。首脳会議は、太平洋地域において SARS が発生する可能性があることへの懸念を共有し、この問題に警戒を怠らざにすることにした。

5. より活発で持続可能な貿易及び経済成長

首脳会議は、観光分野を含む貿易・投資を促進するための作業を引き続き支援していくこと、及び、太平洋島嶼国の経済面及び貿易面の実施を改善していくためのその他の手段を模索することを決定した。

既述したように、大洋州は生産者としてよりも消費者として国際経済に組み込まれている国々が多く、国土や国内市場規模も狭小であることから、経済開発を全面的に押し出した開発援助にはおのずと限界がある。今回の共同行動計画のなかで、安全保障問題や貿易・経済成長の問題に加えて、環境問題をはじめとする教育分野や保健衛生分野など、社会開発に対する積極的な取り組みが明示されたことは、この地域の直面する課題に積極的に応えようとしている点で評価できるだろう。しかし同時に、JICA が改革方針として成果重視や効率性を打ち出してきたなか、短期的にはなかなか成果の出にくいこれら社会開発領域への開発援助をどのように評価していくのかという大きな課題も残る。

6 大洋州に対する開発援助の今後の課題

以上、日本と大洋州地域の関係を ODA の観点から概観してきた。これまでの ODA 実績から示されたことは、大洋州の国々が日本の開発援助に大きく依存してきたという点であり、また日本も外交戦略上の重要地域として ODA を通じて当該地域との連携を深めてきたという点である。日本経済団体連合会が提出した「国内資源に乏しい貿易立国としてのわが国の安全と繁栄を確保するという国益のために ODA を積極的に活用するとの姿勢を明確に打ち出すべきである」という意見にみてとれるように、軍事的手段を持たない日本にとっては、ODA は最も重要な外交手段として、今後ますます重視されてくることになるだろう。

こうしたなか、JICA が独立行政法人化へ向けた改革のなかで成果重視の方針を打ち出している。多額の税金が ODA に投入されている以上、ODA の透明性を高めて成果重視や効率性、説明責任が求められるのも当然のながれともいえる。しかしその一方で、楽園と称される島嶼国の人々の素朴さを考えるとき、そうした成果や効率性といったものが、彼らの暮らしのリズムと大きく乖離している局面もいまだ数多く見受けられる。沖縄の島サミットで日本政府は、大洋州地域で教育施設が不足している事情から、今後 3 年間で小学校などの新築、改築、機材供与を 100 校に実施することを約束した。教育施設の整備や機材供与は開発援助としてたしかに重要である。しかし、教育施設の整備や機材供与が短期的に成果を出しやすいからといって、教育問題への開発援助を単なる教育施設の整備と捉えて、安易に ODA ロゴの刻印された学校施設を建設する事態に終始するようなことがあってはならない。

教育や人づくりの問題は、むしろ目に見えにくい成果が多岐にわたるものであって、本来より広い観点から長期的展望にたつて問われるべき性格のものであることを十分留意しておく必要があるだろう。効率的に短期間で成果を残せる開発援助と成果を出すのに長い時間を要する開発援助、これまで以上に社会開発に対する関心が高まってくる趨勢において、これらの問題をどのように克服していくのか、大洋州地域における開発援助の今後の大きな課題といえるだろう。

参考文献

フランク, A.G. 『世界資本主義と低開発—収奪の〈中枢—衛星〉構造』 柘植書房, 1978

外務省経済協力局編 『政府開発援助 (ODA) 国別データブック 2001』 国際協力推進協会, 2002

ハク, マブール 『人間開発戦略—共生への挑戦』 植村和子ほか訳, 日本評論社, 1997

国連開発計画 『人間開発報告書—グローバル化と人間開発』 (邦訳) 国際協力出版会, 1999

ロストウ, W.W. 『経済成長の諸段階』 木村健康ほか訳, ダイヤモンド出版社, 1961

佐藤幸男 「近代世界システムと島嶼国・地域の問題群—マイクロステートのポリティカル・エコノミー」 『海洋島嶼国家の原像と変貌』 塩田光喜編, アジア経済研究所, 1997

吉岡政徳 『メラネシアの位階階梯社会—北部ラガにおける親族・交換・リーダーシップ』 風響社, 1998

ユニセフ (国連児童基金) 『世界子供白書』 (邦訳) ユニセフ駐日事務所, 1988

(2003年5月26日 受理)