

修士論文概要

パラオ共和国における経済的自立にむけた政策課題の考察

相園 賢治

太平洋地域に属する各国は、国土・人口・経済のいずれも総じて小規模な国家である。また、国土が多く島の島々に分かれていること、国内市場の規模が小さいこと、国際市場から離れていること、さらにこれを補う運輸・通信手段の不備などから、経済的自立には多くの課題が残っている。

その中でパラオ共和国、1994年に米国との自由連合協定（コンパクト）を締結し独立、財政援助を受けてきたが、経済協力条項部分に失効期限（2009年）があり、また近年は財政支援型の援助からプロジェクト型援助に移行しつつあるため早急な経済的自立が必要となっており、財政援助に依存しない社会・経済の確立は緊急の課題になってきている。

また、廃棄物対策、気候変動・海面上昇などの環境問題、人材育成、島嶼間の運輸・通信開発など地域全体で考えるべき課題も数多いことから、地域を総合的にとらえたアプローチが不可欠である。現在、パラオは公的部門の縮小、主要産業である農業・水産業・観光業の振興に向けた民間投資の促進、共通課題に連携して対処するための地域内協力促進に力を入れている。

パラオは1994年に独立した若い国であり、何よりもまず「人作り」を必要としており、島嶼国特有の制約要因（隔絶性・極小性・脆弱性など）に配慮し、その克服を支援する協力が重要である。この大洋州地域内にほぼ共通する協力の重点課題は①社会・経済的自立に向けての支援、②持続的開発のための環境保全と資源の適正管理の2点である。今回の研究目的は①の経済的自立に向けての支援の問題および課題を解明し、解決方法を見出すことを第一にしている。また、パラオのみならず、島嶼国特有の制約要因をもった他太平洋各国にも行政・社会サービスの自立と経済の発展のために同様な手法やアプローチは有益であるため太平洋全体の自立支援を対象とした研究となる。

筆者は2003年10月から2007年10月までパラオ共和国にJICAの経済自立支援という分野の広域企画調査員として派遣されていた。この派遣期間中に研究テーマの調査を行い、一方で、現地で生活しているという優位性を生かし、シュウカンや現在も行き続けている伝統及び風習等の社会面を検証し、経済自立に関する様々な課題を、JICAの専門家の業務という側面からだけ見るのではなく、パラオで実際に生活しているひとりの市民としての視点および歴史的な流れを考察しながら論文を構築していった。

目次

はじめに

地図(太平洋全体)

第1章 大洋州島嶼国家の歴史と社会

第1節 植民地化の歴史

第2節 各国の独立運動

第3節 独立後の課題

第2章 パラオの経済的自立における現状と障壁

第1節 米国統治の影響

第2節 パラオ国の政治・経済・社会

(1) 政治

a) 独立から21世紀初頭にいたる政治形態

b) 自由連合協定とコンパクトマネー

c) 伝統政治の存在

(2) 経済

(3) 社会

第3節 経済的自立への障壁

(1) 米国統治時代の影響

(2) 伝統社会の影響

(3) 急速な近代化の影響

(4) その他

第3章 パラオ国への国際支援

第1節 日本の支援

第2節 他国および国際機関の支援

第3節 パラオ向け国際支援の問題点

パラオ国としての自立にむけて一結びにかえて

付属資料 大洋州地域国別データ

参考文献

論文の概要

島嶼国家について、書かれた書物・論文・資料はそれほど多くは無い。さらに、小論で取りあげる人口 2 万人しかないパラオのような極小島嶼国家については、情報がかなり少ない。総じて太平洋地域は次のように語られることが多い。太平洋地域の島嶼国は国土・人口・経済が小規模であり、離島を含め国土が散らばっており、国内市場が小さく、国際市場からもかけ離れており、運輸・通信手段等の不備もあり、他国の支援なしで経済的に自立をし、自国の財源だけで国を運営するには多くの課題がある。このような極小島嶼国が独立国としてやっていくには、人口および国土がある程度大きく自国の財源のみで国家運営をしている国々とは違うオリジナルなやり方が必要である。太平洋にちらばる小さな国々は上記のような困難な条件の中、どのように国を維持しているのか。また、大洋州の人々は、しばしば援助慣れをしており怠慢だといわれる。それは事実なのか。また事実であればなぜそのようなことになったのか。今回は大洋州の島嶼国が抱える問題および経済自立への道の困難さについて、私が 4 年間生活した国際協力の場としてきたパラオに焦点を当てて論じてみたい。

第一の課題として、パラオを含めた大洋州の島嶼国が植民地化され、そこから独立にいたるまでの歴史、そして独立してから現在までの展開、またこれら諸国に共通する課題について、問題状況を整理していく。第 1 章第 1 節では植民地化の歴史について論じる。太平洋の島々は、西欧人に認識され、分類され、そして植民地にされてきた。植民地化の過程で海の上に国境線が引かれ、島々は欧米諸国による植民地争奪の舞台となった植民地化されるまでの経緯を説明する。第 2 節では各国の独立運動について述べる。太平洋島嶼国は人口規模が小さく市場が狭い。また資源も少なく、面積も狭いため生産の拡大も望めない。そんな中太平洋諸島が独立におよんだ経緯について説明する。第 3 節では独立後の課題として太平洋等島嶼国が現在抱えているさまざまな問題について述べる。政治的には独立国として自立をしているが、援助金依存、財政赤字、貿易赤字、貧富の格差拡大、海面上昇による国土の喪失、環境破壊、民族対立、再周辺化等島嶼国ならではの問題を抱えており、それらの要因となったとなった諸問題を取りあげて説明する。

第二の課題として、パラオに焦点をあてて掘り下げてみたい。パラオは 1994 年に独立した若い国である。独立と同時に米国との自由連合協定に基づいて、経済自立のための財政支援(15 年間)を受けている。その財政支援が始まってから 13 年が経過しているが、現状では経済的自立はスムーズに進んでいるとはいえる状況にはない。その障壁となっている諸問題について、戦後、米国の信託統治の影響、およびパラオの伝統的習慣、また現在の政治、経済、社会の側面から分析を試みたい。第 2 章第 1 節でパラオ国独立までの経緯を述べる。日本が降伏した 1945 年 8 月以降、米国海軍はミクロネシアの島々で戦後処理の作業にあたりながら、統治戦略の策を練った。トルーマン大統領の戦略的信託統治協提案は 1947 年 7 月の国連安全保障理事会で承認され、旧日本領の南洋諸島は、「太平洋諸島国連信託統治領」として米国が支配することになった。「戦略地区」統治とは、米国が他国に干渉され

ず、この島嶼地域の施政権を一手に握り、軍事できるというものである。この時期どのような政策が行なわれたかを説明する。第 2 節ではパラオ国の政治・経済・社会の現状を個別に述べる。パラオの政治はアメリカをモデルにした政治制度が採用されており、大統領制がとられている。伝統的首長制度はアメリカにより近代行政機構が導入された現在も過去ほどではないが根強く残っている。この節では基本的なパラオの政治体制および米国との自由連合協定、とくに財政支援分野について具体的に説明。経済に関しては、パラオの経済の基本構造は海外援助と観光関連収入である。パラオの主な生産物は農業・漁業活動によるものだが、これらは主として自家消費及び小規模な国内市場向けである。製造業は特に見るべきものはなく、主な消費物資は食料品も含めてそのほとんどを輸入に頼っている。ここでは、基本的な経済構造および現状を述べる。社会についてパラオは、人類学的に見た場合、母系社会であるとされており、パラオの伝統や習慣（総じて「シュウカン」：siukang）と現代社会の関係を説明する。また、パラオには、ヨーロッパや日本に植民地化される以前から、チーフと呼ばれる伝統首長による政治が行われ、高度で複雑な政治組織が存在していた。パラオの伝統政治制度の基本的な構造は、今日まで維持されており、その構造についても説明する。そして第 3 節で経済的自立を阻む諸問題について具体的な例により問題・課題点をあげる。組織の不備と人材・予算の不足、対外依存体質、官主導体質、賃金格差、伝統的社会構造・文化、土地制度、環境への配慮などがあげられる。

第三の課題として開発パートナーであるドナー国や国際機関からの支援がどのように取り組まれてきたか、改善課題は何かを検討する。

まずは日本のこれまでの援助を検証し成果および課題点を導き出す。またすでに公表されている今後の支援計画に関しての留意点等をパラオの状況を鑑みながら論じていく。また近年、EU、中国、台湾および日本が太平洋における支援を拡大し、援助合戦の様相を呈している。今年はフィジーのクーデターもあり、米国が北太平洋地域だけでなく、南太平洋にも意識を向け始めており、援助競争がますます激しくなる中、パラオにおける日本の援助および他国や国際機関の援助の内容を具体的に検討する。第 3 章第 1 節でこれまでの日本の支援について各援助重点分野ごとに具体的に説明を行う。またこれからの具体的な支援内容を説明する。第 2 節では米国以外からの支援を説明。第 3 節ではこれまでのパラオに対する支援の実績から、課題点を探り、今後の方向性および留意点を各分野ごとに具体的に検討する。

最後に結びとしてパラオ国が自立するための提言を行い締めくくる。具体的な提言としては外側へ向けた観光開発の推進、そして内側へ向けた公共セクターの質の改善である。これまで、内側と外側を別々に協議されることが多く見られたが、この両側へのアプローチがうまくかみ合うことによって、島嶼国としての経済的自立へ一歩でも近づくことができる。現在パラオは自由連合協定（特に財政支援分野）の交渉を米国と行っている最中であるが、今後の国家開発計画また、パラオの方向性について十分な検討が必要であり、援助等はそれを達成するための手段として、有効利用していくことが望まれる。国の運営を

まず考え、どこまでを援助に頼り、残った部分をどのようにパラオ側で取り仕切っていくのか、経済的自立という言葉にとらわれるのではなく、最小島嶼国としての状況を考慮しながら、どう国の舵取りをしていくというのが現実的な今後の課題になる。この課題をもう少し具体的に掘り下げ結びとしている。

以上