

ミクロネシア連邦からグアムへの移民増大がもたらしている社会問題の一考察 —米国とミクロネシア三国との自由連合協定による開発の矛盾を探る—

井上郁子

研究の目的と方法

本研究は、自由連合協定に起因するミクロネシア地域の人口移動を切り口に、そこで引き起こされる様々な社会問題をミクロネシア連邦と米国領グアムの例においてクローズアップし、引いてはアメリカの戦略的政策そのものに向き合うことを目的としている。

「自由連合協定 Compact of Free Association」とは、第二次世界大戦後から太平洋信託統治領としてアメリカに統治されてきたミクロネシア地域の島々が自治国家（パラオ共和国、ミクロネシア連邦、マーシャル共和国）として独立する際に、アメリカとの間にそれぞれ締結した二国間協定であり、その三国が外交権の一部と防衛権をアメリカへ委ねる引き換えに、一定期間の財政援助を受け取るというものである。この協定には、アメリカとその領土へほぼ無条件に入国し、就労、就学、居住することができる「移住特権」が含まれており、三国の国民は「移住」を通してアメリカと恒久的で深い関係を継続している。

そして、これらの自由連合移民の集中受け入れ地となっているのは、近隣の米国領グアムである。ミクロネシア連邦の人口爆発地域の貧困層移民を受け入れ、グアム社会にとっては大きなインパクトをもたらすものとなっており、その様々な問題に対処するために関係当局や支援団体が奔走し、莫大な財政負担を強いられている。アメリカが協定で約束している自由連合移民受け入れ地へのインパクト補償は、現在のところ、その財政負担額よりもはるかに少ない額しか補填されておらず、グアムは脆弱な経済と制限された権利しか付与されない政治的地位にありながら、アメリカとミクロネシア地域の他国の二国間関係の責任と実務を背負っている状況にある。

自由連合協定の財政援助は期限付きのものであるが、自由連合関係自体はどちらかが破棄しない限り恒久的に続くというものである。したがって、自由連合関係の継続に伴って、人口移動は今後も続いていく可能性がある。そこで、本稿では、ミクロネシア連邦からのグアムへの人口移動問題に焦点をあて、「①ミクロネシア連邦の人々が母国を離れ移動する背景はどのようなものか。また、グアムでの自由連合移民受け入れのインパクトは、なぜ、他の受け入れ地よりも大きいのか。」「②移民の受け入れ地側では、負のインパクトを緩和する方策はあるのか、また、アメリカによって解決策は講じられてきたのか。」「③今後の人口移動とそのインパクト緩和の鍵を握る、ミクロネシア連邦をめぐる開発援助と、自由連合関係の行方。」について考察する。

本研究は、数々の優れたミクロネシア地域に関する研究書籍に加え、執筆者自身のミクロネシア連邦派遣 青年海外協力隊として活動した居住経験や、在ミクロネシア日本国大使館で

の草の根無償資金協力受嘱業務での経験と、そこで学んだミクロネシア地域の政治・社会的背景や自由連合協定に関する知識がベースとなっている。また、米国領グアムでの居住・就労・社会奉仕活動への参加経験を生かしながら、日本福祉大学大学院国際社会開発研究科の地域開発研究科目に置かれている特定地域開発研究調査で、執筆者が政府機関や民間慈善団体を対象に実施したフィールド調査結果「グアムにおける自由連合協定に起因する人口移動の影響」をはじめ、更なる統計・文献資料による分析調査、当国の現地メディア報道などを通して知り得た情報を豊富に取り込み、自由連合協定に関係する最新情報の入手に努めつつ執筆したものである。

論文の構成

序章 研究の背景と目的・方法

- 研究の背景と問題の所在
- 各章の構成
- 研究の目的
- 研究の方法

第1章 ミクロネシア島嶼国およびグアムの歴史

- 第1節 植民地化以前のミクロネシア地域（17世紀以前）
- 第2節 スペイン統治の時代（17世紀後半～19世紀後半）
- 第3節 アメリカ時代の到来（1898年～）

第2章 自由連合協定とミクロネシア連邦

- 第1節 自由連合協定の概要
- 第2節 ミクロネシア連邦の概況
- 第3節 米国移住の自由とミクロネシア連邦からの人口移動の実態
- 第4節 人口移動に関連するミクロネシア連邦の国内問題

第3章 グアムのコンパクト・インパクト

- 第1節 米国領グアムの概況
- 第2節 グアムにおける多人種化
- 第3節 グアムのFSM移民と社会問題
- 第4節 コンパクト・インパクト

第4章 開発援助における自由連合協定とアメリカの戦略

- 第1節 開発における自由連合協定と今後
- 第2節 日本のミクロネシア連邦への開発援助
- 第3節 アメリカのミクロネシア地域への戦略的政策とそのゆくえ

終章 結論と今後の課題

結論

今後の課題

参考文献・資料一覧

論文の概要

本論文は4章で構成されている。第1章では、ミクロネシア地域を深く理解するための歴史背景から解説し、ミクロネシア地域に存在する各政治体の成り立ちと、アメリカとの関係を理解することを目的としている。この地域に詳しい読者は次章から読んでもらっても差し支えない。ミクロネシア島嶼地域は、広大な海洋面積に広がっており、単民族で構成されているわけではない。一見、比較的同様の条件下にあるように思われがちなのこの地域の島々であるがゆえに、その間の人口移動によって起こるインパクトは想像されにくい。ここでは、この地域にそれぞれ違うルーツを持つ異なった民族が多数存在し、さらに大国による植民地化の歴史を経たことによって、その格差がさらに大きくなった背景の理解を助けることを目的としている。また、植民地時代の歴史を通して現在のミクロネシア地域の国々ができあがった背景と、最後の統治国であるアメリカとの深い関係の始まりから、独立までについて明らかにしていく。

第2章では、自由連合協定の仕組みと、移民を送り出している当事国であるミクロネシア連邦という国家の概況、自由連合協定に起因している当国からの人口流出の現状と問題点を解明する。第1章でミクロネシア三国がアメリカから独立するに至った背景を理解した後、この章では、その政治的地位として選ばれた自由連合がどのような性格のものであるか、また、どのような仕組みとなっているかの概要を、人口移動の要因となっている「アメリカとその領土への移住特権」を含めて把握することを目指している。また、グアムへ自由連合移民を送り出す側となっているミクロネシア連邦という国家の政治・財政的状况を含めた概要と、当国からの人口移動の実態について解説していく。

第3章では、前章とは対照的に、自由連合移民の集中受け入れ地側であるグアム側の概況と多人種化の実態、具体的な社会問題事例と対策、そのための財政負担に対するアメリカからの補填状況について明らかにする。自由連合移民の受け入れは、他国からの移民に課せられているような事前のビザ取得を通したフィルター機能がなく、グアムにとってはアジア移民の増加では経験していない類の、大きな負のインパクトをもたらすものとなっている。そこには、外国で暮らす準備が整っていない貧困層の自由連合移民の姿が大きく映し出されている。この章では、実際に起きているコンパクト・インパクト（自由連合移民の受け入れによる影響）にクローズアップすることで、有用な解決策を見出すための、負のインパクトの本質の解明の手がかりに繋げていく。

第4章では、開発援助の視点から見た自由連合協定、移住特権と人口移動問題の今後、そ

して、アメリカのミクロネシア地域への戦略的政策について考察していく。今後の人口移動とそのインパクトの緩和の鍵を握る、ミクロネシア連邦をめぐる開発と自由連合関係の行方は、アメリカの戦略と大きくかかわっている。この章は、ミクロネシア連邦の開発の視点において自由連合協定がどのように作用しているか、また、今後この地域で予測される展開を、人口移動、開発援助、戦略的側面から予測しまとめ、アメリカの戦略的傘下にあるミクロネシア島嶼地域の姿と、そして日米安全保障条約をはじめとしアメリカと相互協力関係を持つ日本のこの地域への関わりを描き出していくことを目的としている。

終章では、本論文の考察で得られた結論を整理し、残された課題を取り上げ、結びとした。

研究の結果、まず、アメリカにとっての自由連合とは、「国連が意図したような、信託統治領から完全独立への過渡期的な政治的地位としてその責任国の保護を受けることを目的とした関係ではなく、ミクロネシア地域における戦略政策の一環であること」、そして、「戦後からアメリカがミクロネシア地域へ行ってきた政策が、ミクロネシア島嶼地域の経済的自立の遅れと、現在の人口移動に大きく影響を与えていること」を確認するに至った。また、「ミクロネシア連邦国民にとって、アメリカへの移住特権の重要性は増している」ことから、自由連合関係は継続されていき、「グアムの貧困層移民受け入れ地としての役割は今後も続いていくことが予想される」という結論が導かれた。アメリカはミクロネシア連邦への財政援助が終了した後も、ミクロネシア地域に対して行ってきた過去からの戦略的政策の責任を、今後は「コンパクト・インパクトの緩和策」という別のかたちで果たしていくことが望まれている。そして、このことは、日本にもまた関係しており、ミクロネシア地域との深い歴史的関係を持ち、さらに日米安全保障条約をはじめアメリカと様々な相互協力関係にある国として、今後もこの地域への開発援助や地域経済関係の構築を通して、その戦略の責任の一旦を担っていくことを期待されているのである。

グアムでは言語、生活習慣、文化背景の違う様々な人種の自由連合移民を受け入れ、そのホームレス化、生活保護依存、医療費未払い、教育問題、交通違反、犯罪、刑務所の飽和状態などの問題に直面することとなり、グアム政府や慈善団体がその対応に奔走している。それらの問題解決にかかるグアム政府の財政負担は一般財政の 2 割近くにもものぼっており、しかし、それに対するアメリカからの補填額は桁違いに少ない状況である。本論文では、そのような自由連合移民受け入れ地となったグアムの人口移動の負のインパクトの実態を、「周辺ミクロネシア地域との文化・民族の違いや、生活水準の格差とその要因」、「戦後の多人種化の進行」、「アメリカとの歴史的関係や自治権の低い政治的地位」などの背景と多角的に照らし合わせた上で、詳細に調査し明らかにした内容となっている。