

オピニオン

うみなり

どうなる

第5回太平洋・島サミット

中島 洋

2009年5月22・23の両日、第5回太平洋・島サミット PALM5 が北海道のトマム（勇払郡占冠村）で開催される。1997年以来、3年ごとに回を重ねてきたサミットであるから、5回目を迎えるに当たって、過去4回のサミットをざっと振り返っておきたい。

日本の外務省も、この第5回を控えて、2008年11月に「太平洋島嶼国支援検討委員会」（委員6名）を発足させ、次回サミットをより充実したものにしようと目論んでいるようである。

さて、このサミットは、正式には「日本・太平洋諸島フォーラム(PIF)首脳会議」といい、わが国の首相が、太平洋諸島フォーラム加盟の島嶼諸国政府首班と、オーストラリア、ニュージーランドの外務大臣を招いて、当該年度の太平洋諸島フォーラムの議長とともに共同議長を務めて展開される。

第1回のサミットは、橋本龍太郎内閣の下で、1997年10月13日、外務省の第751号室で開催され、本来、橋本首相と、南太平洋フォーラム（2000年11月に太平洋諸島フォーラムと改称）の議長であるクック諸島のジェフリー・ヘンリー（Geoffrey Henry）首相が共同議長を務めることになっていたが、第451議会の開催中で、たまたま衆議院の予算委員会が紛糾し、橋本首相は共同議長を務めるどころか、開会に当たっての5分間の基調演説すらすることができず、高村正彦外務政務次官（当時）が代読する始末であった。

太平洋島嶼諸国の政府首脳の中から、「これでは、

まるで花婿のいない結婚式に招かれたようだ」との不満も出た。外交上、実に奇妙な事態であったが、もう一人の共同議長であったクック諸島のヘンリー首相のとりなしもあって、大きな問題にはならなかった。

この第1回サミットの成果の一つは、太平洋島嶼諸国首班が、翌日の午後、天皇陛下による宮中でのお茶会に招かれたことで、天皇陛下の太平洋諸島に関する広いご知識も感銘深いものであったようだ。

第2回サミット

第2回サミットは、3年後の2000年4月22日、宮崎市で開催された。このサミットでは、日本の小渕恵三首相と当時の南太平洋フォーラム議長であったパラオのナカムラ（Kuniwo Nakamura）大統領が共同議長を務めることになっていたが、直前の4月2日に小渕首相が脳梗塞で倒れ、後継首相に選出された森喜朗首相がその任に当たった。

このサミットでは、我が国は、(1)太平洋島嶼諸国が直面する諸問題について、首脳レベルで率直に意見交換を行なうことにより、日本と太平洋島嶼諸国の「心と心の交流」を増進させる。(2)同年7月に予定されているG8（九州・沖縄サミット）を前に、太平洋島嶼諸国の声を直接聞いておくことはG8議長国として有益である——ことに主要な意義を持たせていた。

そして、①グローバル化の中で、太平洋島嶼諸国が経済自立に向けて持続可能な開発を行なうことについて日本が協力する。②グローバル及びリージョナルな共通の課題、特に環境問題について、その解決に日本が協力する。③日本と南太平洋フォーラム加盟諸国とのパートナーシップを強化することなどが討議され、「太平洋環境声明」、「太平洋・島サミット宮崎宣言—共に語る未来」が採択された。

それと同時に、この回から、我が国は、1. 持続可能な開発に対する協力。2. 地域及び地球規模の共通の課題。3. 日本と南太平洋フォーラム加盟諸国とのパートナーシップの強化にわたって、多くの項目の協力を約束するようになり、それ以前から、とかく日本の太平洋島嶼諸国への ODA については「中心テーマが見えにくい」とか「日本の ODA には基本ポリシーがない」とかの声が聞かれたが、その傾向が強まる。

なお、この回から「太平洋・島サミット」という略称が採用され、また、英文でも the Pacific Islands Leaders' Meeting という略称が用いられ、さらにその略語の PALM が現われ、PALM2000 といえば、第 2 回日本・南太平洋フォーラム首脳会議を意味することになり、以下、PALM2003、PALM2006 と続いたが、第 5 回は PALM2009 とは表記せず、PALM5 となるようだ。

第 3 回サミット

第 3 回サミットは、2003 年 5 月 16・17 の両日、沖縄・名護市の万国津梁館で開催されたが、南太平洋フォーラムが、前述のように、2000 年 11 月に太平洋諸島フォーラムと改称したので、この回から、このサミットの正式名称は「日本・太平洋諸島フォーラム (PIF) 首脳会議」となった。

このサミットでは、小泉純一郎首相と、フィジーの L. ガラセ (Laisenia Qarase) 首相が共同議長となった。ガラセ首相は、ミトコンドリアの遺伝子分析などの近年の考古学上の研究結果から、太平洋諸島民のルーツが台湾の原住民族にあるとの学説を受け、さらに台湾原住民と沖縄県人との遺伝子的親縁性を踏まえ、基調演説の中で「われわれパシフィック・アイランダーと沖縄の人たちは人類学的に先祖を同じくするのかもしれない」と述べた。

しかし、ガラセ演説のこの部分は、海外の一部のメディアでは注目されたが、日本では、沖縄のローカル・メディアにも全国メディアにも注目されなかったようだ。

この会議では、日本と太平洋諸島フォーラム加盟島嶼諸国の首脳との宣言として 10 項目に及ぶ「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」が採択され、それに基づき、小型武器の回収、廃棄物処理、地球温

暖化対策、自然災害対策、エイズ・糖尿病対策、子供交流プログラム、人材開発とその指導方法及び教材の開発、貿易と投資の増大を含む 28 項目に及ぶ「共同行動計画」が約束され、日本の太平洋島嶼諸国に対する ODA は、ますます「広く薄く」なった。

そして、このサミット取材した“Pacific Magazine”誌 (ホノルルで発行) は、その 2003 年 7 月号で、「日本は準備ができているのか？」との見出しを掲げ、「日本は数多くの協力を並べたものの、金額を示しておらず、日本は太平洋でのプレーヤーになりたいようだが、その準備はできているのだろうか。3 年後の次回のサミットまで待たねば、場合によって、それ以上待たねばわからない」と、その印象を述べている。

第 4 回サミット

第 4 回太平洋・島サミット PALM2006 は、2006 年 5 月 26・27 の両日、前回と同じく名護市の万国津梁館で開催されたが、このサミットに際して極めて珍しい問題が生じた。

前年の 6 月に北京を訪問しフィジーのガラセ首相に対し、中国の温家宝首相から「太平洋島嶼諸国の経済発展に中国が協力するため、来年、太平洋諸島フォーラム加盟の島嶼諸国首脳と、フィジーで会談したい」と申し入れがあり、翌 2006 年 4 月 5・6 の両日、フィジーのナンディにおいて、「中国・太平洋島嶼諸国経済発展協力フォーラム」と題する首脳会議が開催されたのである。

この首脳会議に、温家宝首相は李肇星外相、薄熙来商務相、馬凱国家発展・改革担当相らを率い、さらに 350 人を超える中国の企業関係者を伴って臨み、この首脳会議で、中国は、3 年間で総額 30 億元の優遇貸付のほか、中国と国交を持つ太平洋島嶼諸国から中国への輸出品の大部分に対する関税の撤廃、さらに 2005 年末までに償還期限を迎えた島嶼諸国の中国への債務免除など、多岐にわたる協力を約束した。

太平洋諸島フォーラム加盟の島嶼諸国のうち、台湾と国交を維持している 6 カ国 (バラオ、マーシャル、キリバス、ナウル、トゥヴァル、ソロモン) が、この首脳会議をボイコットしたものの、中国として十分に太平洋における存在感を示すものとなった。

そのわずか 1 カ月半ほどのちに開催する「日本・太平洋諸島フォーラム加盟島嶼国首脳会議」であるから、我が国としては、中国が提示した 30 億元に拘った。そこで、30 億元というのが当時の換算率で約 430 億円となることから、第 4 回太平洋・島サミットで約束し、今後 3 年間に日本が太平洋諸島フォーラム加盟の島嶼諸国を支援する金額を中国 30 億元より少し多い 450 億円とすることとした。

この 450 億円の内訳が、第 3 回サミットを超える多岐にわたるもので、まさに総花的なものとなったが、とにかく、小泉純一郎首相とパプア・ニューギニアのベテラン政治家、M ソマレ (Michael Somare) 首相による共同議長の下で展開した第 4 回サミットは、「より強く繁栄した太平洋地域のための沖縄パートナーシップ」と題する首脳宣言を採択して、二日間の日程を終えた。

日本の ODA は的を絞れないのか

第 4 回サミットで約束された「日本の支援策」というのは、重点課題として、①島嶼諸国の経済成長、②持続可能な開発、③良い統治、④安全保障、⑤人と人との交流 — が挙げられており、その中には、ジェットロや太平洋諸島センターを通じての支援というものもあるが、国際協力機構 (JICA) を利用するものが極めて多い。

たとえば、3 年間で 4000 人以上の太平洋島嶼諸国の行政官の人材育成をすることになっているが、これは JICA のスキーム等を利用してとなっている。また、貿易・投資についての支援の中にも、専門家・ボランティアの派遣と研修などを、JICA を通じた技術協力によるとしている項目がある。

情報通信技術への支援も、JICA を通じた技術支援が中心となっている。さらに運輸インフラの整備も JICA を通じた技術協力による支援となっており、エネルギー・インフラの整備も JICA を通じた技術協力、漁業についても観光についても JICA を通じた技術協力がトップに現われる。

そして、自然環境保全、気候変動対応、感染症対策の推進、WHO による西太平洋でのフィラリア症撲滅への取り組みへの協力、基礎保健サービスの改善、基礎教育の強化、職業・技術教育の強化、行政能力の強化、行政制度の整備、防災対策

など、支援の分野も実に多岐にわたるが、そのすべてに「JICA を通じた技術協力による支援」が入っている。

JICA に、太平洋島嶼の特性を踏まえて、これらの技術協力や指導ができる人材が揃っているわけではないので、JICA は入札で下請けに出したり、臨時にシルバー・ボランティアを雇用したりすることになる。外務省が協力案件を JICA に丸投げし、丸投げされたほうは、外務省の理念などは関係なく、請けた仕事として処理することになって、多くの支援・協力案件は、予算的に「こなされた」だけに終わるということになりがちである。

このような支援に比べると、太平洋島嶼諸国の領海・排他的経済水域の監視艇のすべて (31 メートルクラス 22 隻のほか、小型高速艇群) がオーストラリアの供与であり、その乗組員の訓練も、監視艇の保守もオーストラリアが実施し、さらに燃料も供給し、また、これらの監視艇の基地には必ず 1 名のオーストラリア海軍の士官が常駐していることなどは、支援のあり方としては、まともである。

また、これらの監視艇が、オーストラリア海軍はもとより、米国の沿岸警備隊の艦船と航空機、時にはフランス海軍の航空機などと連合で、年に数回、広い海域で総合的な密輸船や密漁船摘発の演習を展開しているなど、国際的な貢献度も大きい。しかも、これらの演習に際しては、いずれかの島嶼国の担当部署が司令部役を演じており、人材開発の上でも大きく貢献しているのは、注目すべきである。

また、2006 年 11 月の暴動で消失・破壊されたトンガの首都中心部の復興資金の大部分が中国の供与によることや、サモアの政府合同庁舎、国立スタジアム、さらにはサッカー場、クリケット・フィールド、アーチェリー競技場、50 メートル室内プールその他を含む複合スポーツ・コンプレックスが、すべて中国の供与によるものであることなどは、非常に際立っている。

海底光ケーブルへの配慮

島嶼諸国側では、もう 10 年以上も海底光ケーブル敷設への協力を日本政府にお願いしているが、海底光ケーブルの重要性が理解してもらえない。衛星通信は強力な台風やサイクロンの際は、事前

にパラボラオアンテナを分解して収納するので、非常事態に対応できないこともあるし、激しい降雨の際は通信状態が悪くなる。また、非常にまれなことではあるが、通信衛星の姿勢制御に異常が生じた際は、何日間も通信不能になることもあるのだとの声もあった。

フィジーは、オーストラリア、ニュージーランドからハワイに延びるサザンクロスという海底光ケーブルがリンクしているが、その他の島嶼諸国は、その恩恵がなかったために、日本への期待が大きかったが、日本政府にはそれに対応する考えはなかった。そして、その間、パプア・ニューギニアは、グアム・オーストラリア間の海底光ケーブルへのリンクを進め始め、サモア独立国と米領サモアは共同でハワイへの海底ケーブル敷設に傾き、マーシャルも米国の援助でハワイへのリンクを実現する方向にある。

海底光ケーブルを供与すれば、そのシステムが継続する限り、保守、改善その他で我が国のイニシアティブが継続し、種々な面で有利だが、せめて、残った地域(ミクロネシア連邦やパラオなど)への供与は早急に実現すべきであろう。

この海底光ケーブルに対する支援については、筆者自身、興味深い経験をした。外務省では、2008年12月22日に「対太平洋島嶼国支援に関するNGOと政府の意見交換会」というのを開催し、筆者も参加して2つの質問と3つの提案をしたが、そのうちの「太平洋島嶼国支援検討委員会の委員の選考基準はどのようなものであったか」という質問と、「海底光ケーブルの支援を考慮すべきだ」という提案については、外務省のホームページで公開する議事要旨に載せられないというのである。

そこで、支援委員会の委員選考に関する質問の削除は認めるが、海底光ケーブルは太平洋島嶼諸国にとっては非常に重要なことであるから、「海底光ケーブル」という語だけでよいから、議事要旨のどこかに入れてほしいと要請した。

しかし、それも認められないというので、「それならば、意見交換会に参加団体リストから、太平洋学会を削除してほしい。外務省のホームページで議事要旨を見た人から、太平洋学会は出席していながら、海底光ケーブル問題に触れなかったのかと訝しまれるのは極めて不本意である」と強調し、外務省の内部検討を経て、やっと「海底光ケーブル」という語が入ることになった。

オーストラリアおよびNZとの協力

太平洋・島サミットには、オーストラリアとニュージーランドの外務大臣あるいは次官クラスも出席しており、我が国は、フォーラム加盟の太平洋島嶼諸国との会議と並行して、この両国とは、オーストラリア・日本・ニュージーランド3国が共同して太平洋島嶼諸国の発展に協力するための取り決めも行なっており、オーストラリア、ニュージーランド両国は、赤道以南の太平洋島嶼諸国とは深い関係があり、この両国との協議は有意義なものである。

しかし、昼食会に島嶼諸国だけが招かれ、オーストラリアとニュージーランドは招待されなかったことがあるなど、要らぬ疑いを持たせたというか、両国代表団に面白くない思いをさせたこともあったようだ。

“Pacific Magazine,”誌は、2005年以来、毎年、太平洋で最も影響力のある10人と題する特集をしている。2008年5・6月合併号に掲載された最新版では、オーストラリア、ニュージーランド、フィジー、パプア・ニューギニア、中国の各首相、フランスのサルコジ大統領、台湾の馬総統、グアムの軍備強化を仕切るバイス退役海兵隊少将、サイパンの中国系富豪タン氏などが並んでいるが、日本人はいない。

米国とともに、オーストラリアとニュージーランドが、太平洋政策で、日本を極めて重要なパートナーとして考えるよう政策を展開しないならば、我が国は、太平洋で真に影響力のある国家とはいえないであろう。

柔軟な対応も必要ではないか

たとえば、第4回太平洋・島サミットで、我が国が約束した支援策の中に、組織犯罪対策という項目があり、「太平洋諸島フォーラムを通じた法執行プログラムへの支援」と書いてあり、具体的に何をするのか不明だが、太平洋には2010年には設立40年を迎える太平洋警察長官機構(PICP)というものがあり、オーストラリア、ニュージーランドを含めて21カ国/地域の警察トップにより構成され、毎年1回定期的な会議を開催している。

そして、この太平洋警察長官機構と表裏一体をなすものとして、同じ 21 カ国／地域がメンバーとなっている 1987 年設立の太平洋犯罪諜報ネットワーク (SPICIN) がある。このネットワークに、日本国内での内外犯罪組織の動向についての正確な情報を迅速に提供すれば、日本を中心とする組織犯罪についての情報を、香港やタイの警察その他からの提供に依存している太平洋島嶼諸国／地域の警察にとっては、大いに役立つはずだ。

PICP も SPICIN も、グアムや北マリアナといった米国領土や自治領もメンバーとなっており、本部はオーストラリアにあるから、太平洋諸島フォーラム加盟各国首脳との会議での支援策には不適當と考えるべきではない。むしろ、このような機構への日本の協力を取りつけたというのは、フォーラム加盟首脳たちの、それ以外の国や地域に対する貢献となるはずで、柔軟な対応が望まれる。

第 5 回サミットの際の日本の首相は誰か

2008 年 8 月には第 39 回太平洋諸島フォーラムの首脳会議がニウエで開催され、次回 (2009 年) のオーストラリアでの首脳会議までは、ニウエの T. タランギ (Toke Talagi) 首相が議長職を務めるので、現在のところ、第 5 回太平洋・島サミットは、麻生太郎首相がニウエのタランギ首相とともに共同議長の任に当たることになっているが、最近の政治情勢では、2009 年 5 月下旬の日本の首相が誰であるか見えにくい。

麻生太郎首相は、2006 年の第 4 回太平洋・島サミットの際は外務大臣で、外務大臣主催の歓迎レセプションを催して太平洋島嶼諸国首脳との接点があるが、もし、太平洋島嶼に関心の低い首相に変わっていると、やはり残念なことである。

それにしても、日本の外務省は、第 1 回の東京を除いて、なぜ島サミットの開催場所を太平洋島嶼諸国から遠いところで開催するのであろうか。海外からの首脳たちの日本国内の交通費は日本政府が出すとしても、海外からの首脳たちは、成田なり、関西国際空港なりに着いてから、さらに 1000 キロ以上もの旅をしなければならない。専用機を持つ余裕のない島嶼諸国の首脳にとっては、体力的にも日程的にも大きな負担である。

また訪日の機会に、それぞれ自国に投資をする日本企業の関係者と会談するためには、サミット

の前後に東京 (あるいは大阪) で時日を費やさなければならない。

このような先方の負担を考えれば、従来のような開催地選定は一考を要すると思う。

太平洋で何が起きているか

ところで、太平洋諸島フォーラムの首脳会議では、毎回、ポスト・フォーラム・ダイアログとって、2 日間の首脳会議に引き続いて、これらの首脳たちと、米国、カナダ、日本、EU など域外 14 の代表団との対話が行なわれるが、2007 年にトンガで開催された際には、中国代表団だけが自動車で会場玄関に乗りつけることが許され、その他の代表団は、クリストファー・R・ヒル国務次官補をリーダーとする米国も日本も 100 メートルくらい手前から玄関まで歩かされた。

日本は 2009 年 1 月 1 日にトンガに大使館を開設したが、このような「出遅れ」は、10 年や 20 年では詰められないのではないか。

また、2006 年の軍事クーデターで政権の座にしているフィジーのバイニマラマ臨時軍事政権は、民主的な選挙によって成立していた政権を軍事力で倒したということから、オーストラリア、ニュージーランド、米国から圧力を受け、中国の支援に頼りがちである。

パプア・ニューギニアのラム地方では、中国企業による大規模なニッケル鉱山開発がはじまっている。さらにクック諸島の膨大な海底コバルト資源は、世界的な関心を集めているが、日本企業は蚊帳の外である。

日本にとって太平洋とは何か

米国は太平洋に州も領土もあり、太平洋全域が防衛上の要衝であるとの国家方針がある。フランスは、ニューカレドニア、ワリス・エ・フチュナ、仏領ポリネシアの広大な海域を擁し、「太平洋国家」を公言している。オーストラリアは、殻のないタマゴといわれる防衛上の脆弱性を補うために太平洋島嶼諸国の安定が重大要件であり、ニュージーランドも、メラネシアとポリネシアは自己の存亡に密接な関係がる。中国は、防衛上あるは覇権確立のため、太平洋の西半分に支配権を求めている。

日本にとって太平洋とは何であるか。単にカツオ・マグロの漁場と考えても、我が国の地位は相対的に年々低下を続けている。また、環境問題に逃げて太平洋を考える人もいるが、地球温暖化は、今後、1000年は続くもので、日本は東南アジアや南アジアなど、巨大な人口を抱える地域での環境上の支援に追われて、多分、太平洋でできることは非常に少ないと思われる。

このような地政学上の環境を踏まえて、日本にとって太平洋とは何かという国策を確立しない限り、何度、島サミットを重ねても、「ともに語る未来」などと生ぬるい宣言を繰り返すことになろう。

実際には、工業製品の原料、さらには食品の多くを輸入に依存している日本にとっては、太平洋が平和で安定した海であることは、国家存続の不可欠要件である。

アメリカは、太平洋、インド洋、地中海に海兵隊の前置備蓄船団(MPS)を配置しており、その1船団は、1万8000人の兵員が40日間戦える兵器、車両、弾薬、発電機、飲料水、食糧、医療施設、医療品その他を積んでいて、インドネシアの津波災害の際などには、その一部を派遣して救急支援に当てている。

いっそ日本は、太平洋島嶼諸国の地震、台風、

洪水、高波、津波等の一切の自然災害に対処できる救援船団を保有するくらいの思い切ったことを考えないと、太平洋での存在感は低下する一方であろう。何しろ太平洋島嶼諸国/地域への日本の支援額は、人口わずか430万人のニュージーランドより少ないのである。

[参考・引用文献]

中島洋「太平洋を中国の『藍疆』としてもいいのか」『海外事情』2006年7・8月号、拓殖大学海外事情研究所。

中島洋「何故か太平洋島嶼国と域外大国の首脳会議」『海外事情』2006年11月号、拓殖大学海外事情研究所。

中島洋「日本の“太平洋・島サミット”」『ハフアダイ』2006年8月号、U&A出版。

『政府開発援助(O DA)白書 2007年版 日本の国際協力』、外務省、2007年12月。

“Pacific Magazine,” July 2003; May/June 2008, TransOceanic Media.

外務省欧亜局大洋州課『日本・南太平洋フォーラム(SPF)首脳会議(概要と取りあえずの評価)』、平成9年10月17日。

その他、外務省広報資料多数。

通巻第97号正誤表

ページ	欄	行	誤	正
4	左	下から8	そのように移行	それを履行
〃	左	下から3	人種差別汚職	人種差別と汚職
〃	右	20	七光りの	七光りも
〃	右	下から7	を砕いたという、	を砕いた。
〃	右	下から1	連れて	つれて
5	左	8	大酋長会議	軍と大酋長会議
〃	左	9	マンドラウィウィ	マラウィウィ ^(註)
〃	左	19	クーデターの	その
〃	左	22	ナイラティカウ副大統領に	ナイラティカウを
〃	左	30	排除	廃止
7	右	10	平和	平穩
〃	右	中見出し	モティ	ソンガヴァレ
8	左	16	主席	首席
〃	左	下から8	ソロモン諸島	12月13日、ソロモン諸島
〃	左	下から7	阜新	不信任
10	右	下から2	環境	資源
11	左	7	運用	利用
〃	左	下から9	素晴らしさ	踊りの素晴らしさ

(注) 西岡義治氏によれば、Madrawiwiの中のdraは、日本語で表記しにくいフィジー語独特の発音で、draのdは無声の促音であるけれども、かといって、draは単に「ラ」ではなく、日本人には真似ができない、フィジー人独特の巻き舌の発音になるとのこと。