

大洋州地域  
JICA 国別分析ペーパー  
JICA Country Analysis Paper

独立行政法人 国際協力機構  
2023 年 3 月

JICA 国別分析ペーパー（JICA Country Analysis Paper）は JICA によって各国を開発の観点から分析した文書であり、開発援助機関として当該国への有効な協力を検討・実施するにあたって活用することを意図している。また、本文書は日本政府が「国別開発協力方針」等の援助政策を立案する際に、開発面からの情報を提供するものである。なお、当該国への実際の協力内容・実施案件は、日本政府の方針、各年度の予算規模や事業を取り巻く状況等に応じて検討・決定される。

## 要約

大洋州における政府開発援助（以下、「ODA」）対象 14 か国は、域内人口約 1,130 万人（世界銀行（以下、「世銀」）2021）のうちの約 8 割、また、陸地面積の約 9 割をパプアニューギニア（以下、「PNG」）が占めており、PNG を除く 13 か国は、狭小性（国土が狭く人口が少ない）、隔絶性（広い海洋に国土が分散している）、遠隔性（主要な国際市場や拠点から離れている）、海洋性（海に囲まれ自然災害の影響を受けやすい）という開発上の困難さを抱える小島嶼国（以下、「SIDS」）から構成されている。太平洋島嶼国と一括りにされることが多いが、ミクロネシア、メラネシア、ポリネシアの 3 つのサブ地域で構成されており、サブ地域内では類似性が多く見られる。日本との歴史的なつながりが深く、特にミクロネシア地域は第二次世界大戦終結まで日本の委任統治下にあり、日系人の多い地域である。

これら大洋州地域は、日本にとって「自由で開かれたインド太平洋」（以下、「FOIP」）や食料、経済を含む安全保障、気候変動等の観点から重要な地域である。加えて、国際場裡で日本の立場を支持する国としての重要性も高く、これらの国々と開発協力を通じて良好な関係を維持することは重要である。また、2000 年以降、気候変動の影響を最も受ける地域として注目されている一方で、最近では安全保障の観点から、米国・豪州・ニュージーランド（以下、「NZ」）といった国と中国が影響力を争う地域としての注目も高まっている。2019 年初頭には全世界で 17 カ国あった台湾承認国のうち 6 か国が大洋州地域に存在したが、ソロモンとキリバスが同年に中国と国交を結んだことにより、2023 年 2 月現在大洋州地域内では台湾承認国が 4 か国となり、中国の存在感は増大している。しかし、太平洋島嶼国は大国間のパワーゲームに巻き込まれることに懸念を持っている状況である。

地域の政治・外交面では、大洋州地域の地政学的な関心の高まりからも、太平洋島嶼国 14 か国に加えて、豪州・NZ および仏の海外領土であるニューカレドニア、仏領ポリネシアの 16 か国・2 地域からなる太平洋諸島フォーラム（以下、「PIF」）の地域調整機関として重要性が高まっている。外交関係については、太平洋島嶼国への援助新興国の進出は顕著である。中国が投資・貿易・観光・援助面での大洋州地域における存在感を高めていることに対して、日本の同志国による中国に対するけん制ととらえられる動きも活発化している。このような地域への関心の高まりの中でも、太平洋島嶼国側は、従来から「Friends to all, Enemy to none」という言葉に代表される多面外交を展開しており、彼らにとっては、いずれの国も等しく重要な開発パートナーとの位置づけになる。また、太平洋島嶼国にとっては、第 49 回 PIF 総会における「ボイ宣言 (Boe Declaration)」

で示されたとおり、気候変動が「唯一最大の脅威」であり、地域にとっての安全保障は気候変動対策が最大の懸念であるとしている。

大洋州地域の経済は、国内産業が限られ就業機会が少ないことが起因して、現金確保のために近隣国へ移住して（Migration）働き、母国の親類に送金（Remittance）をする、また旧宗主国等からの援助（Aid）を受け、給与所得者の多くが政府セクター（Bureaucracy）に属する「MIRAB 経済」と言われる特徴的な経済構造となっている。加えて、生活物資の多くを輸入に頼り、輸出が限定的であるため、貿易収支が赤字の国がほとんどであり、経済に関しては外的要因に影響されやすい。2017 年～2021 年の平均国内総生産（以下、「GDP」）成長率は 0.3% であり、特に 2020 年の新型コロナウイルス感染症の影響による観光業や一次産品輸出の減少、暴動や自然災害によって成長が低迷した。一方で、2022 年以降は一次産品の価格高騰や観光客の伸びが期待される国も出てきており、地域全体の GDP 成長率は 2022 年には 4.7%、2023 年には 5.5% とプラス成長が見込まれている。大洋州島嶼国の一人当たりの国内総所得（以下、「GNI」）は比較的高く、後発開発途上国（以下、「LDC」）に分類される国は、現時点でキリバス、ソロモン、ツバルの 3 か国である。他方で、一人当たり GNI では測れない SIDS の脆弱性を踏まえ、SIDS 支援はその脆弱性に留意した特別なアプローチを検討すべきであるとの国際理解が高まっている。

これらの大洋州地域に対する協力について、日本政府は 2021 年 7 月に開催された第 9 回太平洋・島サミット（以下、「PLAM9」）で、（1）「新型コロナウイルスへの対応と回復」、（2）「法の支配に基づく持続可能な海洋」、（3）「気候変動・防災」、（4）「持続可能で強靱な経済基盤の強化」、（5）「人的交流・人材育成」の重点 5 分野を掲げており、「しっかりとした開発協力」と「5,500 人以上の人的交流・人材育成」の実施を公約した。また併せて、昨今の大洋州における同志国連携枠組みが相次いで立ち上がり、開発パートナー側の文脈で大洋州支援を検討する動きが増えていることを受け、太平洋島嶼国側からは開発パートナーに対して、2022 年 7 月の第 51 回 PIF 総会で承認された「2050 年戦略」で掲げられた重点 7 分野である①政治的リーダーシップ及び地域主義、②人を中心に置いた開発、③平和及び安全保障、④資源及び経済開発、⑤気候変動及び災害、⑥海洋及び自然環境、⑦技術及び連結性に沿った協力が要請されている。

今後は PALM9 における重点 5 分野に基づきつつ、2050 年戦略の重点 7 分野に留意しながら、大洋州地域への協力を展開していくことが重要である。特に島嶼国側から期待の高い、投資促進、産業振興、労働移動性等についてはこれまでに以上に意識して取り組んでいく必要がある。

国別のアプローチについては、旧 JCAP（2014 年 12 月）で行った分類に加えて昨今の地政学的な状況の変化や自然災害の激甚化、援助協調重視の流れを踏まえて再分類を行う。また日本の支援リソースの制限より、全ての国へのバイでの支援が困難であることから、他の開発パートナーとの連携や外部リソースの活用も検討しつつ、2050 年戦略に基づき「地域主義」にも資する形の広域案件

を推進することも重要である。

大洋州地域への協力において留意すべき点として、第一にサステナビリティの確保が挙げられる。協力実施後のフォローアップによるサステナビリティ確保に加え、人材の流出が多いことや、政府予算が限られていることも考慮し、計画の段階から現地の地域機関である太平洋地域機関評議会（以下、「CROP」）機関の巻き込みを図るなど、サステナビリティの確保を意識することが必要である。次に人材育成である。先述のように人材の流出が多いことに加え、外国人材へ依存する構造や政府人材が少ないことから、様々なスキームを使用した広範な人材育成を進める必要がある。土地所有においても留意が必要である。太平洋島嶼国では伝統的な土地所有制度が存在することから、用地取得には時間を要することが予測され、事前に取得プロセスの確認や時間的な予測を付けておく必要がある。ジェンダーの観点からは、社会サービスの格差は比較的少ない一方で、政治や経済に関するジェンダー格差が大きい。加えてジェンダーに基づく暴力は太平洋島嶼国の共通の課題となっている。事業実施の際には女性の声が反映されるようジェンダーの視点を取り入れ、事業によっては女性のエンパワメントの取組についても検討する。協力の実施にあたっては、地方自治体や大学、市民など幅広い関係者との連携を検討していく。更に、民間企業についても、現地政府の外国企業受け入れに対する体制が未発達であることも考慮し、可能性が見いだせるところから地道に協力を行う姿勢で民間連携を検討していく。最後に、太平洋島嶼国への資金協力については、円借款実績国は現時点で 5 ヶ国であるが、債務持続性が認められる国に対しては、プログラム借款を含めて柔軟に検討していく。また無償・有償資金協力と技術協力等の他のスキームとの相乗効果の発現についても留意が必要であり、大洋州に関しては特に JICA ボランティアの戦略的な派遣が重要である。今後も、政府関係者との協議を密に行い、ニーズの高い案件を発掘するよう努めていく。

## 略語表

略語	正式名称	日本語
2050 年戦略	2050 Strategy for the Blue Pacific Continent	ブルーパシフィック大陸のための 2050 年戦略
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
AR6	IPCC The 6 <sup>th</sup> Assessment Report	IPCC 第 6 次評価報告書
COP	Conference of the Parties	気候変動枠組条約締約国会議
COVAX	COVID-19 Vaccine Global Access Facility	COVAX ファシリティ
CROP	Council of Regional Organizations of the Pacific	太平洋地域機関評議会
DAC	Development Assistance Committee	開発援助委員会
DFAT	The Department of Foreign Affairs and Trade	豪州外務貿易省
DX	Digital Transformation	デジタルトランスフォーメーション
ECE	Early Childhood Education	幼児教育
EEZ	Exclusive Economic Zone	排他的経済水域
EU	European Union	欧州連合
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations	国際連合食糧農業機関
FFA	Pacific Islands Forum Fisheries Agency	南太平洋フォーラム漁業機関
FOIP	Free and Open Indo-Pacific	自由で開かれたインド太平洋
FSM	Federated States of Micronesia	ミクロネシア連邦
GBV	Gender Based Violence	ジェンダーに基づく暴力
GCF	Green Climate Fund	緑の機構基金
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GNI	Gross National Income	国内総所得
GPI	Gender Parity Index: GPI	ジェンダー平等指数
GX	Green Transformation	グリーントランスフォーメーション
HIV	Human Immunodeficiency Virus	ヒト免疫不全ウイルス
ICT	Information and Communication Technology	情報通信技術
IMF	International Monetary Fund	世界通貨基金
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change	気候変動に関する政府間パネル
IPP	Independent Power Producer	独立系発電事業
IUU	Illegal, Unreported and Unregulated	違法・無報告・無規制
JAXA	Japan Aerospace Exploration Agency	宇宙航空研究開発機構

JCAP	JICA Country Analysis Paper	JICA 国別分析ペーパー
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
LDC	Least Developed Country	後発開発途上国
NAP	National Adaptation Plan	国家適応計画
NCDs	Noncommunicable Diseases	非感染性疾患
NDC	National Determined Contribution	国が決定する貢献
NER	Net Enrolment Rate	純就学率
NTD	Neglected Tropical Diseases	顧みられない熱帯病
NZ	New Zealand	ニュージーランド
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development	経済協力開発機構
PALM	Pacific Islands Leaders Meeting	太平洋・島サミット
PBP	Partners in the Blue Pacific	ブルーパシフィックにおけるパートナー
PIC	Pacific Islands Centre	太平洋諸島センター
PIF	Pacific Islands Forum	太平洋諸島フォーラム
PINA	Pacific Islands Literacy and Numeracy Assessment	太平洋島嶼国識字・数力能力評価
PNA	Parties to the Nauru Agreement	ナウル協定枠組み
PNG	Papua New Guinea	パプアニューギニア
PPP	Public Private Partnership	官民連携
REDD+	Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation	森林減少・劣化に由来する排出削減
RFMO	Regional Fishery Management Organization	地域漁業管理機関
SDGs	Sustainable Development Goals	持続可能な開発目標
SIDS	Small Island Developing States	小島嶼国
SPREP	Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme	太平洋地域環境計画事務局
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change	気候変動に関する国際連合枠組み条約
UNICEF	United Nations Children's Fund	ユニセフ
USP	University of the South Pacific	南太平洋大学
VDS	Vessel Day Scheme	隻日数
WHO	World Health Organization	世界保健機関
世銀	World Bank	世界銀行

## 目次

要約 .....	1
略語表 .....	4
第 1 章 大洋州地域における開発政策及び主要課題.....	9
1.1.大洋州地域の開発政策.....	9
1.2 太平洋島嶼国の主要開発課題 .....	10
1.2.1 運輸交通・ICT などのインフラ .....	10
1.2.2 教育や保健などの社会サービス .....	13
1.2.3 水・衛生.....	20
1.2.4 気候変動・防災 .....	23
1.2.5 環境保全.....	25
1.2.5 経済政策・産業開発 .....	29
1.2.6 財政の健全化.....	35
第 2 章 太平洋島嶼国における JICA の協力の方向性.....	37
2.1 日本及び JICA の協力意義.....	37
2.2 現行の大洋州地域への協力方針.....	38
2.3 現状の課題認識に基づく協力の方向性に関する見直しの必要性有無 .....	38
2.4 今後の協力の方向性 .....	40



<b>第3章 協力実施上の留意点</b> .....	<b>47</b>
3.1 サステナビリティの確保 .....	47
3.2 人材育成 .....	48
3.3 開発事業に係る用地確保 .....	48
3.4 ジェンダー .....	48
3.5 日本国内の多様なパートナーとの連携 .....	49
3.6 民間連携 .....	49
3.7 資金協力の戦略的活用 .....	50
3.8 その他 .....	50

## 図表目次

図 1 国別純就学率 .....	13
図 2 国別識字・数力能力 .....	14
図 3 識字・数力能力の推移 .....	15
図 4 訓練を受けた教師の割合 .....	16
図 5 有資格教師の割合 .....	16
図 6 5歳未満児死亡率 .....	17
図 7 乳児死亡率 .....	17
図 8 新生児死亡率 .....	18
図 9 妊産婦死亡率 .....	19
図 10 安全な水へのアクセス状況 .....	21
図 11 衛生へのアクセス状況 .....	21
図 12 無収水率 .....	23
図 13 一人当たり廃棄物排出量 .....	26

図 14	国民一人当たりの森林面積（2015 年） .....	28
図 15	産業別就業人口比率.....	30
図 16	産業別 GDP 構成比率 .....	30
図 17	GDP に占める政府支出比率 .....	31
図 18	GDP に占める観光業収入比率.....	32
図 19	電化率.....	34
図 20	再生可能エネルギー導入実績と将来目標.....	35

## 第1章 大洋州地域における開発政策及び主要課題

### 1.1. 大洋州地域の開発政策

太平洋島嶼国 14 か国に加え、豪州・NZ および仏の海外領土であるニューカレドニア、仏領ポリネシアの 16 か国・2 地域からなる PIF は、大洋州地域の政治・外交面を中心に、地域政策の立案や域内協力の強化・促進を図る役割を担っている。大洋州地域の地政学的な関心の高まりからも、PIF の地域調整機関としての重要性が高まっており、PIF 事務局の打ち出す政策や方針等は、地域の合意事項として捉えられることが多い一方で、各国個別の声を必ずしも反映しているとも限らない点で留意が必要である。

2018 年 9 月、ナウルで開催された第 49 回 PIF 総会において、気候変動対策を中心に据えた新たな地域安全保障枠組み「ボイ宣言 (Boe Declaration)」が採択され、気候変動を“the single greatest threat”と表現し、安全保障及び人々の健全な生活に対する唯一最大の脅威であると宣言した。また、同宣言では、①人間の安全保障、②環境・資源の保障、③越境犯罪、④サイバーセキュリティをはじめとした課題に太平洋島嶼国が一致団結して<sup>2</sup>取り組んでいくことも宣言。

気候変動対策に関しては、2019 年 9 月、ツバルで開催された第 50 回 PIF 総会において、カйнаキ宣言 (Kainaki II Declaration for Urgent Climate Change Action Now) が採択され、喫緊の気候変動行動要求として、パリ協定の 1.5 度目標を踏まえた目標設定や、化石燃料からの公正な移行、気候資金や技術支援の更なる拡充等 10 項目を挙げ、早期アクションを求めている。また、気候変動枠組条約 (UNFCCC) 等における気候変動の国際交渉の場では、島嶼国グループとして温室効果ガスの多量排出国に対して高い気候変動目標の設定・達成や先進国からの支援強化を強く求めるなど存在感を増している。さらに、多くの国が、国が決定する貢献 (以下、「NDC」) において、緩和・適応に関する野心的な目標を定めている。

2021 年 8 月にオンラインで開催された第 51 回 PIF 総会では、気候変動由来の海面上昇に対応するための海域保全に関する宣言 (Declaration on Preserving Maritime Zones in the Face of Climate Change-related Sea-Level Rise) が採択され、気候変動由来の海面上昇は太平洋島嶼国の人々の生活と福利を脅かし、この地域の平和で安全かつ持続可能な未来の実現を阻む重大な問題であり、また、気候変動由来の海面上昇が今後進んだとしても、太平洋島嶼国が有する海域の権利が変えられるものではないことを国際社会に宣言した。

<sup>1</sup> PIF Communique (Sep. 2018): “Recognising that climate change presents **the single greatest threat** to the livelihood, security and wellbeing of Pacific people”

<sup>2</sup> ただし 2022 年 6 月にパラオが発表した国家安全保障戦略にはボイ宣言に対する言及はなく、安全保障上の脅威として「経済」を大きく取り上げ、気候変動への言及は限定的。この点は PIF 事務局の打ち出す政策や方針等と各国個別の声との違いの一事例ともいえる。

2022年7月にフィジーで開催された第51回PIF総会<sup>3</sup>では、大洋州地域共通の新たな長期計画として、「ブルーパシフィック大陸のための2050年戦略」（以下、「2050年戦略」）が承認された。2050年戦略は、「大洋州の全ての人々に対し、自由で健康且つ生産的な生活を保障する」ことをビジョンとし、重点取組分野として①政治的リーダーシップ及び地域主義、②人を中心に置いた開発、③平和及び安全保障、④資源及び経済開発、⑤気候変動及び災害、⑥海洋及び自然環境、⑦技術及び連結性の7分野が挙げられ、分野横断的に取り組むだけでなく、開発パートナーに対しても、2050年戦略に沿った協力が要請された。2050年戦略において、各重点取組分野と持続可能な開発目標（以下、「SDGs」）目標との関係性は言及されていないものの、各重点取組分野の実施状況モニタリングのためにSDGs指標を活用することが言及されている。この中で「③平和及び安全保障」については、大洋州における安全保障は人間の安全保障、経済安全保障、環境安全保障、サイバーセキュリティ、国を跨いだ犯罪、気候変動や自然災害等も含んで幅広く捉えること（Expanded concept of security）が重要とされている。また、気候変動に関しては、大洋州はClimate Emergencyの状態にあるとし、大洋州だけでなく、世界にとっても気候変動が「唯一最大の脅威（Single Greatest Threat）」であることを認識し、世界各国が第27回気候変動枠組条約締約国会議（以下、「COP27」）に向けて、2050年までに温室効果ガスの排出を実質ゼロにし、気温上昇を1.5度以内に抑えるとしたパリ協定を確実に実行する重要性が指摘された。

## 1.2 太平洋島嶼国の主要開発課題

### 1.2.1 運輸交通・ICTなどのインフラ

大洋州地域の主要交通インフラは、太平洋戦争の際に建設された施設を基に発展してきた、という特有の歴史があり、また、近年ではドナー支援による拡張・更新が進められていることが特徴である。各国とも国内での航空、海運、道路・橋梁などの交通網整備は限定的であり、国民の市場や社会サービスへのアクセスに支障をきたしている。こうした状況を補うものとして期待される情報通信網も、ドナー支援による整備が進められているが、未だ携帯電話での通信すら難しい地域も点在しており、今後の拡大が期待される。

運輸交通・ICTについては、2050戦略の中の重要なテーマの一つとして、「技術及び連結性」として掲げられており、包摂的、安価かつアクセスしやすい航空、海上・陸上輸送、デジタル技術のインフラとサービスが確保された、連結性の高い地域の必要性が強調されている。また、大洋州地域では、こうした技術やインフラは未だ、往々にして「手が届かず、アクセスしにくく、維持管理が難しいもの」と認識されており、新しい持続可能なデジタル技術を採用するためには、効

<sup>3</sup> PIF事務局記載ママ。2021年8月開催のPIF総会、2022年7月開催のPIF総会、いずれも第51回と表記されている。

果的なパートナーシップと、地域が共有する価値観を尊重した適切な地域規制の取り決めが必要、としている。(2022.PIF)

大洋州では、観光が主要産業となっている国もあり、航空関連のインフラ整備は重要である。また、近年、主として豪州、NZ への出稼ぎ労働者の増加に伴い、大洋州の人々が利用する機会が大きく増えている。一方、インフラについては、施設、機材のメンテナンスが技術や予算不足により十分に行われずに、安全な航行に支障が生じる機会も発生している。また、市場サイズが小規模なため、民間の投資を呼び込むことがなかなか難しい状況となっている。更に、多くの国では国際空港は 1 ないしは 2 港であることから、孤立の可能性もあり、災害時の海外からの援助物資輸送でも非効率なオペレーションが行われることもある<sup>4</sup>。

航空機による国内移動は時間的な効率性により利用も多いものの、機体サイズによる搭乗人員の制限や高価な航空賃により、搭乗者が限られている。また、地方空港の多くは、舗装されておらず排水施設もないため、運航が気象状況に左右されやすく、海外からの旅行者の地方への訪問を躊躇させる要因ともなっており、地方での経済活動拡大へも支障が生じている。無線等の通信機材、ターミナル施設の未整備、フェンス等空港地域の保安状況にも問題がある。

海運は、物資の大量輸送が可能であることから、太平洋島嶼国の生命線として重要であり、加えて、新型コロナウイルス感染症の世界的流行による入国制限実施の際には、更にその重要性を増した。多くの港湾は、ドナー支援を受けて建設されており、現地人材の構造や建設に関する基本的知識・技術の向上が課題となっている。また、メンテナンスや国際基準に関連する重要な施設、機材のタイムリーな改修、調達、交換の実施やそのための人材育成も求められているほか、近年は、客船の寄港も増えており、従来の貨物に加えた新たな配慮も必要となっている。

国内船での移動は、比較的安価な乗船料のため、庶民の島嶼間移動の主要な移動手段となっているものの、国際港に比べ国内港は整備が遅れており、ターミナルなどの施設はないことが普通である。首都周辺の埠頭であっても長期間メンテナンスが行われず使用されていることも多いだけでなく、キャパシティの不足により、非効率な航行や荷作業が行われている国もある。また船舶自体の老朽化や安全基準の不遵守、メンテナンス不足も深刻な課題である。地方では整備された埠頭は限られており、埠頭設備がない状況で、危険で、非効率な荷の上げ下ろしが行われている地域もある。また、現地建設業者による地方の埠頭建設の際には、事前に周辺状況の検証が十分に行われていないことから、建設後数年で施設が壊れる事例も散見される。

当地域では、道路交通網が整備されている区間、橋梁の架橋も限定されており、

---

<sup>4</sup> 2022 年 1 月にトンガで発生した噴火・津波災害でも、首都の国際空港が被災し緊急援助物資等の輸送に困難が生じた。

未だ歩行でしかたどり着けない地域も多く存在する。既存の道路も未舗装が多く、舗装道路もタイムリーで十分なメンテナンスが行われておらず、安全でスムーズな走行に支障が生じている。数少ない舗装道路の多くは既に寿命を終えているものも多く、抜本的な補修が必要となっている。これら舗装道路の表面劣化促進の原因の一つは排水設備の未整備にある。昨今では、頻繁な豪雨により主要幹線道でも冠水が生じ、通行に支障をきたしているだけでなく、これまで以上の路面劣化の促進が懸念されている。また、地方道路は海面上昇の影響も受けている。地方では海岸沿いの比較的低地に道路が敷設されている箇所も多く、潮位により浸水が発生するなど、将来的な移設が迫られている道路もある。全般に技術や知識が不足しており、制限された道路補修機材へのアクセス、少ない利用者数などの理由により、首都以上にメンテナンスが不足しているほか、危険なルート設定や傾斜となっている箇所も見られる。

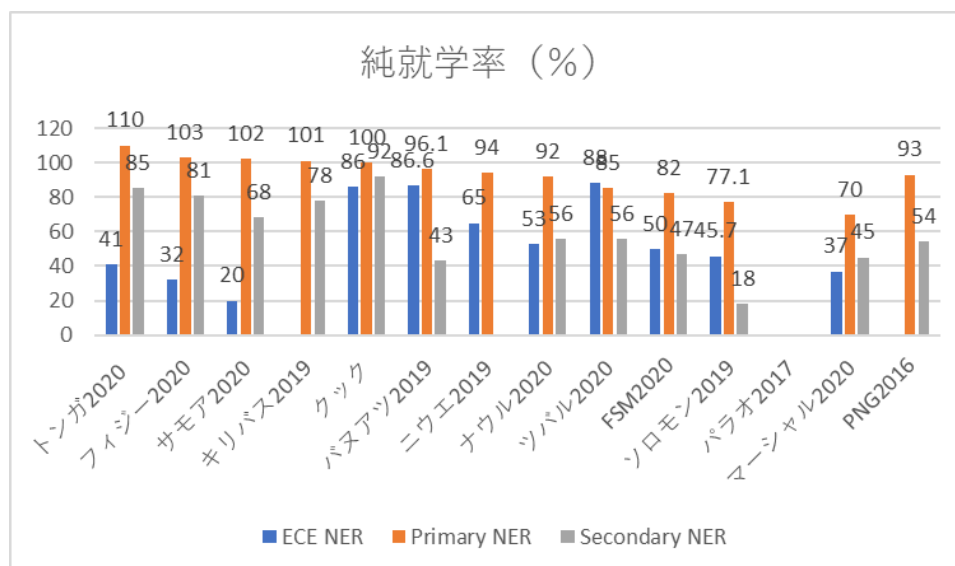
ICT 分野では、ドナーによる強力な支援により、過去 20 年間に大幅な自由化と民営化が行われ、携帯電話、音声通話やデータ通信の利用が急増した。太平洋の島々では、ICT は地理的な制約を乗り越える大きな機会と捉えられており、PIF はデジタル経済圏の強化について「大洋州 E-commerce 戦略及びロードマップ」を定め、2021-26 年を射程に、①電子商取引の整備と戦略策定、②ICT 基盤とサービス、③貿易と流通の円滑化、④法的小および制度的枠組み、⑤電子決済、⑥E コマースの能力開発、⑦電子商取引へのアクセスの 7 つを重点分野として定めている（2021 PIF）。大洋州島嶼国ではモバイルインターネット接続は最も重要な通信形態であるだけでなく、多くの人にとって唯一の接続形態である。ソーシャルメディアが普及し、災害警報を始め政府の情報伝達手段として活用され始めているものの、サービス提供はまだ都市部が中心であり、インターネットを活用したビジネスやサービスの提供拡大はこれからとなっている。2022 年のモバイル接続加入率はアジア大洋州地域が 62%、世界平均が 70%近いのに対し、当地域は 47%と低く、同様に、3G、または 4G の普及率が 86%となっているにもかかわらずモバイルインターネットの使用は人口の 27%と未だ限定的である。人口の約 60%に十分なモバイルネットワークカバレッジがあるものの、サービス利用者が少ない主な理由は、人々の収入に対するモバイルサービス、ハンドセットやデバイス価格の高さ、デジタル技術の不足、オンラインの安全とセキュリティに関する懸念がある。今後のモバイルインターネットの普及も、2030 年でも 31%にしかならないと予測されている（2023 GSMA）。また、近年サイバーアタックと思われる原因によりフィジーやバヌアツ政府のシステムが機能不全となるなど、サイバーセキュリティ対策に関する資金と投資の不足は大洋州全体の問題である。当地域への地政学的な関心の高まりにより、サイバーアタックの機会も今後増加すると予想されており、支援が必要となっている。

## 1.2.2 教育や保健などの社会サービス

### (1) 教育

大洋州地域の初等教育の純就学率（Net Enrolment Rate/NER）は、図1の通り地域全体を見ても高いが、幼児教育（Early Childhood Education/ECE）や中等教育については初等教育より低くなる国が多数である。「大洋州地域の子どもの状況分析」（UNICEF 2021）によると、最近の幼児教育及び中等教育の純就学率の低下について共通している点は、新型コロナウイルス感染症の蔓延によって学校閉鎖が生じていることが影響している点である。特に幼児教育では、新型コロナウイルスやサモアで流行したはしかといった感染症に対する親の心配により学校へ通う機会が減っている。加えて、一般的には経済的要因が就学率に関係すると言われていた中等教育の就学率であるが、経済的要因に加え、国や地域によっては学校の数に限られているため、離島の生徒にとっては依然として学校へのアクセスは悪い状況が続いている点が要因として考えられる。離島の生徒や新型コロナウイルス感染症蔓延による学校閉鎖によって、リモートによる学習の機会を増やすため、電気やコンピューター、インターネット接続の需要が増加したが、それらのアクセスが無い学校が大半であり、リモート授業による教育の提供や質向上という点においても課題が残っている。

図1 国別純就学率



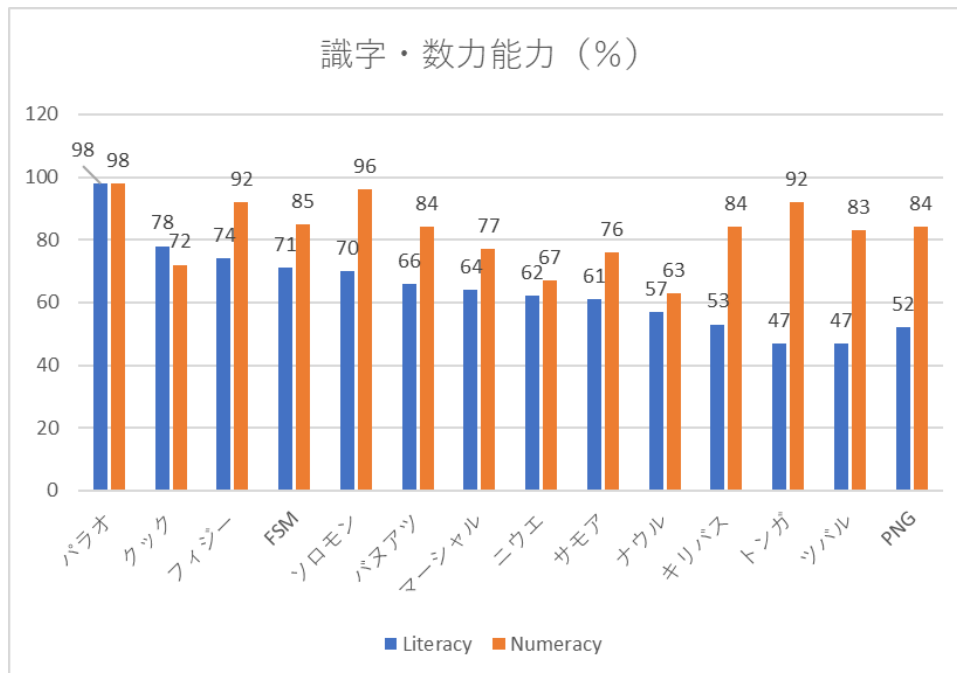
(出典: UNICEF2021)

就学率を男女別に比較すると、初等教育ではキリバスを除いてはジェンダー平等指数（Gender Parity Index: GPI）からほぼ平等であると判断できる。中等教育における男女間格差は、男子よりも女子のほうが純就学率の高い国が多い。この格差が生じる原因としては、男子のほうが早い時期から家族の労働力とし

て期待されることが多く、家族のために従事する地域があるためと考えられる。

2018年に大洋州地域を対象に実施された、太平洋島嶼国識字・算数能力評価（Pacific Islands Literacy and Numeracy Assessment/PINA 2018）の結果から、初等教育の質は、多くの国が算数能力よりも識字率のほうが低いことが分かった。また、どちらも必要な学力水準に達しているわけではなく、初等教育の質に課題があることが明らかになった。男女別で比較すると男子よりも女子のほうが結果が良く、学力面においても男女間格差が見られる。

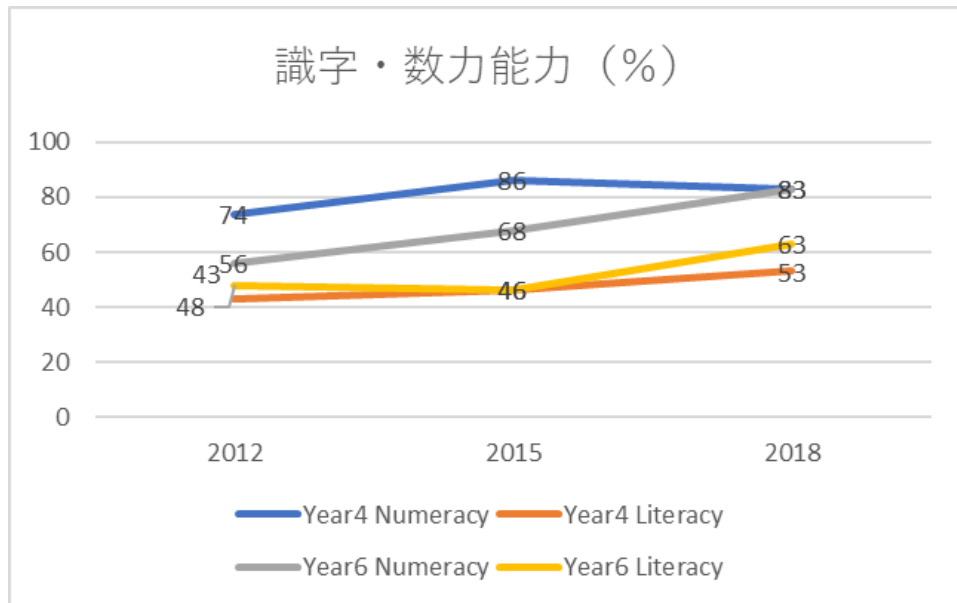
図 2 国別識字・数力能力



(出典：EQAP 2021)



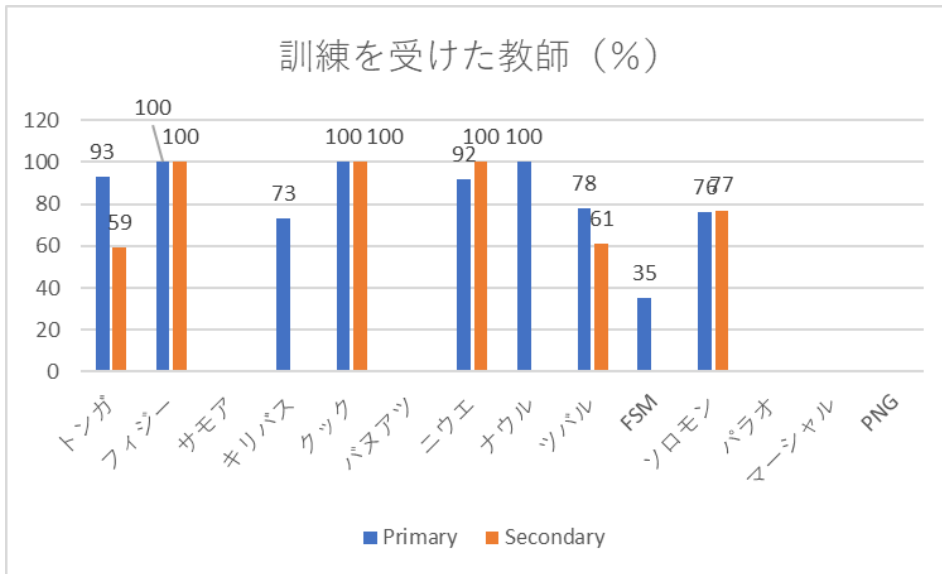
図 3 識字・数力能力の推移



(出典：UNICEF 2021)

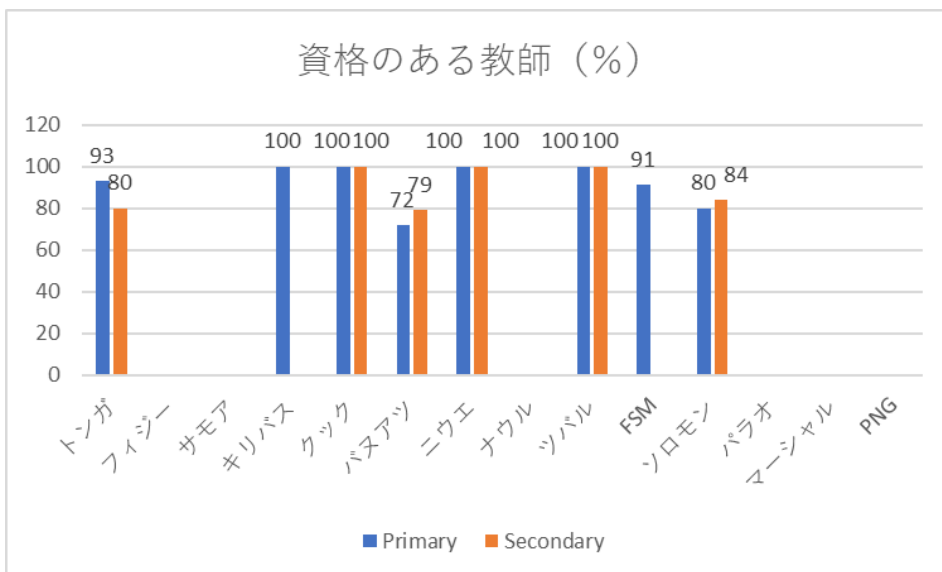
教育の質は、教員の訓練及び資格の有無にも関連しており、検討が必要である。訓練を受けた教員と、資格のある教員の比率について図 4 及び図 5 に示している。クック諸島では、2014 年からすべての教員に学位の取得が求められており、教員の登録と基準を満たしていることが求められているため、両者とも 100% となっている。一方で、メラネシア地域にみられるように訓練を受けた教員や資格のある教員の比率が低い国もある。教員の絶対数に加えて生徒対教師の比率は、大洋州地域内では、初等教育では 25~30:1、中等教育では、20~25:1 が平均であるが、ナウルに関しては 35:1 と教員一人当たりの生徒数が多くなっている。一方でパラオでは、初等教育で同比率は 10:1 以下であるが、郊外になると 3.3:1 にまで低下する。一人の教員に対する生徒数が減ることは良い面もあるが、離島や郊外における教員の数が限られているため、必ずしも資格のある教員が確保できるとは限らない。都市部の生徒に比べて郊外や離島の生徒にとっては、教育の質についても課題である。これらから、教員の配置や資格に対する政策の重要性や現職教員への研修の必要性、質の向上の必要性が示されている。

図 4 訓練を受けた教師の割合



(出典 : UNICEF 2021)

図 5 有資格教師の割合



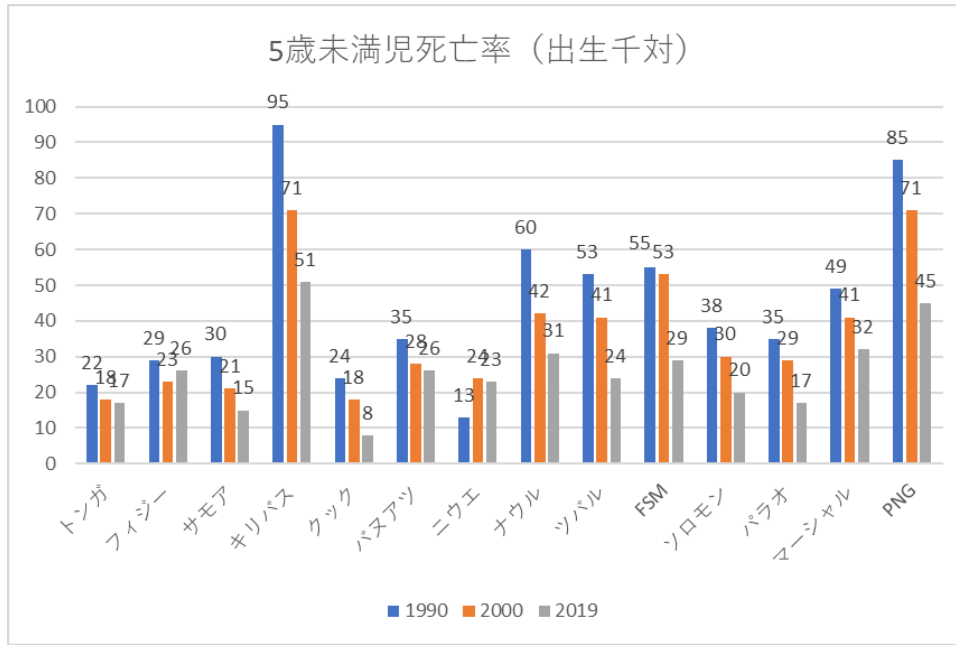
(出典 : UNICEF 2021)

気候変動が教育へ及ぼす影響についても課題である。天候や自然災害によって生徒の教育へのアクセスが妨げられることがあり、特に低地離島に住む生徒は、満潮時には通学が妨げられることがある。また学校の施設設備については、自然災害や海面上昇による影響が懸念されている。太平洋島嶼国では、教育セクターにおける災害や気候変動による危機を削減する政策や、計画、法整備展開をしている。

## (2) 保健

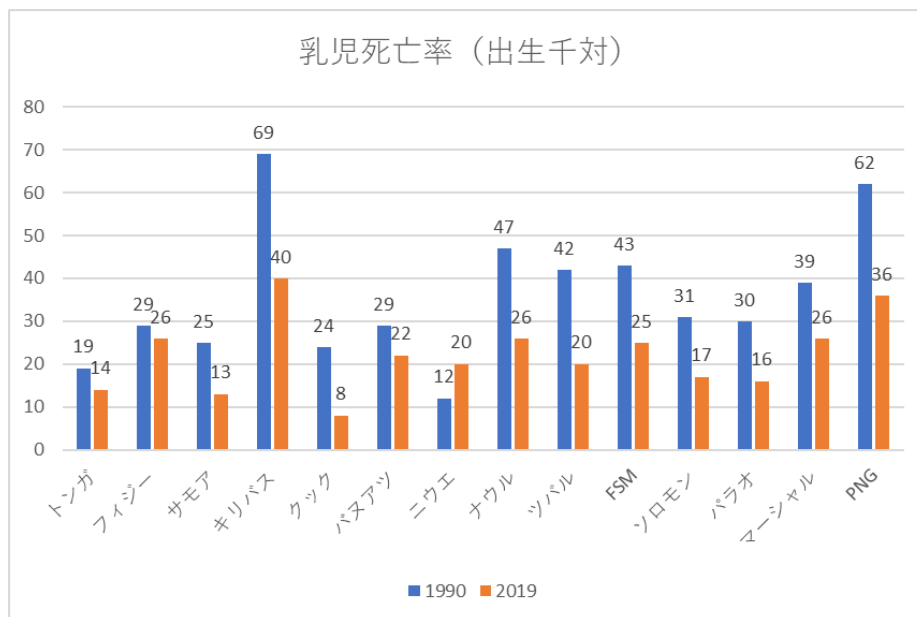
太平洋島嶼国における、子どもの死亡率に関する指標（新生児死亡率、乳幼児死亡率、5歳未満児死亡率、青年期死亡率）は改善傾向にある。

図 6 5歳未満児死亡率



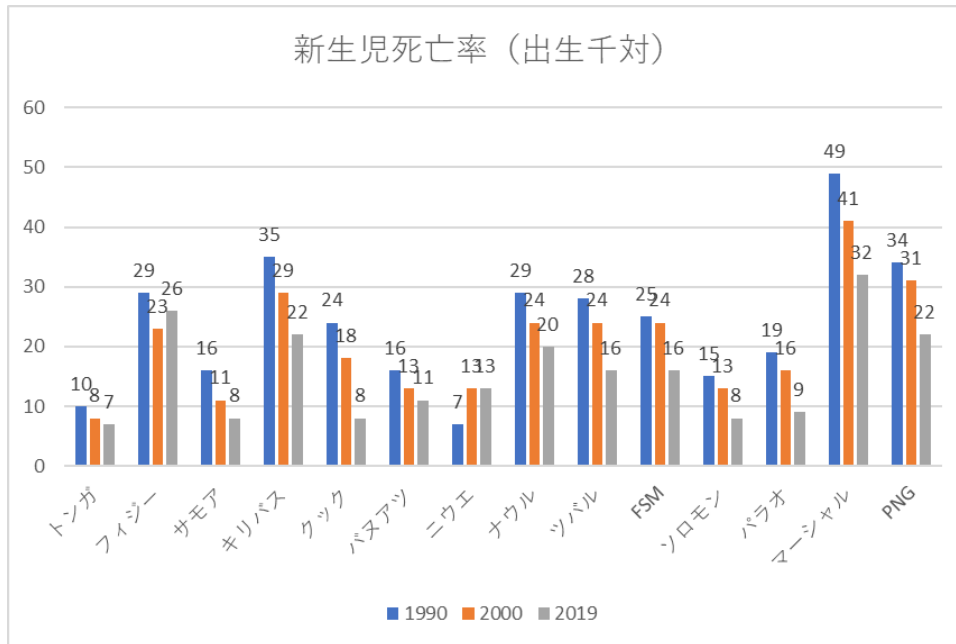
（出典：UNICEF 2021）

図 7 乳児死亡率



（出典：UNICEF 2021）

図 8 新生児死亡率

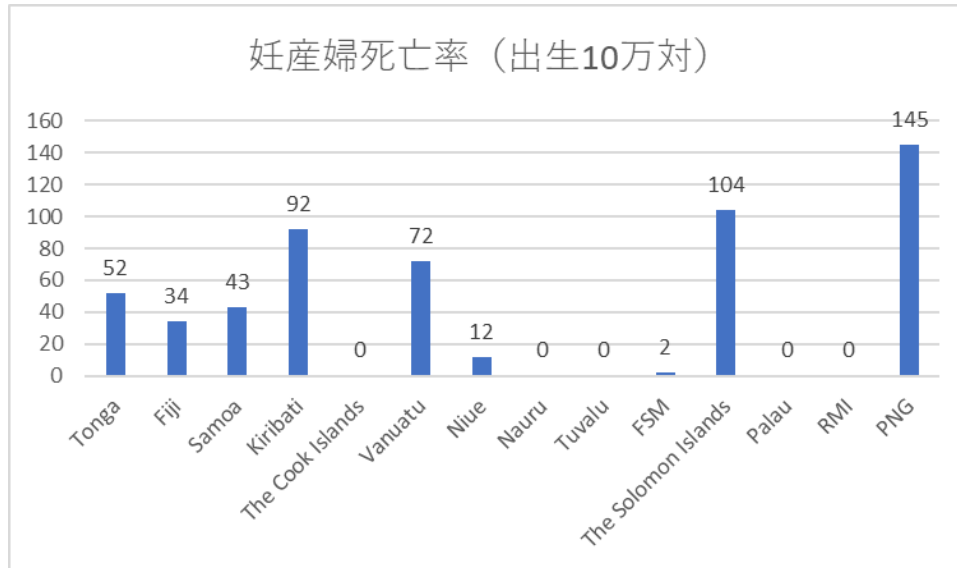


(出典：UNICEF 2021)

死亡の主な原因としては、早産や、出産時の窒息死、肺炎や下痢、マラリア等が挙げられる。一方で子どもの健康に着目すると、発育障害や栄養消耗症、小児肥満の子どもが特定の国や各国内の農村部に多くみられ、格差が生じている。貧血については減少傾向にあるが、女子や女性の貧血は改善傾向になく、新たな課題となっている。

妊産婦死亡率については、フィジーやサモアのように SDGs を達成している国もあれば、ソロモンや PNG のように死亡率が高い国も存在し、格差があることが分かる。一方で、図 9 の通り域内でもデータが 7 か国のみであり、太平洋島嶼国として正確な比較検討は難しい。妊産婦死亡率削減には、産前または産後ケアの受診可否や医療施設での出産、訓練された医療者による出産が、有効と考えられている。大洋州地域において、最低 1 回の産前ケアの受診をした妊婦は平均 89.1%と高い一方で、東アジアと大洋州地域の平均値 98%より低い。さらに大洋州地域で産前ケアを 4 回受診となると、75.3%と低下する。出産については 95%の女性が訓練された医療者のもとで出産しており、92%が医療施設で出産している。クック諸島やパラオでは 100%の女性が医療施設で出産している一方、妊産婦死亡率が高かったソロモン諸島では 84.5%と、地域の中では低い。このような格差は国別だけではなく、都市部と農村部間でも生じている。地域や国によって、質の高い出産ケアや出産ケア自体へのアクセスができないという点が課題である。

図 9 妊産婦死亡率



(出典： UNICEF 2021)

新型コロナウイルス感染症への対応は、早い段階で国境の封鎖、緊急事態の宣言、医療システムの確保を行ったことにより、非常に効果を発揮し、2023年3月時点のこれまでの大洋州地域の感染者総数は、全人口のおよそ2%に相当する252,438名である。温度管理が困難であり、遠隔性の観点から域内への配送が困難とされていた新型コロナウイルス感染症のワクチンであるが、国際的な枠組のCOVAXファシリティによって日本や豪州、NZ、米国、中国などの国から供給されている。新型コロナウイルスへの感染者数は少なく推移しているが、感染抑制に向けて多くの医療従事者や医療材料が当該感染症に充てられていたため、非感染性疾患（以下、「NCDs」）やヒト免疫不全ウイルス（HIV）などの他の疾患に対して十分な医療を提供できていないことが課題である。

大洋州全体の疾病は、ワクチンによって予防可能な疾病については改善傾向にある一方、ワクチンによる予防ができない、低栄養や微量栄養欠乏症、また肥満率が高い状況が続いており、大洋州特有の課題となっている。特に、糖尿病や慢性の腎臓病を患う人が多く、その結果疾病が完治せず症状が悪化することに加えて、これらの疾患は死因の80%を占めている。これらのNCDsの直接的な要因は、成人の肥満や過体重であり、地域で見ると43%の成人が対象となり、世界平均の3倍と非常に高い比率になっている。NCDsの要因となる肥満を引き起こしているのは、食生活や喫煙、過度なアルコール摂取、運動不足が原因として考えられる。食生活については、大洋州地域ではかつては新鮮な野菜や果物、魚から構成されていたが、1990年代における貿易自由化によって輸入加工食品が増加し、微量栄養欠乏症や肥満、発育阻害やNCDsの増加につながった。

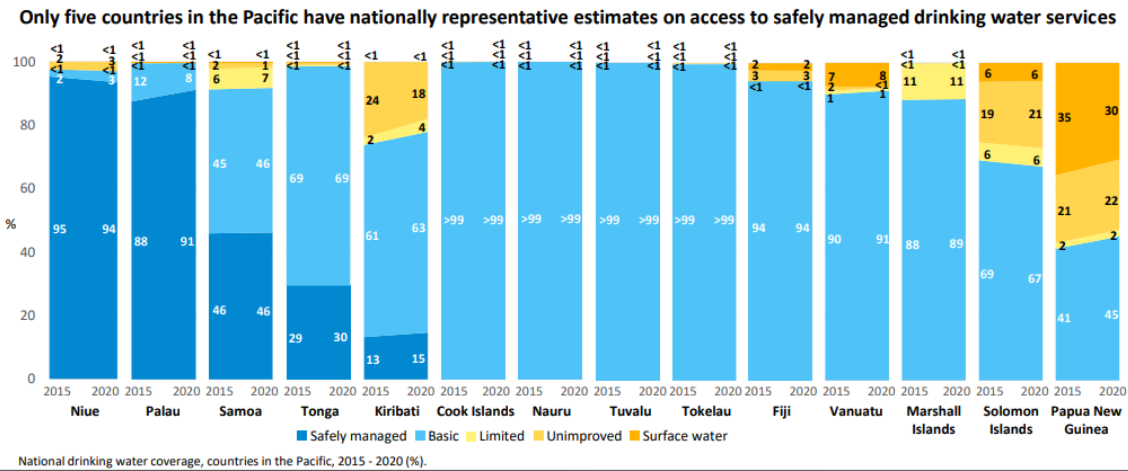
気候変動が健康に影響する点について3点挙げられる。1点目は、食生活である。気候変動による気象の変化や海面上昇によって、食物の生育や維持が困難となり、その結果、輸入加工食品へ依存度が高まり、微量栄養失調や過体重、貧血といったNCDsのリスクを高める要因となりうる。2点目は、医療施設へのアクセスが妨げられる点である。自然災害による建物への被害や、緊急時対応による医療システムの崩壊も予測できる。特に海岸線に配置されている医療施設は海面上昇の脅威にさらされているが、大洋州地域内の62%が該当する。気候変動に適応した医療施設や医療システム、更には気候変動緩和策にも貢献できるインフラ建設を検討する必要がある。3点目は、節足動物媒介性の感染症の増加や、水や食物による疾患が増加することである。フィジーの洪水の際にも下痢症状を訴える患者が9%増加したという事実がある。“Joint National Action Plan for Climate Change Adaptation and Disaster Risk Management”に代表されるように、これらの気候変動による医療の課題に対して、各国政府は政策やイニシアティブを検討し始めている。

### 1.2.3 水・衛生

大洋州地域では、全人口の57%（約650万人）しか基本的な給水サービスにアクセスできていない。また、安全に管理された衛生設備へのアクセスについては、特にPNG、ソロモン、バヌアツ、キリバスでのアクセスが悪く、腐敗槽（セプティックタンク）や下水道の設備、水洗設備が整っていない竪穴式トイレなどを利用している状況にある。こうした衛生面での問題は、飲料水や食物への混入の恐れもあり、コレラや腸チフスなどの水系感染症の要因の一つにもなっている。これら衛生設備の不備がもたらす影響は、掃除、調理、洗濯、子どもや病人の世話など、家庭に関わる仕事の多くを担っている女性に大きくのしかかっており、ジェンダーによる偏りも生んでいる。

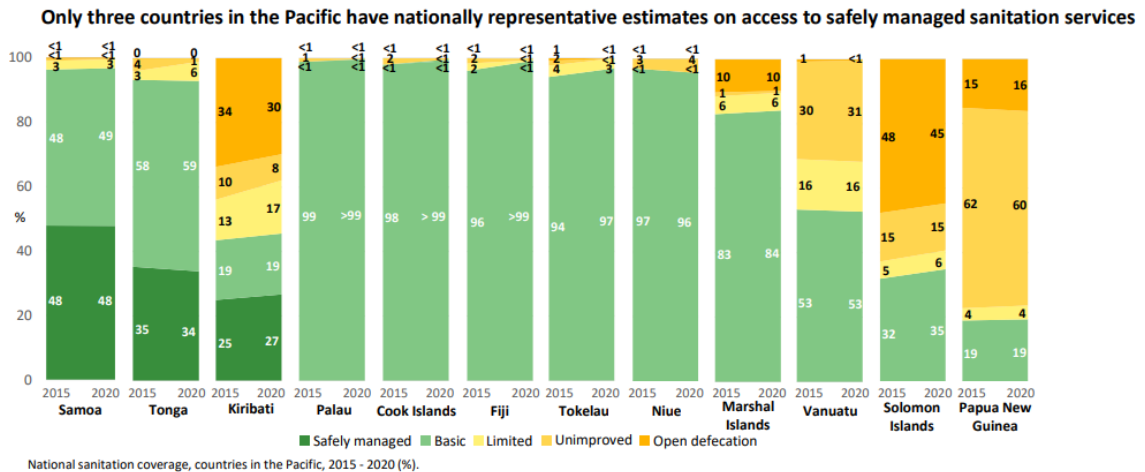
WHOとUNICEFが2021年7月に発表した「水・衛生に関する共同監査プログラム（JMP）」の報告書によると、ニウエ、パラオ、サモア、トンガでは安全に管理された給水サービス（Safely managed drinking water services）或いは基本的な給水サービス（Basic drinking water services）が利用され、クック、ナウル、ツバル、フィジー、バヌアツ、マーシャルでは安全に管理された給水サービスへのアクセスに関するモニタリングが十分でなく、国連への報告ができていない状況にある。キリバスでは安全に管理された給水サービスが提供されているものの、同時に安全に管理されていない水道利用も行われている。また、PNG、ソロモンでは依然として改善されていない水源や表流水を処理せず使用している人々の割合が、他国に比べて高く、ソロモンにおいては2015年から2020年までの間に基本的な給水サービスへのアクセス率が下がるなど進展が見られていない状況にある。

図 10 安全な水へのアクセス状況



(出典：JMP 2021)

図 11 衛生へのアクセス状況



(出典：JMP 2021)

また、SDGs 目標 6「すべての人々に水・衛生へのアクセスを確保する」の進捗状況、達成見込みについては、パラオがターゲット 6-1「2030 年までに、だれもが安全な水を、安い値段で利用できるようにする」を達成し得るとされているものの<sup>5</sup>、それ以外で達成し得るターゲット、国は大洋州では見込まれていない。PNG、ソロモン、バヌアツ、キリバスについては、水・衛生のどちらの進捗も遅いか悪化しているとされ、大洋州地域内でも進捗の差が顕著になっている。

<sup>5</sup> JMP では Safely managed drinking water services へのアクセスが SDGs 目標との関係での基準とされている。Basic drinking water services へのアクセスについては、クック、ナウル、パラオ、ツバルが 2020 年に 99%のアクセスを達成済み。

水資源に関する自然条件については、太平洋島嶼国の中でも火山島か環礁かによって大きく異なる。フィジー、バヌアツ、ソロモンなどのメラネシア地域、ポリネシア地域の中でもトンガやサモアは火山島のため、表流水、地下水ともに水資源が比較的豊富である。一方、国内の海拔最高地点が僅か5mのツバルをはじめ、キリバス、マーシャルなどの低地環礁国は天水依存であり、地下に賦存する淡水レンズや海水淡水化によって水資源を確保するなど、水資源の確保について脆弱な地域となっている。また、大洋州地域では低地環礁国のみならず火山島の国々も同様に干ばつを経験してきている。大洋州地域で干ばつを引き起こす最も顕著な要因はエルニーニョ・南方振動<sup>6</sup>であり、特に低地環礁国においては、帯水層が限られていることから、塩水侵入の影響を受け取水制限をせざるを得ない状況に陥るなど深刻な水不足を度々引き起こしている<sup>7</sup>。また、気候変動による水資源への影響については、島の地形や自然条件、生態系が貯水量や降雨の変動に対する対応力に影響するとしつつも、生活に利用可能な水資源への影響は大きく、特に低地環礁国においては、地下に賦存する淡水レンズの賦存量、海面上昇による淡水資源の塩水化リスクなどが予測されており、島嶼国に対する気候変動の影響として、脅威に晒されているものの一つとされている。

大洋州地域では、連邦制のミクロネシア（以下、「FSM」）<sup>8</sup>を除き、各国に1つ～2つの水道事業者があり、水道サービスの運営を行っている。Pacific Water and Wastewater Association がまとめた2021年のベンチマーキングレポートによると、各国の無収水率は図12のとおりであり、ソロモン、キリバス、FSM、ナウルでは50%を超えるなど、非常に高い無収水率となっている。また、露によるウクライナ侵攻を契機としたエネルギー価格の高騰により、電力料金の値上げが発生し、結果として水道サービスのコスト上昇を招いている。健全な水道事業者の運営と安全かつ強靱な水道サービスの提供に向けては高い無収水率とコスト回収に対処するための現実的な対策を講じることが重要とされている。

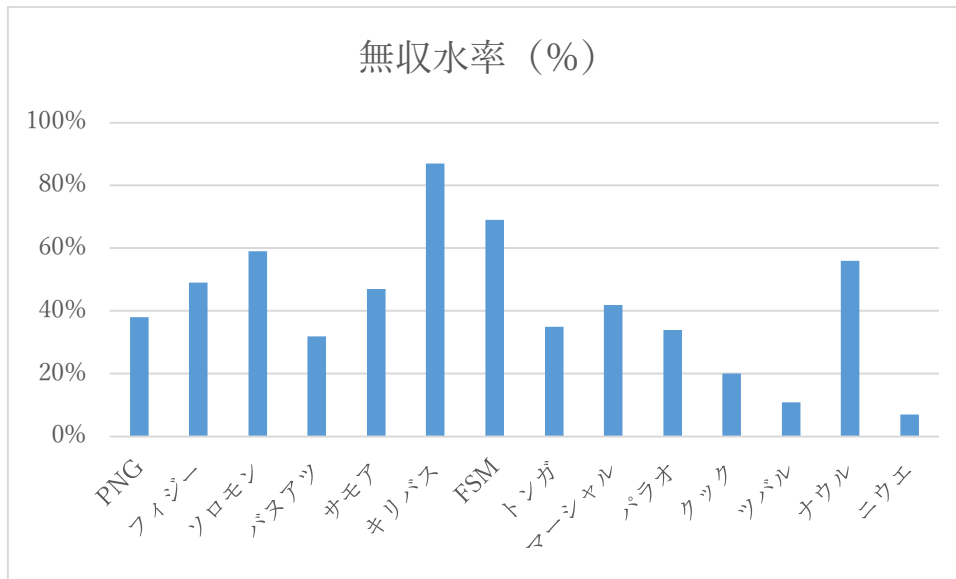
<sup>6</sup> 南太平洋東部とインドネシア付近の太平洋西部の間の地上気圧が数年ごとにシーソーのように変動する現象。

<sup>7</sup> 2022年6月、ラニーニャ現象の長期化により、平年を下回る降雨が地下水の塩分濃度を高めたため、キリバス政府は全国的に災害状態を宣言。

<sup>8</sup> 2020年時点で6つの水道事業者。



図 12 無収水率



#### 1.2.4 気候変動・防災

太平洋島嶼国は、気候変動による影響を世界で最も大きく受ける地域の 1 つであり、上記 1.1 に記載のとおり、気候変動は太平洋島嶼国の人々の生活や安全に対して唯一最大の脅威 (the single greatest threat) と表現されている。太平洋島嶼国では全ての国で NDC を策定済み、国家適応計画 (以下、「NAP」) はフィジー、キリバス、トンガで策定されており、その他の国も NAP 策定に取り組んでいる。

気候変動に関する政府間パネル (以下、「IPCC」) によると、気候変動がもたらす影響は都市と農村部で違いがあるとされるが、小さな島嶼国の沿岸都市や農村地域は既に海面上昇、豪雨、熱帯低気圧、高潮等の影響を受けているとされる。これらにより、居住地やインフラ、健康や福祉、水や食料等の安全保障、経済や社会保障に影響を及ぼしているとされている。

太平洋島嶼国における気候変化のトレンドは、以下のとおり報告されている。

- 降雨量：年、国によって変動はあるが、過去 70 年間で大きな変化は見られない。異常降雨についても同様に長期的なトレンドではほとんど変化は見られていない。一部の国で、雨期の長期化、渇水の減少、干ばつの増加、乾期の長期化など国や国内の地域によっても異なる報告がなされている。
- 気温：過去 70 年間で日中及び夜間の温暖な日の割合が大きく増え、冷涼な日の頻度が大幅に減少している。
- サイクロン：過去 40 年間で発生頻度は変わらないか減少傾向にあるものの、強大化傾向にあるとされている。
- 海面温度：過去 40 年間で急速な海水温の上昇が確認されている。
- 海面上昇：過去 30 年で上昇傾向にあり、世界平均と比較すると大幅な上昇がみられ、今後、過去の平均よりも上昇幅が大きくなると予測されている。

る。

また、IPCC (AR6、2022) によると、気温上昇、異常気象の影響、海面上昇、生態系の劣化等により、将来、島嶼国における居住性が低下するほか、気候変動に起因する沿岸の土地損失により、食料や水資源にも大きな影響を及ぼす可能性がある」と指摘している。太平洋島嶼国において、水産業は島民の重要な生計手段であるが、2100年までに1980~2020年比で最大漁獲高が50%以上減少する可能性があるとも指摘されている。このような居住性の低下は、島嶼国に住む人々の健康と福祉の低下をもたらすだけでなく、経済的衰退及び文化資源と遺産の損失にも繋がる可能性がある。加えて、サンゴ礁の生態系サービスに依存して生活する小島嶼部におけるコミュニティは2100年よりも前に適応の限界(Adaptation limit)を超える可能性があり、気候変動の影響は、脆弱な低地環礁国や沿岸地域において、人間の生活と生計能力に対して深刻な脅威になるとされている。

このような気候変動の影響に適応していくためには、詳細なデータ解析を踏まえた影響・リスクの評価を行った上で最適な適応策を選択していくことが重要になるが、太平洋島嶼国においては、地域ごとに観測された気象等のデータが乏しく、詳細な影響評価や気候変動予測シナリオの検討が困難な地域ともされている。また、太平洋島嶼国の気候変化に最も影響を及ぼすエルニーニョ・南方振動についても、大洋州地域に熱帯低気圧や潮位に関するデータが不足しているため、エルニーニョ・南方振動の挙動を理解し、長期的な気候トレンドの検証を行うことが困難となっている。

加えて、太平洋島嶼国は自然災害リスクが非常に高い地域であり、「世界リスク報告書」(World Risk Report, 2021)の災害リスクランキングでは、バヌアツが1位、ソロモンが2位、トンガが3位とされている。豪州外務貿易省(以下、「DFAT」)によると、大洋州地域で最も多い災害はサイクロン(43%)、次いで洪水(16%)とされている。2011年~2020年の災害被害額は16.9億ドルでサイクロンがトップ。最近では、2015年のパム(バヌアツで甚大な被害)や2016年のウィンストン(フィジーで甚大な被害)の被害が大きく、2022年にはトンガで大規模な海底火山噴火が発生し、その被害額は9040万ドルに及んでいる。これらの自然災害は島嶼国の経済や財政に与える影響も非常に大きく、開発上の大きな課題となっている。また、サイクロンに対するリスクは、大洋州の人口の26%、経済資本の39%、地震に対しては人口の73%、経済資本の65%がリスクに晒されているとされている。気候変動による海面上昇、サイクロンの強大化、高潮、降水パターンの変化等により更なる被害も予測されており、気候由来の自然災害に対するリスクは現在の3~5倍になると予測されている。

大洋州地域における温室効果ガスの排出状況については、世界的に見ればその排出量は小規模なものの、島嶼国のエネルギーの大半を輸入ディーゼルに依存し、海上輸送などの交通セクターからの排出、PNGやソロモンで顕著な森林

減少・劣化等が主要な温室効果ガス排出源となっている。エネルギー事情については下記 2.5 でも記述するが、エネルギー自給率の低さといったエネルギー安全保障の観点からも、太平洋島嶼国各国は野心的な再生可能エネルギー導入目標を掲げており、ドナーからの支援や独立系発電事業（以下、「IPP」）などの民間投資の呼び込みなどで脱炭素移行と電源の多様化を推進している。

気候変動の緩和策、適応策、パリ協定の実施促進を推進するためには、ドナーからの支援に加え、気候資金へのアクセスも重要とされており、各国は国内の仕組みの整備を進めている。資金アクセスにおいては、プロジェクト形成から実施、モニタリングや評価に至る一連のプロジェクトマネジメントシステムが機能することやパリ協定で求められる資金の透明性が必要であり、こうした点も踏まえた対応が求められている。緑の気候基金（以下、「GCF」）をはじめとした気候資金へのアクセスは、SIDS のキャパシティを考慮すると一定のハードルがあるものの、太平洋島嶼国においては気候変動対策を推進する上で重要なテーマであり課題の一つとして認識されている。

また、GCF や適応基金（Adaptation Fund）など、既に設置、先進国側の拠出で運用されている気候資金とは別に、太平洋島嶼国の指導者らは、気候変動による損失と損害（ロス&ダメージ）に対して、先進国側からの補償、資金拠出を強く求めている。2022 年 11 月にエジプトのシャルムエルシェイクで開催された COP27 において、ロス&ダメージが議題の一つとなり、会期延長の結果、損失と損害支援のための「ロス&ダメージ基金（仮称）」を設置することが決定。今後、その詳細については COP28 に向けた移行委員会により議論されることとなっている。

## 1.2.5 環境保全

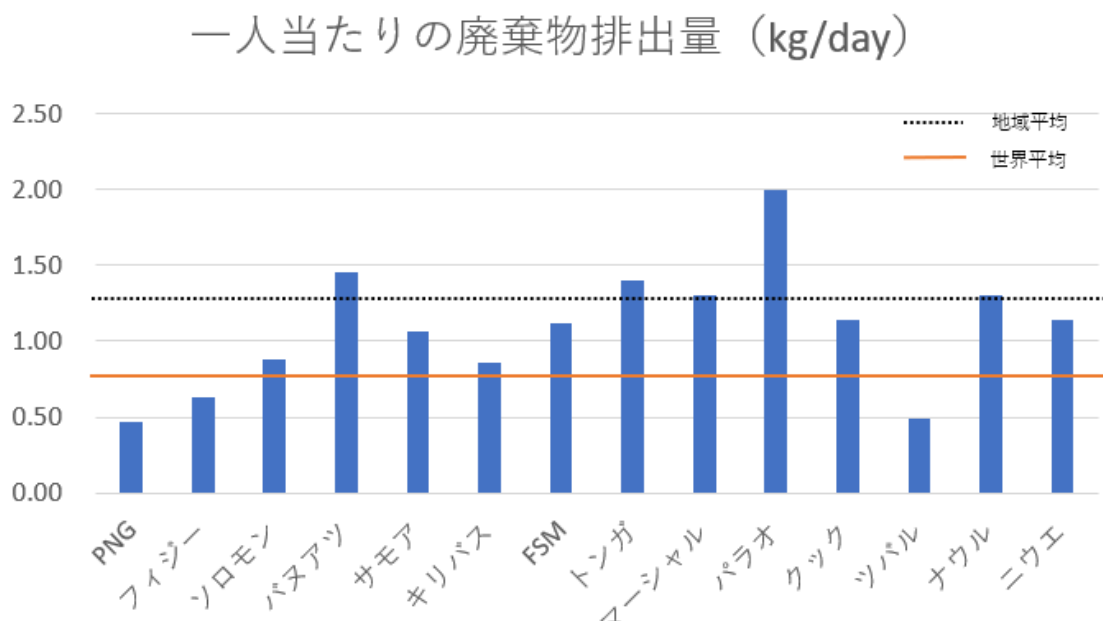
### (1) 廃棄物管理

大洋州の島嶼国における廃棄物管理は、国土の遠隔性・隔絶性・狭小性といった地理的条件や伝統的な土地所有制度等の社会的背景から適切な廃棄物処理が困難な上、急速な生活様式の近代化等に起因する廃棄物の多種・大量化が顕著となっており、大洋州地域島嶼国に共通する大きな課題のひとつとなっている。また、太平洋島嶼国の多くが生活物資の多くを外国からの輸入に頼っており、プラスチック製品、中古車や家電製品などを消費・使用後には、島外に搬出されることがなく、島内に捨てられているのが現状である。これらの多くが処分場に投棄されるが、行政能力が低い国・地域においては、廃棄物の定期的な収集がままならず、処分場がオープンダンプと化し、観光地としての景観を損なっているほか、公衆衛生の悪化を引き起こし、島嶼国の貴重な水資源の汚染にも繋がっている。

2020 年に太平洋地域環境計画事務局（以下、「SPREP」）が発表した報告書によると、一人当たりの廃棄物排出量は図 13 のとおり、多くの国で世界平均を超えており、土地の狭小性を踏まえると、一人当たりの廃棄物排出量の多さが際立

っている。また、2020 年時点で大洋州地域<sup>9</sup>人口の廃棄物回収のカバレッジは74%、また、発生した廃棄物の46%が回収されたとされ、未回収の廃棄物も多い現状となっている。廃棄物排出量の削減に関しては、大洋州地域の家庭ごみの44%は食品や庭のゴミなどの有機物であるとされ、堆肥化によって健康な土壌に生まれ変わる可能性があり、さらに43%がリサイクル可能な物質とされていることから、排出量の削減余地は大きいとされている。大洋州では限られた国内の処分場を有効活用する観点からも、廃棄物処分の総量を抑えることが重要であり、太平洋島嶼国にとってリサイクルは廃棄物管理行政における重要なアプローチとなっている。

図 13 一人当たり廃棄物排出量



(出典: SPREP 2020)

他方、太平洋島嶼国におけるリサイクル関連産業は十分に発達しておらず、依然、発展途上段階にある。一部、民間主導でアルミ缶や金属スクラップを域外輸出している事例はあるが、SIDSが多い大洋州では、国ごとに産業としてのリサイクル体制を確立することが難しく、自国内でのリサイクル処理に係る施設や機材、能力の拡大に加え、国外にあるリサイクル市場へのアクセス改善が必要であり、官民一体でのリサイクル及び域外輸出（リターン）システムの検討が必要となっている。リサイクル市場までの距離によっては、輸送費の高さが障壁となることから、大洋州地域は他地域と比してハードルが高くなっている。このため、

<sup>9</sup> 日本のODA対象国の14か国以外も含む SPREP 管轄国（米領サモア、グアム、トケラウ、仏領ポリネシア、ニューカレドニア、ウォリス・フツナ、北マリアナ諸島を含む）。

例えば島嶼国内で廃プラスチックからフレークやペレットを生成して付加価値を高める、砕いたガラスを都市部の道路整備に利用するなど、域内での処理・再利用を検討することも重要となっている。

また最近のトレンドとして、再生可能エネルギーの導入に伴う太陽光発電パネルや蓄電池等の廃棄物の処理・リサイクルが課題となっている。また、気候変動の影響により、太平洋島嶼国における自然災害に対するリスクが高まっている中、災害廃棄物に対する対応も重要となっている。特に災害後の人道的対応や復旧作業を円滑に行うためには、災害によって生じた瓦礫等の撤去が重要である他、有害廃棄物の曝露による公衆衛生上の課題も発生することから、その重要性が益々高まっている。

## (2) 自然環境保全

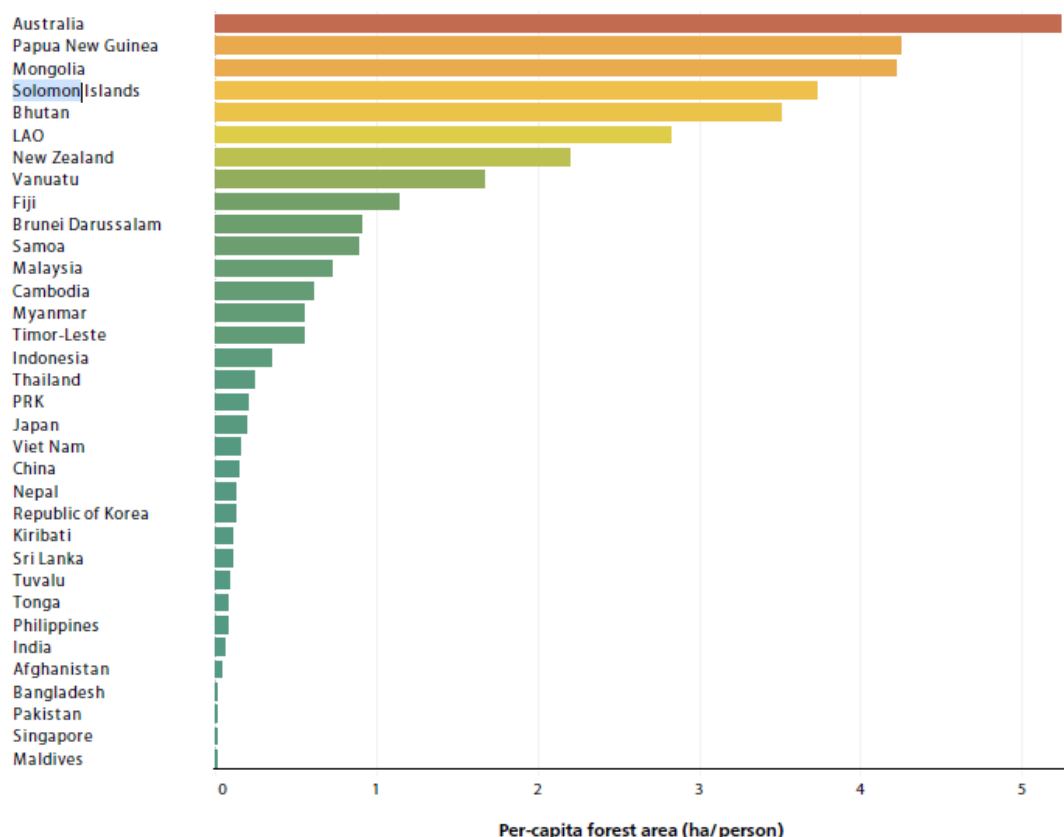
太平洋島嶼国において、特に PNG は世界有数の熱帯雨林を有する国であり、フィジー、ソロモン、バヌアツなどのメラネシア地域を中心に高い森林率を有する。国民一人当たりの森林面積で換算すると、図 14 のとおり、アジア・太平洋地域の中で PNG (2 位)、ソロモン (4 位)、バヌアツ (8 位)、フィジー (9 位) と続いている。大洋州地域の中でも森林面積が多い PNG においては GDP に占める農林業セクターの割合が 18.8%、ソロモンにおいては 34.1% を占めるなど、両国の産業を支える主要セクターの一つとなっている。中でもソロモンは、GDP に占める森林賃借権 (森林伐採権) が 19% (2020 年、世銀) を占めており、外国籍企業 (主に中国) の伐採業者に森林伐採権を売却することで外貨を獲得している。

国際連合食糧農業機関 (以下、「FAO」) によると、フィジーでは、人工林の拡大と天然更新によって 2015 年~2020 年の間に森林面積が 37,000ha 増加している。フィジーの天然林の大半が林業用地に割り当てられ、原生林からの転換はなされているものの、森林面積の増加に移行していることから、フィジーでは持続可能な森林利用が行われている。PNG は、1990 年に 31.3 百万 ha の森林面積を有し、アジア・太平洋地域で 2 番目に広い面積を有する国であったが、2015 年には森林面積が 17.6 百万 ha まで大幅に減少し、アジア・太平洋地域でも顕著な減少が見られた国の一つとされている。森林面積が減少した要因として、商業伐採が主要因とされつつも、農業利用による用地転換も要因の一つとされている。また、大洋州地域における工業用丸太の生産量は 1990 年から 2017 年の間に 2 倍以上に増加しており、その要因は、豪州と NZ における人工林からの生産量の増加が挙げられているが、それと同時に、PNG とソロモンにおける天然林からの生産量の増加も指摘されている。

こうした森林減少・劣化は温室効果ガスの排出要因としても指摘されており、気候変動枠組み条約の下、途上国における森林減少・劣化の抑制や持続可能な森

林経営などによって温室効果ガス排出量を削減あるいは吸収量を増大させる努力にインセンティブを与える森林減少・劣化に由来する排出削減（以下、「REDD+」）というメカニズムが導入されている。REDD+を実施するには、REDD+に関する国家戦略、国家森林モニタリングシステム、セーフガード情報に関するシステムなどが REDD+の準備段階として求められるが、FAO によると、PNG は既に REDD+の準備段階が完了しているとされている。フィジー、バヌアツ、ソロモンに関しては、進捗中もしくは未着手の項目があるとされている。

図 14 国民一人当たりの森林面積（2015 年）



(出典：FAO 2019)

太平洋には世界のサンゴ礁の約 27%があるとされ、観光が主産業の太平洋島嶼国にとって、サンゴ礁をはじめとした沿岸生態系は貴重な観光資源となっている。一方、気候変動の影響による海水温の上昇はサンゴ生態系に大きな影響を及ぼすとされており、このまま温暖化が進行し、海水温が上昇すると、1.5℃以上の温暖化で小島を含む世界全体でサンゴの 70~90%が失われるとされており、2℃以上では 99%が失われるとされている。また、気候変動由来だけではなく、土壌流出や下水流入等の陸域での活動による影響もあり、既に太平洋島嶼国においても、サンゴの生息数の減少や白化現象が確認されている。このような沿岸

や海洋生態系の変化は、生態系サービスに大きな影響を与え、自然界と人間界の両方のシステムに連鎖的な影響を及ぼすとされている。特にサンゴ礁、海草藻場、マングローブは、SIDS のコミュニティに様々な生態系サービスを提供しているが、沿岸生態系が劣化し失われた場合、それら生態系サービスが提供する便益を容易に代替することができないと指摘されている。特に、サンゴ礁は天然の防波堤の役割を有しているが、海面上昇や海水温上昇に対して、沿岸及び海洋生態系が自然に適応できない限り、沿岸域での沿岸浸水の頻度が増加すると予測されている。

また、IPCC によると、マングローブ林に関しても、非持続的な沿岸開発や伐採による深刻なリスクに直面している。また、長期的な海面上昇や地盤沈下によって、マングローブが浸水し、減少の要因になっているとも指摘されている。気候変動に由来する海面上昇の速度にマングローブ自身の適応が追いつかない場合、更なるマングローブ林の減少に繋がる可能性があり、海岸浸水の発生が予測されるだけでなく、樹木が枯れることによる泥炭破壊によって、地形的な変化も起こり得るとされている。

## 1.2.5 経済政策・産業開発

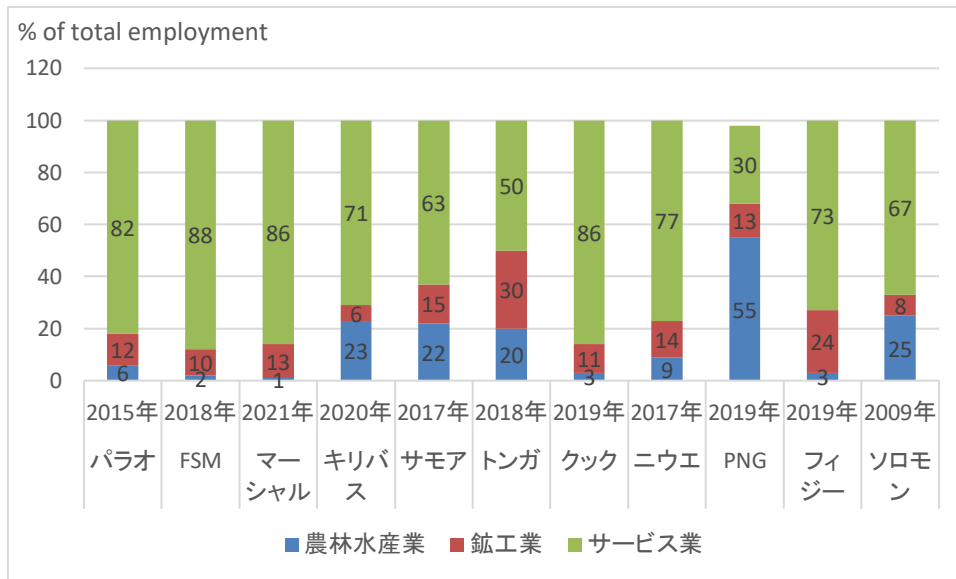
### (1) 総論

太平洋島嶼国は、国毎の人口が少なく、市場規模が限定的であることから、多くの国で国内産業の育成に課題を抱えている。生活必需品の多くを海外からの輸入に依存しているため、世界的な石油価格や食糧価格の高騰に極めて脆弱で、PNG を除き慢性的な貿易収支の赤字が続いている。自国のみでの自立が困難で、旧宗主国等の援助に依存する財政構造になっている国（パラオ、FSM、マーシャル）や、国外で働く自国民からの個人送金に依存する国（トンガ、サモア）もある。また、太平洋島嶼国は土地の所有・利用に関する伝統的制度が強く残っており、外国資本による土地所有権の確保が極めて困難なことが、民間企業による産業開発にとって大きな制約となっている（Graduate School USA. 2022）。

更に、太平洋島嶼国の中には、GDP に占める政府支出が極めて大きく、政府支出が経済活動の主要な推進力となっている国（ツバル、ナウル、キリバス、マーシャル）もある（図 15 参照）。PNG、サモアでは、農林水産業に従事する就業人口割合に比べ、農林水産業の GDP に占める割合が限定的で、農林水産分野の生産性に関係課題を抱えていることを示唆している（図 15、図 16 参照）。

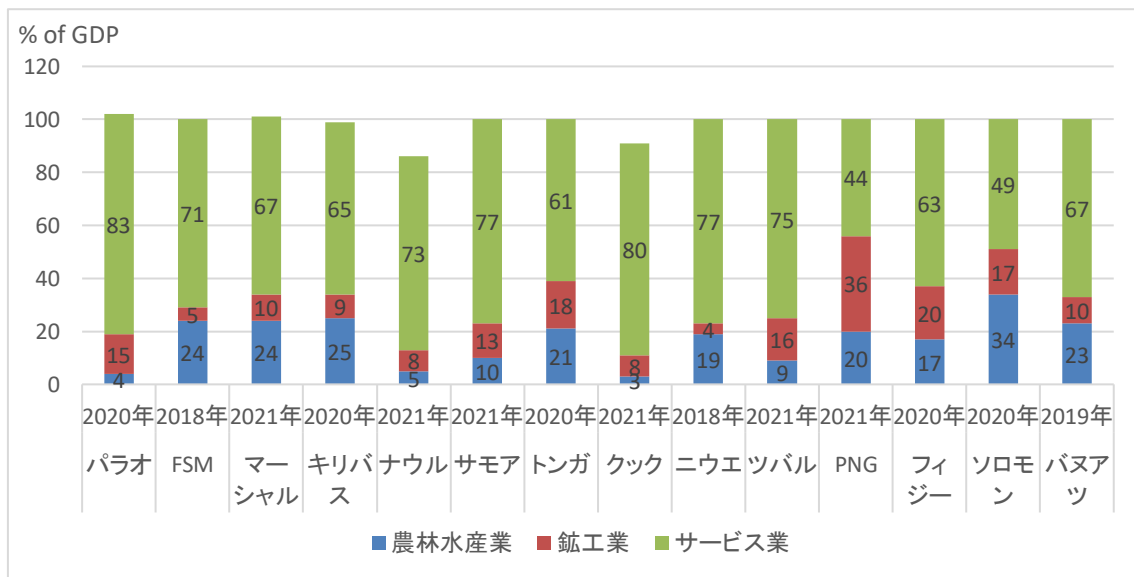
ナウルでは、2012 年に GDP の約 53% を占めた鉱工業（主にリン鉱石の輸出）が 2021 年には約 8% に落ち込み、リン鉱石の輸出に代わる産業開発に課題を抱えている。

図 15 産業別就業人口比率



(出典: アジア開発銀行 (以下、「ADB」) 2022, Key Indicators for Asia and the Pacific 2022 Table 2.1.5: Employment in Agriculture, Industry, and Services をもとに作成)

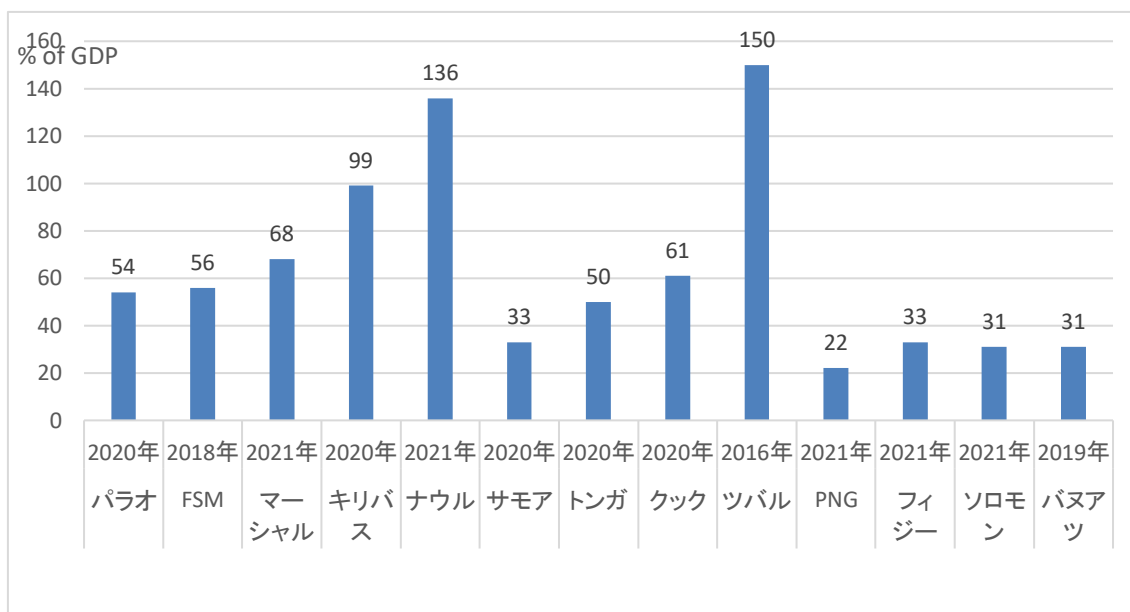
図 16 産業別 GDP 構成比率



(出典:ADB 2022, Key Indicators for Asia and the Pacific 2022 Table 2.2.6: Agriculture, Industry, and Services Value-Added をもとに作成)



図 17 GDP に占める政府支出比率



(出典: ADB 2022, Key Indicators for Asia and the Pacific 2022

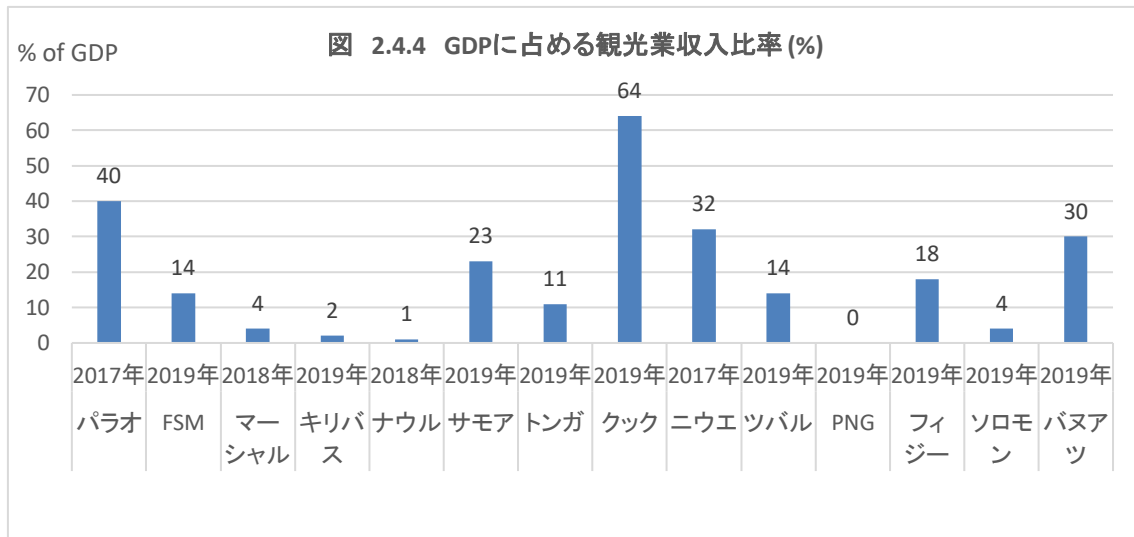
Table 2.8.4: Government Expenditure をもとに作成)

## (2) 観光業

太平洋島嶼国の中には観光業が経済成長の重要な推進力となっている国（クック、パラオ）もあり、新型コロナウイルス感染症で落ち込んだ経済を立て直すためにも、観光業の再建は重要な課題である。新型コロナウイルス感染症の大流行は、海外からの観光客への過度な依存という太平洋島嶼国の観光部門が直面する課題を露呈した。観光業の再建には、観光市場を多様化し、国内観光のための商品開発を含む持続可能な観光開発を支援することが重要である（ADB. 2021）。

新型コロナウイルス感染症による影響を受ける以前、クックとパラオにおいて観光業収入はGDPの40%以上、ニウエ、バヌアツ、サモア、フィジーにおいてもGDPの約20%~30%を占め、観光産業が地元経済を主導する推進力となっていた（図18）が、新型コロナウイルス感染症の影響を受けた2020年、太平洋島嶼国の多くの国が国境閉鎖・渡航制限を実施したことに伴い、観光業収入は2019年と比べ、サモア、フィジー、バヌアツにおいて約78%~88%減少し、トンガにおいて約30%落ち込み、観光業への依存が高い経済に深刻な打撃を与えた（ADB. 2022）。

図 18 GDP に占める観光業収入比率



(出典: ADB 2022 Key Indicators for Asia and the Pacific 2022

Table 2.2.2: Gross Domestic Product, Table 2.4.25: International Tourism Receipts  
をもとに作成)

### (3) 水産業

広大な排他的経済水域（以下、「EEZ」）を有する太平洋島嶼国にとって水産業（海洋漁業、沿岸漁業）は重要な産業であり、海洋資源の持続可能な利用のために違法・無報告・無規制（以下、「IUU」）漁業への対策が課題である。太平洋島嶼国のうちナウル協定枠組み（以下、「PNA」）に加盟するパラオ、FSM、マーシャル、キリバス、ナウル、ツバル、PNG、ソロモンは、マグロ・カツオまき網漁船が各国のEEZ内で漁業を行う際の条件について協調して先進各国と交渉を行い、隻日数（VDS）に基づく入漁料を導入することで、外国漁船からの入漁料収入を大幅に引き上げることに成功し、特にマーシャルでは2021年の外国漁船からの入漁料収入が2010年の約16倍(Republic of Marshall Islands, 2022)、FSMでは2019年の入漁料収入が2010年の約4倍に増加した(FSM, 2021)。現在も外国漁船からの入漁料収入は各国にとって貴重な外貨獲得手段となっており、2021年に入漁料収入がGDPに占める割合は、キリバスで約60%、ツバルで約40%、ナウルで約20%を占める(ADB, 2022)。

このように、外国漁船からの入漁料収入に大きく依存する太平洋島嶼国において、IUU漁業の影響は深刻であり、南太平洋フォーラム漁業機関（以下、「FFA」）が委託した調査によると、2017年から2019年の間に太平洋地域でのまぐろ漁業において、約19万トンの漁獲量がIUU漁業によって奪われ、太平洋島嶼国は約43百万米ドルを獲得する機会を失ったと推定されている(MRAG Asia Pacific, 2021)。太平洋島嶼国におけるIUU漁業の89%は虚偽報告が占め、無許可漁業

は 5%に留まると推定されることから、太平洋島嶼国における IUU 漁業対策として、FFA による監視、管理、取り締まりの枠組みが世界の他の地域と比較して成功していると言える(MRAG, 2021)。地域漁業管理機関 (RFMO) や FFA と協働して広大な EEZ を適切に監視、管理、取り締まりを継続することが重要であるが、太平洋島嶼国には各国での取り締まりのための巡視船や人材が不足している国も多く、適切な海上法執行能力に課題を抱えている。

これに対し、沿岸漁業は太平洋島嶼地域の約 50%の世帯にとって重要な収入源となっている(ACIR, 2020)が、不十分な貯蔵施設や輸送・流通網の未発達によって、漁業による付加価値創出に悪影響を与えることもあり、貯蔵・水産加工・輸送・流通網整備等に課題を抱えている(IFAD, 2022)。

#### (4) 農業

食料の多くを輸入に依存する太平洋島嶼国にとって、農業 (商品作物、自給作物) や畜産は、食糧自給による世界的な食糧価格変動の影響軽減、就労機会の確保、食生活の改善への寄与 (NCDs 対策) などで重要である。キャッサバ、タロイモ、パンノキ等の太平洋島嶼国で生産される主食は、気候変動に比較的強いとされる(IFAD, 2022)。

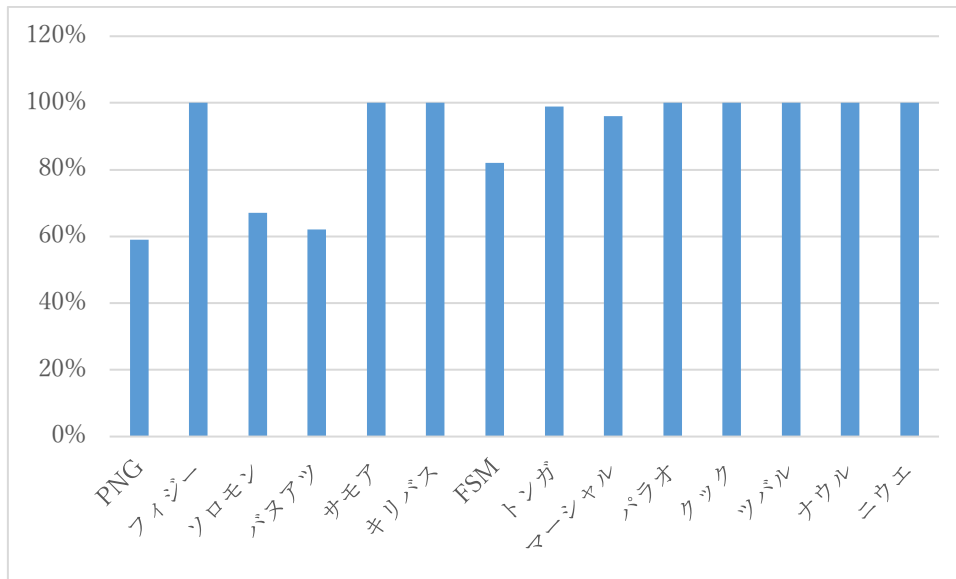
農業の課題としては、環礁国等の食料事情が不安定な国 (FSM、マーシャル、キリバス、ナウル、クック、ニウエ、ツバル) では漁業に依存しており、限られた国土で海面上昇の影響を受ける厳しい土壌条件では、農業によって生産可能な主食、野菜・果物の量はごく少量に限られる(IFAD, 2022)。

サブ地域では、メラネシア地域の国 (フィジー、ソロモン、バヌアツ) においては、食料生産が比較的多様で、輸出用作物として砂糖 (フィジー)、ココナッツ (フィジー、ソロモン)、カカオ (ソロモン)、カヴァ (バヌアツ) が栽培されているが、限られた物流網に大きく依存しているため (ACIR, 2020)、流通・物流網に影響を与える外部要因の変化に極めて脆弱である。他方で、ポリネシア地域の国 (サモア、トンガ) においては、農業によって多くの雇用を創出する可能性は低いとされ、労働力の流動性が高いため、国外での就労機会を提供する季節労働プログラムと労働力を奪い合い可能性があると考えられる(ADB, 2022)。

### 2.5 エネルギー

太平洋島嶼国の電化率は図 19 のとおり。PNG、ソロモン、バヌアツ、FSM 等で 100%の達成がなされていないものの、これらの国は人口の多さや離島の数が多いなどの事情も影響していると考えられる。

図 19 電化率

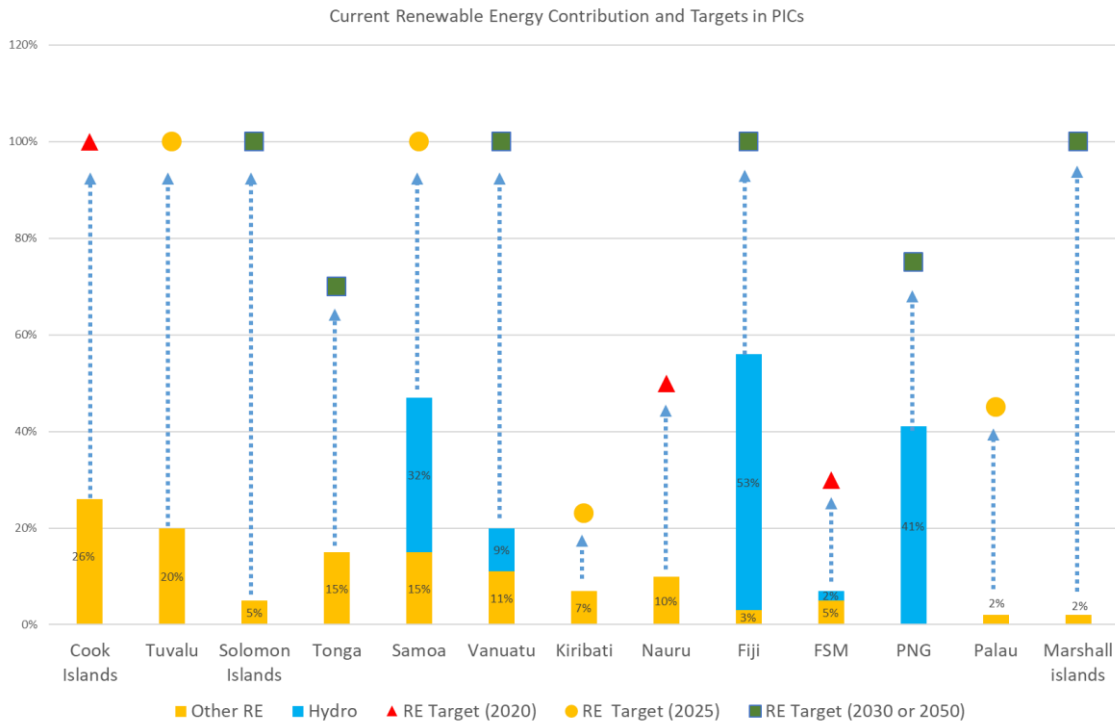


(出典：ADB 2021)

太平洋島嶼国のエネルギー事情の特徴として、エネルギー自給率は低く、発電の多くを輸入ディーゼルに依存。このため、エネルギーの国際価格変動に影響を受けやすい構図となっており、エネルギー安全保障の観点から非常に脆弱な状況となっている。また、電力インフラの老朽化、地理的分散、経済規模の小ささ、発電能力の制約などにより、電力コスト、送配電ロス、電力料金の高騰といった問題もあり、外的要因に対応するための資源や能力が不足している。

輸入ディーゼルへの依存から脱却するため、太平洋島嶼国の多くが野心的な再生可能エネルギー導入率の目標を掲げ、ドナーによる支援や IPP 事業等の推進を行っている。図 20 とおり、例えば、ツバルやサモアでは 2025 年まで、ソロモン、バヌアツ、マーシャルは 2030 年までに再生可能エネルギー 100% を達成する目標を据えた。2030 年までに目標を達成するには、再生可能エネルギーの大量導入と系統安定化対策を合わせて行う必要があることから、島嶼国の限られた予算や人員、能力を踏まえると非常に野心的な目標である。ツバルについては系統規模が比較的小さいことから、大洋州の独立国で最初に首都で 100% の再生可能エネルギー導入を実現する可能性がある。

図 20 再生可能エネルギー導入実績と将来目標



(出典：ADB 2021)

このような太平洋島嶼国側の野心的な再生可能エネルギー導入目標を踏まえ、各国ドナーによる支援や IPP 事業等によって、太陽光発電や風力発電といった変動性の再生可能エネルギーの大量導入が進行している。太陽光や風力発電はエネルギー自給率向上の点で即応性はあるものの、24 時間安定的に発電ができないことから、需給バランスを調整するためのエネルギー管理システムや蓄電池、揚水発電等の系統安定化設備や需要家側対策の導入、その対策に必要な人員の能力強化が不可欠となっている。また、エネルギー安全保障の観点から、ディーゼル以外の電源の多様化も重要であり、グリーンな電源の実施可能性を検討することは肝要である。他方で、予算や人員に限られる SIDS においては、既存のディーゼル発電設備や再エネ発電設備の維持管理においても困難を抱えているのが実情であり、脱炭素に向けた移行過程では、既存アセットの有効活用や最適投資を念頭にいった、より現実的な移行プロセスに配慮しつつ、段階的な技術導入を行っていくことが重要となっている。

### 1.2.6 財政の健全化

太平洋島嶼国は、コロナ禍以前から歳入源が少なく自然災害等の外的要因に影響されやすいことに加え、新型コロナウイルス感染症対応及び気候変動対策

のための支出が増えていることから、財政収支（対 GDP 比）は悪化。2021 年は 9 か国が赤字（キリバス ▲23.4%、クック ▲23.1%、パラオ ▲19.5%、ニウエ ▲12.2%、フィジー ▲10.8%等）である。

島嶼国経済は、国内産業に限られ就業機会が少なく、現金収入確保のために近隣国へ移住して（Migration）働き母国の親類に送金（Remittance）をする、また旧宗主国等からの援助（Aid）を受け、給与所得者の多くが政府セクター（Bureaucracy）に属する「MIRAB 経済」（Bertram and Watters 1985）と言われる<sup>10</sup>。主な歳入源として、外国漁船からの漁業権等のライセンス収入（例：キリバスは政府予算の 60%強（2020））、援助（例えばミクロネシア 3 か国への米国の自由連合協定（以下、「COMPACT 協定」）に基づく支援やドナーからの財政支援等により FSM52%（歳入比）、パラオ 52%、マーシャル 51%。サモア 30%。また、一人当たりの年間援助受取額は途上国全体が 26.3 米ドルに対して太平洋島嶼国は 198.5 米ドル（OECD/DAC、2019）、観光収入（クックは GDP 比 66.1%（2019 年）、パラオ同 38%（2017 年））や海外送金（トンガは GDP 比 4 割強、サモアは同 3 割）に頼る構造が続く。近年は新たな収入源として法人所得税（FSM）、船籍登録料（マーシャル）、豪州難民希求者センター<sup>11</sup>運営（ナウル）、巨大企業税（PNG）、付加価値税（パラオ。2023 年 1 月施行）等を得る国もある<sup>12</sup>。歳出構造については、歳出の多くを公務員人件費が占める国が多い<sup>13</sup>一方で、公共事業予算が充当できず、インフラ整備や社会サービスの提供を援助に頼る傾向がある。

GDP 低下やコロナ禍の影響緩和、気候変動に強靱なインフラ構築のための公共支出の増加により、域内諸国の公的債務水準は増大し、世界通貨基金（以下、「IMF」）/世銀の債務持続性分析によれば、キリバス、マーシャル、FSM、PNG、サモア、トンガ、ツバルの 7 か国は債務危機リスクが高い。ソロモン及びバヌアツの同リスクは中程度だが、ショックを吸収する能力は限定的とされる。フィジー、ナウル、パラオは債務が持続可能とされているが、ADB は債務状況が悪化しているフィジーについて、2021 年に信用力の引下げ

<sup>10</sup> その他、観光業に着目した分類として「TouRAB」（Guthunz and von Krosigh 1996）、「SITEs」（McElroy 2006）、また租税回避や便宜置籍船、漁業権、軍事施設受入れ等を含め、島嶼国のより積極的な政策決定による収入獲得に着目した分類として「PROFIT」（Baldacchino 2006）などの分類も試みられている。

<sup>11</sup> Nauru Regional Processing Center

<sup>12</sup> バヌアツの「経済市民権登録料」（名誉パスポート販売）は、IMF（2021）によれば「収支に与えるコロナ禍の影響を緩和した」とされる一方で、2023 年 2 月からの EU のビザ緩和要件の見直しにより「今後大幅に減少する可能性がある」とされている。

<sup>13</sup> フィジー（2020）、FSM（2020）は歳出の約 3 割が公務員人件費、パラオは就労者の約 4 割が公共セクターに属する（2021）。

(Adequate から Limited への再分類) を行なった。債務の対 GDP 比が太平洋島嶼国全体ではコロナ禍前 2019 年の平均 32% から 2021 年には 42.2% に増加し、フィジーとパラオではそれぞれ 87.1% (Schneider, Todd., et al, 2021) と 90% (2022 年予測値) (IMF, 2021)。世銀によれば、域内国の対外債務の大部分は国際機関によるもので、ADB は全対外債務の 38% を占め、中国 (22%)、世銀 (13%)、日本 (6%)、豪州 (6%) が続く。2020 年時点でトンガ、サモア、バヌアツは 3 か国合計で中国に 16 億米ドル相当の債務を負っており、トンガでは公的債務の 55% 超が中国分。2017 年以降の対外債務残高は、FSM、マーシャル、ナウルは減少傾向、キリバス、サモア、トンガ、ツバルは横這い、クック、フィジー、パラオ、PNG、ソロモン、バヌアツは増加傾向。ADB によれば、域内諸国の日々の公共財政管理は改善されているものの、気候変動や経済危機に対する強靱性強化、マクロ経済や財政管理の強化のために、能力構築支援が必要である。(ADB, 2021)

## 第 2 章 太平洋島嶼国における JICA の協力の方向性

### 2.1 日本及び JICA の協力意義

日本と太平洋島嶼国は 100 年以上にわたる関係を有し、特にミクロネシア 3 か国は、1920 年から 1945 年まで、日本が国際連盟から委任統治を認められていたことから、多くの日系人が存在するなど歴史的なつながりが強い。また第二次世界大戦時には激戦地となった国も多い一方で、太平洋島嶼国の独立以降主要なインフラ整備を日本が担ってきたこと等への評価も高く、総じて親日的な国が多い。さらに、国際場裡で日本の立場を支持する国々としての重要性も高く、これらの国々と開発協力を通して良好な関係を維持することは重要である。

また、日本と太平洋島嶼国は、太平洋を共有する隣人であり、日本にとってもシーレーンや航空路の確保も含め地政学的に重要な地域である。さらに太平洋島嶼国は、水産資源、森林資源、鉱物・エネルギー資源等が豊富な国もあり、日本の資源外交上も重要な国々である。そのため、太平洋島嶼国が日本と同じ価値観を共有し、その海域の平和と安定が保たれることは、日本の安定的な発展や、FOIP の実現のためにも重要となっている。

SIDS が多い太平洋島嶼国は、開発協力大綱にも述べられる通り、狭小性、隔絶性、遠隔性、海洋性といった「特別な脆弱性の問題」を抱えており、単純な所得水準のみでは計ることのできない開発課題が表面化している。同じ島嶼国として八重山諸島や奄美群島、小笠原諸島、五島列島等も含み様々な開発経験を有する日本は、その経験や知見を共有することで、太平洋島嶼国の開発に貢献することが可能である。さらに島嶼国での開発協力の経験をもとに、日本国内の離島振興等に応用する「リバース・イノベーション」も期待される。

## 2.2 現行の大洋州地域への協力量針

関係省庁局長級から構成される「太平洋島嶼国協力推進会議」（2019年2月設立）では、FOIPの実現を支える地域環境を維持・促進するため、「太平洋島嶼国に対して投入するリソースの増強、重点配分」「オールジャパンでの取組強化」「関係国との連携・役割分担促進」の3点を基本方針とし、「安定・安全の確保」「強靱かつ持続可能な発展」「人的交流・往来の活発化」等に関して、関係省庁が連携しつつ、今後各分野で対太平洋島嶼国関係を強化していくための取組を進める方針を打ち出している。

また日本政府は、1997年以降3年に一度の頻度でPALMを開催し、日本の太平洋島嶼国に対する協力について、島嶼国首脳と協議を実施。2021年7月に開催された直近のPALM9では、①新型コロナウイルスへの対応と回復、②法の支配に基づく持続可能な海洋、③気候変動・防災、④持続可能で強靱な経済発展の基盤強化、⑤人的交流・人材育成の重点5分野が打ち出され、「太平洋のキズナ政策」の下、日本の強みを活かした協力をオールジャパンで進めるとともに、今後3年間で「しっかりとした開発協力」と、「5,500人以上の人的交流・人材育成」を実施することにコミットしている。

さらに2022年5月に開催された日米豪印（以下、「Quad」）首脳会合においては、Quad各国および各国で連携した太平洋島嶼国との協力を更に強化するとともに、PIFを中心とする地域主義及び太平洋の地域的安全保障枠組みへの支持を共同声明で発表。また2022年9月の「ブルーパシフィックにおけるパートナー」（以下、「PBP」）外相会合では、「2050年戦略」に沿った取組分野の候補として、①気候変動、強靱性、適応及び災害、②安全性があり、抗たん性のある技術及び連結性、③海洋及び環境の保護、④人を中心に置いた開発、⑤資源及び経済開発、⑥政治的リーダーシップ及び地域主義を取り上げている。

## 2.3 現状の課題認識に基づく協力の方向性に関する見直しの必要性有無

地政学的な関心・重要性の高まりから、大洋州への協力課題として伝統的安全保障面に偏った議論に注目が集まっているが、太平洋島嶼国にとっての安全保障とは、2018年の第49回PIF総会で採択された「ボイ宣言」に基づき、伝統的安全保障にとどまらず、人間の安全保障、環境・資源の保障、越境犯罪、サイバーセキュリティ等も含む広範な事項であることに留意が必要である。中でも気候変動はSingle Greatest Threatとされ、太平洋島嶼国にとり、安全保障上の最大の脅威と位置付けられている<sup>14</sup>ことは、今後の協力を検討するうえで重要な視点である。

<sup>14</sup> ただし、コロナ禍による経済低迷やロシアによるウクライナ侵攻による複合リスクの経験等から、最近は大洋州安全保障における経済面の重要性が指摘されることも増えている。



また、昨今の Quad や PBP 等の同志国連携枠組みの相次ぐ立ち上げを受け、太平洋島嶼国に対する協力を実施する際には、同志国間の連携が不可避の状況になっている。他方太平洋島嶼国側からは、開発パートナーが、独自のコンテキストで島嶼国不在の議論を通して太平洋島嶼国に対する協力内容を決定しようとする動きに懸念を表明しており、太平洋島嶼国側は開発パートナーに対し、各種活動を「2050年戦略」に合致させることを要請している。太平洋島嶼国の国際社会におけるプレゼンスが高まる中、この点への配慮は不可避となっており、日本が参加する PBP においても、太平洋の地域主義、主権、透明性及び説明責任という原則のもと、①太平洋のためにより効果的かつ効率的に結果を出すこと、②太平洋地域主義を強化すること、③太平洋地域と世界の協力の機会を拡大すること、といった「2050年戦略」へ配慮された方針が打ち出されていることにも留意が必要である。そのため今後の太平洋島嶼国への協力を検討する際には、島嶼国側が打ち出す地域全体の大きな方針の下で、同志国間で連携していくことも求められている。

さらに2014年に策定された旧 JCAP においては、太平洋島嶼国を以下の4つのグループに分類し、以下①を重点支援が必要な国々と位置付けている。

<旧 JCAP による太平洋島嶼国グループ分け>

- ① 自立の可能性を比較的に有する国：PNG、バヌアツ、ソロモン、フィジー
- ② 援助依存はあるが自立に向かうことができる国：サモア、トンガ
- ③ 自立困難な国：キリバス、ツバル
- ④ 旧宗主国に全面的に依存：パラオ、FSM、マーシャル、クック、ニウエ、ナウル

この旧 JCAP におけるグループ分けの結果、特に上記①グループの国々では、初となる円借款の承諾を含む有償資金協力の促進、無償資金協力による基幹インフラの整備、技術協力による各種人材育成等が集中的に実施され、当該国の民生および投資環境の改善に一定の貢献を果たした。この旧 JCAP による国の分類は、現在においても開発可能性や民間セクターのポテンシャル等から、依然として一定の妥当性を有していると考えられるものの、①昨今の地政学的重要性の高まりを受け、日本にとってのミクロネシア地域の重要性にかかる再評価が行われ、投入する資源の再配分の検討が必要になっていること、②サイクロン・火山等による自然災害被害の激甚化により防災分野協力の重要性が格段に高まっていること、③大洋州における援助協調重視の流れから、バイでの事業展開だけでなく、マルチでのアプローチを検討する必要性も高まっていること等を踏まえ、これらの国々への援助アプローチを見直す必要も生じている。

## 2.4 今後の協力の方向性

2023年2月に開催された日・FSM首脳会談等でも言及されている通り、PALM9重点5分野は太平洋島嶼国側から引き続き重要とされており、また同5分野は2050年戦略7分野とも整合的であることから、大幅な方針の変更は不要と考えられる。しかし、PALM9の重点分野の一つである「持続可能で強靱な経済発展の基盤強化」については、包含される内容が幅広く、内容によってはJICAによる十分な取組がなされていない分野が存在する。そのため、JICAの大洋州支援における重点分野は、今後も当面PALM9の5分野に基づき実施することで問題ないと判断する一方で、特に島嶼国側から期待が高いにも関わらず、必ずしも現状十分な取組が実施できていない貿易・投資促進、産業振興、労働移動性（Labour Mobility）等については、関係機関との連携を密にしながら、これまで以上に意識して取り組んでいく必要がある（以下で述べる広域協力プログラムの記載も参照）。

また上記2.3で述べている通り、島嶼国側が打ち出す地域全体の大きな方針の下で各種協力を行っていくことが求められている。他方で各国個別の 이슈があることにも留意が必要である。そのため、国別のアプローチについては、旧JCAPで行った各島嶼国の特徴を踏まえた分類に加え、昨今の地政学的な状況の変化、自然災害被害の激甚化、援助協調重視の流れに加え、国別の開発課題の違い等も踏まえ、以下の通り再分類し、その国に応じたアプローチを検討する。

分類	国名	国別アプローチ
① 政治・経済・安全保障面等の重要性から、JICAが積極的な支援を検討する国	PNG	人口・国土面積ともに大洋州随一の大国であり、豊富な天然資源を擁する資源国であるが、険峻かつ広大な国土において、運輸交通、電力・上下水等の基礎インフラの多くが行き渡っていない。保健・教育などの社会指標は総じて低く開発課題/開発需要は大きい。また国内に部族間闘争等の問題やブーゲンビルの独立問題を抱えるなど不安定化リスクが高いことも踏まえ、インフラ整備も含め国の安定化や資源の安定供給に必要な経済・社会の両面の支援を実施する必要がある。
	フィジー	太平洋島嶼国を代表する存在であり、国際社会で強い影響力を有する国。また一定の人口規模を有し、太平洋島嶼国の中では比較的発展しているが、自然災害への脆弱性が高い。また急速な都市化に伴うインフラ需要や、生活スタイルの変化による社会問題も顕在化しており、これらの問題に包括的に取り組む支援を実施する。また地域のハブとして機能している状況から、広域協力の拠点国としての役割強化に資する協力も行う。ただし2022年12月の政権交代による方針変更の有無等については留意が必要。

	パラオ・FSM・マーシャル	日本と地理的に最も近く、歴史的な関係も強く、近年日本にとって地政学的な重要性が特に高まっている国。多くの日系人が存在するも、高齢化が進んでおり、日本のプレゼンスが相対的に低下しつつある。自由連合協定による米国との関係が強く、経済的に米国に依存。また米国との関係から、大洋州の中でも台湾有事の際には影響を受けやすいとされる国でもある。人口規模が比較的小さく、小規模な投入でも一定のインパクトを見込める一方で、SIDS としての特別な脆弱性を有しており、これらの課題に対し米国等とも連携しつつ支援を実施する。
② 他ドナーとの積極的な連携のもとに、JICA も一定の支援を検討する国	ソロモン	一定の人口規模や天然資源を有するも、政治的安定性が低く、国内に民族問題を抱えるほか、自然災害への脆弱性も高いなど、不安定化リスクが特に高い国。また各種社会指標も総じて低く、経済・社会の両面において安定化に資する支援を実施する。
	バヌアツ	メラネシア地域の中では比較的安定しているものの、自然災害への脆弱性が高く、各種社会指標も低く、開発上の課題を多く抱える国。国の発展に向けて、これらの脆弱性に対処するために必要な支援を実施する。
	サモア・トンガ	自然災害への脆弱性が高いが、火山島として比較的肥沃な国土を有する国。大洋州の中では比較的発展しているが、国内に産業がなく、海外からの個人送金で経済が成り立っている。これらの脆弱性に対処しつつ、自国雇用を創出する産業振興の下支えになるインフラやサービスの向上を支援する。大洋州の中では、古くから JICA ボランティア派遣を開始した国であり、また日本国内にスポーツ人材を中心とする両国コミュニティが存在し、必要に応じこれら人的ネットワークを活かした協力も検討する。
	キリバス	域内最大の EEZ を有しており、国土の隔絶性が高い一方、昨今政治的な不安定が増しており、地政学的な関心・重要性が高まっている国。低地環礁国であり、SIDS としての脆弱性が特に高い一方で、10 万人以上の人口を擁する。他ドナーとの連携および外部資金の活用を行いつつ、気候変動・防災対策および脆弱性の克服のために必要な協力を実施するほか、国づくりを担う人材の育成を進める。
③ 他ドナーとすみ分けしつつ、日本の強みが発揮できる分野での支援を検討する国	ツバル	環礁低地国であり、極度に海拔が低く狭い国土は、小島嶼国としての脆弱性のみならず、各種経済活動にかかる制約も多く、ある程度援助への依存を容認せざるを得ない国。国の基幹業務を担える人材育成を中心にしつつ、環礁低地国としての脆弱性に対処する支援を実施する。
	ナウル・クック・	SIDS としての特別な脆弱性を有しつつ、特定国に依存して成り立っている国。人口規模も限

	ニウエ	定的であり、特定国からの支援を前提としつつ、国の基幹業務を担える人材育成等を中心に支援を実施する。ただしクックにおいては、観光を中心に一定の経済発展を遂げており、他の2国とは別の協力アプローチを行うことができる素地があることに留意。
--	-----	--

なお、上記①～③の同じグループ内でも、一律で同じ規模の協力を実施するのではなく、国の規模や環境等に応じて、メリハリをつけた協力を実施していくことが重要である。

さらに日本の支援リソースの制限から、すべての国に対してバイでのインパクトある協力の実施は困難である。そのため、他の開発パートナーとの連携（JICA 協力成果の共有等も含む）や役割分担、外部リソースの活用も検討する必要があるほか、より効率的な協力を実施し、バイでの協力が得られにくい国々に対しても効果的な協力を実施していくためにも、太平洋島嶼国自身が掲げる「2050年戦略」に基づき、CROP 機関等との連携も通して「地域主義」にも資する形の広域案件を推進することも重要である。

具体的には、複数のセクター／サブセクターを包含する形でプログラムを形成し、総体として効果の高い協力を実施する必要がある。PALM9 における重点5分野との関係も考慮しながら、日本の強みも考慮し、PIF が打ち出す「2050年戦略」との関係性を明確化させ、島嶼国との「一体感」と「信頼」の強化に資するとともに、他の開発パートナーとも共有可能な中長期での協力方向性を太平洋島嶼国側に提示することが重要である。またそうすることによって、安全保障面で注目の集まる太平洋島嶼国に対し、日本政府が2022年12月に改定した国家安全保障戦略に基づき<sup>15</sup>、太平洋島嶼国側が主張する様々な側面を含む安全保障（expanded concept of security）を実現することにより、島嶼国の安定と我が国の発展を確保し、島嶼国との信頼関係の強化を図る。以上を踏まえ、以下5つの広域プログラムで、JICA の大洋州における協力を地域的な観点からまとめる必要がある。

<sup>15</sup> 国家安全保障戦略では、IV. 1. (3)カで、我が国を取り巻く安全保障環境面の関連で現在の国際的な安全保障環境の複雑さ、厳しさを表す顕著な例として「中東、アフリカ、太平洋島嶼部の脆弱な国が、例えば、気候変動がもたらす異常気象・国土面積の減少、感染症の世界的な拡大、食料・エネルギー不足等により、相対的に大きな被害を被っている。」を掲げ、VI. 2. (1)カにおいて、危機を未然に防ぎ、平和で安定した国際環境を能動的に創出し、自由で開かれた国際秩序を強化するための外交を中心とした取組に関する戦略的アプローチのひとつとして「気候変動問題が切迫した脅威となっている島嶼国を始めとする途上国等に対して、持続可能で強靱な経済・社会を構築するための支援を行う。」としている。

広域協力プログラム	2050年戦略での位置づけ(※1)	PALM9での位置づけ(※2)	概要
(1)気候変動プログラム(仮)	⑤気候変動及び防災	③気候変動・防災	防災を含む気候変動への適応力強化、グリーントランスフォーメーション(以下、「GX」)を含む気候変動緩和策、パリ協定の実施に必要な能力強化支援
(2)連結性強化プログラム(仮)	⑦技術及び連結性	④持続可能で強靱な経済発展の基盤強化	地理的な特性から海運・航空セクター等における協力や、デジタルトランスフォーメーション(以下、「DX」)・ICT分野の協力。またそれに伴う人材育成。
(3)産業振興プログラム(仮)	④資源及び経済開発	④持続可能で強靱な経済発展の基盤強化	島嶼国自身が持つ資源を活かした観光・産業振興にかかる協力(民間企業や関連機関との連携を含む)。日本の農林水産業や地域振興の経験に基づく知見の共有、ブルーエコノミーにかかる協力。
(4)海洋プログラム(仮)	⑥海洋及び環境	②法の支配に基づく持続可能な海洋	廃棄物問題への協力、沿岸環境やサンゴ礁保全、汚水処理、沿岸生態系保全活動。
(5)社会サービス改善プログラム(仮)	②人を中心にした開発	①新型コロナウイルスへの対応と回復	保健・教育関連インフラの改善や機能強化、現地人材育成や能力向上。

(※1)：2050年戦略のうち、ここで対象とならない2つの重点(①政治的リーダーシップ及び地域主義、③平和及び安全保障)は、分野横断事項として、上記5分野での協力を通して達成を支援するものと整理。

(※2)：PALM9の重点5分野のうち、ここで対象とならない⑤人的交流・人材育成については、上記5分野での全ての協力に分野横断的に必要になる項目と整理。

以下に各広域プログラムの詳細を記載する。なお、以下の各プログラムに含まれない JICA グローバルアジェンダは、分野横断的に各プログラムに関係するものとなる。またこれらのプログラムの施行には、宇宙・空間情報・技術や IOT を含むデジタル技術の活用も有効であり、適切な協力を考慮する。

(1) 気候変動プログラム (仮)
<p><b>関連する主要な JICA グローバルアジェンダ：</b>            3. 資源・エネルギー、16. 気候変動、19. 持続可能な水資源の確保と水供給、20. 防災・復興を通じた災害リスクの削減</p>
<p><b>&lt;概要&gt;</b>            気候変動は、太平洋島嶼国が「唯一最大の脅威 (single greatest threat)」と表現するとおり、大洋州において避けることができない重要な協力テーマである。特に島嶼国にとって喫緊の課題となっている気候変動への適応については、日本の防災経験を活かした技術協力を中心に「仙台防災枠組 2015-2030」に沿って、事前防災投資にかかる計画づくりや、防災機関の能力強化を通じた防災の主流化に取り組むだけでなく、資金協力を通じた災害に強いインフラの整備や「災害復旧スタンバイ借款」等を通じた復旧・復興時におけるより良い復興 (Build Back Better) にかかる協力を推進する。加えて生態系を活用した気候変動への適応力 (防災・減災を含む) の強化や、干ばつなどの影響に対する安全な水へのアクセス、無収水削減を通じた給水効率の向上も重要である。また国際社会で太平洋島嶼国の気候変動にかかる発言力が高まっている状況を受け、気候変動の議論における太平洋島嶼国の指導的役割の更なる強化のためにも、パリ協定の実施に必要な能力強化支援を行うほか、島嶼国自身が率先して気候変動緩和分野における活動に取り組めるように、再生可能エネルギーの導入促進や、森林資源が豊富な国においては持続的な森林資源管理や炭素吸収源の保護にかかる協力を推進する。さらに排出削減にかかる各種イノベーション技術の太平洋島嶼国への導入検討も行き、廃棄物分野等他分野での関連活動も含め、気候変動緩和にかかる重層的な取組を促進する。</p>
<p><b>SDGs 達成に向けた貢献の例：</b>            Goal6：実践的統合水資源管理、水道事業体成長支援            Goal7：送配電ネットワーク強化、新・再生可能エネルギー導入促進、省エネルギー促進            Goal13：パリ協定の実施促進、コベネフィット型気候変動対策、防災投資実現、防災推進体の体制確立、Build Back Better 推進            Goal15：陸域持続的自然資源管理</p>

<b>(2) 連結性強化プログラム (仮)</b>
<b>関連する主要な JICA グローバルアジェンダ :</b> 2. 運輸交通、15. デジタル化の促進
<b>&lt;概要&gt;</b> 日本は過去に、大洋州の多くの国で資金協力による基幹港湾・空港の整備、離島間連絡船の供与、国内道路・橋梁の整備等を通じた物理的連結性の強化などの社会・経済インフラ整備に貢献してきており、この分野でのプレゼンスが高い。太平洋島嶼国では、地理的な特性から、特に海運・航空セクターの重要性は高く、引き続き資金協力による港湾・空港・船舶等の整備にかかる支援を継続するほか、技術協力によりこれら社会・経済インフラの維持管理、海上交通安全に資する海員等の人材育成、海図の整備等に加え、港湾を中心とする物流改善や都市計画等にかかる協力の可能性の検討も行う。また島嶼国が抱える遠隔性・隔絶性といった地理的脆弱性を克服する方法として、現在整備が進みつつある海底光ケーブルを活用した DX・ICT 分野の協力が今後重要になってくると考えられる。そのための前提として、ICT 人材の育成も急務であり、過去に関連の協力を行っている南太平洋大学 (USP) を通じた ICT 人材の育成にかかる協力の推進等も検討する。またサイバーセキュリティ支援についても検討する。
<b>SDGs 達成に向けた貢献の例 :</b> Goal9 : グローバルネットワークの構築、道路アセットマネジメント、都市公共交通推進、デジタル化推進、情報通信環境の整備

<b>(3) 産業振興プログラム (仮)</b>
<b>関連する主要な JICA グローバルアジェンダ :</b> 4. 民間セクター開発、5. 農業・農村開発
<b>&lt;概要&gt;</b> 人口や市場規模が限定的な太平洋島嶼国では、国内市場のみを対象とした産業振興が困難な国も多く、それが国内で産業が育たず、雇用が生まれにくい悪循環を形成している。そのため、島嶼国が持つ一次・二次産品や手工芸品に加え、自然環境・文化等も含む資源を、国内市場における地産地消に加え、インバウンドを含めた外需や海外市場の需要も視野に入れた観光・産業振興策に活かすための協力を、民間企業や太平洋諸島センター (以下、「PIC」) 等の関連機関との連携を通し検討する。また、日本の農林水産業や地域振興の経験に加え、地方発の水産フードバリューチェーン開発や観光業と連携した 6 次産業化を含む水産ブルーエコノミー振興にかかる協力等も通して、日本の離島振興にも使える事例の形成を目指す (リバース・イノベーション)。さらに国内の雇用機会に限られるため、太平洋島嶼国から多くの労働力が海外に渡っ

ている状況を踏まえ、本邦企業や日本の地方自治体等から具体的な期待がある場合に、日本への人材送り出しが当該国の経済に与える影響も考慮しつつ、島嶼国人材の職業訓練と JICA ボランティア事業等を通じた日本語教育の充実の可能性も検討する他、本プログラムに合致しやすい民間連携スキーム等も活用する。

**SDGs 達成に向けた貢献の例：**

Goal1：農家・農村の貧困削減と経済成長、水産業の振興

Goal8：新しい産業振興、観光関連産業の振興

**(4) 海洋プログラム (仮)**

**関連する主要な JICA グローバルアジェンダ：**

17. 自然環境保全、18. 環境管理 ～JICA クリーン・シティ・イニシアティブ～

**<概要>**

太平洋島嶼国にとって、海洋は生活の一部であり、環境と資源が健全に保たれることは島嶼国にとって死活的に重要な問題である。しかし、島嶼国という地理的な特徴から、陸域の活動であっても、沿岸海洋環境に負の影響を容易に及ぼしうる要因になりうる。そのため、生活様式の近代化により、島嶼国で近年特に大きな課題となっている廃棄物問題に対して、各国の課題の類似性にも配慮し、広域で取り組む協力を推進するとともに、観光資源としても重要な沿岸環境やサンゴ礁の保全を目指し、これまで必ずしも重点的に取り組んでこなかった污水处理にかかる協力や、沿岸生態系を一体としてとらえた保全活動に対しても協力を実施する。

**SDGs 達成に向けた貢献の例：**

Goal11：持続可能な都市の実現

Goal12：廃棄物管理の改善と循環型社会の実現、健全な環境の質の実現

Goal14：沿岸域持続的自然資源管理

**(5) 社会サービス改善プログラム (仮)**

**関連する主要な JICA グローバルアジェンダ：**

6. 保健医療、7. 栄養の改善、8. 教育

**<概要>**

生活様式の変化と食料を輸入に頼る食生活から、太平洋島嶼国では従来から NCDs に関連した課題が深刻であり、医療費が無償である国が多いことから、各国の財政を圧迫している。また医療人材・保健医療施設の不足・運営管理等、各国の保健医療体制は脆弱であり、感染症に対しては国境を完全に閉鎖し、流入そのものを防ぐ措置を取らざるを得ない状況にあり、また「顧みら



れない熱帯病」(NTD)への対応も遅れているなど、各国・地域全体で国家開発上の大きな制限要因となっている。教育分野においては、教育へのアクセスは各国で一定の改善がみられる一方で、教育の質の向上の観点からは、学校施設や教員の能力、使用される教材や教育カリキュラムといった多くの課題を抱えており、改善の余地が多い。このような状況に対し、資金協力を通じた保健・教育関連インフラの改善や機能強化を図るだけでなく、資金協力を補完し、地域全体での連携を念頭に置いた技術協力や JICA ボランティア事業を通し、現地人材の育成と能力の向上を図ることによって、シームレスな協力を推進する。

**SDGs 達成に向けた貢献の例：**

Goal2：母子栄養改善

Goal3：中核病院診断・治療強化、感染症対策・検査拠点強化

Goal4：教科書・教材開発を中心とした学びの改善、誰ひとり取り残さない教育改善、拠点大学強化

なお、広域協力の実施に際しては、インパクトにも配慮し、広く地域全体を対象とする協力だけでなく、サブ地域をまとまりとした協力や、課題や地理的特性の類似性による国々をまとめた協力の実施にも配慮が必要である。

### 第3章 協力実施上の留意点

#### 3.1 サステナビリティの確保

太平洋島嶼国の政府機関は職員数が非常に少ないことに加え、国内外への異動、離職も多いことから、技術協力の成果が引き継がれるように人の流出を考慮した仕組みを検討する。また、技術移転の活動時に広く対象の巻き込みを行う。事業の継続、施設・機材のメンテナンスに関しては、政府予算が非常に限られていることから、計画段階から資金の確認を行い、各国の予算策定プロセスを意識した計画を検討する。施設、機材については、スペアパーツや消耗品が入手しやすくランニングコストの低いものの導入を検討するほか、中央・地方政府機関を早期から巻き込み、政府資金での予算化を早期に協議する。事業完了・終了後にも現地 JICA 事務所・支所が実施機関との関係を継続し、必要に応じてモニタリングとフォローアップを行い支援事業の継続性向上をサポートする。複数国にまたがる広域協力の場合には、事業の実施段階から地域の専門機関としての CROP 機関の巻き込みを意識する。更には、協力実施後の持続性の確保にも留意が必要である。

### 3.2 人材育成

太平洋島嶼国は、人口規模が小さいだけでなく、慣習による制限、隔絶した状況から、情報、社会サービスへのアクセスが悪く、外からの知識習得に不利な環境にある。高等教育機関が存在する国は限られており、優秀な人材は、政府等奨学金による海外留学で育成されているが、既存のシステムへの不満やより良い待遇を求めて海外で職を得る者も少なくなく、また豪州・NZの人材受入拡大方針や、米国のコンパクト協定国民に対する査証免除措置、コロナ禍を受けた島嶼国経済の低迷もあり、人材流出が進んでいる（頭脳流出）。人材流出は高度人材以外の層でも散見され、国内で生じている技術人材ニーズには対応できないばかりか、単純な技能工も不足しており、様々な国内の人材ニーズを外国人材に依存する構造がある。そのためリーダー育成に長期研修、専門性向上のための短期研修、JICA ボランティア事業などを通じ、幅広く人材育成を進める。また、政府人材が少ないことから、技術協力では、政府の能力向上だけでなくコミュニティレベルのボトムアップを同時に支援する事業等、広範な人材育成により持続可能なモデル構築を進める。なお人材育成に当たっては、高い専門性を有する国内人材を、あらゆる分野で確保することは非現実的であることを踏まえ、各国の国づくりの方向性や育成すべき産業を見据えた分野の選定も必要である。さらに、小島嶼国の人材は多くの場合、限られた領域における高い専門性ではなく、広範囲に渡る知識が求められることを踏まえ、外部リソースの有効活用等も前提とした小島嶼国型の人材育成アプローチを検討することも求められる。

### 3.3 開発事業に係る用地確保

太平洋島嶼国では、一族による所有など伝統的な土地所有が行われており、公的に文書で登録されている土地は非常に少ない。政府事業での土地利用の際には、強制収用が可能で公的な手続きが決まっているものの、そのプロセスには非常に時間がかかる。用地取得は相手国政府の負担事項であるが、用地取得が必要となる案件については、調査の早い段階から事業サイトの土地所有状況を公的書類で確認し、取得プロセスについても事前に確認し、事前に時間的な予測を付けておく。必要であれば、事業のサイトやデザイン変更も検討するなど、用地取得の少ない案件形成を進めるようにする。

### 3.4 ジェンダー

太平洋島嶼国では男女の伝統的な役割がはっきりしていることに加え、多くの場合代表が男性であり、女性の声が反映されないこともあり、ジェンダー平等推進の障壁となっている。1.2.2に記載のとおり、教育や保健に関するジェンダー格差は比較的少ない一方、政治や経済に関するジェンダー格差が大きい。例えばフィジーでは、女性議員の割合は20%、就労率（労働参加率）は男性75%に

対して女性 38%と低い（2022 世界経済フォーラム）。また、ジェンダーに基づく暴力（GBV）は太平洋島嶼国の共通の問題で、各国がその撲滅に向け法律の制定等に取り組んでいる。事業実施の際には、女性の声が反映されるようにジェンダーの視点を取り入れる。事業によっては、コンサルテーションを行い、女性への負の影響がないよう確認作業を行う。各事業において女性のエンパワメントの取組についても検討の上、導入する。

また、ポリネシア地域などの文化的に与えられている固有の役割については、当該地域では受容されている一方で、それ以外の地域では明らかな差別待遇を経験する者もある。事業実施の際にはそうした現状に留意する。

### 3.5 日本国内の多様なパートナーとの連携

2018 年に開催された PALM8 で設置された「太平洋島嶼国・日本地方自治体ネットワーク」の枠組みを活用し、地方自治体との連携を促進する。特に、沖縄県は、太平洋島嶼国と地理や気候が類似し、JICA と包括連携協定を締結しているところ、同県の知見や技術を活用した協力を引き続き推進する。また、地方自治体に限らず、大学、市民など幅広い関係者の参画を図るほか、JICA ボランティア経験者のネットワーク、スポーツや文化を通じた活動の可能性も検討する。加えて、太平洋島嶼国の課題先進国における取組を支援することで、日本国内における取組に役立てる（リバース・イノベーション）。観光分野でも、PIC が関与する地方自治体も交えたプラットフォームへの参画を通じた取組を進める。また、大洋州（特にミクロネシア地域）において積極的な活動を展開する日本財団や笹川平和財団、広域で衛星を活用した協力を実施する宇宙航空研究開発機構（JAXA）等との連携や相互補完の検討も重要である。

### 3.6 民間連携

大洋州地域が直面する環境・気候変動分野に関連する脆弱性の課題の解決に役立つ独創的な技術・ノウハウを有する日本企業は少なくない。他方、これら企業の大洋州地域への進出意欲は、マーケット規模の小ささなどから他地域に比べて低いため、案件形成及び実施段階における広報の充実とともに、当該地域向け案件の提案の勧奨も必要である。また、現地政府の投資受け入れや外国企業受け入れにかかる各種体制が発展途上であるため、マスタープラン策定支援等においては、現地での産業の広がりを見据えた法令・規則、人的支援等、民間連携の視点からの検討にも留意する。海外投融資に関しては、2019 年に融資したパラオ国際空港の拡張・運営事業が初の実績となっているほか、大洋州地域に対する中小企業・SDGs ビジネス支援事業提案も徐々に増えてきていることから、既存案件を通じた太平洋島嶼国・日本間での人材還流や本邦企業による太平洋島嶼国に関する関心喚起を促進する。また経済成長における民間企業の果たす

役割への期待は大きいところ、今後も官民連携（PPP）によるインフラ整備や、中小零細企業育成・マイクロファイナンス等の分野での各種協力につき個別案件ベースで検討する。他方、上述のとおりマーケット規模の小ささ等に鑑み、太平洋島嶼国の規模感にあった対応も期待されるほか、包括的な民間活動の促進には限界があることにも留意し、可能性が見いだせるところから地道に協力を行う姿勢で取り組む。

### 3.7 資金協力の戦略的活用

2023年3月現在、太平洋島嶼国の円借款事業実績国は、PNG、フィジー、バヌアツ、サモア、ソロモンの5か国である。特に、新型コロナウイルス感染症危機対応緊急借款では、コロナ禍により大きな経済打撃を受けたPNG、フィジー、ソロモンへタイムリーな支援を行った。今後もこれまで円借款の実績がない国であっても、債務持続性が認められる国に対しては、その国における資金リソースのオプションが増え、より規模の大きな事業実施の可能性が増すことから、新規に円借款を実施する可能性を積極的に検討する。またプログラム型借款についても柔軟に検討する。一方、近年、債務状況の悪化が報告されている国もあり、また小国が多く経済規模も限られることから、各国の債務持続性については引き続き留意が必要である。

無償資金協力については、自立困難な国、自立への発展途上である国は、自助努力のみでインフラ更新等が困難であるため、継続的・計画的に対応する必要がある。また、所得水準が相対的に高い国についても、SIDSならではの経済的脆弱性、環境的脆弱性や地域拠点の整備ニーズを考慮の上、無償資金協力の柔軟な活用も検討する。

無償・有償資金協力実施に関しては、特にエンドユーザーが受益者となるような電力、給水事業などで、システム全体計画の下で将来的に系統全体の安定的運用が可能となる様に事前に確認するほか、技術協力等の他のスキームとの一体的な実施により、相乗効果の発現を図る。政府関係者との協議を密に行い、ニーズの高い案件を発掘するよう努める。

### 3.8 その他

- ・大洋州は、世界的に見ても地震、火山噴火、洪水、サイクロンなど自然災害リスクの高い地域である。また一部の国では、第二次世界大戦の不発弾による死亡事故が現在も発生しており、事業の計画段階においては、これらの点に留意した事業計画の立案も必要である。
- ・現在太平洋島嶼国へ新興支援国の参入が相次いでおり、伝統的パートナー国も含め太平洋島嶼国に対する協力を増加させている。他方、太平洋島嶼国側の協力受容能力は低く、それぞれの開発パートナーが、別々に独自の協力を提

案、実施するのではなく、積極的な役割分担や協調に向けた協議を行うことも重要である。

- ・一人当たり GNI では測れない SIDS の脆弱性を再評価し、SIDS に対する特別な取組を始める開発パートナーも出てきている。このような状況を踏まえ、国際的な SIDS 支援にかかる取組をフォローするとともに、太平洋島嶼国協力のアプローチについても、島嶼国の実情に即して柔軟に対応していくことが求められる。
- ・SIDS においては、先進国や人口規模の大きい途上国と同様の行政手続や行政機構を維持することは困難であり、日本をはじめとした他国でのグッドプラクティスを単に小規模化して導入することは避ける必要がある。また、人材が限られている中、機構や枠組みの乱立を避ける観点から、既存の機構や枠組み、手続き等の有効活用に留意する。
- ・日本側リソースの制限等から、すべての国に対しバイでの協力を実施することは困難である。そのため、バイでの協力を実施しづらい国々に対しても、他の開発パートナーや CROP 機関の関連活動の補完となる課題別研修を含む小規模活動の投入検討や、気候変動対策資金へのアクセス向上に対する支援、また広域協力の実施等を通し、きめ細かく対応することも必要である。
- ・太平洋島嶼国は国の規模が限定的である一方で、小規模な活動であっても、国レベルのインパクトにつながる事例も存在する。そのような背景から、太平洋島嶼国の各国政府からは、JICA ボランティアに対する高い期待と評価が示されている状況に鑑み、JICA ボランティア事業の戦略的な活用と、他の協力量スキームとの連携の検討も重要である。
- ・主要開発課題での取組を検討する際、国別・個別課題での協力実施や成果の拡充等のツールとしてのみならず、地域・課題に対する革新的、効果的な解決手段として、また限られた人材の補完手段として、デジタル技術のさらなる活用可能性を検討する。
- ・我が国の支援に関しては、ビジビリティの確保に留意するとともに、各国における広報活動については、日本と JICA 事業に関する市民の理解促進と支援・支持獲得のため重要であり、大使館と協力しつつ、見せ方を工夫し積極的に行う。

## 参考文献一覧

## 第 1 章

## 【英文資料】

- Australian Aid, Pacific Risk Profile-Pacific Region, 2021.  
[https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/pacific-risk-profile\\_pacific-region.pdf](https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/pacific-risk-profile_pacific-region.pdf)
- ACIAR, COVID-19 and food systems in the Indo-Pacific: An assessment of vulnerabilities, impacts and opportunities for action, 2020.  
[https://www.aciar.gov.au/sites/default/files/2020-10/ACIAR%20TR096%20COVID19%20impacts%20on%20food%20systems\\_0.pdf](https://www.aciar.gov.au/sites/default/files/2020-10/ACIAR%20TR096%20COVID19%20impacts%20on%20food%20systems_0.pdf)
- ADB, Pacific Energy Update 2020, 2021.  
<https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/671701/pacific-energy-update-2020.pdf>
- ADB, Sustainable Tourism After COVID-19-Insights and Recommendations for Asia and the Pacific, 2021.  
<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/761511/sustainable-tourism-after-covid-19.pdf>
- ADB, Pacific Energy Update 2021, 2021.  
<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/761681/pacific-energy-update-2021.pdf>
- ADB, Pacific Approach 2021-2025, 2021.  
<https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/712796/pacific-approach-2021-2025.pdf>
- ADB, Asian Development Outlook 2022-Mobilizing Taxes for Development, 2022.  
<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/784041/ado2022.pdf>
- ADB, Key Indicators for Asia and the Pacific 2022 53rd Edition, 2022.  
<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/812946/ki2022.pdf>
- EQAP, The status of Pacific education- A sector analysis based on internationally comparable statistics. 2021.  
[https://assets.globalpartnership.org/s3fs-public/document/file/2021-01-pacific-islands-ESA.pdf?VersionId=i0h60S5CYTCUTbv2T\\_iXophHSY8cA9Rw](https://assets.globalpartnership.org/s3fs-public/document/file/2021-01-pacific-islands-ESA.pdf?VersionId=i0h60S5CYTCUTbv2T_iXophHSY8cA9Rw)
- FAO, Forest Futures-Sustainable pathways for forests, landscapes and people in the Asia-Pacific region, 2019.  
<https://www.fao.org/3/ca4627en/ca4627en.pdf>
- Federated States of Micronesia, Economic Brief, 2021.

- <https://pitiviti.org/storage/dm/2021/12/fsm-briefingnote-fy21-final-remediated-20211223232101147.pdf>
- Graduate School USA, 2022. Economic Brief: Republic of Marshall Islands, 2022.  
<https://pitiviti.org/storage/dm/2022/11/rmi-fy22-brief-final-sep2022-digital-remediated-20221107214523802.pdf>
  - Graduate School USA, 2022 Economic Brief: Republic of Palau, 2022.  
<https://pitiviti.org/storage/dm/2022/07/palau-fy22-econbrief-digital-remediated-20220710043051112.pdf>
  - GSMA, The Mobile Economy Pacific Islands 2023 Executive Summary, 2023.  
[https://www.gsma.com/mobileeconomy/wp-content/uploads/2023/01/GSMA\\_ME\\_PacificIslands2023\\_Summary\\_Singles.pdf](https://www.gsma.com/mobileeconomy/wp-content/uploads/2023/01/GSMA_ME_PacificIslands2023_Summary_Singles.pdf)
  - GSMA, The Mobile Economy Pacific Islands 2019, 2019.  
<https://data.gsmaintelligence.com/api-web/v2/research-file-download?id=41091118&file=2740-080419-ME-PI.pdf>
  - IFAD, Reinforcing Pacific Food Systems for COVID-19 Recovery-Key Impacts, Responses and Opportunities to Build Back Better, 2022.  
[https://www.ifad.org/documents/38714170/44935339/pacific\\_covid\\_recovery.pdf/650af032-e003-595f-12ea-8c45f7197c7c?t=1644853380565](https://www.ifad.org/documents/38714170/44935339/pacific_covid_recovery.pdf/650af032-e003-595f-12ea-8c45f7197c7c?t=1644853380565)
  - IFHV, World Risk Report 2021, 2021.  
[https://weltrisikobericht.de/wp-content/uploads/2021/09/WorldRiskReport\\_2021\\_Online.pdf](https://weltrisikobericht.de/wp-content/uploads/2021/09/WorldRiskReport_2021_Online.pdf)
  - ADB, Pacific Economic Monitor – August 2022, 2022.  
<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/814231/pem-august-2022.pdf#page=2>
  - IMF, 2021 Article IV Consultation- Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Vanuatu, 2021.  
<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/09/14/Vanuatu-2021-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-465820>
  - IMF, Republic of Palau: 2021 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for the Republic of Palau, 2021.  
<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/12/09/Republic-of-Palau-2021-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-510871>
  - PWWA, PWWA Annual Benchmarking Report 2021, 2021.

- [https://www.ib-net.org/docs/PWWA\\_Fin\\_010622s.pdf](https://www.ib-net.org/docs/PWWA_Fin_010622s.pdf)
- IPCC, Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability- Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, 2022.  
[https://report.ipcc.ch/ar6/wg2/IPCC\\_AR6\\_WGII\\_FullReport.pdf](https://report.ipcc.ch/ar6/wg2/IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf)
  - JMP, Progress on household drinking water, sanitation and hygiene 2000-2020: five years into the SDGs, 2021.  
[https://washdata.org/sites/default/files/2022-01/jmp-2021-wash-households\\_3.pdf](https://washdata.org/sites/default/files/2022-01/jmp-2021-wash-households_3.pdf)
  - Lese, V., Kiem, A.S., Mariner, A.et al., Historical and future drought impacts in the Pacific islands and atolls, 2021.  
<https://link.springer.com/article/10.1007/s10584-021-03112-1>
  - McGree, Simon.,et al., Climate Change in the Pacific 2022: Historical and Recent Variability, Extremes and Change, 2022.  
[https://www.pacificclimatechange.net/sites/default/files/documents/Climate\\_Change\\_in\\_the\\_Pacific\\_Regional\\_Report\\_2022-compressed\\_0.pdf](https://www.pacificclimatechange.net/sites/default/files/documents/Climate_Change_in_the_Pacific_Regional_Report_2022-compressed_0.pdf)
  - MRAG Asia Pacific, The Quantification of Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing in the Pacific Islands Region – a 2020 Update-A Report Prepared for the Pacific Islands Forum Fisheries Agency, 2021  
<https://mragasiapacific.com.au/wp-content/uploads/2021/12/ZN2869-FFA-IUU-2020-Update-final.pdf>
  - THE DIPLOMAT, Vanuatu Government Struggling Back Online After Cyberattack, 2022.  
<https://thediomat.com/2022/12/vanuatu-government-struggling-back-online-after-cyberattack/#:~:text=Vanuatu%20Government%20Struggling%20Back%20Online%20After%20Cyberattack%20The,cyberattack%20in%20November%2C%20underscoring%20vulnerabilities%20across%20the%20region.>
  - The University of Melbourne, Is There a Preferred COVID-19 Vaccine for Pacific Island Countries?, 2021.  
<https://pursuit.unimelb.edu.au/articles/is-there-a-preferred-covid-19-vaccine-for-pacific-island-countries>
  - Republic of Palau Bureau of Budget and Planning Ministry of Finance, 2021 Statistical Yearbook, 2021.  
<https://www.palaugov.pw/wp-content/uploads/2022/07/2021-Statistical-Yearbook.pdf>



- PIF, Forty-Ninth Pacific Islands Forum Nauru, 3rd – 6th September 2018, 2018.  
<https://www.forumsec.org/2018/09/06/forty-ninth-pacific-islands-forum-nauru-3rd-6th-september-2018/>
- PIF, Pacific Regional E-commerce Strategy and Roadmap, 2021.  
<https://www.forumsec.org/wp-content/uploads/2021/02/Regional-Ecommerce-Strategy-Roadmap.pdf>
- PRIF, Economic and Social Impact of ICT in the Pacific 2015, 2015.  
[https://theprif.org/sites/default/files/documents/prif\\_pacific\\_ict\\_report.pdf](https://theprif.org/sites/default/files/documents/prif_pacific_ict_report.pdf)
- PWWA, PWWA Annual Benchmarking Report 2021, 2021.  
[https://www.ib-net.org/docs/PWWA\\_2021\\_A4s.pdf](https://www.ib-net.org/docs/PWWA_2021_A4s.pdf)
- Schneider, Todd., et al., Public Debt in the Pacific—A Rising Concern, 2021.  
[https://www.researchgate.net/publication/350358681\\_Public\\_Debt\\_in\\_the\\_Pacific-A\\_Rising\\_Concern](https://www.researchgate.net/publication/350358681_Public_Debt_in_the_Pacific-A_Rising_Concern)
- SPREP, STATE OF ENVIRONMENT AND CONSERVATION IN THE PACIFIC ISLANDS- 2020 REGIONAL REPORT, 2021.  
<https://library.sprep.org/sites/default/files/2021-04/SOE-conservation-Pacific-regional-report.pdf>
- UNICEF, Situation Analysis of Children in the Pacific Island Countries, 2021.  
<https://www.unicef.org/pacificislands/media/3341/file/Situation%20Analysis%20of%20Children%202021.pdf>
- UNICEF, The State of the World's Children 2021, 2021.  
<https://www.unicef.org/media/114636/file/SOWC-2021-full-report-English.pdf>
- UNICEF, Water, sanitation and hygiene.  
<https://www.unicef.org/pacificislands/what-we-do/water-sanitation-hygiene>
- WHO, WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard.  
<https://covid19.who.int/table>
- World Bank, Pacific Possible- Long-term Economic Opportunities and Challenges for Pacific Island Countries, 2017.  
<https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/c6f92324-744b-5ee2-b09c-190d9828cc52/content>

### 第 3 章

#### 【英文資料】

- World Economic Forum, Global Gender Gap Report, 2022.  
[https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2022.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2022.pdf)

- ABC News. Fa'afafine, fakaleitī, fakafifine — understanding the Pacific's alternative gender expressions. 2019.  
<https://www.abc.net.au/news/2019-08-31/understanding-the-pacifics-alternative-gender-expressions/11438770>