太平洋島嶼国をめぐる米中対立

東海大学准教授

黒崎岳大

くろさき たけひろ 一九七四年生まれ、早稲田大学卒。同大学院文学研究科博士後期課程修了。博士(文学)。同大学助手、在マイシャル日本国大使館専門調査員、外務省大洋州課、国際機関太平洋諸島センター副所長を経て、二〇二二年より現職。著書「マイシャル諸島の政治史」(太平洋島嶼地域における国際秩序の変容と再構築―編者)など。

王毅外相の南太平洋諸国一〇カ国訪問に、中国による勢力伸長との安全保障上の警戒感が広がった。豪州と島嶼諸国の溝はどうしてできたのか、米国の関与強化で米中覇権争いは激化するのか、大国との距離を巧みにはかる島嶼国外交は転機にあるのか。

今年五月、日本で日・米・豪・印によるクアッド首脳会合が開催されている最中、南太平洋から地域の安全保障に懸念を抱かせる報道が伝えられた。中国の王毅外相が南太平洋の一〇カ国を次々に訪問、フィジーでは中国と外交関係を結ぶ一〇カ国との間で外相会談を開催した。

とりわけ、周囲の国々に注目が向けられたのは、中国が一〇カ国との間で、安全保障から経済協力に至る包括的な協定を結ぶことを提案したということである。実際には、米国と自由連合盟約を締結しているミクロネシア連邦などからの懸念の声が上がり、協定の締結には至らなかったものの、中国は今後も継続協議を行うと主張した。その本気度は、四月にソロモン諸島との間で二国間の安全保障協定を締結するという動きからも明らかであり、中国がますます

す太平洋への進出に力を入れていく姿勢を示したものであった。

中国「ソロモン諸島安全保障協定調印の衝撃

広大な太平洋には一四の独立国があり、太平洋島嶼国と呼ばれる。欧米諸国など主要な市場から遠く離れ、人口も少なく、国土が散在しているなどの特徴から、グローバル社会における周縁と位置づけられ、国際社会の関心事からはほとんど顧みられることはなかった。しかしながら、二一世紀に入ると、欧米諸国のみならずアジアの新興国も、漁業や鉱物・エネルギー資源の存在が「資源の安全保障」の観点から関心が向けられ、また気候変動問題の最前線として、国際社会での発言に注目が集まり始めた。そしてこ

ここに来て、米国と中国がともに島嶼国との関係の深化を求めて行動を起こすなど、地政学上の「ホットスポット」とみなされつつある。

周辺諸国からの関心が高まるなか、島嶼国側もただ待ちの姿勢でいたわけではない。一九七一年には域内の島国同士は連携し、欧米諸国に対峙するべく地域協力機構・太平洋諸島フォーラム（PIF）を設立した。また近年では、域外国からの関心が高まっていることを意識してか、自らを小島嶼国（スモール・アイランド・ステイツ）ではなく、広い排他的経済水域を有する大洋国家（ビッグ・オーシャン・ステイツ）と呼び始め、国際社会の中で自信をつけ始めている。今回の米中対立の構図に対しても、時には島嶼国間で連携して米中と対峙し、また時には二国間関係を重視して、経済支援やビジネス交流を深めていくという巧みな外交姿勢を見せている。

このように、激しい駆け引きが行われている太平洋島嶼国をめぐる米中両国の思惑と、その間でたたかき生き抜く島嶼国の二つの観点から見ていこう。

中台対立から中国の本格的進出へ

中国が太平洋島嶼国との関係構築に本格的に力を入れた

したのは、一九九〇年代以降である。二〇〇〇年代初頭までは、中国にとつてはこの地域は台湾との間の激しい外交争いの場であった。とりわけ二〇〇〇年に台湾総統に就任した陳水扁は、〇三年と〇六年にキリバスとナウルの二カ国を親中国から転換させ、中台の外交関係をめぐる図式は八対六にまで拮抗した。

二〇〇〇年代中盤からは、中国は経済協力やビジネス交流を武器に太平洋島嶼国に対してもその存在感を高めていく。その代表的な事例は、〇六年末にフィジーで起きたパニマラマ司令官（現首相）によるクーデター後の、同国への経済支援の増加である。民主化のためとはいえクーデターで政権を奪取したフィジーに対して、最大の経済支援・貿易相手国であったオーストラリア（豪州）は経済制裁を実施した。この穴を埋めるよう経済支援を強化したのが中国であり、それが皮肉にもフィジーの民主化を成功させるための後押しとなった。また太平洋島嶼国最大の人口・国土面積を有するバプアニューギニアに対しては、中国は一四年より生産を開始した液化天然ガス（LNG）の、日本と並ぶ最大の輸出相手先であり、一八年に太平洋島嶼国では初めてAPECを開催した際には、会場である首都ポートモレスビーのインフラ整備に多大なる支援を行った。

その一方で住民レベルに視線を落とすと、島嶼国の住民から見る中国人に対する評価は低い。その理由として、経済支援に紐づけられる形で島嶼国に進出してきた中国系民間企業が現地企業と競合し、現地の経済を牛耳り始めていくことへの不満が挙げられる。このことは、現地で起きた民族紛争や民主化デモなど、直接的には中国人や中国企業とは関係ない事件の際にも、各地の中国人街が、必ず焼き討ちのターゲットとして襲われてしまう点からも明らかである。

また、中国からの支援は借款が中心で、その債務がトンガやサモアなどのポリネシア諸国において大きな負担となっていることも指摘されている。トンガの元首相はこうした事態に「数年後には、中国に乗っ取られてしまう」と警戒感を示したほどであった。

とはいえ、世界第二位の経済大国との間で行われる大型経済支援プロジェクトやビジネス交流は、首脳をはじめとした政府高官やビジネスリーダーたちには魅力的であり、中国との関係強化を促す動きを高めていった。二〇一九年九月にはソロモン諸島およびキリバスが台湾から中国へと外交関係をシフトさせたが、両国とも、中国からの大規模インフラ支援やビジネス交流を期待してのものであった。

豪州の太平洋島嶼国外交が不安定化

中国のプレゼンスが高まる中で、このような事態を許すことになった原因の一つに、この地域の安全保障において中心的な役割を果たしていた豪州と島嶼国の関係悪化および、島嶼国外交での度重なる失策があげられる。

従来、太平洋島嶼国は「ANZUSの湖」と呼ばれる米・豪・ニュージーランド（NZ）による安定した安全保障体制の中にあつた。特に赤道の北側は米国が、南側は豪・NZ、そして海外領土を持つフランスが安全保障に責任を持ち、自然災害などへの支援でも主導的な役割を果たしてきた。このため島嶼国は独立以降、ANZUS諸国に対して政治・経済・文化に至るまで依存する状況が続いてきた。

とはいえ、島嶼国には旧宗主国や豪州・NZなどの域内先進国に対する複雑な感情が存在している。とりわけ豪州とメラネシア諸国の間には、植民地時代より抱えてきた豪州の白人層による支配、いわば「御主人様」的な姿勢に対して、強烈な嫌悪感を持つ住民も多く存在している。

また二〇〇〇年代以降、同時多発テロに始まるイスラム教徒によるテロ対策として、インドネシアからメラネシア地域へのつながる豪州にとっての「不安定な三日月地帯」

の安定化を図るため、豪州はこの地域への介入を強化していった。二〇〇三年にソロモン諸島で起きた国内での民族紛争に際しては、PIF諸国で構成した軍・警察などで組織されたソロモン諸島地域支援ミッション（RAMSI）を派遣し、一七年の撤収まで同国の治安維持を担ってきた。さらに二〇〇〇年代半ば以降、豪州はNZと協力して、太平洋島嶼国との間で経済統合を推進していく動きを示していった。両国はPIFを地域統合の中核に据え、〇五年には地域統合を進める「パシフィック・プラン」を発表、一五年からはさらにASEANなどをモデルとした共同体へと発展させる「パシフィック・リージョンリズム」へと発展させようと、島嶼国への関与を強めた。また中国の太平洋島嶼国への進出が注目され、経済交流などの面で存在感を高めていることを受け、豪州は一六年よりステップアップ政策を立ち上げ、島嶼地域のインフラ整備支援を打ち出し、NZのパシフィック・リセット政策とともに地域全体への外交の関与を深化させようとしてきた。

しかしこうした動きが、必ずしも島嶼国側との関係を強化する外交へと結びついていたわけではなかった。とりわけ、豪州のスコット・モリソン政権に対しては、気候変動問題での消極的な対応に対して島嶼各国より批判が出てい

た。さらに、島嶼地域の団結を進めるべく関与を深めていたPIFにおいても、豪州・NZは十分な対応ができていたとは言えない。

その象徴的な出来事が、二一年から一年近くにわたり混乱をもたらした、ミクロネシア五カ国によるPIFからの離脱の動きである。慣例的に島嶼国内で認識されてきたPIF事務局長人事のローテーションにおいて、本来ミクロネシア地域から選出される順番であったにもかかわらず、ポリネシア地域からヘンリー・ブナ氏（クック諸島前首相）が立候補、二一年二月の決選投票の結果、事務局長に選出された。この時、本来島嶼国間の調整役を期待されていたはずの豪州・NZがブナ候補に投票したと思われる行動をとったこともあり、ミクロネシア五カ国は事務局長選挙直後にPIFからの離脱を宣言した。結果的には、他の島嶼国側からPIF改革案の提示を受けて離脱は回避されたが、このことは豪州・NZが太平洋島嶼国外交を十分に理解し、ハンドリングできていないことを明示することとなった。これらのことから、豪州の外交的視線は、島嶼国側ではなく、むしろAPECやTPP、近年ではAUKUSやファイブ・アイズなどに代表される、環太平洋地域や英米との関係に向けられている——島嶼国はそのように

感じ、不満が募っていった。

このような豪州と島嶼国との間に生じた溝を理解し、そこに割って入ってきたのが中国である。豪州での総選挙の最中にソロモン諸島との間で安全保障協定を結ぶ動きを見せたが、これがモリソン政権の島嶼国外交における失策を象徴することになり、労働党に政権を明け渡す一因にもなったといえよう。

そのことはアルバジーニ新政権も十分理解していた。アルバジーニ首相は島嶼国の不満をいち早く理解し、就任直後にベニー・ウォン外相にフィジーなどを訪問させた。このことは島嶼国側からは「豪州が太平洋の家族に戻ってきた」として、好意的に受け入れられている。

米国外交は太平洋島嶼国全体の関与へ

実は、豪州の外交的な失態に、最も不満を感じていたのが米国である。米国はそれまで赤道以北のミクロネシア地域に関心の軸を置いており、南半球の島国は豪州・NZに任せていた。しかし、急激に存在感を高める中国の動きと、豪州の度重なる太平洋諸島外交への失策を目にし、またウクライナ問題に関連して、中国による台湾有事が現実のものとして意識されてくると、中国が太平洋島嶼国との間で

友好関係を築くことは、米国の太平洋における安全保障政策において大きな懸念材料として意識されるようになってきた。このような状況の下で、米国は北半球のみならず、南半球の島嶼国に対しても自ら関与を深めるといふ外交政策の転換に出た。

とりわけ、米国がこの地域の重要なカウンターパートとして注目したのがフィジーである。同国はクーデター以後も中国との友好関係を維持している。他方、経済支援の面では中国に完全に依存しきっているわけではなく、むしろ民主化成功以降、バイニマラマ首相の下で太平洋島嶼国のリーダーとしての地位を確立してきた。今年二月、米国はプリンケン国務長官をフィジーに派遣した。米国の国務長官の同国訪問は三六年ぶりであり、これは米国がこの地域全体への関与を明示していく姿勢を示したものであった。また六月に中国と島嶼国との外相会合がフィジーで開催されたが、時を同じくして、米国はインド太平洋経済枠組み（IPEF）にフィジーが参加することを表明した。

同様に、ミクロネシア連邦が中国の安保協定交渉で疑問を呈したことも、二〇二三年度末までに現行の自由連合盟約の改定交渉を迎えているミクロネシア連邦による新たな戦略として考えると、大変興味深い戦略ともいえるだ

ろう。このように島嶼国側も米中の思惑を理解した上で、両国との関係を利用しながら、自らの地域の置かれた地政学上のポジションを利用したたかな外交を行っていることは十分に理解すべきであろう。

太平洋島嶼国外交をどうすべきか

中国・王毅外相の太平洋島嶼国訪問は、東京で開催されたクアッド会合と時期を同じにしたこともあり、中国の本格的な太平洋進出として大いに注目された。しかし、中国政府側はすでに二〇〇〇年代中盤より島嶼国の政治・経済に着実に入り込んでおり、首脳やビジネス交流の面ではすでに切っても切り離せない関係を構築している。とはいえ、今後中国が島嶼国との外交関係において、ここ数年の間に旧宗主国や豪州・NZが占めている座を奪い、完全掌握するような事態になるかと言えば、いささか疑問である。

先の同盟一〇カ国との安全保障協定に向けた交渉でも、米国と自由連合盟約を締結しているミクロネシア連邦による反対があったことから明らかなように、現状でもこの地域の安全保障は米・豪・NZによって担われている。また、豪州の島嶼国外交の失策は、米国が従来以上に、太平洋島嶼国への関与を強めることにつながったともいえるだ

ろう。

ただし、中長期的な視点から見た場合、中国の太平洋進出は「一帯一路政策における「二一世紀海のシルクロード構想」を進展させる上での新たな一手を打ったともいえる。太平洋地域を米中で分け合い管理する「太平洋二分割論」が話題に上がったこともあるが、通常これは太平洋の東西を米中で分け合うものと考えられがちである。しかし、中国の島嶼国外交の動きをみると、むしろ赤道以南、豪・NZの北側に広がる南太平洋の島嶼国との関係強化を目指しているように思われる。そして、太平洋の中央に広がる回廊を制御下において、その先の中南米諸国へとつなげていく、いわば「一帯一路」構想の海上ルートを発展させた「太平洋海上シルクロード」に拡大させていく試みとして捉えることもできるだろう。

太平洋をめぐる米中の覇権争いはより一層激しくなっていくことが予想される。こうしたなか、日本は一九九七年より「太平洋・島サミット」を開催、全島嶼国首脳との間で地域共通の課題を協議し、大いに評価されている。今こそ米中両国とは異なる、島嶼国と同じ目線に立って協力関係を発展していく日本独自の島嶼国外交を、国内外にアピールしていくべき時ではないだろうか。●