

# 太平洋島嶼諸国における紛争と人間の安全保障

## - フィジーを事例として -

小柏 葉子

広島大学平和科学研究センター

### はじめに

2000年5月、太平洋島嶼国のフィジーにおいて、フィジー系民間人による武  
力クーデターが発生した。太平洋島嶼諸国では、1980年のヴァヌアツ独立時の  
フランス語系住民を中心とした分離独立紛争、1987年のフィジーにおける二度  
のフィジー系住軍人によるクーデター、1990年から1997年まで続いたパプアニ  
ューギニアのブーゲンヴィル島民による分離独立紛争など、それまでも紛争  
が発生していたが、このフィジーの事件は、その約2週間後の2000年6月にソ  
ロモン諸島においてもクーデターが発生したこととあいまって、太平洋島嶼諸  
国が安全保障の面で不安定な状態にあることを、域内外に決定的に強く印象づ  
ける結果となった。

フィジーの事件は、その他の太平洋島嶼諸国における紛争と同様に、フィジ  
ー系住民とインド系住民という、異なるエスニック・グループ間の対立に起因  
する紛争の文脈の中に、基本的には位置づけることができる。こうした対立が

計 3 回におよぶ武力をともなったクーデターの勃発という、いわば「沸騰点」にまで発展したのはなぜなのか、その要因については、これまで、両エスニック・グループの政治的バランスを左右する選挙制度を中心とした政治制度に焦点を当てた研究が多くなされてきた<sup>1</sup>。

確かに、フィジーの紛争において政治制度は重要な要因であるが、本稿では、人間の安全保障という観点から紛争発展の要因を照らしだしてみることにした。人間の安全保障という概念は、それ自体、さまざまな問題を含んでいると考えられるが、ここでは、人間の安全保障が「日常生活のなかに安全を求める普通の人びとの正当な関心」<sup>2</sup>である点に注目し、そうした日常生活レベルの安全保障からフィジーの紛争をとらえることで、エスニック・グループという人間集団間の対立に起因する紛争発展のありようを明らかにし、さらにそこから紛争発展の再発防止の方向性を探ることを試みてみたい。それは、他の太平洋島嶼諸国における紛争解決を考える上でも、多くの示唆を与えるものと考えられる。

以上のような問題意識に基づいて、本稿は、最初に、フィジーにおける紛争の経緯を概観し、次に、人間の安全保障の観点から紛争を考察して、紛争が発展した要因を解明し、最後に、そうした人間の安全保障の観点からみた紛争発展の再発防止の方向性について展望を試みることにしたい。

## 1 紛争の概要

フィジーにおける紛争のそもそもの由来は、イギリス植民地時代の 1879 年に、

植民地政府によって、サトウキビ・プランテーションの年季契約労働者としてインド人が導入されたことにさかのぼる。1916年に年季契約労働制が廃止された後も、フィジーに定住することを選んだインド人移民は、約60パーセントにのぼり、1946年には、伝染病などで人口が著しく減少した先住フィジー人を人口上、上回るようになった。また、インド人移民は、後述するように、土地を所有することがきわめて困難なことから、商業や専門職などに従事する者も多く、基本的に村落に居住し、自給自足の生活を営む先住フィジー人との間には、経済的格差が生まれた。

その後、1970年に独立を果たしたフィジーは、フィジー系のマラ（Kamisesse Mara）率いる同盟党（Alliance Party）政権の下、国家建設を進めていく。フィジー系住民を支持基盤としながら「多人種主義」を標榜する同盟党政権は、選挙制度や土地所有制度などにおいて、フィジー系住民の優位性を確保した上で、インド系住民の権利にも配慮し、それによって両者のバランスをとるという政策を展開した。

しかし、1987年4月の総選挙で同盟党が敗北を喫し、かわってインド系住民を支持基盤とする国民連合党（National Federation Party）とエスニック・グループ横断的な労働組合を支持基盤とするフィジー労働党（Fiji Labour Party）との連立政権が誕生したことを契機に、フィジー系住民とインド系住民の対立は激化しだす。首相はフィジー系のバヴァンドラ（Timoci Bavadra）であったが、閣僚の約半数がインド系で占められた連立政権に対して反発をいただいたフィジー系住民は、フィジー語で「先住民」、あるいは「所有者」を意味するタウケイ（taukei）を冠した反政府運動を組織して、フィジー各地で反政府集会を繰り広げた。

そしてタウケイ運動が活発化する中、同年5月、ほぼ全構成員がフィジー系で占められているフィジー軍のランブカ（Sitiveni Rabuka）中佐がクーデターを決行し、連立政権を崩壊させたことによって、両エスニック・グループの対立は決定的なものになる。ランブカは、憲法の停止を宣言し、フィジー系住民の権利が脅かされることのないよう、憲法の改定を唱えた。これに対し、ガニラウ（Penaia Ganilau）総督は、議会解散を宣言して、新たにランブカ、同盟党関係者、連立政権関係者からなる顧問評議会を設置するとともに<sup>3</sup>、自らとマラ、バヴァンドラ、首長大会議<sup>4</sup>それぞれが任命した委員によって構成された憲法再検討委員会を設け、事態の収拾に乗り出した。そして、同年9月には、新憲法の制定及び同盟党、連立政権両者同数からなる総選挙までの暫定政権である国家評議会を設立することで、ガニラウ、マラ、バヴァンドラの三者は合意した。だが、国家評議会への連立政権勢力の参画を欲しないランブカは、こうした動きを不満として、同年9月に再度クーデターを決行し、ガニラウ総督を辞任に追い込んで権力を掌握し、新たにマラを首相として任命した<sup>5</sup>。

ランブカを後ろ盾として成立したマラ政権は、1990年に、首相はフィジー系に限定するなど、フィジー系住民を優位においた政治制度を盛り込んだ新憲法を制定し、それに基づき、1992年には総選挙が実施された。この選挙で勝利を収めたのは、ランブカを党首とした先住民党（Soqosoqo ni Vakavulewa ni Taukei）であった。ランブカ政権は、1994年の総選挙でも勝利したが、フィジー系住民優位の憲法に対する内外からの批判の高まりと、クーデター後の悪化した経済を改善するために政治的安定が必要とされたことから、憲法の再検討を迫られた。

こうして、1997年に、首相はフィジー系に限定するとした前憲法の条項を廃止するなど、フィジー系住民優位の政策を後退させて、各エスニック・グループの存在に、より配慮を示した新たな憲法が制定され、1999年には、新憲法の下で総選挙が行われた。この選挙で勝利を手中にしたのは、チョードリー（Mahendra Chaudhry）が党首を務めるフィジー労働党であった。フィジー労働党は、それぞれフィジー系が党首のフィジー系協会党（Fijian Association Party）、国民統一党（Party of National Unity）と連立政権を組み、首相には、独立以来、初のインド系となるチョードリーが就任し、閣僚の3分の2のポストには、フィジー系がついた。

だが、程なくして、チョードリー政権は、復活したタウケイ運動による反政府運動に見舞われる。チョードリー政権を「反フィジー系」であり、「公務員職をインド系化している」として非難するタウケイ運動が次第に激しさを増していく中で<sup>6</sup>、政権発足後1周年を記念した国会開催中の2000年5月、フィジーにとっては3度目となるクーデターが勃発する。実業界に身を置き、国营企業の役員を務めたこともあるフィジー系のスペイト（George Speight）が武装集団を率いて、チョードリー首相はじめ、閣僚たちを拘禁したのである。チョードリーの解任、現憲法を廃止してフィジー系住民の利益の至上性を保障した新たな憲法の制定といった要求を掲げたスペイトと交渉に当たったのは、事件後、チョードリー首相の解任を宣言した後にマラ大統領が辞任したことを受けて、戒厳令を発令し憲法破棄を宣言して、軍事暫定政権を樹立したバイニマラマ（Frank Bainimarama）司令官であった。

同年7月、交渉の結果、バイニマラマ軍事暫定政権は、チョードリーら人質

の解放、首長大会議の任命による総選挙実施までの文民暫定政権の樹立、新憲法の制定に向けた検討作業の実施、スペイトらクーデターを起こした者たちの罪の免除などの諸項目をうたったムアニカウ合意 (Muaikau Accord) と称する合意文書をスペイトと取り交わした。これによって、スペイトらは人質を解放して、武器を引き渡し、占拠していた国会議事堂から撤退した。クーデターによるフィジーの政治危機は、こうして約1ヶ月半ぶりに収束したのである<sup>7</sup>。

## 2 紛争における人間の安全保障イシュー

### (1) 土地

フィジーの紛争を日常生活に立脚した人間の安全保障という観点から見た時に浮かび上がってくる第1のイシューとしてあげられるのは、生活の営みの場としての土地をめぐる問題である。

フィジーの土地は、そのほぼ大半にあたる約82パーセントが、マタンガリ (matagali) と呼ばれる氏族に相当する伝統的フィジー系住民共同体による共同所有地である。マタンガリ所有地は、1874年にフィジーがイギリス領となった際、植民地政府によってフィジー系住民保護のために売買が禁止され、独立後の憲法によってもそれが踏襲されて、今日に至っている。

一方、フィジーの基幹産業である製糖業に従事してきたのは、年季契約労働者として連れてこられたインド人移民であった。年季契約終了後もフィジーに定住したインド系住民の多くは、マタンガリ所有地を借地し、製糖会社の小作としてサトウキビ栽培を行った。インド系住民によるマタンガリ所有地の借地

化は、製糖業の発展、およびインド系住民の人口増加によって増え続け、それによって借地料が高騰し混乱を招いたため、1940年に先住民土地信託局( Native Land Trust Board ) が設立され、マタンガリ所有地の貸借関係を一元的に管理するようになった。

こうして、フィジーの土地は、先住民土地信託局の管理の下で、フィジー系住民が所有して地代を受け取り、インド系住民が使用して地代を支払うという基本的構図ができあがった。さらに、1969年には、マタンガリ所有地を農業用地として貸す場合、借地期間を10年間とすると定めた農地貸借法( Agricultural Landlords and Tenants Act ) が制定された。

だが、こうした土地制度に関して、フィジー系住民、インド系住民双方ともに不満をいだいた。フィジー系住民は、土地を所有しているとは言っても、実際にそれを使用しているのはインド系住民であり、自分たちは土地使用の実権を奪われているという感情をいだいた。片や、インド系住民、とりわけサトウキビ栽培に従事するインド系農民は、土地を所有することができず、借地に依存しなければならないことから、将来的な生活基盤に不安を感じた<sup>8</sup>。こうしたところから、土地問題は、その後、しばしば両者間の政治問題として浮上することになる。

独立後、政権の座に就いた同盟党政権は、独立時に制定した憲法の中で、マタンガリ所有地の売買を禁止し、フィジー系住民による土地所有権を引き続き確保した上で、1976年に、マタンガリ所有地の農業用地の借地期間を従来<sup>9</sup>の10年から30年に延長するよう農地貸借法を改正して、インド系住民の土地に対する不安にも配慮を示した。しかし、借地期間を延長したこの農地貸借法の改正

は、フィジー系住民にとっては、インド系住民を利するものとしてうつった。フィジー系議員の中には、「インド系住民はインドへ戻れ」といったスローガンを唱える者も現れ<sup>9</sup>、フィジー系住民の土地をめぐる不満は、農地貸借法の改正を機に、いっそう高まることになった。

フィジー系住民の土地をめぐる不満は、1987年4月に国民連合党とフィジー労働党の連立政権が誕生すると、さらに不安に転化することになる。連立政権は、新政策の1つに、マタンガリ所有地の貸借関係を一元的に管理している先住民土地信託局の民主化を掲げ、一般のフィジー系住民が土地の開発と管理をめぐる政策決定過程に、より関与できるよう、先住民土地信託局とは別に、新たに先住民土地・資源委員会 (Native Lands and Resources Commission) を設ける方針を提示した。しかし、連立政権がインド系によって繰られていると受け止めたフィジー系住民は、連立政権に反対するタウケイ運動を組織して、フィジー系住民の土地所有権に対する保護と、インド系住民への土地貸借の中止を訴えた。反政府運動が「所有者」、すなわち「土地の所有者」を意味するタウケイを冠していたのは、まさにフィジー系住民の土地をめぐる不安の強さを物語っていたと言えよう。

同年5月にランブカによって決行されたクーデターは、こうしたフィジー系住民の土地をめぐる不安の高まりを代弁するものであった。クーデター時に出された声明の中で、ランブカは、土地所有権を筆頭とするフィジー系住民の諸権利を守るために、連立政権を打倒したことを明らかにした<sup>10</sup>。

クーデター後も、土地問題は、フィジー系住民とインド系住民の対立の大きなイシューとなり続けた。1992年から政権をとったランブカ政権は、国有地の



約半分弱をフィジー系住民に無償譲渡して、先住民土地信託局管理下のフィジー系住民の所有地を総体的に増やしたり、私有地を購入してフィジー系若年層のための農業訓練用地としたりするなど、フィジー系住民の土地をめぐる不満に応えようと試みた。こうした政策は、当然のことながら、インド系住民、およびインド系住民を支持基盤とする国民連合党から反発を受けた<sup>11</sup>。

中でもランブカ政権にとって、土地問題における最大の懸案事項となったのは、農地貸借法によるマタンガリ所有地の借地権が1997年から順次、期限切れを迎え、2001年までに全体の借地件数の約70パーセントが期限切れになることだった。サトウキビ栽培農民の約75パーセントを占めるインド系農民の借地権更新を認めないと基幹産業である製糖業に大きな影響が出るため、ランブカ政権は、借地権の更新を快く思わないフィジー系住民から更新への同意をとりつけていかなければならないという課題を抱えたのである。

だが、1999年の総選挙で、ランブカ政権が敗北を喫し、チョードリー政権が発足したことによって、土地問題をめぐる状況は大きく変化する。チョードリー政権は、土地問題に関して、土地所有者と協議の上、遊休地を特定して、借地人への実用に供する役割を担う土地使用委員会（Land Use Commission）を新たに設立する方針を明らかにした。そして、先住民土地信託局を介さず、直接、フィジー系土地所有者に働きかけ、2000年初めには、代表として伝統的フィジー系首長を同様の委員会を設けているマレーシアへの視察に派遣した<sup>12</sup>。

しかし、チョードリー政権のこの土地政策は、フィジー系住民一般から疑念と反発を持って迎えられた。フィジー系住民は、土地使用委員会がインドから新たにインド系移民を遊休地に移住させるためのものと疑い、マタンガリ所有

地の借地権更新を拒む姿勢をみせた。こうした動きは、チョードリー政権の成立後に再び息を吹き返したタウケイ運動と結びつき、勢いを増した<sup>13</sup>。

2000年5月のスペイトによるクーデターは、その目的の1つに、土地所有権などフィジー系住民の利益の至上性を保障した新憲法を制定することを掲げており、チョードリー政権の土地政策に対するフィジー系住民の反発を背景としていたと言える。クーデターの動機そのものについては、個人的なものも含まれていたと推測されるが<sup>14</sup>、クーデターが「成功」したのは、こうしたフィジー系住民の反発が推進力として働いたからに他ならなかったとすることができるであろう。

## (2) 収入

前節でみたように、人間の安全保障の観点からみたフィジーの紛争の 이슈の1つは土地をめぐるものであったが、問題は、土地の所有のみだけでなく、その使用をめぐる発生したものでもあった。そこから浮かんでくるのが、収入という2番目のイシューである。

フィジー系住民は、土地を所有し、また使用もしてきたが、貨幣経済の介在しない自給自足を生活の基盤としていた時代には、栽培した作物を売って現金収入を得ることはほとんどなかった。土地から得られる現金収入と言えば、先住民土地信託局を通じて、土地所有の単位であるマタンガリにわたされ、そこからさらに首長以下、マタンガリの各構成員に配分されるインド系住民からの借地代がほぼ唯一のものであった。フィジー系住民にとって、現金収入は少なかったが、同時に現金収入をそれほど必要としない状況だったとも言える。

一方、インド系住民は、換金作物であるサトウキビ栽培に従事することによって、多額とは言えないまでも現金収入を手にしていった。また、土地を所有することが困難なことから、商業や専門職など、農業以外の分野に収入の道を求めていく者も少なくなかった。フィジー系住民の間に貨幣経済が徐々に浸透していくにつれ、フィジー系住民とこうしたインド系住民の間には、それまで可視化されなかった現金収入面での格差が次第に意識されるようになっていったのである。

このような格差が顕在化しだした 1950 年代後半、植民地政府は、フィジー系住民の直面している経済問題について、二人の外国人専門家に調査を依頼した。そして、個人営農の推進を奨励する調査報告書の勧告に基づき、1961 年に、土地開発公社 (Land Development Authority) を設立し、フィジー系住民を統治するフィジー系住民担当局 (Fijian Affairs Board)<sup>15</sup>と共同で、フィジー系住民の土地開発の支援事業にあたらせた。しかし、そうした支援事業として、バナナ栽培など、いくつかのプロジェクトが実施されたが、いずれも成功をおさめることはできなかった<sup>16</sup>。支援事業に関わっていたフィジー系住民担当局が、個人営農の推進には、本来、否定的態度をとっており、マタンガリなど伝統的共同体の役務をこなさない住民には個人営農を許可しないなど、フィジー系住民の個人営農への参入に歯止めをかけていたからである<sup>17</sup>。

フィジー系住民の現金収入拡大に向けての試みは、独立後、同盟党政権によって、新たに取り組まれることになる。その代表的なものが、1975 年に先住民土地信託局の商業部門として設立された先住民土地開発法人 (Native Land Development Corporation) と、1979 年に設立された事業機会・管理顧問サービス

( Business Opportunity and Management Advisory Service ) であった。先住民土地開発法人は、フィジー系住民の所有する土地の開発を通じて、彼らの現金収入拡大を目指そうとするものであり、その主要事業は、サトウキビ栽培へのフィジー系住民の参入を推進することであった。一方、事業機会・管理顧問サービスは、商業や観光業など、農業以外の分野におけるフィジー系住民の進出を促すことを目的としていた。しかし、こうした同盟党政権のいわゆるフィジー系住民に対するアフーマティブ・アクションは、成果をあげることはできなかった。前者について言えば、長年、サトウキビ栽培に従事してきたインド系住民とは異なり、フィジー系住民はサトウキビ栽培に不慣れで高い収益をあげることができなかったからであり、後者について言えば、公的融資が、フィジー系住民よりも、すでに実績のある外国資本やインド系資本に優先的に行われたからである<sup>18</sup>。

国民連合党とフィジー労働党の連立政権は、こうした同盟党政権時代のフィジー系住民を対象にした現金収入拡大に向けての試みが失敗したことを批判し、先住民土地信託局や先住民土地開発法人などを間に介在させない、土地所有者であるフィジー系住民による、より直接的な土地開発への関与を主張した<sup>19</sup>。その一環として出されたのが、前述した先住民土地・資源委員会の設立という提案であった。しかし、フィジー系住民は、そうした連立政権による制度改革を、フィジー系住民の現金収入拡大を目的としたものとはとらず、自分たちの土地に対する既得権益を脅かすものとして受け止め、ランブカによるクーデターへとつながる流れを作っていたのである。

ランブカ政権は、こうしたフィジー系住民の現金収入拡大をめぐる不満に対

して、私有地を購入して、そこでフィジー系若年層を対象とした農業訓練を実施するなど、同盟党政権時代に行われたフィジー系住民に対するアフーマティブ・アクションを基本的に踏襲する政策をとった。だが、同盟党政権時代と同じく、ランブカ政権によるこのようなアフーマティブ・アクションは、フィジー系住民に現金収入の拡大をもたらすような目に見える効果を生み出すにはいたらなかった<sup>20</sup>。

ランブカ政権にかわって登場したチョードリー政権は、フィジー系住民のみを対象としたアフーマティブ・アクションの実施よりも、むしろ国民全体を対象として経済成長の促進をめざす政策を打ち出した。そうした1つが、フィジー系住民のみを対象に実施してきたアフーマティブ・アクションを、すべてのエスニック・グループを対象とするものに変更する社会正義・アフーマティブ・アクション法( Social Justice and Affirmative Action Bill )の上程であった。

しかしながら、このようなチョードリー政権の政策は、フィジー系住民にとっては、自らの利益をないがしろにするものとしてうつった。クーデターを決行してチョードリー政権を崩壊に追い込んだスペイトは、フィジー系住民のためのアフーマティブ・アクションを要求し、フィジー系住民は特別に扱われるべき存在であるという主張を展開した<sup>21</sup>。これは、フィジー系住民のみを対象とした現金収入拡大に向けたアフーマティブ・アクションを行わないチョードリー政権に反感を募らせていたフィジー系住民の思いに、まさに呼応するものだったと言えるであろう。

### (3) 雇用

人間の安全保障の観点からみたフィジーの紛争における3番目の 이슈としてあげられるのは、雇用である。

前節で述べたように、自給自足生活をおくっていた時代のフィジー系住民にとって、現金収入は、それほど必要のないものであった。しかしやがて貨幣経済が浸透していくにつれて、現金収入に対する必要性を感じるようになったフィジー系住民に対し、現金収入拡大に向けたさまざまな試みが行われるようになった。しかし、このような試みがいずれも円滑に進展していかなかったところから、一方で自営ではなく労働による給与所得を得るための雇用という 이슈が登場するようになったのである。

民間部門が小さいフィジーにおいて、最大の雇用先と言えば、公共部門である。植民地時代にはヨーロッパ人によってほぼ占められていた公務員職は、独立後、フィジー国民によって担われることになった。同盟党政権は、商業や専門職の分野がインド系住民によって多く占められているところから、公務員職にはフィジー系住民を優先的につけることによって、両エスニック・グループ間のバランスをとるという政策を行った<sup>22</sup>。それによって、同盟党政権末期の1986年には、公務員職に占めるインド系住民の割合が31パーセントであったのに対し、フィジー系住民の割合は47パーセントにのぼった<sup>23</sup>。当時の人口比率が、だいたいインド系住民が49パーセント、フィジー系住民が46パーセントであったことから、フィジー系住民は、公務員職につく上で、かなりの程度、優遇されていたと言える。加えて、土地の所有が困難なため、教育をよりよい生活を得るための手段として重視したインド系住民と比べ、教育水準の上で遅れをとっていたフィジー系住民は、インド系住民よりも低い学歴で同じ公務員

職を得ることができた<sup>24</sup>。このような同盟党政権によるフィジー系住民を優遇する公共部門の雇用政策は、インド系住民に不満を与えた<sup>25</sup>。

しかし、同盟党を総選挙で破って登場した国民連合党とフィジー労働党の連立政権は、雇用問題に対して、異なる姿勢で臨んだ。連立政権を構成するフィジー労働党がエスニック・グループ横断的な労働組合団体であるフィジー労働組合会議 ( Fiji Trade Union Congress ) を母体として設立されたものであったことから<sup>26</sup>、連立政権は、雇用問題に関して、フィジー系、インド系といった区別を設けず、労働者という1つの集団としてとらえる立場をとったのである<sup>27</sup>。したがって、連立政権の着手した雇用政策は、若年層失業者への支援といった、エスニック・グループの区別にとらわれない内容のものであった。

公共部門の雇用にフィジー系住民を優遇する政策をとらない連立政権に対して、フィジー系住民は不満をいだいた。フィジー系公務員の中には、フィジー労働党の母体となったフィジー労働組合会議の傘下にあって、強い影響力を持つフィジー公務員組合 ( Fiji Public Servants Association ) から脱退して、新たにフィジー系公務員のみを対象としたヴィチ公務員組合 ( Viti Civil Servants Association ) という別組織を結成する者も現れた<sup>28</sup>。

クーデターによって連立政権を瓦解させたランプカは、こうしたフィジー系住民の声を取り入れ、1990年に新憲法を制定した際、公務員の50パーセント以上をフィジー系と定める条項を盛り込んだ。その結果、クーデター後、インド系公務員の辞職がふえたこともあって、1995年には、フィジー系公務員が57パーセント、インド系公務員が39パーセントという比率になった<sup>29</sup>。また、同じ年、31ある省庁の次官ポストの構成は、フィジー系が22、インド系が6、その

他が3となっており<sup>30</sup>、公務員上級職ポストがフィジー系によって多く占められるようになったことを示していた。その後、1997年には、フィジー系住民優位の方針を後退させた憲法が新たに制定されたが、公共部門の雇用におけるフィジー系住民優遇策は、基本的に継続された。

だが、雇用問題は、複雑化し、深刻化していた。雇用を求める求職者数は、毎年、推計約17000人になっていたが、その大半にあたる約15000人は、義務教育終了レベルの教育水準でしかなく、約800人は義務教育すら終了していなかった<sup>31</sup>。こうした低学歴、非熟練の求職者に対する新たな雇用の創出は、フィジーにとって、大きな社会問題となっていたのである。その一方で、公務員の給与をはじめ公共部門への支出は、国家予算の約80パーセントを占めるまでに肥大化したため、ランブカ政権は、公務員数を削減し、国営企業の民営化を進め、経済再建に取り組んだ<sup>32</sup>。

1999年に成立したチョードリー政権は、選挙公約で、こうした雇用問題に関し、低学歴、非熟練の求職者に対して9000人分の雇用を創出するとし、また、公務員には綱紀粛正を求めるものの、国営企業の民営化は中止することをうたっていた。だが、低学歴、非熟練の求職者に対する雇用の創出は、実際には容易に進まなかった<sup>33</sup>。一方、公共部門の雇用に関して、民営化を中止し、解雇された職員の再雇用を行ったチョードリー政権ではあったが、チョードリー政権に対して反感を抱くフィジー系住民によるタウケイ運動からは「公務員職をインド系化している」という非難を浴びせられた<sup>34</sup>。タウケイ運動は、タウケイ労働者ヴィチ国民連合（Viti National Union of Taukei Workers）という名称のフィジー系のみによる労働組合を設立し、エスニック・グループ横断的な労働組合団



体を母体とするフィジー労働党出身のチョードリーに対する敵対姿勢を示した<sup>35</sup>。

チョードリー政権を倒したスペイトによるクーデターは、チョードリー政権下でも職を得ることができない低学歴、非熟練のフィジー系若年層の不满とタウケイ運動の主張が合体したものによって支えられたと言える。国会議事堂にたてこもったスペイトらクーデターを決行した武装集団のもとに、武器を携えて合流した無職のフィジー系若年層は、インド系住民の追放、伝統への回帰、フィジー系住民による政治的支配によって、すべてが解決するというスペイトの主張に、自分たちの置かれた状況に対する不满を重ね合わせたのだった<sup>36</sup>。

#### (4) 地域格差

人間の安全保障の観点からとらえたフィジーの紛争における第4のイシューとしてあげられるのは、これまでにあげた土地、収入、雇用のすべてのイシューと重なり合う地域格差、すなわち都市と村落の間の格差という問題である。

1881年に、フィジー植民地政府の行政の中心地として定められたスヴァは、公共部門をはじめとする雇用の機会に恵まれ、また経済の中心としても発展をとげていった。片や、村落は、サトウキビ栽培地帯を除けば、現金収入の道も限られ、雇用機会も乏しかった。特に、フィジー系住民によって構成される村落は、すでにみてきたように、まさにこの状況に当てはまるものだった。こうしたところから、第2次世界大戦後、収入と雇用を求めて、村落からスヴァへと流入してくるフィジー系住民の数が増え、とりわけ土地が少なく、現金収入を得る機会が少ない東部地域からは、多くのフィジー系住民がスヴァに流入した<sup>37</sup>。

すでに植民地時代に顕著となった、こうした都市と村落との間の格差は、独立後、スヴァが首都と定められたことによって、いっそう広がることになった。これに対し、同盟党政権は、独立直後の 1970 年から 1975 年を期間とした第 6 次開発計画の主要目標の 1 つに、村落住民の収入レベルの改善をあげ、都市と村落間の格差の減少を目指した。しかし、村落開発の事業計画は、履行にいたるまで多くの手続きを踏まねばならず、効率があがらなかった<sup>38</sup>。1976 年から 1986 年にかけての年間平均成長率は、首都スヴァとその近郊の地域がいずれも伸びを記録したのに対し、フィジー系住民の村落がほとんどを占める東部地域ではマイナス成長のところめだち<sup>39</sup>、都市と村落の間の格差が縮小していないことを示した。雇用状況も、ほぼ同じ傾向にあり、1986 年には、公共部門を中心に給与所得雇用の約 68 パーセントがスヴァとその近郊の地域で占められたのに対し、東部地域での雇用は約 1 パーセントと低い数値にとどまった<sup>40</sup>。このような状況の下、村落から都市への人口流入はとどまることをしらず、スヴァとその近郊の地域が人口増加を遂げたのに対し、東部地域では人口の減少をみた<sup>41</sup>。

同盟党政権の次に登場した国民連合党とフィジー労働党の連立政権は、都市と村落との間の格差に対し、先にあげたように、村落に居住するフィジー系住民を主な対象とした先住民土地・資源委員会を設立する方針を示し、村落開発をより効果的に進めようと試みた。だが、労働組合団体を背景とする連立政権は、村落に居住するフィジー系住民にとっては、給与所得を得ている都市居住者の利益代表、そしてそれはインド系住民の利益代表と同義のものとしてうつったのである。

連立政権をクーデターによって倒したランブカ政権は、村落部に病院や保健

センターを新たに建設したり、水道施設の改善を行ったりするなど村落開発に力を入れ、クーデターを支持した村落に居住するフィジー系住民に対する配慮を示した。しかし、都市と村落との間に存在する格差に、大きな変化はみられなかった。1995年に行われた調査によれば、村落に居住するフィジー系住民の約62パーセントが基本的に現金収入のない自給自足生活をおくっており、収入を得ている者も、約22パーセントが農業に従事、農業以外の雇用に従事している者は約11パーセント、自営業は約4パーセントという割合にすぎなかった<sup>42</sup>。

だが、その一方で、変化も進行していた。村落から都市への絶え間ない人口流入によって、フィジー系住民の約40パーセントまでが、都市、ないしはその近郊に居住するようになっていたのである<sup>43</sup>。これは、都市 現金収入所得者 インド系住民、村落 自給自足生活者 フィジー系住民、というそれまでのステレオタイプを崩すものであった。都市に居住するフィジー系住民の中には、ランブカ政権の下で実施されたフィジー系住民に対するさまざまな優遇政策の恩恵を利用し、実業界に足場を築く者も現れた。しかし同時に、都市に居住するフィジー系住民のすべてが所得を得、雇用を得ていたわけではなかった。村落から都市へと、収入と雇用を求めて流入してきたフィジー系住民のうち、低学歴、非熟練の若年層は、職を得ることができず、無職者として都市の貧困層を形成したのである。

ランブカ政権の後に登場したチョードリー政権は、村落・農業開発を重要課題の1つとして掲げ、都市と村落との間の格差是正を図ろうとし、一方で都市貧困層を念頭に、1991年に導入された10パーセントの付加価値税(Value Added Tax)から生活必需品を除外する政策をとった。しかしながら、チョードリー政

権は、都市、および村落それぞれに居住するフィジー系住民から敵意を持って迎えられた。自分たちが発展から取り残されていると感じる村落に居住するフィジー系住民は、チョードリー政権をインド系住民の利益を優先させ、いっそう自分たちを苦境に追いやるものとみてとり、各地の州議会では、チョードリー政権不信任決議案が次々と可決された<sup>44</sup>。一方、都市に居住するフィジー系住民のうち、ランブカ政権時代にフィジー系住民優遇策を利用し実業界に足場を築いた者も、チョードリー政権になって、そうした優遇策が失われていく状況に不満と危機感をいだいた。そうした一人が、クーデターを実行したスペイトであり、スペイトをののもとに「人間の盾」として集まったのは、その多くがインド系住民に雇用を奪われていると考える都市に居住する無職のフィジー系若年層だったのである。

### 3 人間の安全保障からみた紛争発展の再発防止の方向性

以上で検討してきたように、フィジー系住民とインド系住民の対立による紛争がクーデターにまで発展したのには、土地、収入、雇用、地域格差といった人びとの日常生活に根ざした人間の安全保障の 이슈が深く関わっていたとすることができる。これは、1987年の国民連合党・フィジー労働党連立政権、および1999年のチョードリー政権の誕生が、フィジー系、インド系両エスニック・グループの政治指導者間での交渉の末に合意された選挙制度に基づいて行われた総選挙の結果であったにもかかわらず、フィジー系によってクーデターが起こされ、政権が倒されたことに対する説明となりうるであろう。すなわち、

フィジー系住民が土地などの面で自らの人間の安全保障が脅かされていると感じた時に、クーデターが起こされたのであり、政治制度がいかに変更されても、フィジー系住民が自らの人間の安全保障が脅かされていると感じるかぎり、フィジーの紛争はいつでも発展し、クーデターとして暴発する可能性を秘めていると言えるのである。

しかしながら、人間の安全保障が誰か他の人間の安全保障を代償にして確保されるものではないとするならば、フィジー系住民にとっての人間の安全保障とは、インド系住民の人間の安全保障を損なうことで成り立つものでないことは明らかであろう。フィジーの紛争では、人間の安全保障 이슈が、しばしば一方にとってのプラスがもう一方にとってのマイナスというエスニック・グループのゼロサム・ゲームの座標軸の中に置きこまれ、扱われてきた。だが、フィジー系住民にとっての人間の安全保障は、まず何よりも、インド系住民も含めたフィジー市民全体の人間の安全保障の文脈の中で考えなくてはならないものであろう。フィジーにおける人間の安全保障の「人間」とは、フィジー市民全体を指すものでなくてはならないと言えるのである。

その際、重要と思われるのは、そうした人間の安全保障を誰が提供するのか、という点である。フィジーの場合、政府は、常にフィジー系住民、あるいはインド系住民どちらか一方の利益代表として、もう一方からみなされてきた。政府は、エスニック・グループそれぞれから、フィジー市民全体の人間の安全保障を提供するものとは認められてこなかったのである。

そこで必要と考えられるのが、当事国政府のみならず、第三者によって人間の安全保障が提供されることである。具体的には、諸外国や国際機関、地域機

構によるフィジーの人びとへの人間の安全保障の提供が考えられよう。これら外部のアクターは、それまでもフィジーにおいて職業訓練や農村開発などの諸援助を行ってきた。しかし、それらは、第一義に経済発展という文脈の中に置かれ、エスニック・グループ間の紛争発展の再発防止に深く関わる人間の安全保障という視点は必ずしも明確にされてこなかった。諸外国や国際機関、地域機構によって、より明示的、意識的にエスニック・グループ間の紛争発展の再発防止と結びついた人間の安全保障の提供が行われることが重要と言えるであろう。

その意味で、2000年のクーデター以後、これら外部のアクターが、そうした観点を打ち出し始めたことは注目に値する<sup>45</sup>。特に、紛争発展の要因として深く関わりながら、それまで外部アクターが手をつけてこなかった土地所有制度に目が向けられ始めたことは、紛争発展の再発防止に向けて大きな意味を持っていると言えよう。

だが留意しなければならないのは、こうした外部アクターによって紛争発展の再発防止を目的とした人間の安全保障が提供される際には、地域の固有性に対する十分な考慮がなされなければならないという点である。外部アクターは、しばしば人間の安全保障を概念的に普遍化し、それを現地において提供しようと試みがちである。しかし、たとえばフィジーの土地問題をとってみてもわかるように、人間の安全保障イシューは、現地の伝統的社会制度や歴史的経緯など、地域の固有性ときわめて密接な関係を持っているものである。そうした地域の固有性から切り離されたところで人間の安全保障が提供されようとすることは、かえって現地において混乱と反発を招くおそれがある。その点から言う

ならば、外部アクターの中でも、地域固有のローカルな知見と情報を多く持つ地域機構が果たすべき役割と責任は、大きいと考えられよう。

本稿で考察したフィジーの事例は、太平洋島嶼諸国の中で例外的なものではない。たとえば、2000年6月にフィジーのクーデター直後に発生したソロモン諸島のクーデターは、ガダルカナル島民、ガダルカナル島在住マライタ島出身者という2つのエスニック・グループ間で、フィジーの事例と同じく、土地、収入、雇用、地域格差という人間の安全保障イシューをめぐって、紛争が発展したものと指摘することができる。同様のことは、他の太平洋島嶼諸国の紛争についても、かなりの部分、あてはまると言える。フィジーの事例についての考察は、太平洋島嶼諸国における紛争発展の要因とその再発防止の方向性を探る上で、政治制度の改革や武力衝突の終結のみならず、地域の固有性と深く結びついた日常生活レベルにおける人間の安全保障の実現を図っていくことの重要性を指し示す、きわめて意味深いものと言えるであろう。

## 注

<sup>1</sup> たとえば、Stephanie Lawson, *The Failure of Democratic Politics in Fiji* (Oxford: Oxford University Press, 1991).

<sup>2</sup> 菅英輝「ポスト冷戦の安全保障」高田和夫編『国際関係論とは何か - 多様化する「場」と「主体」』（法律文化社、1998年）69頁。

<sup>3</sup> 連立政権関係者は、同盟党関係者が人数的に上回っていることに反発し、顧問評議会への参加を拒否した。

<sup>4</sup> フィジー系住民の伝統的指導者層を代表する組織。

<sup>5</sup> 1987年のクーデターに関しては、小柏葉子「島嶼国フィジーにおける「国民統合」 - 「先住民」・「移民」と階層分化」百瀬宏・小倉充夫編『現代国家と移民労働者』（有信堂、1993

年) を参照のこと。

<sup>6</sup> Brij V. Lal, “Madness in May: George Speight and the Unmaking of Modern Fiji” in Brij V. Lal (ed.), *Fiji Before the Storm: Elections and the Politics of Development* (Canberra: Asia Pacific Press, 2000), p.186.

<sup>7</sup> ムアニカウ合意に基づき、7月末には、首長大会議の任命によるガラセ (Laisenia Garase) 文民暫定政権が発足し、新憲法の制定作業を開始した。しかし、2001年3月に、1997年憲法の有効性を認め、ガラセ暫定政権の任命を違法であるとした控訴裁判所の判決が下されたため、同年8月に、1997年憲法に基づいた総選挙が行われ、その結果、ガラセが政権の座についた。一方、スペイトは、結局、反逆罪で起訴され、2002年2月に死刑判決を受けたが、大統領令によって終身刑に減刑された。

<sup>8</sup> William Sutherland, *Beyond the Politics of Race: An Alternative History of Fiji to 1992* (Canberra: Department of Political and Social Change, Research School of Pacific Studies, Australian National University, 1992), p.166.

<sup>9</sup> *Ibid.*, pp. 166-167.

<sup>10</sup> *Fiji Sun* (15 May 1987).

<sup>11</sup> Brij V. Lal, “A Time to Change: the Fiji General Elections of 1999,” in *Fiji Before the Storm*, p.27.

<sup>12</sup> Brij V. Lal, “Madness in May,” p.185.

<sup>13</sup> *Ibid.*, pp. 185-186.

<sup>14</sup> スペイトは2つの国営企業の役員職をチョードリー政権によって解任されていた。また、彼がアメリカ企業の代理人として交渉を行っていたフィジーの木材伐採事業の入札は、チョードリー政権によって別会社が選定され、失敗に終わっていた。

<sup>15</sup> 1945年にフィジー系住民担当令が発令され、フィジー系住民のみを対象としたフィジー系行政組織 (Fijian Administration) が設けられた。フィジー系住民担当局は、その中枢組織であり、局長をはじめとする局員はフィジー系で構成されていた。

<sup>16</sup> Sutherland, *op.cit.*, pp.112-115.

<sup>17</sup> R. R. Nayacakalou, *Leadership in Fiji* (Melbourne: Oxford University Press, 1975), p.6. フィジー系住民担当局は、1970年代半ばまで個人営農を奨励しない方針をとっていた。

<sup>18</sup> Padma Lal, “Land, Lome and the Fiji Sugar Industry,” in *Fiji Before the Storm*, pp.114-115; Sutherland, *op.cit.*, p.150.

<sup>19</sup> *Ibid.*, p.178; Michael Howard, *Fiji: Race and Politics in an Island State* (Vancouver: University of British Columbia Press, 1991), p.169.

<sup>20</sup> Brij V. Lal, “Madness in May,” p.191.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p.190.

<sup>22</sup> Ralph R. Premdas, “Fiji under a New Political Order: Ethnicity and Indigenous Rights,” *Asian*



*Survey*, 31-6 (1991), p.550.

<sup>23</sup> Sutherland, *op.cit.*, p.132.

<sup>24</sup> Premdas, *op.cit.*, p.550.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p.551.

<sup>26</sup> 連立政権で首相を務めたフィジー労働党の党首バヴァンドラは、フィジー公務員組合の委員長であった。

<sup>27</sup> Sutherland, *op.cit.*, p.175.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p.191. 「ヴィチ」とは、フィジー語で、フィジー、フィジー人を指す。

<sup>29</sup> *Ibid.*, p.196. Brij V. Lal, “Madness in May,” p.191. 1987年から1989年にかけて、904人のインド系公務員が辞職したのに対し、フィジー系公務員の辞職は、157人であった。

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> Biman Prasad, “Economic Challenges Facing Fiji Before the Storm,” in *Fiji Before the Storm*, pp.165-166.

<sup>32</sup> *Islands Business* (October 1999), p.16.

<sup>33</sup> Prasad, *op.cit.*, p.166.

<sup>34</sup> *Islands Business* (October 1999), p.16; Brij V. Lal, “Madness in May,” p.186.

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> *Ibid.*, p.182.

<sup>37</sup> Nayacakalou, p.97.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p.143.

<sup>39</sup> Michael Sofer, “Uneven Regional Development and Internal Labour Migration in Fiji,” *World Development*, 21-2 (1993), p.305.

<sup>40</sup> *Ibid.*, pp.303-304.

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> Steven Ratuva, “Addressing Inequality? Economic Affirmative Action and Communal Capitalism in Post-Coup Fiji” in A. Haroon Akram-Lodhi (ed.), *Confronting Fiji Futures* (Canberra: Asia Pacific Press, 2000), p.232.

<sup>43</sup> Brij V. Lal, “Madness in May,” p.191.

<sup>44</sup> *Ibid.*, p.186.

<sup>45</sup> たとえば、人間の安全保障を外交の柱の1つとする日本は、2003年5月に行われた日本太平洋諸島フォーラム首脳会議において採択された共同行動計画の中で、人間の安全保障とは別パラグラフながら、太平洋地域の安全保障強化のためのイニシアティブとして、社会・経済的不公平や、土地所有制度といったイシューに言及している。外務省「日・PIF首脳会議共同行動計画」(2003年5月16 - 17日)

[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps\\_sumimt/pif\\_3/actpln.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ps_sumimt/pif_3/actpln.html) (2003年5月20日)