

第5章

フィジー諸島 ― 安全保障課題と国防政策問題

サンドラ・タート

はじめに

フィジーは太平洋中西部に位置する300余の島々からなる島嶼国で、領海域の面積は約129万平方キロメートルに及ぶ。2007年に実施された最新の国勢調査によれば、人口は82万7900人、うち先住民のフィジー系が57%、インド系フィジー人が37%を占める。2007年の国内総生産（GDP）は33億6600万米ドル、一人当たり所得は4013米ドルであった¹。

フィジーは伝統的に太平洋のハブとみなされてきた。南太平洋の地域機関や、南太平洋を拠点とする国連機関及び各国在外公館（日本を含む）のほとんどは、フィジーに本部を置いている。太平洋を横断する航路や航空路はフィジーを経由し、近隣のいくつかの小国（ツバル、キリバスなど）は対外貿易の中継基地としてフィジーに依存している。

太平洋の小さな島国の中ではめずらしく、フィジーには大規模な常設軍があり、国政に軍が介入した歴史を有する²。そして、1987年以降、4度のクーデターが起こっている。2006年12月に起こった最後のクーデターの結果、暫定軍事政権が樹立され、新たな法秩序宣言（2009年4月）が行われた。これは、2014年に新憲法の下で選挙が実施されるまで現政府が政権に留まることを意図しており、また、2014年以降も軍部は政治的影響力を行使し続けるとみられ、将来における明確な軍の役割については、現在、国内で議論の的となっている。

¹ 経済データの出所は国際連合統計局。www.data.un.org/country.

² フィジー以外の太平洋島嶼国で軍隊を保有するのは、バブアニューギニアとトンガの2カ国のみである。

本稿では、現在、フィジーが直面する主要な安全保障課題を概観し、これらの安全保障課題が、主に、たびたびこの国を苦しめてきた国内の政治的危機に起因することを論証する。加えて、フィジーの政情不安は南太平洋地域全体の安全保障にも悪影響を及ぼしており、域内の近隣諸国（旧来の安全保障パートナーであるオーストラリアとニュージーランドを含む）に政策上のジレンマと課題を生じさせている。また本稿では、フィジーの安全保障課題と（時代と共に発展してきた）国防態勢との関係についても探り、フィジー国軍の拡大と兵力構成が主に国内政治上の懸念と必要条件によって促されてきたこと、この事実が、安全保障と国防におけるフィジーのアプローチにいくらかの緊張を招いてきたことを示す。フィジー共和国軍（RFMF）の現在の役割は、国内の治安維持と統治が中心である。これが軍隊の第一の本義だと主張するアナリストもいるが、こうした役割は対外安全保障機能の低下につながりがちであり、むしろ国が直面する安全保障上の脅威や課題を増大させるおそれがある。

現在の安全保障上の課題

本稿における以下の考察は、各種の国防白書、RFMF の戦略計画文書、国防当局者及び政府当局者へのインタビュー、学術的な分析、報道記事に依拠している。

フィジーの安全保障及び国防所要兵力に関する大規模な見直しは2004年に実施され、これを受けて内務省がこの報告に基づく白書草案を2005年に作成した³。しかし、そこに記述された提言（特に軍隊の規模縮小）に軍部首脳が強く反対したため、この白書が履行されることはなかった。その後 RFMF は2006年12月にクーデターを起こしたが、その目的の一つは白書の履行を妨害することにあった。

³ Lowy, R., Firth, S., and Vitusagavulu, J. (2004), *National Security and Defence Review: Safeguarding Peace and Prosperity*, Ministry of Home Affairs, Government of Fiji; *Draft White Paper 2005 – A safe and Prosperous Fiji*, National Security Defense Review Implementation Project, Ministry of Home Affairs, Immigration and National Disaster Management. The Ministry of Home Affairs is now named Ministry of Defence, National Security, Disaster Management and Immigration.

それでもこの見直し報告は、現在フィジーが直面する安全保障上の脅威と課題を評価するための有用な出発点となる。こうした脅威や課題は、以下のカテゴリーに分類できる（ただし、優先度の高い順序ではない）。まず、国家間紛争、次に非国家間の国際紛争、続いて国内紛争、越境犯罪、そして、自然災害及び人為的災害である。

国家間紛争

国家間紛争とは、侵略や通常型の攻撃により他の国家からフィジーに及ぼされる脅威を指す。2004年国防報告書では（他のほとんどの分析でも）、こうした攻撃による脅威は皆無とは言えないまでも、ごくわずかと評価されている。また、フィジーは他のどの国とも正式な安全保障同盟を結んでいないが、万一、フィジーが攻撃を受けた場合、旧来の防衛協力により、オーストラリアとニュージーランド、さらにおそらくは米国もほぼ確実にフィジーの防衛にあたるであろうと想定されてきた⁴。

だが皮肉なことに、昨今フィジーの主権に対する「通常型」の脅威に最も近づいたのは、まさにこれらの「同盟諸国」であった。1987年5月にフィジー初のクーデターが起こった後、オーストラリアとニュージーランドの両国は、法秩序が悪化した場合に備えて自国民を避難させるため、軍事介入の態勢をとった。これが領土主権に対する脅威とみなされ、フィジー国軍が抑止的な役割を演じたことが、その後の国防計画に影響を与えた。1987年の出来事、とりわけ軍事クーデターに対する旧来の盟邦の敵対的な反応には、国防計画の担当者に対し「手痛い教訓」、すなわち「主権国家は皆（フィジーといえども）、各々が自国の防衛に配慮しなければならない」という意識を植え付ける効果があったのである⁵。

⁴ ANZUS（太平洋安全保障条約）同盟は「フィジーその他の南西太平洋諸国がその領土に対する武力による脅威に直面した場合、これらの諸国にも拡大されるものと理解されている」。Lowry et al. (2004), Ch. 1, par. 50.

⁵ “Defence White Paper 1997 – Defending Fiji”, *Parliamentary Paper*, No. 3, Parliament of Fiji, 1997. According to this document, in 1987 “The Possibility of Military Intervention on Fiji’s Territory Appeared Imminent”. pp.15, 20, 30を参照。

さらに最近では、2006年12月のクーデターに至る過程でも、オーストラリアの果たした役割が論議になった。暴動が勃発した場合の避難計画を支援するためにオーストラリア在外公館に派遣された同国の国防衛関係者の中に、密かに特殊空挺部隊（SAS）の将校数人（武器の移送を託されていた可能性がある）が含まれていたと伝えられたのである。クーデター直前にフィジー海域にオーストラリア海軍が配備された際も、起こりうる自国民の避難を支援するというのが表向きの目的であったが、このときの配備には、誘導ミサイル・フリゲートとブラックホーク・ヘリコプター部隊が含まれていた（他に海軍艦艇2隻）。その後、2006年11月29日にオーストラリア軍のブラックホーク・ヘリコプター1機がフィジー沖合海域で演習中に墜落して沈み、2名が死亡した⁶。

ここでは、オーストラリアが実際に「オーストラリア兵をフィジー兵に対抗させる」ことを意図していたかどうかは、おそらく問題ではない。注目すべきは、この出来事がフィジー軍指導部内での脅威の認識を高め、外国による介入は依然としてあり得ることであり、フィジーは自ら国を防衛する備えをすべきだ、という見方に信憑性を与えたことである。この考え方は現在もフィジー国軍の戦略計画及び目標の基礎となっている⁷。

ここからは明らかな逆説が浮かび上がる。すなわち、最近フィジーが受けた外国の介入による脅威は、法に基づいて「フィジーの防衛を担う」組織である自国の軍の行為（クーデター）によって誘発されてきたという事実である⁸。一般に認識されているフィジーの軍保有の根拠は、「将来、政治的な混乱が生じる現実的な可能性」から国を守るためであることを考えると、この逆説は一層意

⁶ オーストラリア政府はこれらの艦艇がフィジー領海内で活動していたことを否定したが、実際は領海内であったこと示す証拠がある。“Australian intervention in Fiji in October-November 2006 – an issue of international law”, *Fiji Human Rights Commission Special Investigations Report*, March 31, 2008を参照。

⁷ RFMF Strategic Plan and Intent, 2009, p.3を参照。

⁸ Royal Fiji Military Forces Act [Cap. 81] Part II, Paragraph 3 (2). http://www.pacilii.org/fj/legis/consol_act/rfmfaを参照。

味合いを増す⁹。いずれにせよ、軍部が国内治安維持の役割を担う限り、フィジーは対外的な安全保障上の脅威にさらされ続けることになりかねない。

非国家間の国際紛争

非国家間の国際紛争とは、主にグローバル・テロリズムからの脅威を指す。1997年の国防白書では、テロがグローバルなトレンドの一部をなすことを考えれば潜在的脅威であるとし、さらに、小規模な島嶼国には、他の諸国から孤立している、対テロ能力がない、国境を通過しやすい、といったテロリストにとって「魅力的になりうる」特性があるとも指摘している。2004年国防報告書でもテロは重要視されたが、このときも国際テロの脅威を示す実際の証拠というより、自国の潜在的な脆弱性という意味での見解であった。2002年にバリ島で起こった爆弾テロ事件を例にあげ、欧米の観光客（フィジーの観光市場の大半を占める）に対する攻撃によって国の経済にどれほどの破壊をもたらしうるかを示している。また、テロリストが域内の別の場所での攻撃を企てる際の中継点としてのフィジーの脆弱性も強調された。

これまでのところ国内へのテロ侵入の証拠はないにもかかわらず、安全保障関連の分析ではこの点が優先度の高い課題として強調される傾向がみられる。フィジーはグローバル・テロリズムの流れの影響を免れず、したがって対テロ能力を強化すべきだと想定されているのである。ある高官によれば、これまでのところフィジーで見つかったテロとのつながりは、テロ資金調達の事例一つのみである。しかし、2004年国防報告書に指摘されたように、沖合の管轄区域を経由したテロ資金調達の可能性は依然として現実的な脅威である。暫定政権は2008年2月、「将来のあらゆる不測の事態に対する準備態勢の向上」のため、国家安全保障諸機関（国家安全保障評議会とフィジー諜報局）を「再生し再活

⁹ Ratuva, S., "Redefining the role of the military in Fiji's national development", *Draft Paper for Technical and Support Secretariat*, NCBBF, Suva, 2008, pp.17, 24.

性化する」と発表した。考えられる不測の事態の中でも上位にあげられたのは、テロ及びその他の非公然活動である¹⁰。

また、脆弱な国家（特に政治的不安定や経済の脆弱性を特徴とする国家）はテロの侵入に脆弱であるとする主張もある。次節で述べるように、フィジーの国内紛争は国家を弱体化させ、ひいては考えられるテロの脅威（及び越境犯罪などのその他の脅威）への対処能力の低下を招く可能性がある。

国内紛争

フィジーの国内紛争の歴史については十分に資料があり、本稿では詳述しない。国内紛争がフィジーの直面する第一の安全保障上の脅威であり課題であると、ほぼ例外なくみなされていると言えば十分であろう¹¹。すなわち、植民地時代に起源を持つこの国にとって最も脅威になりやすいのは、国が内包する民族構成に起因する国内の不安定性だとする見方である。植民地国家であったフィジーが小規模な軍隊を創設し維持したのは、これが理由である¹²。2つの支配的な人種集団（先住のフィジー系とインド系の労働者や入植者の子孫）間に紛争が起こる可能性を考えれば、警察を支援できる小規模な部隊が必要だとみなされたわけである。また、労使間紛争の可能性もあり、これは実際に時おり発生した¹³。

フィジー国内の紛争と不安定は、国政への軍部の介入と（原因としても結果としても）密接に関連してきた。軍部は先住フィジー系住民の利益を代弁する行動として（民族運動の潮流の高まりと考えられる動きを抑える目的もあったが）、1987年に2度の軍事クーデターを実行した。これらのクーデターにより、（1987年4月の選挙で政権を追われていた）先住フィジー系エリート層が国の支配権を取り戻すことになった。

¹⁰ "Government revives National Security Council", 26 February 2008, *Fiji Government Online*, www.fiji.gov.fj. Accessed 14 September 2009.

¹¹ Lowry et al. (2004), Ch. 1; and *Draft Defense White Paper 2005*, p. 95を参照。

¹² *Defense White Paper 1997*, p. 17.

¹³ Ratuva, (2008), p. 6.

これらのクーデターの「成功」が、2000年に起こった武装市民グループ（軍内の反抗分子と「草の根」のフィジー系住民の支援を受けていた）による政権奪取の試みへの道を開いたと思われる。初のインド＝フィジー系の首相が率いる当時の政府要人らは人質として国会議事堂に56日間監禁され、介入を余儀なくされた軍は戒厳令を発し、その後の政権の空白状態を埋めることになった。フィジーが国家としての最も深刻な試練に直面したのが、この2000年であった。無政府状態と内戦の脅威が極めて現実的なものとなったのである。そのような結末は軍の介入により回避されたものの、その後、同年、長期にわたって国内で大規模な混乱が続き、主要インフラの破壊、地方のインド系コミュニティに対する威嚇行為、バリケード設置、土地や財産の没収などが相次いだほか、軍内でもたびたび反乱未遂事件が起こった¹⁴。

このような政治的不安定の原因は、自分たちの土地で安心して暮らしたいという先住フィジー系住民の欲求にあったという見方が支配的である。政情不安の誘因となってきたのは、フィジー系住民が自らの経済的及び文化的利益を守る手段として国の支配権を取り戻そうと試みたことである。フィジー系と他の民族集団（特にインド＝フィジー系）との間に経済格差があるという認識が、民族的ナショナリズム運動を加速させた。興味深いことに、2000年以後、軍部が樹立させた文民政権（その後2001年及び2006年の2度の総選挙でもこの政権が勝利）は、先住フィジー系の利益が守られなければ安定は保証できないという前提に基づく政策を推進した。この点は2005年国防白書にも以下のように反映されている。「今後、国内でのこれ以上の政治的激変を防ぐための解決策は、民族間の相違をなくすために必要な機会均等をもたらすアフーマティブ・アクション・プログラムの策定と、これを支持する憲法である……」¹⁵。

ところが、2006年のクーデターはこの方針を否定し、先住民の利益に迎合する政治戦略を拒絶するものであった。当時の首相兼 RFMF 総司令官であったフランク・バイニマラマ准将にとって、「安全保障とは……高潔で汚職のない国を

¹⁴ 最も深刻だったのは2000年11月に起こった反乱未遂事件で、標的となった軍司令官はかろうじて死を免れた。この事件とその余波により兵士8名が死亡した。

¹⁵ *Draft Defense White Paper 2005*, p. 98.

意味する」ものだった¹⁶。軍指導部の立場から見れば、フィジーの安全保障に対する主な脅威の源は、「人種カード」を利用して民族主義や人種問題にからむ動揺を煽ろうとするフィジー系民族主義者である。これには伝統的なフィジー系首長層や保守的なメソジスト派教会（フィジー系の中では最大のキリスト教宗派）が含まれる。政府が支援する先住フィジー系住民のためのアフーマティブ・アクション・プログラムによって助長された汚職も、主な政治悪の一つと考えられていた。

RFMF は3年余り前に政権を握って以来、圧倒的に国内統治に主眼を置いてきた。軍の2010年戦略計画及び目標（Strategic Plan and Intent）には、RFMFの「何よりも先んじる目標」は「人種差別がなく、文化的活性があるとともに、調和し、統治が行き届き、真に民主的な国、すなわち機会均等と平和を基礎とする美德を通じて進歩と繁栄を目指す国としてフィジーを再建する」ことだと述べている。この目標を達成する手段の一つとして、軍の上級将校が政府の主要ポストに任命された。さらに、暫定政権の閣僚の大半は文民だが、実権の多くは軍事評議会（首相でもある軍司令官が議長）が掌握している。この「後見的及び指導的役割」は「良好な統治を確立する」ためのものとされる¹⁷。

この直近のクーデターによって、次のようないくつかの安全保障上の課題が浮上した。

(i) 暫定政権への反対派による反体制地下活動の可能性

これまでのところ、政府打倒の陰謀に対しては軍が速やかに対応し、制圧している。厳しい報道検閲の実施と非常事態令の発動により、政情に関する公的な議論や情報に加え、反対派による動員も制約された。騒乱の出所として最も

¹⁶ バイニマラマがこの発言をしたのは、軍事クーデターによって政権を掌握する一年近く前の2006年1月である。軍はこれを「クリーンアップ・キャンペーン」と呼んだ。Steven Ratuva, "The pre-election 'cold war': the role of the Fiji military during the 2006 election," in Firth, S. and Fraenkel, J. (Eds), *From Election to Coup in Fiji: The 2006 Campaign and its Aftermath*, IPS and ANU E Press, 2007, p. 40.

¹⁷ National Council for Building a Better Fiji, *The State of the Nation and the Economy Report*, August 2008, p. 97.

可能性が高いのは、フィジー系民族主義者の諸集団である¹⁸。軍は独占的な武力行使権を有するが、2000年に紛失した武器の一部がまだ回収されておらず、このことが現在まで軍の懸念の一つとなっている。また、政治的自由を制限しようとする中で人権侵害の可能性が増しており、この点がフィジーに「人間の安全保障」面での重要な課題をつきつけていることにも留意すべきである。

(ii) クーデターによる経済への悪影響により、社会的混乱や政治的不安定が誘発または加速される可能性

2007年以降、GDP 成長率は大幅に低下しており、2009年には2.5%も落ち込んだ。これは投資の激減、観光業の衰退、国内生産及び輸出実績の不振が原因である。また、従来の資金源からの援助が削減されたうえ、おそらくこれが最も重大だが、フィジーから欧州連合（EU）市場に輸出される砂糖の価格維持制度の撤廃による影響を緩和するための基金の提供を EU が見合わせた¹⁹のである。また、この年には自然災害と世界的金融危機の影響も重なり、経済情勢はさらに悪化している。暫定政権は貧困緩和を経済政策の優先事項としている（おそらく国内の支持と安定を下支えしたいという意図もあるだろう）ものの、だからといって、暫定政権自体が経済を悪化させる一因であり、やがてその悪循環に押し潰されるおそれすらあるという事実が和らぐわけではない。

(iii) 主要パートナーとの防衛協力を失ったことによる越境犯罪問題への対処能力と国境警備能力の低下

軍事クーデターの直接的な結果として、オーストラリア、ニュージーランド、フランス及び米国からの防衛協力と支援が事実上停止された。こうした協力

¹⁸ 以下などを参照。“Taukei Nationalist Movement Worries Fiji Regime,” *Pacific Islands Report*, 4 June 2009.

¹⁹ EU は歴史的にフィジーの砂糖輸出の主要市場である。2009年には EU の砂糖政策改革に伴い、EU からフィジーに支払われた対価が36%も減少した。砂糖産業は直接的及び間接的に、フィジーの人口の30%の生活を支えている。EU はフィジーの政情を理由に、フィジーの砂糖産業が新たな価格制度に適應できるよう支援することを目的とした約2億米ドルの援助を保留した。これにより砂糖産業が完全崩壊にいたる危険が生まれている。

には、諜報交流、軍要員の訓練、フィジーの排他的経済水域の航空監視、哨戒艇3隻（オーストラリアが供給）の運用に関する技術支援、及び哨戒艇による地域演習への参加が含まれる。また、フィジーは太平洋諸島フォーラムが主催する地域安全保障対話のメンバーからも除外された。特に訓練に関しては、フィジーの抜けた穴をインドや中国といった他国が埋めている例もある。アジア太平洋マネーロンダリング対策グループなどの地域協議の場には引き続き参加しているが、防衛協力の喪失により、特に次節で述べる越境犯罪の脅威にさらされる危険性が増し、その被害を受けやすい状態に置かれている。

越境犯罪

越境犯罪とは、人身売買、麻薬密輸、マネーロンダリング、身分詐称、サイバー犯罪、公務員の汚職、天然資源（森林及び水産物）の不法採取を含む包括的用語である。フィジーではこれらすべての脅威が横行しており、深刻な状況とみなされている。問題の及ぶ範囲は、検証は困難であるが、急速に拡大しつつあるというのが大方の認識である。

2004年国防報告書には、「フィジーは危険性の高い薬物をオーストラリアやニュージーランドへ送る中継点として、国際犯罪組織に利用されている」と指摘されている²⁰。またフィジーは、オーストラリア市場向けの麻薬の製造拠点としても利用されてきた。これらの活動のほとんどはアジア（中国）の麻薬組織とつながっている。こうした「中継基地」としての役割を、フィジーの国防及び法執行機関は（またオーストラリアやニュージーランドでも）十分認識している。過去に成功した麻薬取締りの事例は、国際的な協力と諜報情報の共有に依存していた²¹。現在はこうした協力体制がフィジーに対する安全保障協力の停止により妨げられており、これがフィジーの国境管理能力の低下にもつながっている。

²⁰ Lowry et al (2004), Ch. 1 par. 72.

²¹ 中国につながりをもつフィジーでの犯罪活動主な例としては、2000年のヘロイン357キロ（価格にして1億4500万米ドル以上に相当）の押収、2004年のメアンフェタミン工場の摘発（南半球で過去に見つかったこの種の施設の中で最大と言われる）などがある。

この能力低下が最も如実に現れているのが、海上国境管理である。広範な海域を管轄下に置く群島国であるフィジーは、海上国境の警備と不法漁業、密輸品の不法な積み換え、人身売買の取締りに常に問題を抱えてきた。以下に述べるように、フィジーの海軍にはかつてから十分なリソースが供給されず、常に対応力不足が生じていた。2004年国防報告書でも、「フィジーの海洋安全保障の侵害の規模についてはほとんどわかっていない」との見解が示されている²²。

オーストラリア、ニュージーランド、フランスの軍事協力が停止された2006年以降、こうした状況は一層拡大している。航空監視がなくなり、地域内の隣国との諜報情報の共有もなく、フィジーの哨戒艇が監視活動を行うこともまれにしかない（技術支援、保守、訓練が不足しているため）。船舶の運用コストも高すぎるとみなされている。従来の支援がなくなった今、フィジー政府は自国の海上監視を担う上で、中国の役割を拡大させる可能性を探っている。この点については本稿の後半であらためて論じることとする。

自然災害及び人為的災害

2009年初頭の洪水災害や同年末のサイクロン被害で明らかになったように、フィジーは経済や社会に破壊的な影響を及ぼしうる自然災害に対して脆弱である。また、旱魃や、より広範な気候変動の影響にも弱い。大規模な津波に襲われたのは1952年が最後だが、最近も何度か津波警報が発令されている（津波の潜在的な危険に対する意識向上策の一環として）。

自然災害対策は2005年国防白書草案でも強調されていた。これは「国の社会的・経済的資源に打撃を与える頻度が最も高いのは自然災害」という認識に基づくものである²³。同白書案では、国家安全保障機能を含む政策決定体制の合理化が提言されているが、この文脈でフィジー軍は「災害救援活動に比類なく適している」とみなされている²⁴。

²² Lowry et al (2004), Ch. 3.

²³ *Draft Defense White Paper 2005*, p. 4.

²⁴ *Defense White Paper 1997*, p. 32. See also *State of the Nation and Economy Report*, p. 102.

人為的な環境汚染や環境劣化も、国にとって長期的な安全保障上のリスクとなる。フィジーでもほとんどの諸国と同様に、環境災害のほか、世界的な流行病や疾患（エイズ、SARS、豚インフルエンザなど）の脅威も認識されている。ただし、こうした疾患のいずれについても、これまでのところは世界の他の一部地域ほどの深刻な影響は出ていない。2004年国防報告書では、特にアフリカでの国際平和維持活動へのフィジーの参加が、国内でのエイズ拡散の一因と考えられると指摘している。

安全保障上の課題と国防態勢との関係

国防政策

フィジーには明示的な国防政策はない。1997年版白書における分析では外的脅威を強調するとともに、「陸上及び海上」の国家主権を守るための「現実的な抑止力（及び）現実的な戦闘能力」を備える国防態勢を主張している。そして、これに基づき、国防政策の根拠としての「フィジー防衛（Defending Fiji）」の概念と、「侵略国」を抑止するのに「十分な明示的能力」をもつ兵力の保持を提案している²⁵。

この白書は、議会の承認を得たにもかかわらず履行されなかった。2005年の白書草案によれば、その理由は「实际的でなく、履行するには費用がかかりすぎる」とみなされたためである²⁶。2004年の国防報告書を基にした2005年白書草案は、他国の軍隊からの外的脅威は一切ないとみなされることを主な理由として、RFMFの規模縮小を求めていた。しかし、RFMFからの反対とその後のクーデターが主な要因となり、この白書草案も履行されることはなかった。

したがって、国防政策の根拠は軍隊の設置を定めた法律にある。すなわち、1949年に制定され、直近では1985年に改正されたRFMF法（Cap 81）である。また、これを補足するものとして、RFMF独自の「戦略計画及び目標」がある。

²⁵ *Defense White Paper 1997*, pp. 20, 24-26.

²⁶ *Draft Defense White Paper 2005*, pp. 2, 95. It described the 1997 White Paper as 'flawed' and based on 'limited consultations' with the RFMF.

2008～2012年の戦略計画によれば、国防目標として、戦闘能力の維持、危機管理及びその対応、自国の排他的経済水域の保護、地域及び世界の平和への貢献、国家建設への貢献、近代化による RFMF の改善、軍事ドクトリンの策定、人材開発、適切な経費、国内環境の10点があげられている²⁷。

これらの目標の中には、対外安全保障に関連する従来の国防目標を反映するものもある。しかし戦略計画には、RFMF がこれまで、組織を拡大し、その兵力構成を決定してきた要因の一つである国内事案において果たす役割を含む、より広範囲の役割が反映されている。

フィジー国軍の現在の兵力と構造

RFMF は正規軍と地域軍／予備役軍からなる、歩兵部隊を基礎とする組織である。正規軍に認められている兵力は3257名だが、近年の実数はこれより若干少ない傾向にあり、たとえば2008年は3095人であった。そのうち半数近く（1300名 [2個大隊]）が海外で現役の任務である平和維持活動に従事している²⁸。RFMF への予算配分は2006年以降大幅に増えており、2006年の7640万ドルから2009年には9680万ドルに及んだ²⁹。この増分の多くは、新規装備への投資や資本支出ではなく軍要員の給与または報酬の増額に充てられているようである。

下の表は、2005年と2008年の RFMF の兵力構成及び兵員数、並びに2009年の予算内訳を示す。

²⁷ Republic of Fiji Military Forces, *Strategic Plan and Intent 2010*, p. 3.

²⁸ *State of the Nation and Economy Report*, p. 95.

²⁹ Ratuva, (2007) p. 38; RFMF Strategic Plan and Intent 2009. ここでは平和維持活動からの償還金は考慮に入られていない。2004年国防報告書によれば、1993～2002年の10年間の RFMF 関係の政府純支出は年間約3400万ドル（歳出の3.1%）であった。

表1：フィジー国軍 (RFMF) の構成・兵員・予算

部門／活動	2005年兵員数 ³⁰	2008年兵員数 ³¹	2009年予算 ³² (百万フィジードル)
本部: 政策・管理	126	274	10.184
本部: 陸軍司令部	347	416	8.989
海軍	300	290	9.616
工兵連隊	500	394	9.311
第3 フィジー歩兵連隊 (3FIR)	942	575	19.323
兵員訓練部門	191	149	5.194
兵站支援部隊	396	300	11.082
第2 フィジー歩兵連隊 (2FIR)	336	338	11.787
地域軍	767	不明	1.301

注: 第2 フィジー歩兵連隊は、シナイ半島多国籍監視軍 (MFO) での平和維持活動の専任部隊として1982年に創設された。フィジーは現在、国連イラク支援ミッションの下でイラクにも部隊を派遣している。これらのミッションの資金は外部から調達される (ただし初期費用はRFMFが負担するため、予算項目にあげられる)。2009年予算にはイラクミッションの支出は含まれていない。

兵力と構成の決定要因

1970年、フィジー独立当時の RFMF 正規軍の兵力はわずか200名だったが、それ以前はこれよりはるかに多かった。第二次世界大戦中には8500名（うち6371名が先住フィジー系）の兵力を有しており³³、2個大隊が日本帝国軍との戦闘のためソロモン諸島に派遣され、米国とニュージーランドの司令官の指揮下に入った³⁴。植民地時代は、英国の統治当局もフィジー側が頼みとしていたニュージーランドの防衛アドバイザーも「国内不安」の可能性を認識していた。国内治安維持の面で警察を支援する軍隊の必要性は RFMF の設置が正当とされた主な根拠の一つであり、軍の構成はこの必要性に応じて行われた³⁵。独立後に RFMF の拡大を促し、その兵力構成のあり方を決定した主な要因は以下の通りである。

³⁰ Draft Defense White Paper 2005, p. 110を参照。

³¹ State of the Nation and Economy Report, p. 95を参照。

³² RFMF Strategic Plan and Intent 2009 を参照。

³³ Firth, S. and Fraenkel, J. "The Fiji military and ethno-nationalism: Analysing the Paradox", in Firth, S. Fraenkel, J. and Lal, B.V. (Eds) *The 2006 Military Takeover in Fiji: A Coup to end all Coups?*, ANU E Press, 2009, p. 118.

³⁴ Ratuva (2006), p. 28.

³⁵ Defense White Paper 1997, p. 17を参照。

(i) 国家建設と国内開発

1970年代初頭には、政治的決定に基づく RFMF の若干の拡大があった。このとき拡張されたのは、主に地方の道路建設やインフラ開発などの非軍事的役割に従事した工兵部隊である。上述のように、RFMF は災害救援や復興作業の実施にも派遣されてきた。その他の主だった非軍事的役割には、大工や建設業に従事する地方の若者の訓練、学校での士官訓練の支援などがある。国家建設にかかわる RFMF の役割は、現在進められている様々な議論の中で再び前面に出始めており、この点が将来の兵力やその構成に影響することもある。先頃 RFMF は、(特に外島における) 国家建設活動の一環として工兵部隊の役割の拡大を提案した³⁶。次節で述べるように、この「国家建設」の実施には海軍が寄与するとみられている。

(ii) 海洋安全保障

フィジーは1978年、米国から購入した掃海艇4隻からなる小規模な海軍艦隊を創設した。その主な目的は、自国が新たに宣言した200海里の排他的経済水域の警備能力をいくらかでも備えることであった。その後、海軍に加えられた装備には、海岸や沿岸の監視用としてイスラエルから調達したダブル級哨戒艇(1隻のみ現存)、米国から調達したL級哨戒艇がある。最も重要な装備の追加は、1990年代初頭にオーストラリアから(同国の地域哨戒艇プログラムの一環として)提供されたカスタム製造のパシフィック級哨戒艇3隻である³⁷。

先に述べたように、現在フィジーに課されている防衛協力の停止により、このパシフィック級哨戒艇は十分な保守と技術支援を受けていない状態にある。これに高額な運用コストも重なり、現在はこれらの哨戒艇によるフィジーの排

³⁶ Anon. "Role of Republic of Fiji Military Forces (RFMF)", paper prepared for working group 3, NCBFF, 2008. 2004年国防報告書では RFMF の「国家建設」における役割拡大への反対を主張していたが、2005年白書草案では逆の提言がなされたことに留意されたい。

³⁷ これらの哨戒艇は当初1987年に受領する予定だったが、同年5月の軍事クーデターの後、いったん引渡しが保留された。オーストラリアは2006年まで、この哨戒艇の継続的な技術支援と保守を提供していた。フィジー側も定期的な地域哨戒艇演習に参加し、海軍要員は定期的にオーストラリアで訓練を受けた(平均で年に100名前後)。2006年にはクーデター発生前に、これらの哨戒艇の全面的な整備が実施された。

他の経済水域の監視活動は行われていない（捜索及び救援活動に時おり従事するのみ）。

海洋国であるフィジーにとって海上保安は国の安全保障の極めて重要な要素であるにもかかわらず、海軍はどちらかと言えば目立たない存在で、充当される国防予算の比率も比較的低いように見える。RFMF は次節に述べるような理由で、陸上活動を圧倒的に重視している。2004 年国防報告書と 2005 年白書草案では海軍を沿岸警備隊（海上保安任務の統括と調整を担当）に改組すべきという提言がなされたが、引き続き海軍を RFMF の中核的存在と見る軍部の反対を受けた。しかし RFMF 内には、海軍には将来的に外島開発での工兵部隊の支援という形で、国家建設における補助的な役割を担ってもらおうという考え方もあるようである。海軍がこの役割を果たすには、兵員輸送船や揚陸艦を装備に加える必要があろう³⁸。

(iii) 国際平和維持

これまでフィジーの兵力、その構成及び支出の主な決定要因となってきたのは、国際平和維持活動において果たす役割である。1978 年の国連レバノン暫定駐留軍（UNIFIL）への参加（2002 年まで 1 個大隊を派遣）に始まったこの種のミッションのために、フィジーは特に兵力を増強してきた。2 つ目の大隊はシナイ半島多国籍監視軍（MFO）の支援を目的として創設され、現在も活動を続けている。1978 年から 1986 年の間に、この種のミッションへの参加を目的として兵力が 800 名から 2200 名に増強された。1978 年以降の 30 年間で、2 万 5000 名のフィジー兵が国外での平和維持ミッションに従事している³⁹。

平和維持活動への参加を決めたのは、政治的な判断であった。1997 年の国防白書に指摘された通り、当時の政府は「規律を学び、国に仕え、『聖地』における積極的奉仕を経験する機会をできる限り多くの若者に与える」という、平和

³⁸ Anon. "Role of Republic of Fiji Military Forces (RFMF)," paper prepared for working group 3, NCBF, 2008.

³⁹ Firth and Fraenkel (2009), p. 119. 当初、こうしたミッションへの派遣部隊は大半を予備兵で賄う予定だったが、それでは維持が困難になったため、この目的のために正規兵を新たに補充した。

維持活動の「国家建設」的な側面を認識していた⁴⁰。また、平和維持活動はフィジーがグローバル安全保障に貢献する手段ともみなされた。さらに、こうした活動は長らく、「人口を基準にすれば、フィジーの平和維持活動の実績には他のいかなる国も及ばない」という国の誇りの源ともなってきた⁴¹。

フィジーが継続的に平和維持活動に貢献している理由として、しばしばあげられるもう一つの要素は、こうした活動が創出する国への歳入である。たしかに、平和維持ミッションによって新兵の採用が促進され、雇用の創出につながってきたが、一方で、国の得る実質所得は、それにかかる支出とほぼ同額である。2004年国防報告書では、平和維持活動はその目的のために新規に集められた兵力によって実施されており、したがって、(国内の他分野での就業機会という)機会費用が失われていることから、国全体にとっては「債務超過」であるとされている。平和維持活動は実際には国に収益をもたらさないと認識があるにもかかわらず、現在の暫定政権は引き続き平和維持活動における役割に意欲を示しており、今後の平和維持ミッションにフィジーを参加させないとの国連の決定を強く非難している⁴²。

(iv) 国内治安維持

平和維持活動以外に RFMF 拡大の主要な推進力となってきたのは、1987年の2度の軍事クーデターに始まる軍の国政への介入である。1987年を境に兵力は大幅に増大し、6000名近く（予備兵を含む）に達した⁴³。この増強が後の階級構造の変更につながる。5月のクーデター時の RFMF の最高階級は大佐（Full Colonel）であったが、クーデター後は総司令官が少将（Major General）に昇級し、追ってその他の変更も行われた。このような軍の規模と指揮系統の変化は、RFMF 予算に明らかな影響を及ぼした。

⁴⁰ *Defense White Paper 1997*, p. 58を参照。

⁴¹ *Defense White Paper 1997*; also Firth and Fraenkel (2009), p. 119を参照。

⁴² 2009年9月の国連総会における首相の声明を参照（www.pidp.eastwestcenter.org/pireport）。国連がこの措置をとったのは、一つにはフィジーの政治情勢への対応としてオーストラリアとニュージーランドが行ったロビー活動を受けてのことであった。

⁴³ Firth and Fraenkel (2009), p. 120.

RFMF が一時的に政治から手を引いた1990年代には、兵力は3500名前後に落ち着いたが、2000年の一連の出来事（第1節3項に概説）がRFMFの役割と見通しに大きく影響した。軍部は再び政治の表舞台に引き戻され、2006年のクーデター以後は政治的な協議を主導的に統制するようになった。こうした背景の中では、予算上の圧力（及び国民の懸念）を考へてRFMFが自らの活動やその兵力構成の再調整を模索する可能性はあつても、軍の規模が縮小することは考へにくい。国家安全保障に対する広範または包括的な見方に基づき、上述のように国防よりも国内の開発と統治に重点が置かれるのも無理からぬことである⁴⁴。

今後の展望と地域的な観点

以上に述べたように、フィジーの軍隊は対外防衛の役割に加え、国内の治安維持と開発における役割を長らく果たしてきた。というより、むしろ対外的な役割は国内での役割の陰に隠れがちであつた。この国内における役割（及び海外での平和維持活動）が、長年にわたつてRFMFの兵力とその構成を形作つてきた。またこうした役割のために、軍隊は国の安全保障の不安定化の源なのか、それとも国の安全保障を守る最後の砦なのかをめぐつて意見が分かれ、フィジーにおける国防や安全保障に関する議論が複雑化してきたのも事実である。

批判や制裁があるにもかかわらず、軍部の「後見的及び指導的役割」は今後の政局を支配し、安全保障と国防面の計画立案を方向づけていくものと思われる。暫定政権とRFMFはその改革案を通じ、フィジーの国家安定のための長期的基盤の構築を目指している。また政府内では、初の包括的な国家安全保障戦略と国家安全保障法の策定も進行中である。これが実現されれば、とりわけ国家安全保障上の問題（テロ及び越境犯罪を含む）への対応にあつてのRFMFと法執行諸機関との関係が成文化されることになる。

⁴⁴ *State of the Nation and Economy Report 2008*, p. 97. この報告書には、軍が市民社会や政府、及び大まかに定義された「人間の安全保障」に関与することの利点が詳細に述べられている。

こうした動きがフィジーの国家安全保障に関する潜在的に前向きな展開とみなされ得る一方で、現在の政治情勢は新たな安全保障課題を生む、あるいはかねてから存在し続ける課題を悪化させるリスクも内包している。これがフィジーと周辺地域が直面する最も重要なジレンマである。

序論で述べたように、フィジーは太平洋の交差点に位置し、地域のハブとして、また域内の通商とコミュニケーションの中継点として機能している。フィジーの不安定は国内にある地域機関の活動に悪影響を及ぼし、近隣島嶼国との貿易や通商を混乱させてきた。おそらくもっと重要なのは、そうした国内情勢によってこの国の外的脅威（特に越境犯罪）への対抗能力が損なわれ、そのことがより強大な近隣国（オーストラリア及びニュージーランド）に直接的にも間接的にも脅威を与えていることであろう。また、フィジーにおけるクーデターによって、こうした近隣諸国によるフィジーへの軍事介入のリスクが高まったことも明らかである。

したがって、フィジーはより広範な地域安全保障システム、あるいは「安全保障コンプレックス」の一部であるという主張が成り立つ。フィジー国内の政治紛争は、自国だけでなく地域にとっての安全保障課題も生み出す。フィジー政府に迅速な選挙の実施を迫る手段として、この国を安全保障協力から除外するのは、効果的でないことが明らかになっており、むしろ数多くのリスクを伴うのである。上記のような懸念のほかに、旧来の安全保障パートナーの立場から見れば、フィジーが新興勢力（すなわち中国）との密接な防衛協力をますます強化し、その結果、域内における自分たちの影響力が弱まるというリスクもある。RFMF 要員が軍事訓練のために中国（または他のアジア諸国）に派遣される例が増えていることから、こうした事態はすでに起こりつつある。わずかながら実施されている軍事調達も、その調達先はアジア（特に中国と韓国）である。さらに、フィジー政府は中国との間で、中国海軍による海上監視支援を受けられるような正式な協力関係を結ぶ可能性も模索している。

地域内の二国間及び多国間の安全保障・法執行協力の仕組みは、十分に確立されている（特に太平洋諸島フォーラムネットワークを通じて醸成されたもの）。これらの仕組みはフィジーの政変の影響で弱体化しているものの、その重要性

から失うわけにはいかないものとみなされており、今後も存続すると見込まれる。主要な関係国はフィジーとその政治指導者層との新たな関与のしかたを模索しており、この先1年の間には何らかの興味深い外交上の転換が見られるかもしれない⁴⁵。

⁴⁵ フィジーとニュージーランドの間では、2010年1月にナディで開かれた両国外相会談を機に外交関係改善の取り組みが始まっている。