

米・ミクロネシア連邦自由連合協定の概要
及び米国による財政援助の現状

2016年2月

目次

1	自由連合協定（コンパクト）の締結とミクロネシア連邦の独立	3
2	第1次コンパクトによる援助と批判	4
3	改定コンパクトでの変更点	5
4	援助に関する規定	6
5	安全保障に関する規定	11
6	外交・Immigration・廃止規定	12

1 自由連合協定（コンパクト）の締結とミクロネシア連邦の独立

太平洋戦争の終結によって日本による委任統治は終わり、1947年に現在のミクロネシア連邦を含む旧委任統治領は米国による国連信託統治地域（Trust Territory）となった。その後、1979年に憲法を制定してミクロネシア連邦自治政府が発足（初代トシオ・ナカヤマ大統領）、1986年に米国と自由連合協定（第1次コンパクト）を締結して独立した。

ミクロネシア連邦は独立国家として1991年に国際連合に加盟している。一方、自由連合協定に基づいて米国が国土の安全保障に責任を負い軍事施設を設置する権限を有するほか、毎年多額の援助を行い郵便サービス等を提供しており、同協定はミクロネシア連邦の国の在り方に大きく関わっている。

2 第1次コンパクトによる援助と批判

(1) 概要

実施期間 1987年～2003年(15年間)

総額 約21億ドル

(2) 米国連邦政府監査院(GAO: Government Accountability Office)の指摘

GAOが2000年に公表した報告書は、第1次コンパクトによる援助に対し以下の点を指摘している。

- ・経済発展にはほとんど結びつかず米国の援助への依存が続いていること
- ・多くが給与支払等政府運営のために使われ、公務員の高給や公的セクターでの多数の雇用が維持されていること
- ・使途等に関する報告・協議義務が守られておらず、援助の効果や効率性に係る説明責任が果たされていないこと。

3 改定コンパクトでの変更点

GAO 報告書（2000年）による指摘や米国連邦議会での批判を踏まえて、改定コンパクトでは援助について以下の点が変更された。

（1）援助会計手続合意（Fiscal Procedure Agreement）に基づく説明責任の強化

- ・ 四半期毎の分野別報告書の提出
- ・ コンパクトを担当する米国連邦政府内務省島嶼局（Office of Insular Affairs, Department of Interior）にホノルル現地事務所を設置
- ・ 援助予算の決定権限を有する合同財政管理委員会（JEMCO: Joint Economic Management Committee）を設立。JEMCO は米国政府の代表3名（内務省、国務省、保健福祉省）及びミクロネシア連邦政府の代表2名（外務省、財務省）で構成、米国内務省次官補が委員長を、ミクロネシア連邦外務大臣が副委員長を務める。採決を行う場合には過半数を占めている米国側が有利となる。

（2）信託基金（Trust Fund）の設置

改定コンパクトによる援助終了後の2024年以降の財政支出に備えるための信託基金が設置され、毎年援助の一部が積み立てられ運用されることとなった。また、基金を管理する信託基金委員会が設置された。

4 援助に関する規定

(1) Sector Grants の実施期間及び援助金額

改定コンパクト Title Two に基づいて、2004年から2023年までの20年間、毎年9,270万ドル、総額18億5,400万ドルが援助される。下表のように毎年第211条に基づく Sector Grants が80万ドル減額し、信託基金への繰入れ金額が80万ドル増額する。

(In millions of dollars)

Fiscal year	Annual Grants Section 211	Audit Grant Section 212(b) (amount up to)	Trust Fund Section 215	Total
2004	76.2	0.5	16	92.7
2005	76.2	0.5	16	92.7
2006	76.2	0.5	16	92.7
2007	75.4	0.5	16.8	92.7
2008	74.6	0.5	17.6	92.7
2009	73.8	0.5	18.4	92.7
2010	73.0	0.5	19.2	92.7
2011	72.2	0.5	20.0	92.7
2012	71.4	0.5	20.8	92.7
2013	70.6	0.5	21.6	92.7
2014	69.8	0.5	22.4	92.7
2015	69.0	0.5	23.2	92.7
2016	68.2	0.5	24.0	92.7
2017	67.4	0.5	24.8	92.7
2018	66.6	0.5	25.6	92.7
2019	65.8	0.5	26.4	92.7
2020	65.0	0.5	27.2	92.7
2021	64.2	0.5	28.0	92.7
2022	63.4	0.5	28.8	92.7
2023	62.6	0.5	29.6	92.7

(Compact of Free Association Amendments Act of 2003)

[コンパクト援助の各州配分]

ミクロネシア連邦議会がコンパクト援助の各州への配分について議決しており、連邦政府への配分は2015年度以降0%となっている。この背景には、連邦政府に帰属する入漁料収入が年々増加していることがある。

	2013	2014	2015
National	10.00%	5.00%	0.00%
Chuuk	38.00%	40.11%	42.22%
Kosrae	10.90%	11.50%	12.10%
Pohnpei	25.31%	26.72%	28.13%
Yap	15.79%	16.67%	17.55%

人口が最も多い Chuuk 州のシェアが42.22%を占めているが、同州関係者からは人口比の約5割より少なく不満であるとの声も聞かれる。

(2) Sector Grants の目的・対象分野 (第211条)

Sector Grants の目的は、ミクロネシア連邦政府による経済発展 (economic advancement)、財政的自立 (budgetary self-reliance) 及び経済的自立 (economic self-sufficiency) を促進する取組みを支援することにある。

対象分野は以下の6分野であり、Education (教育) 及び Health (保健衛生) 分野に重点を置くこと、米国政府の同意の下に支出されること、援助会計手続き合意に基づいた用途のモニタリングが行われる。また、Public Infrastructure への援助の5%が IMF (Infrastructure and Maintenance Fund) に充当され、ミクロネシア連邦政府から同額の拠出が行われる。

①Education

②Health

③Private Sector Development

④Capacity Building in the Public Sector

⑤Environment

⑥Public Infrastructure

6分野以外に、ミクロネシア連邦政府の要請に基づいて Human Assistance の実施が可能、また、毎年20万ドルが Disaster Assistance Emergency Fund (DAEF) に同額のミクロネシア連邦政府の拠出金とともに積み立てられる。

以上については、コンパクト関係法又は米国連邦議会両院共同決議で明定さ

れている。Sector Grants 終了後の 2024 年以降において米国による財政援助がどうなるのかについては様々な意見が聞かれるが、改定コンパクトによる援助の内容や手続き等が詳細に至るまで連邦議会で決定されていることを考えれば、米国連邦議会での議論なしには何の予断も出来ないことは明らかである。

(3) Sector Grants 等の支出状況

自由連合協定第 214 条によって、ミクロネシア連邦政府は毎年財政援助の用途や効果について報告書を提出することが義務となっている。以下は、2014 会計年度版報告書等に基づいて各分野の支出状況をまとめたものである。

① Education Sector

2014 年度において 2,451 万ドルが支出されている。別途支出される Supplemental Education Grant (SEG) 1,044 万ドルと併せて 3,495 万ドルが米国から供与され、その 6 割程度が人件費に充当されている。

② Health Sector

2014 年度において 1,946 万ドルが支出されている。約 5 割が人件費に充当され、医薬品等の消耗品と併せると 9 割程度を占めており、医療機器の更新に十分な予算が確保されていないことが伺える。

③ Private Sector Development

2014 年度に 194 万ドルが支出され、各州において、農業技術、ハンドイクラフト技術の指導や観光フェアへの参加等多様なプロジェクトが実施されている。コスラエ州では農業、漁業、製造業への小規模投資を促進するためのマイクロファイナンス事業が実施されており、2014 年度には 17 件の貸付けが承認されている。

④ Capacity Building in the Public Sector

2014 年度に 336 万ドルが支出され、国際空港での人命救助、犯罪捜査、会計検査、裁判手続等各分野での訓練・研修が各州において実施されている。

⑤ Environment Sector

2014 年度に 154 万ドルが支出され、各州において海洋資源、森林資源の保全、水質浄化、廃棄物管理等多様なプロジェクトが実施されている。

⑥ Public Infrastructure

米国連邦議会両院共同決議において年間の援助の約3割を **Infrastructure** に充当するべきとされているが、この分野での支出は予算を大きく下回っており多額の未使用金が存在している。公共投資計画の作成・承認や大規模プロジェクトであるチューク州ウエノ島の道路事業の遅れ等が原因とされており、2014年度及び2015年度の支出は各々460万ドル、1,260万ドルにとどまっている。なお、**Infrastructure** については(4)の連邦サービス・プログラムによっても整備されており、2014年度には空港整備等に1,000万ドルが支出されている。

⑦Enhanced Reporting & Accountability

2014年度に121万ドルが支出され、各州において財務データの迅速な処理、自由連合協定に基づく各種報告の的確な実行等のために必要な政府職員的能力向上訓練等が行われている。

[未使用金]

Infrastructure 分野での未使用金に関し、2014年に策定された、**Sector Grants** 終了に向けた経済発展の道筋を示す2023 **Action Plan** では、1億2,600万ドルに達していることを指摘している。同 **Plan** では、4年間でこれを使い切ることを経済刺激策の柱としている。

[2016—2025開発計画]

ミクロネシア連邦政府は、自由連合協定によって **Infrastructure** 分野での援助を受けるために、開発計画を提出し **JEMCO** の同意を得ることが求められている。2015年10月には、アジア開発銀行の協力の下に2016年から2025年までを対象とした10年間の開発計画が作成されている。同計画は、以下の10分野においてコンパクト援助3億27百万ドル、ミクロネシア連邦政府予算1億75百万ドルに各援助パートナーからの拠出を見込んで総額7億83百万ドルの支出を行うとしている。

- electric power
- water / wastewater systems
- solid waste management
- roads and pedestrians facilities
- maritime transportation
- air transportation
- telecommunication

- education
- health
- government administrative buildings

[事業執行体制の変更]

これまで、2005年に設置され現在は連邦政府の DTCI (Department of Transportation, Communication & Infrastructure) に所属する PMU (Project Management Unit) が事業の計画手続 (Program Management) 及び執行管理 (Project Management) の両業務を行ってきた。この体制では、各州との連携が十分に確保できず効率的・効果的な事業執行が困難であることから、今回の開発計画では、各州に設計段階から全ての事業の執行管理を担当する PMO (Project Management Office) を設置し、PMU は設計基準との整合性やリスク管理の妥当性等をチェックする Program Management に専念する執行体制の変更を盛り込んでおり、現在逐次実行に移されつつある。なお、新たな体制の下では、PMO の主要業務を単一の外部機関に委託し、各州における事業執行の統一性を確保することとされている。

(4) 信託基金

第215条によって、改訂コンパクトによる援助の終了後に、信託基金の運用益を第211条によって規定された対象分野に対し、又は両国間で合意された方式によって使用することが規定されている。信託基金の管理、使用は信託基金に関する合意 (The Trust Fund Agreement) に基づいて行われる。

2014会計年度末(2014年9月末)の信託基金残高は3億8,090万ドルと前年度末に比べ17.9%増加している。増加額の内訳は米国からの援助額が2,610万ドル、運用益が3,190万ドルである。

(5) 連邦サービス・プログラム

Sector Grants とは別に、米国政府は Federal Programs and Services Agreement に基づいて、気象情報、郵便、航空管理、預金保険等に関するサービスや援助庁 (USAID)、国土安全保障省 (US Department of Homeland Security)、農務省 (USDA) 等のプログラムを米国各州に対してと同様に提供することとされている。この他に、両院共同決議において、Supplemental Education Grants として毎年1,223万ドルが教育関係に支出されることが規定されている。このように、Sector Grants 以外にも多様かつ多額の援助が米国から供与されている。

5 安全保障に関する規定

TITLE THREE で安全保障及び防衛に関する両国の関係が規定されている。これらの規定は **Sector Grants** に関する規定とは異なり時限的なものではない。

(1) 米国政府の権限と責任 (第 3 1 1 条)

- ・ 米国及び米国民を守るのと同様にミクロネシア連邦及び同連邦国民を武力攻撃や脅威から防衛する義務
- ・ ミクロネシア連邦に対する第 3 国の軍人による又は軍事目的でのアクセスや利用を禁止する権限
- ・ 両国間の別途の合意に基づいてミクロネシア連邦に軍事地域又は施設を設置し利用する権限
- ・ 両国間の別途の合意に基づいて、ミクロネシア連邦の領土、領海及び領空において必要な軍事活動を行う権限

(2) 軍事施設

第 3 2 1 号に基づいて、米国政府による軍事地域及び施設の設置及び利用に関する合意を結ぶことができる。この際、ミクロネシア連邦政府は米国政府からの要請を前向きに (**Sympathetically**) 検討し迅速な回答をすること、米国政府はミクロネシア連邦における土地の希少性及び特別な重要性を認識し尊重することが求められる。

なお、現在、ミクロネシア連邦に米軍基地は設置されていない。

(3) 兵役への志願等

ミクロネシア連邦国民は米軍での兵役に志願する資格を有する。また、米国政府は常に 1 名以上のミクロネシア連邦学生を **Coast Guard** (沿岸警備隊) **Academy** 及び **Merchant Marine** (海運) **Academy** に受け入れることとされている。(第 3 4 1 条)。

6 外交・Immigration・廃止規定

(1) 外交

ミクロネシア連邦は独立国家であり（第111条）、自らの名において外交活動を行う権限を有する一方（第121条）、TITLE THREE で定められている米
国政府の安全保障に関する権限と義務に鑑み、ミクロネシア連邦政府は米
国政府と外交活動の実施について協議する義務を負っている（第123条）。また、
米国政府もミクロネシア連邦政府に関連する又は影響すると判断する場合には、
外交活動の実施についてミクロネシア連邦政府と協議することとされている
（第123条）。

(2) Immigration

ミクロネシア連邦国民は、**nonimmigrant** として米国及び米国領土に合法的に
入国し、就労、居住することができる。帰化した国民の場合には、ミクロネシ
ア連邦内に最低限5年間居住していることが求められる。（第141条）。

また、本規定によって、**nonimmigrant** として入国するミクロネシア連邦国民
に要する保健、教育、公共安全等サービスの経費として、**affected jurisdiction**
として指定されたハワイ州、グアム、サイパン及びアメリカ領サモアに対して、
2004年から2023年までの間、年間3,000万ドルの予算が措置され
ることとされている（同様の地位を有するマーシャル共和国国民による影響分
を含む予算額）。

(3) 廃止規定 (Termination)

自由連合協定の規定には、**Sector Grants** が2004年から2023年の20
年間供与されることを定めていることを除き、終了期限は設けられておらず、
第441条において、以下の3つの方法で廃止することができると規定されて
いる。

- ①両国政府の合意により各々の憲法上必要な手続きを経た上で廃止することが
できる。
- ②米国政府によって米国憲法上必要な手続きを経た上で廃止することができる。
- ③国民投票又は両国間で合意される別の方法によってミクロネシア連邦国民が
廃止を決定した場合、ミクロネシア連邦政府によって同連邦憲法上必要な手続
きを経た上で廃止することができる。

どちらの国の意思によっても一方的に協定を廃止できることが本協定が自由

連合協定という名称を付された由縁と考えられるが、ミクロネシア連邦政府によって廃止する場合には国民投票という米国政府には求められていない手続きが必要とされている。