

ニウエにおける 2024 年憲法改正国民投票が明らかにしたもの
—自治 50 周年の小島嶼国がみる将来と課題

高橋 麻奈

(神田外語大学 グローバル・リベラルアーツ学部)¹

1. はじめに

2024 年 10 月 19 日、ニウエは自治権を獲得してから 50 周年を迎えた。50 周年の式典はニウエのハナン国際空港 (Hanan International Airport) にて開催され、シンディ・キロ (Rt Hon Dame Cindy Kiro) ニュージーランド総督をはじめ、オーストラリア、フィジー、フィリピン、中国、日本²など、ニウエと外交関係のある国家から来賓が訪れ、50 周年の記念式典が盛大に執り行われた (Government of Niue, 2024(a))。記念式典にて、ニウエのダルトン・タンゲランギ (Hon. Mr. Dalton Tagelagi) 首相は、「This significant milestone marks a coming of age for the people of Niue and invites us to reflect on our shared past and envision a bright future together (この重要な節目は、ニウエの成長を記念するものであり、私たちが共有してきた過去を振り返り、共に輝かしい未来を描くよう促す: 筆者訳)」と述べた (Government of Niue, 2024(b))。

ニウエは、トンガの東側約 500 キロメートル、ニュージーランドの北東約 2400 キロメートルにある約 260 平方キロメートルの島国である (Government of Niue (a))。人口は 2025 年現在約 1700 名で、世界で 2 番目に少ない国家である。1974 年に自治権を獲得して以来、ニュージーランドと自由連合関係 (a self-governing state in free association with New Zealand) を結んでいる。外交や安全保障、ほか経済活動や行政などのあらゆる面でニュージーランドと深い関係を保ちつつ、ニウエ独自の国家運営がなされてきた (The Niue Constitution Act, 1974)。

2024 年 10 月 18 日の 50 周年記念式典に先立ち、ニウエでは 1974 年に制定された憲法の改正検討作業および改正案を判断する国民投票が行われた。これは、ニウエが自治になってから 2 度目、1992 年以来 32 年ぶりの改正作業であり、歴史的な出来事でもあった。ニウエが歩いてきた 50 年を振り返り、また今後の未来を描くうえで、2024 年に行われた国民投票は一体どのようなことを明らかにしたのだろうか。本稿は、2024 年に実施された憲法改正検討作業および国民投票実施のプロセスと結果について分析し、その意義について考察する。また、ニウエの事例を扱うことを通じて、太平洋小島嶼国において求められるガバナンスの在り方に対しても考察を行う。筆者は、

¹ takahashi-mana@kanda.kuis.ac.jp

² 日本からは、大澤誠・在ニュージーランド日本大使が出席した。

新型コロナウイルスのパンデミック後、再び国境が開いた 2023 年 2 月と、国民投票が行われた 2024 年 8 月～9 月にニウエを訪問した。本稿では、文献調査に加えてフィールド調査によるケーススタディおよび実証的アプローチに基づき、ニウエにおける司法制度のあり方に着目しながら、「2024 年憲法改正国民投票は、ニウエの国家としての歩みにおいてどのようなマイルストーンとなったのか」という点について明らかにする。

次章では、ニウエの社会および司法制度の成り立ちや課題について考察する。特に、歴史的な背景や社会、また自由連合関係にあるニュージーランドとの関係が、現在のニウエの法や司法制度にどのような影響を与えているのかについて明らかにする。第 3 章では、2024 年実施の憲法改正の論点と、同 8 月 31 日に実施された国民投票の様子及び結果について明らかにする。第 4 章では、国民投票の結果およびその前後の社会の状況をふまえて、2024 年憲法改正国民投票が明らかにしたことと、その意義について考察する。

2. ニウエの社会と司法制度の成り立ち

2-1. 小島嶼国家「ニウエ」の社会

ニウエは太平洋・ポリネシアに浮かぶ島国で、珊瑚礁でできた世界最大の島国であることから、「ポリネシアの岩 (Rock of Polynesia)」と呼ばれる。前述したように、人口わずか約 1700 人の国家で、うち 9 割がポリネシア系ニウエ人であり、公用語はニウエ語と英語である。1846 年にイギリス宣教師団がキリスト教を伝えたことから、国民の 90%がキリスト教徒である。島全体は 14 の村で構成されており、首都は島の西側にあるアロフィ (Alofi) である。ニウエはファタアイキ国王 (King Fataaiki) の要請によって 1901 年にイギリス保護領となり、その翌年にニュージーランドに引き継がれ、1974 年 10 月 19 日にニュージーランドの自由連合関係になるまで続いた (Government of Niue, 2019: p.v.; McDonald, 2020: 395; Angelo et al., 2021: 245-246)。1974 年の憲法制定時に国民投票が実施され、その際に、独立でもニュージーランドの領土としての地位を継続するのでもなく、「自治」となることが支持された。その結果に基づき、1974 年の成文憲法がニウエの最高法規となり、現在の地位が確立した (RNZ Pacific, 2024)。現在、ニュージーランドがニウエに対する外交及び安全保障における責任を持っているが (The Niue Constitution Act 1974: s.6)、このような自由連合国へのプロセスには、上述したニウエ国民の意思とともにニュージーランドの独立・自立と脱植民地化を促す政策が影響している (McDonald, 2020: 395)。

そのため、元々リソースの少ない小島嶼国であることに加えた、このような現状によって、国民一人当たりの抱える用務量が多くなる傾向にある。例えばあるニウエの住民（50代・女性）は、ゲストハウスのオーナー、教会の役員、村の運営委員、商工会議所の役員を兼任しており、さらにポリネシアの大家族を支えている。国民の多くが複数の仕事を掛け持ち、国家を運営している。また、家族や教会、さらにはコミュニティなどの市民社会レベルでの活動も多く抱えているために、ニウエ政府は金曜日を週末に含む「週休3日制」を導入したほどである（Thomas, 2018; Pavih, 2021）。したがって、国民全員がマルチタスクプレーヤーのような状況で、国家や社会の運営に関する国民一人あたりの負担が大きくなってしまっている。

第二に、オセアニア地域の小島嶼国と同様に、ニウエもまた気候変動の影響を大きく受けているという点である。近年の出来事として、2004年に巨大なサイクロン・ヘタ（Cyclone Heta）がニウエの首都アロフィを襲った。サイクロン・ヘタによって2名の死者と9000万NZドル以上の被害があり、国内に1か所しかない病院や学校などの主要な国内インフラは甚大な影響を受け、さらには国立博物館に所蔵されていた多くの国宝が失われた（South Pacific Regional Environment Programme ; United Nations, 2004）。

被災後、ニュージーランド政府や国際機関の支援によって、病院や学校は内陸部に再建された。しかし、国家に1か所しかない重要な施設が失われてしまうということは、国民の健康や教育等の機会に直接的に大きく影響する。現在さらなる自然災害の発生が懸念される中で、このような気候変動に対する影響の大きさは、ニウエ国民たちの諸外国への移住を促す要因にもなっている。

このように様々な状況によってニウエ社会は形成されているが、元々の地理的要因による脆弱性に加えた現在のグローバル社会の様々な変化とその影響によって、国家そのものが存続の危機にさらされているともいえる。

2-2. ニウエにおける法と司法制度

現在のニウエの法制度は、ニュージーランドの影響を大きく受けてきている。ニウエは、1974年以前はニュージーランド議会法によって統治されていたが、1974年に立法及び行政府の地位がニウエ議会に引き渡され、自治以前に制定された法を含め、すべての法改正が可能になった（The Niue Constitution Act, 1974: Article. 28(3); Angelo et al., 2021: 246-247; Government of Niue (b)）。現在のニウエでは2019年ニウエ法（The Niue Legislation 2019）が用いられているが、これはニウエ社会の状況を反映して、旧法を改定したものである（Government of Niue (c)）。ニウエの立法及び行政システムは、コモンロー及び公平性の原則に従っており、ニウエ議会によって制定された法律は、憲法（1974年）を最高法規とし、続いて議会法、規則、慣習法の順位で構成されている（Government of Niue (b)）。ニウエ憲法は独立した立法（議会）、行政（政府）および司

法（高等裁判所とニウエ控訴裁判所）を設置することを定めており、またニウエの法及び立法手続きも独立しているため、自由連合関係にあるニュージーランドの法制度及び法改正はニウエ法には影響を与えず、同様にニウエ法改正もニュージーランド法に影響を与えることはない（Constitution of Niue, 2019: v; Angelo et al., 2021: 246-247）。また、ニュージーランドは、ニウエから要請があった場合には、法の起草を含む法整備に関する技術支援を行っている。しかし、支援によって起草された法制度がニウエ社会に適合しているかを判断し、最終的な決定権を持つのはニウエ議会である。こうした状況から、ニウエ法はニュージーランド法の名残があり、内容および体系も類似している部分があるが、必ずしも一致しているわけではなく、歴史的な流れの中で徐々にニウエ社会を反映したものに變更されてきている。

ニウエにおける紛争解決について、公式な裁判システムは高等裁判所と控訴裁判所による二審制がとられている。しかし、法曹等ニウエ国内における司法分野の専門家の不足から、実務においては裁判所巡回（Court Circuit）³のシステムが導入されており、ニュージーランドの裁判官が定期的にニウエを訪問して裁判や法的問題解決に対応している（Government of Niue (b); Corrin and Narokobi, 2022: 435; Tukuniu: 7-8）。

国際法上の地位について、ニウエは自治権を獲得しているが、国際連合の加盟国ではない。しかしニュージーランドの自由連合関係という地位から、国連の専門機関や太平洋諸島フォーラム（PIF）の加盟国の地位を有している。一方、国際法に対する責任については独特な状況におかれている。上述したように、1974年以降ニウエの外交および安全保障についてはニュージーランドが責任を持っているが、1988年11月10日にニュージーランドが条約慣行の変更を宣言したため、ニウエの国際法上の責任が変化した。それまではニュージーランドの慣行をニウエも引き継ぐ形で効力が及んでいたが、これ以降はニウエが明示的に要求しない限りにおいては、署名、批准、受諾、承認などの一連の国際法に関するニュージーランドの措置はニウエに対して効力が及ばなくなったのである（Angelo et al., 2021: 257）。このような背景から、1988年を境として2か国の国際法上のステータスは異なっている。

では、ニウエのような小規模な社会において、実務上どのように法的な問題解決や秩序維持がなされているのか。ニウエの特徴的な実態と課題として、以下の2点について指摘したい。

³ 「裁判所巡回（Court Circuit）」という方式は、古くからコモンロー法域で根付いていた仕組みであり、ニウエの司法制度において旧宗主国の影響が残る点である。このような仕組みは、地理的に隔絶された地域やリソースの不足している地域の人々の司法サービスを受容する権利を守ることもつながり、小島嶼国の「正義へのアクセス（Access to Justice）」を確保することを可能にする。

第一に、ニウエ社会は非常に小さく、また人口が少ないため、国民同士の関係性が近い。そのため、自然発生的に「相互監視社会」が形成されている。人口の少なさに加えて、上述したように、国民一人一人がマルチタスクプレーヤーとして社会の中で様々なコミュニティに属し、活動をしている。実際にニウエ国内は治安が良く安定しているが、これには「相互監視」が働いているからこそ犯罪が未然に防げているという指摘もある（Thomas, 2021）。また、ニウエには国内に刑務所が1か所存在しているが、門や塀はなく、服役囚は自由に刑務所内外を行き来することができる。ニウエは人口が少なく人材が不足しているために、服役囚も日中は刑務所から出て何らかの仕事をすることが求められる（Thomas, 2021）。また、ニウエはそもそもポリネシア地域に浮かぶ孤島のため、地理的にも海を隔てて他の国家と隔絶されていることから、服役囚たちは刑務所の外に出たとしても、国内の監視下から安易に「逃れようがない」という事実もある。

このような特殊な社会形態によって治安が維持されている一方で、相互に人々が近いという社会は、個々のプライバシーを守るといった観点ではマイナスに作用する。お互いの状況をすぐに知ることができるだけでなく、いわゆる「噂話」も広がりやすい。ニウエでは、何らかの法的問題や相談がある場合、社会サービスや福祉に関する大臣が所轄する司法・土地及び測量省（Department of Justice, Lands and Survey）が相談窓口を提供しており、対応に当たっている（Government of Niue (d)）。しかし、その担当者や家族も知り合いであることが多く、また当事者となつがっていることもある。このような状況は、いわゆるドメスティック・バイオレンスを含むジェンダーに基づく暴力など、親しい関係性の中で生じる犯罪行為が発生した場合に特に深刻である。実際に、ニウエでもジェンダーに基づく暴力の発生が報告されているが（Thomas, 2017: 11-13; Thomas, 2021: 14-20）、現状ではなかなか声を上げることも難しく、今後は被害者を守るための環境を整備していくことが求められる。

第二に、司法分野におけるリソースの不足が深刻であり、人的リソースおよび司法サービスを支える社会インフラともに不足している。ニウエ国内における高等教育機関として、南太平洋大学（University of South Pacific: USP）ニウエキャンパスが存在し、南太平洋大学が提供するオンラインコースによって法学教育を受けることができる。しかし対面授業は実施されておらず、また国内における高等教育機関や設備も限られているため、ニウエにいる法律家は、国外で学位を取得している。2024年の時点で、ニウエ国内において法学の学位保持者は5名で、そのうち法律家として活動しているのは3名である⁴。こうした状況を補填するために、上述したように裁判所巡回のシステムが導入されニュージーランドの裁判官や法律家たちが紛争解決にあたっているこ

⁴ 筆者によるシナヘマナ・ヘカウ氏（ニウエ国会議員・弁護士）へのインタビューにて（2024年8月27日）。

とに加え、プロボノとしてもニウエ国内における司法分野のサポートに当たっている。

人的リソース不足とともに問題なのが、司法インフラの不足である。ニウエには国内に裁判所はなく、2023年2月に行われた裁判ではニウエ政府の庁舎内にある会議室が使用されていたため、セキュリティやプライバシーの観点から適切な環境とはいえない。また、法律相談に関しては所轄する司法・土地及び測量省においても、その相談窓口は建物の外の簡易なテーブルとイスであり、相談者のプライベートが守られるような個室があるわけではない。ニウエには法律扶助サービスは存在せず、一般の人々が法情報を入手する仕組みとしてのウェブサイトなども存在しないため、何かサービスを受けたいときには司法・土地及び測量省の窓口へ赴かなくてはならない。そのため、ニウエ人の9割以上がニウエ国外に在住するにもかかわらず、ニウエの法律サービスへのアクセスは困難な状況である。

このようにニウエの司法制度および法的課題は、ニウエの社会構造と深く結びついている。全般的に司法制度は極めて脆弱であり、限られたリソースの中で運営している。このような状況に対応するためにニュージーランドの法律専門家がニウエの法的問題を扱う必要も生じる一方、両国の関係性と法および司法制度の変遷から、現在のニュージーランドの法とニウエの法は同じではない。そのため、法実務者はこうしたプロセスを踏まえた両国の法制度とその相違点について理解しなければならないという課題もある。

3. 2024年憲法改正国民投票の論点とプロセス

2024年に実施されたニウエの憲法改正は、ニウエが自治権を獲得した1974年以降2度目である。1974年以降最初の憲法改正は、1992年6月13日にニウエ憲法第35条に基づき実施された。1992年の論点は、①ニウエにおける高等裁判所(Niue High Court)および控訴裁判所(Court of Appeal)の導入、②ニウエ土地裁判所および土地控訴裁判所の廃止と高等裁判所における土地部門の設置、③ニウエ政治家に対しニュージーランド市民権の保持という要件を課すこと、④憲法第31条(刑法または個人の人格に影響を及ぼす措置に関する特例)の廃止の4つが挙げられた(United Nations Economic and Social Council, 1992)。これらの改正案に対し、有効投票数(投票率86%)のうち70.4%が賛成票を投じたため、修正案は可決され、1992年7月1日に改正憲法が施行された(United Nations Economic and Social Council, 1992)。しかし、国民投票の実施方法として、個々の論点に対する投票ではなく、改正案に対して一括して投票する方式がとられた点については多くの批判があった(United Nations Economic and Social Council, 1992)。それでも、1992年の改正憲法によって、ニウエにおける司法制度、特に紛争解決システムにおける自立性・自治が強くなり、より独立した体制になった。

このような経験を踏まえ、2024年にニウエ史上2度目の憲法改正作業と、同8月31

日には 1992 年以來 32 年ぶりの国民投票が実施された。2024 年の憲法改正作業は 50 周年記念式典に合わせたものであったが、同時に改正内容からは、ニウエとしての自立性・自治の一層の強化と、よりグローバル社会に適応した国家の仕組みへと移行していくという目的があることがわかる。

2024 年ニウエ憲法改正の論点は、①首相の表記について Premier から Prime Minister に変更すること⁵、②閣僚の総数を 4 人から 6 人に増員すること、③各議員の任期を 3 年から 4 年に延長すること、④会計検査院 (the Audit Office) ではなく、ニュージーランド会計検査院長 (the Auditor-General) を正式な国家の会計監査人に認定すると修正すること、の 4 点である (Nase, 2024)。論点①については、ニウエが国家として自立して歩んでいくことを象徴的に示すことにもつながる、脱植民地化のプロセスであるといえる。また、論点②および論点③については、近年のニウエが国家として抱える課題が複雑化かつ多様化してきており、閣僚一人あたりの職務が増大していることに加え、グローバル化と人の移動に伴う移民増加と人口減少により、現行の任期では任務を果たすには十分ではないという背景をうけてのものである。議会の権限を大きくするという改正案は、ニウエが国家として自立してガバナンスを推し進めていくという方針の表われのようにもみえる。

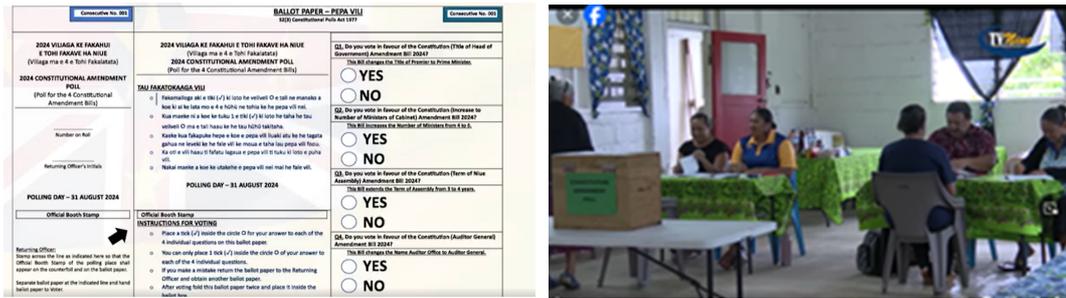
ニウエ憲法第 35 条に基づき、憲法改正プロセスは読会制⁶にて行われ、第一読会から第三読会のプロセスを経た (The Niue Constitution Act, 1974: Article.35)。第二読会のうち 13 週間の留保期間を設けるが、その間にニウエの憲法検討委員会は、ニウエの 13 の村にて憲法改正に関する説明・相談会を開催するとともに⁷、南太平洋大学 (The University of South Pacific) の卒業生を集めた意見交換会を開催するなどして、国民に対し理解促進のための活動を行った (Government of Niue, 2024(b))。その後第三読会が行われ、第三読会で承認された最終の憲法修正案は、2024 年 8 月 6 日にニウエ議会において 3 分の 2 以上の賛成を経て可決され、2024 年 8 月 31 日に国民投票が実施された (Government of Niue (2024(b)))。投票方法については、1992 年の憲法改正国民投票の経験を踏まえて変更がなされた。2024 年の国民投票では、4 つの論点それぞれに対して個別に賛成 (Yes) または反対 (No) を投票することになり、単純多数決で決定される (The Niue Constitution Act, 1974: Article.35)。投票所は、ニウエ国内にある 14 の各村

⁵ Premier とは政府の長 (地方行政の長) の意味合いが強く、また英領 (植民地) にて使用されており、一方 Prime Minister は国家元首のような意味合いがあり、自治国にて使用されていた言葉である。

⁶ 読会制 (どっかいせい) とは、イギリス議会によって始められ、主にコモンロー法域の国家において採用されている議会における審議方法の一つである。立法を行う際に、議会において第二読会または第三読会という段階を踏んで法案の審議及び採択を行う仕組みである。ニウエでは、三段階にて行われる三読会制が採られている。

⁷ ニウエにある 14 の村のうち、憲法検討委員会にすでに村としての意見書を提出していたマケフ (Makefu) 村は、説明・相談会実施の対象外となった。

に設けられ、投票権を持つニウエ国民は自分が住民登録をしている村の投票所にて投票を行う。また、憲法改正国民投票と同時に、村議会選挙も同時に実施され、ニウエにある 14 の村議会のうち立候補者が議席数を越えたマケフ (Makefu)、リク (Liku)、ラケパ (Lakepa)、ムタラウ (Mutalau) の 4 つの村にて投票が実施された (Pavihi, 2024(a))。



図表 3 (左) 憲法改正国民投票の投票用紙、(右) 投票所の様子
 出典：(左) Broadcasting Corporation of Niue, 2024 (a)
 (右) Broadcasting Corporation of Niue, 2024 (b)

国民投票の結果、有効投票数 717 票、投票率 62% で、論点①および④が可決され、②および③は否決された。論点①については、可が 369 票、否が 348 票と、非常に僅差での可決となった (Government of Niue, 2024(c))。具体的な結果については、図表 4 のとおりである。

図表 4 2024 年 8 月 31 日実施のニウエ憲法改正国民投票の結果

修正法案	賛成(Yes)	反対 (No)	結果
① 首相の表記変更 (Premier→Prime Minister)	369	348	可決
② 閣僚の総数増員 (4 人→6 人)	221	493	否決
③ 議員の任期延長 (3 年→4 年)	205	512	否決
④ ニュージーランド会計検査院長を会計監査人に認定	413	303	可決

出典：Government of Niue, 2024(c)に基づき筆者作成

投票結果については、2024 年 9 月 2 日にニウエ選挙管理責任者によって正式にアナウンスされた (Government of Niue, 2024(d))。改正憲法法案は、翌 9 月 3 日にニウエ議会にて、ダルトン・タンゲランギ首相をはじめ内閣及び憲法検討委員会のメンバー会議の下、署名が行われた (Pavihi, 2024(b))。

4. 2024年憲法改正国民投票に対する考察：何を明らかにしたのか

2024年9月3日の署名式の際、タンゲランギ首相は、国民投票の結果に対して「embarrassed and humbled by the decision of the people（国民が下した決定に対し、恥ずかしく、恐縮した思いだ：筆者訳）」という言葉述べた（Pavihi, 2024(b)）。首相が選んだ言葉の表現からは、国民投票の結果がニウエ政府や議会が求めていたものではなく、国民の思いと政府および議会との間に乖離があったことが読み取れる。

憲法改正の4つの論点のうち、2024年の国民投票で否決となったのは論点②と論点③であり、いずれもニウエ議会の権限や規模の拡大に関するものであった。論点①についても、可決はされたが票数については非常に僅差であった。この結果から、ニウエ国民の「変化」や議会の拡大に対する慎重な姿勢が明らかになった。また、全体的な投票率も1992年に比して下がっており、上述した憲法検討委員会による説明・相談会や意見交換会についても、「思ったほど参加者は多くなかった」という意見もあった⁸。国民の国民投票そのものや、憲法改正の重要性に対する理解や認識の低さも見受けられた。

こうした状況に加えて、国民投票の実施前の準備期間に、ニウエ国内で印象的な出来事があった。ここでは、2つの出来事について指摘したい。

第一に、2024年の国民投票で使用された投票用紙には、公用語であるニウエ語での表記が一部になかった点である（図表3参照）。投票用紙を見ると、用紙の左側にある投票方法についての説明書き部分は、ニウエ語と英語の両方で表記されている。しかし、右側にある、憲法改正の4つの論点それぞれについては、英語のみの表記になっており、ニウエ語での説明がない。この点を考慮してか、8月29日に、選挙管理責任者の承認を得たうえで、ニウエ語での投票用紙に関する説明が、ニウエ放送協会より動画で紹介された（Broadcasting Corporation of Niue, 2024 (a)）。また、投票日当日は、各投票所にて選挙管理スタッフが投票に来ている国民に対して、ニウエ語で内容を説明するなどのサポートをしている様子もみられた。このように、ニウエ語での表記については様々な実務面でのフォローアップが行われていた。しかし、やはり公用語であるニウエ語での表記をしなかったという点は、様々な立場・年齢・背景のあるすべてのニウエ語話者に対する配慮が欠けていたというだけでなく、政府自身もまた、ニウエというアイデンティティへの意識が欠如していたのではないか。

第二に、ニウエ政府が米スペースX社の運営する衛星インターネット・サービス「スターリンク」のローミングサービスを停止したことに伴い、人々の政府に対する不信感が募った可能性がある点である。ニウエでは、インターネット・サービス・プロバ

⁸ 筆者によるシナヘマナ・ヘカウ氏（ニウエ国会議員・弁護士）へのインタビューにて（2024年8月27日）。

イダとしては国営の Telecom Niue および外資系プロバイダである Kaniu-Alofi が存在しているが、特に多くの人々が利用するテレコム・ニウエが提供するサービスの国際帯域幅には限界があり、国民が同時にアクセスすると、既存の 4G インターネット・サービスは十分な速度が出ないなど、サービスの質に課題があった (Turton and Imahashi, 2025)。そのため、近年は個人契約で「スターリンク」を使用している国民が徐々に増えていた。しかし、ニウエが「スターリンク」の認可管轄区域外であったため、政府は 2024 年 8 月 22 日に、「スターリンク」のローミングサービスの停止を発表した (Government of Niue, 2024(e))。こうした政府の措置については、スターリンクの参入による市場競争から国営企業を守るためであるという思惑もみてとれたために、一部の国民が政府に不満の声を上げていた。偶然にも、サービスの停止措置が国民投票の直前に起きたことで、政府が状況や方針について説明することができず、また国民たちが状況を理解するまでの時間が十分ではなかったため、人々がニウエ政府に対して批判的になってしまった。この一連の出来事が、間接的に国民投票に影響を及ぼした可能性も考えられる。

このように、様々な出来事が積み重なった中での国民投票の実施は、ニウエ社会における課題を明らかにしていた。2024 年の国民投票は、自治権を獲得してから 50 周年という節目を控え、変化していくグローバル社会の中で自立して歩んでいくために重要な変革をもたらす内容を含んでいたが、その効果は限定的であった。もちろん、憲法改正について国民投票を実施すること自体に、注目を集め人々の意識を高める啓発の効果はあったともいえる。しかしその一方で、国民投票実施に向けた準備プロセスやアプローチには改善の余地があったのではないだろうか。投票率からも、議論が十分になされ、国民の間で投票の意義が十分に理解されているとはいい難く、総じて実施は拙速であった。やはり、小さな社会・国家であるからこそ、熟議が必要であったのではないか。

ニウエでは、伝統的にその地に根付く価値観や方式を守りながらも、旧宗主国の影響も受けた社会システムが形成されてきている。このような中で、どのようにして必要な変化を生み出すのか。グローバル社会の中での立ち位置や、またグローバル社会そのものの変化にどのように対応していくのか。これは、ニウエのみならず、社会規模が小さく基盤が脆弱な、小島嶼開発途上国の課題にもなっていくであろう。小島嶼国としての社会の特徴や、強さと脆弱性を包括的に理解していくことが、多様化かつ複雑化するグローバル社会の中で重要になってくるのではないか。

5. おわりに

本稿は、自治権を獲得して 50 周年の節目を迎えたニウエにおいて、盛大な 50 周年記念式典とともに重要であった憲法改正について、「2024 年憲法改正国民投票は、ニ

ウエの国家としての歩みにおいてどのようなマイルストーンとなったのか」という点について考察してきた。

2024年憲法改正とそれに伴う国民投票については、提案された4法案のうち2法案のみが「何とか」可決されたという結果であったために、いわば、50周年という国家としての節目における大義を守ることが「かろうじて」できたと評価できる。その一方で、議会の権限の増大に関する2法案については否決された。人々が下した決断は、ニウエの自治のあり方や今後の国家としてのガバナンスや体制について、再考をするべきであるとの警鐘であるようにみえる。これこそが、2024年国民投票がもたらした、最大の価値であったのではないか。

憲法改正の必要性と内容は、グローバル社会に対応した変化と、ニウエの自立的な国家の運営や脱植民地化のプロセスを反映した合理的なものであったようにみえた。しかし、人々の判断はそうではなく、むしろ「憲法改正ではなく、別の方法が必要なのでは」という問いをも投げかけるものであったともいえるだろう。国内での憲法改正についての議論が成熟していない中での実施であったという点も否定できず、国民の法に対する理解促進・情報提供体制についても課題が残る。グローバル社会の中で、ニウエが国家としてどのような立場にあることが適切なのかを、国民との対話や意志を汲み取りながら考えていかなければならず、それが実現可能なガバナンス体制を構築していくことが必要なのではないか。

本稿では、憲法改正に関する国民投票のプロセスに焦点を当てており、長期的視座に立った、選挙後の国民の反応や社会の変化、またグローバル社会の評価については検討していない。ニウエはこの50周年の節目から、どのような国家として歩みを進めていくのか。変化するグローバル社会の中で、どのようにその存在感を示していくのか。このような点について、小島嶼国家のガバナンスモデルや、グローバル社会の責任および必要な技術支援への考察を今後の課題としていきたい。

<謝辞>

本研究は、KDDI財団研究助成事業の助成を受けたものです。

<参考文献>

[条約・法条文等]

Niue Constitution Act (1974)

Constitution of Niue (2019)

[文献]

Angelo, T., E. Perham, and Y. Lau (2021) Niue in New Zealand Legislation, *Victoria University of Wellington Law Review*, 2, 245–284

- Broadcasting Corporation of Niue (2024 (a)) *Viliaga ke Fakahui e Tohi Fakave ha Niue 2024*.
(<https://www.facebook.com/watch/?v=8049958208455257>) (Accessed on 19 June 2025)
- Broadcasting Corporation of Niue (2024 (b)) *TV Niue on 11 September, 2024*.
(<https://www.facebook.com/100058971917311/videos/741866774731972>)
(Accessed on 19 June 2025)
- Corrin, J., and V. Narokobi. *Introduction to South Pacific Law*. (5th ed., Cambridge: Intersentia, 2022)
- Government of Niue (a), *The Government of Niue*. (<https://www.gov.nu/>) (Accessed on 19 June 2025)
- Government of Niue (b), *Government*. (<https://www.gov.nu/government-and-political-system/>)
(Accessed on 19 June 2025)
- Government of Niue (c), *Legislation, Niue Legislations as at 31 December 2019*.
(<https://www.gov.nu/information>) (Accessed on 19 June 2025)
- Government of Niue (d), *Cabinet Ministers*. (<https://www.gov.nu/premier-and-cabinet#ministers/>) (Accessed on 19 June 2025)
- Government of Niue (2019) Constitution of Niue – comment, *Constitution of Niue and Associated Documents as at 31 December 2019*.
- Government of Niue (2024(a)) *Niue celebrates 50 years of self-governing*.
(<https://www.gov.nu/media-releases/niue-celebrates-50-years-of-self-governing>)
(Accessed on 19 June 2025)
- Government of Niue (2024(b)) *Niue Assembly progresses Constitutional Amendments: Third Reading successfully completed*. (<https://www.gov.nu/media-releases/niue-assembly-progresses-constitutional-amendments-third-reading-successfully-completed>)
(Accessed on 19 June 2025)
- Government of Niue (2024(c)) *Niue Constitutional Amendment Poll 2024*, Niue Government Gazette, 10, 2024.
- Government of Niue (2024(d)) *Official results of the Niue constitutional amendment referendum*. (<https://www.gov.nu/media/pages/media-releases/official-results-of-the-niue-constitutional-amendment-referendum/7c16465447-1726700430/media-release-official-results-of-the-niue-constitutional-amendment-referendum.pdf>)
(Accessed on 19 June 2025)
- Government of Niue, (2024(e)) *Regulator announces deactivation of Starlink roaming services*. (<https://gov.nu/media-releases/regulator-announces-deactivation-of-starlink-roaming-services>)(Accessed on 19 June 2025)
- McDonald, C. J. (2020) An Exemplary Leader?: New Zealand and Decolonization of the Cook

- Islands and Niue, *The Journal of Pacific History*, 3, 394–417
- Nase, V. (2024) *Niue set for first Prime Minister as constitutional changes pass second reading*, The New Zealand Herald. (<https://perma.cc/8QG8-VFA9>) (Accessed on 19 June 2025)
- New Zealand Foreign Affairs and Trade, *Our development cooperation partnerships in the Pacific*. (<https://www.mfat.govt.nz/en/aid-and-development/our-development-cooperation-partnerships-in-the-pacific>)(Accessed on 19 June 2025)
- Pavihi, E. (2021) *Government to decide on the future of the public service 4-day week*, BCN. (<https://tvniue.com/2021/06/government-to-decide-on-the-future-of-the-public-service-4-day-week/>) (Accessed on 19 June 2025)
- Pavihi, E. (2024(a)) *Four villages will go to the polls in the Village Council Elections; more than half of the nominations for the 14 VCs are women*. BCN. (<https://tvniue.com/2024/08/four-villages-will-go-to-the-polls-in-the-village-council-elections-more-than-half-of-the-nominations-for-the-14-vcs-are-women/>) (Accessed on 19 June 2025)
- Pavihi, E. (2024(b)) *Prime Minister Dalton Tagelagi 'humbled' by the results of the public referendum*. BCN. (<https://tvniue.com/2024/09/prime-minister-dalton-tagelagi-humbled-by-the-results-of-the-public-referendum/>) (Accessed on 19 June 2025)
- RNZ Pacific (2024) *Niue's 50-year journey, from independence to global citizen*. (<https://www.rnz.co.nz/news/pacific/531299/niue-s-50-year-journey-from-independence-to-global-citizen>) (Accessed on 19 June 2025)
- South Pacific Regional Environment Programme, *The Loss and Damage of Niue's History*, SPREP. (<https://www.sprep.org/news/the-loss-and-damage-of-niues-history>) (Accessed on 19 June 2025)
- SPC Statistics for Development Division, *Niue*. (<https://sdd.spc.int/nu>) (Accessed on 19 June 2025)
- Thomas, E. (2017) *Assessing Gender-based Violence in Niue*, ICAAD. (<https://icaad.ngo/wp-content/uploads/2017/11/Assessing-Gender-based-Violence-in-Niue.pdf>) (Accessed on 19 June 2025)
- Thomas, E. (2018) *Who's left out? Human rights in non-UN member states and territories*, Devpolicy Blog. (<https://devpolicy.org/human-rights-non-un-member-states-and-territories-20180508/>) (Accessed on 19 June 2025)
- Thomas, E. (2021) *Gender-based Violence in Niue: Challenges and Opportunities*, ICAAD. (<https://icaad.ngo/wp-content/uploads/2021/12/Niue-GBV-Report-English-Digital-Pages-1.pdf>) (Accessed on 19 June 2025)
- Tukuniu, T.T., *Niue High Court Annual Report July 2015/2016–June 2018/2019*.

- (http://www.paclii.org/nu/court-annual-reports/niuecourtsannualreport2015_2019.pdf) (Accessed on 19 June 2025)
- Turton A, S., and Imahashi, R. (2025, March 14). *Musk's Starlink expansion across the Pacific sparks enthusiasm -- and concern*. Nikkei Asia.
(<https://asia.nikkei.com/Spotlight/Policy-Asia/Musk-s-Starlink-expansion-across-the-Pacific-sparks-enthusiasm-and-concern>) (Accessed on 19 June 2025)
- United Nations Economic and Social Council (1992) *Implementation of the international covenant on economic, social and cultural rights, E/1990/5/Add.12*
(https://www.bayefsky.com/reports/newzealand_e_1990_5_add_12_1992.pdf)
(Accessed on 19 June 2025)
- United Nations (2004) *Cyclone Heta hits tiny Pacific island of Niue* , OCHA Relief Web.
(<https://reliefweb.int/report/niue-new-zealand/cyclone-heta-hits-tiny-pacific-island-niue>) (Accessed on 19 June 2025)