

3. 国家開発の現況

3.1 経済活動

3.1.1 経済成長

73. パラオは、1995年の独立以来、2パーセントの年間経済成長を続けた、これは人口の平均増加率1.4パーセントをわずかながら超えている。2004年から2006年にかけては、5パーセントを超える経済成長があり、この間、人口の伸びは1パーセント以下であった。
74. このことは、国内総生産（GDP）の強い伸び率とともに、国民一般の生活水準悪化という印象と際立った対照を示している。しかし、後者（国民一般）の観点を裏付けるように、家計収支のデータによれば、実際の家計収入は1997年から2006年の間、わずかに4パーセントしか増えていない。さらに、GDP推計値や1997年の家計収支データには明確でない部分があり、そのため、平均収入については結論をだすのが困難な状況である。

訳注：わかりにくい英文です。

要は、「統計値に信頼性がないので、あまりはっきりしたことはわかりません」ということ??

75. 全体的に、2007年の経済成長はかなり落ち込んでおり、2008年はさらに落ち込むと予想されている。しかし、近年におけるパラオの成長ぶりはミクロネシアや太平洋諸国全体のなかではずっとよいほうである。
76. 近年の経済成長は、観光と援助資金によるインフラ関連プロジェクトに負うところが大きい。2004年から2007年にかけて、年間の観光客数はパラオ総人口の4倍を超えている、また観光収入は2006年においてはGDPの60パーセントを占めている。パラオは他の太平洋諸国よりも多くの資金援助を受けており、国内に貧困は存在せず、アジアに近い位置という利点を持っている。開発という点で、パラオが他の太平洋諸国より優位な要素は、土地の個人所有の割合が高いことと資産登録に関して他より抜きん出ていることである。
77. パラオはこうした側面を反映して、他の太平洋諸国に比べて一人当たり所得が高い。2004年には、一人当たりGDPでみると、フィジー：\$2,438、ミクロネシア連邦：\$2,096に対して、パラオ：\$6,480であった。2007年までに、一人当たりGDPは\$8,000に達していた（アジア開銀 2007 P.10）
78. しかしながら、経済成長と平均所得は、所得の分配という文脈で、どれほど公平に行き渡っているか、という点で考える必要がある。過去10年間のデータでは、成長の結果を所得の分配の状態に換算することができないが、2006年の家計収支データを見ると、他の（太平洋）諸国に比べて、収支格差が比較的大きいことがわかる。（表1参照）

表 1: 家計支出比 パラオとアジア開発途上諸国の比較

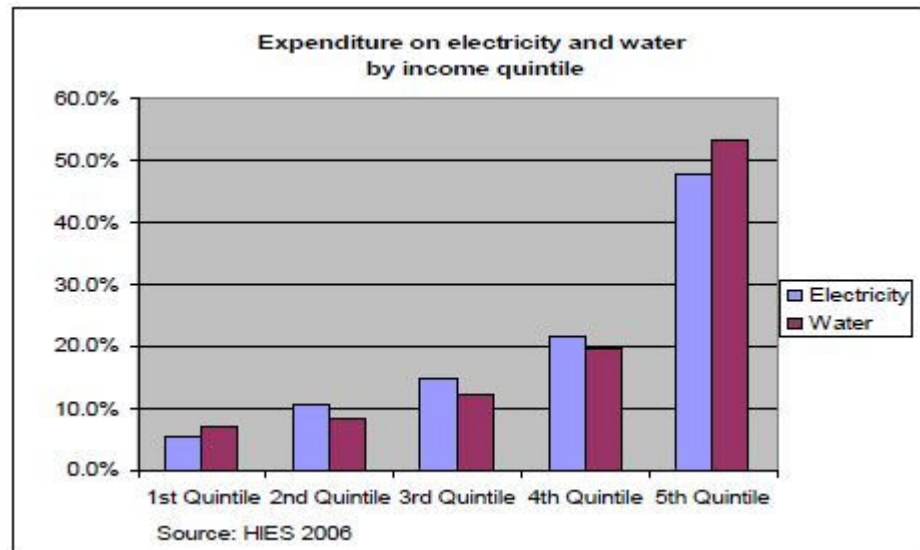
国	年	上位 20% 対 下位 20%の支出額比
中国	2004	11.4
インド	2004	5.5
インドネシア	2002	5.1
マレーシア	2004	7.7
パラオ	2006	6.4
フィリピン	2003	9.1

タイ	2002	7.7
ベトナム	2004	6.2

出典：パラオ 2006 表 21・表 22 アジア開発銀行 2007 P. 29

79. もうひとつ、別の観点から所得格差に関連して、政府の補助（政府負担）が所得の不均衡を生んでいる、という点がある。電気と水道のサービスはパラオでは補助（政府負担）の割合が高い。一方で、高所得家庭ほど、電気や水道の消費量は多い。このことは、高所得階層ほどこれらのサービスを多く受けており、結果的に低所得階層より多くの補助を受けていることになる。図 1 にしめすように、上位 20% の高所得層は家計支出の 47% を電気代に、53% を水道代にあてている。

図 1. パラオにおける所得階層別、電気・水道料支出 2006 年



訳注) グラフの読み方が??????

電気代・水道代の割合が高くなるのは低所得層なのでは？

それと、「家計支出の 53% を電気代に、47% を水道代に」支払ってしまうと、それだけで家計支出の 100% を占める、ということ？ 何を食べて生きている？（原文の読み誤り？）統計値がほとんどデタラメでは？ また、パラオでは水道料金を支払った記憶がないが・・・？

「政府補助総額（電気代）の 47% を高所得層が受けている」ということでは？

定率で補助するからそういう不公平感が生じるのであって、すこし考えを変えれば簡単に避けられるのではないかな？ 例えば、電力料金の政府補助金の予算総額を $E(t)$ とし、世帯数を H として、 $E(t) / H$ を世帯あたりの均等補助額としてしまう。この $E(t) / H$ を超える電力料金は各世帯の自己負担とすれば、「高所得階層ほど消費電力が多い」のであっても、受ける補助額は公平性を保てるし、受益の量に応じる負担の原則にも合致するのでは。

80. パラオにおける高い所得格差の問題は、経済開発の進展について地域社会が懸念をいだくのと符合する。(??意味不明) 加えて、15年後のコンパクトの見直しに向けて、国家の経済の持続可能性と長期にわたる見通しに関して広範な関心を持っている。(??意味不

明) とりわけ、この問題は、米国が、開発目的に支援を続けるか否か、また続ける場合、どのような条件つきで、どの程度の支援か、という問題に直面している。

- 8 1. パラオの成長を支える主要な要素は、観光であり、援助金による建設プロジェクトであり、占める割合は比較的に小さいが、漁業である。これらが中期の成長に貢献するであろうことは示されているが、米国の援助が現在の規模で、また現在と同一の形態で、さらに将来の漁業分野にたいしても、継続するかどうか、はっきりしていない。観光業は比較的成長力を持っているが、これもまた政府の適切な政策によって、環境保護・持続的成長、そしてパラオに可能な限りの利益をもたらすような支援が必要である。農業・漁業はまだ秘めた能力を有しており、MTDSで概略が示される政策を効果的に施行するならば、所得と雇用機会を生むであろう。
- 8 2. 現在の状況では成長の見通しは非常に厳しいものがある、しかし、MTDSはそのなかで、米国の援助の多寡に関わりなく、最適な未来図に焦点をあててデザインしてきた。

訳注：「こういう国になるように、オレたちはこうするぞ」という志向性がかけらも感じられなく、「誰かがこうしてくれれば、こうなるんだが・・・」という話ばかりで、訳出意欲がすこしずつ薄れていく。

3・1・2 マクロ経済政策

- 8 3. パラオにおけるマクロ経済政策は、パラオが米ドルを通貨としており、政府が公共サービスとともに公共施設についても大きな役割を果たしているため、財政政策に大きく影響を受けている。
- 8 4. 合衆国通貨を今後も利用し続けるのは、パラオにとってもっとも適切な通貨政策と思われる。その最大の利点は、国の赤字がインフレ要因にならないことであり、そのため金融不安を引き起こす要因が取り除かれており、中央銀行（国立銀行）を設立し、運営するコストという面でも救われている。紙幣を印刷するという作業によって生じるコストを負担しないで済むことは、小さな国では利益以上のものがある。さらに、もしドルがこの地域の通貨に対して弱くなれば、パラオの国際競争力の強化にもつながりうる。このように通貨としてドルを継続して使うということは、パラオの金融安定にもっとも効果のある方途として推奨される。

訳注：ドル安を期待するという、ただそれだけの政策？ それは「政策」と呼べるのだろうか？

- 8 5. 財政政策の面では、パラオへの一連の巨大な援助は、政府の財政的な裏づけとなり、「援助漬け」（援助依存症）状態を生み出し、援助の減額を恐れる体質をうみだした。それは、例えば、2009年のコンパクトの15年目の見直しに予想されるものである。財政状況については、次章に詳細に述べる。

3・1・3 財政状況

- 8 6. パラオの財政状況を特徴付けるのは、
 - i) 合衆国からの巨大な財政支援
 - ii) 合衆国による支援の減少傾向と他の諸国による支援の増加傾向
 - iii) 2009、2010会計年度に予想される合衆国の支援の相当な減額
 - iv) 相対的に低い、国内の歳入
 - v) 現在開発途上にあり、そのため非効率的な租税システム

- vi) 相対的に低い政府赤字額とかなり高水準の公共事業の赤字
- vii) 相対的に低い、メンテナンス支出額 (expenditure for maintenance)

訳注：必要性がないために「相対的に低い」のではなくて、メンテナンスに充てる財源がないために（＝メンテナンスしたくても財源がなくできないために）メンテナンスのための歳出額が相対的に低い、と読むべき

- viii) CSPP（年金計画）とSSF（社会保障基金）の負債に対する深刻な財源不足
- ix) 当初予測を大きく下回っている信託資金の残高
- x) 予算計画・資源配置・監視の枠組み、いずれも現在開発途上であること

訳注：ほとんど絶望的。

Underdeveloped とか formative stage of development とかって、要するに「実態として国家運営の仕組みがまだできていない」ということでは？
必要なのは、資金援助ではなく、国家経営のプロ、では？

- 87. 別途作成された「中期財政戦略」（MTFS）では、1990年代中期以降の政府の歳入・歳出を要約していて、その中で上記の特徴について詳しく議論している。そこでは、国家歳出と相対的に低く、かつ減少しつつある国内の歳入という現状のために、過剰に米国の援助に依存していること、また米国以外の国からの支援が増加しつつあることを述べている。
- 88. 過大な援助依存とはいえ、パラオ自身も経済の持続可能性に向けて、いくばくかの前進はとげている。援助を含めた財政赤字は、2000年から2002年にはGDPの20%を超していたが、2006年には同比1.3%にさがり、2007年には増加したものの同比3%である。
- 89. 1990年代中期に比べると、政府歳出額に占める国内歳入の割合はより高くなっており、長期的に改善する兆しをみせている。国内各地の歳入が対GDP比で1990年・2000年以降上昇していたが近年また下降している。これは税制の脆弱さの表れである。
- 90. 2001年以降の政府歳出の減少は、物品やサービスの購入を抑制した結果である。給与・報酬の対GDP比率も多少減っている、しかし、さらに抑制しなければならない。政府（公務員）の給与・報酬の対GDP比率は約20%で、これはまだ相対的に高水準であり、他の南太平洋島嶼諸国（フィジー・サモア・ソロモン・トンガ・バヌアツ）に比べ、約2倍である。（IMF 2006a P.18）
- 91. Block grant 政府（一括）補助金 予算の委譲（訳注：transfer をこのように解釈している）には、公的企業に対するものと、州政府への補助金、その他がある。2000年以降、その対GDP比率は著しく低下しているが、州政府への補助金は増加している。公的企業への補助はGDPの1%前後である。
- 92. 重要なことは、政府支出の過半が援助でまかなわれている、ということであり、一方で国内の歳入では国庫支出の60%前後しかまかなえない、ということである。このことは、中長期にわたって援助による基金がどうなるか、という点からも、重要な点である。
- 93. MTFS（中期財政戦略）はMTDS（中期開発戦略）の中心課題である。焦点となる点は、パラオがその歳入から予算化する歳出をどの程度まで増加させるか、という点にある。MTFSはMTDSに沿って（「持続可能な経済開発のための中期財政戦略」として）詳細に述べており、このレポートでも別途に章を立てて要約している。
- 94. パラオは政府の負債が比較的に少なく、GDP比率で10%以下である。内訳は、首都移転費の\$15Mとパラオ国際空港整備費の\$1.5Mである。しかしながら、この相対的に小さい公的負債、というのは誤りで、統計値に現れていない、主要な公的企業の負債が

ある。とりわけ、PNCC（パラオ国営通信公社）には1990年代後半に\$37M、PPUC（パラオ公益事業公社）では2006年に\$7M、の負債がある。これら2公社の負債はGDPの約28%にあたり、2公社は財政的に困難な状況である。基幹サービスにかかわる、これら公社の負債は、政府がその操業停止を許可しない限り、最終的には政府の責任である。加えて、パラオがその財政支出の40%を外部からの援助でまかなっているという事実は、通常の負債指標をパラオに適用するのがふさわしくないことを示している。MTFSでは、この（追加して考えるべき）公的負債は直接事業赤字で計上された場合だけ負債とすべき、としている。

95. インフラのメンテナンスや他の公的資産に十分に配慮してこなかったことが、長期間にわたってパラオでは問題であった。MTDSではこれらのメンテナンス費用不足を優先度の高い問題だと認識してきた。
96. 財政面での持続可能性を総体として見る場合、CSPP（CivilServicePensionPlan）やSSF（SocialSecurityFund）の財務状況も重要な問題である。2005年10月のレポートによれば、CSPPの負債額は\$41Mである。年金計画の負債に関しては、さまざまな試み、例えば、政府の負担増・退職年齢の高齢へのスライド・確定利息の負担金計画への配分など、どれも成功しなかった。SSFの現状はCSPPほど深刻でないと考えられている、しかしながら、SSFの現状がよくなっているのは、外国人労働者が負担を負いながら、その負担に相応の社会保障をうけていない、という事実によるものだ。もし公平な措置を求めるならば、さらに多くの基金が必要になる。
97. コンパクトのもとで、援助の合意として、1994年から1996年の間に\$74Mの寄付金で信託基金が創設された。この信託基金の創設目的は、2009年以降（コンパクト切れ以降）の歳入の仕組みを確立する、というものであった。信託基金は、12.5%の平均年利が予想されていた。2006年から2007年においては信託基金の総額は\$174Mに増加していた。しかし、年利は12.5%にはほど遠く、現在の元利合計は当初予測からはるかに少ないものとなっている。この信託基金の総額は、もし財政的な手当てがなければ、急速に減っていくであろう。
98. 予算計画・予算執行監視については、ここ数年、その能力に相当の進歩が見られる。しかしながら、基金を優先度に関連付け、財政的な制約があるなかで、予算執行を監視しながら、予算の優先度を設定するための、さらなる努力が必要である。限りある予算のなかで、予算執行状況を効果的に監視するということは、予算の優先度を効率的に決定し、予算資源を効率的に配分する上で、たいへん重要なことである。中期の歳出計画、および監視の枠組みについては、別の報告「持続可能な経済開発のための中期財政戦略」の述べている。
99. 2010年以降のコンパクトのもとでは、財政援助の相当な減額が予想され、そのためMTFS（MidTermFiscalStrategy）がよりいっそう必要性を増してくる。しかし、合衆国の援助に関わりなく、よりいっそうの自立を成し遂げ、他の開発目標にも貢献する必要性を認識しているMTFSを導入することは、パラオにとって重要なことである。
100. 既に記したように、パラオの国家予算は米国や他の諸国の援助や基金に大きく依存している。別の機会に、MTFS作成のための極端なシナリオが模索された。そのシナリオでは、合衆国の供与資金はなく、合衆国の施策にも関与せず、最近の傾向に基づいて別の供与国の援助が継続し、その額は現状を維持している。このシナリオのもとでは、政府支出と国内の歳入とを全く調整しておらず、財政赤字はGDPの20%にのぼる。この額は、2006～2007年度の3,400万ドルとほぼ等しい。これは、一国の全体的な富を損なうことなく財政赤字は手当てされるべきであるから、財政的に持続可能な状況ではない。この極端なシナリオのもとでは、財政の持続性と信託基金の維持のために、政府支出とともに相当な歳入増も必要となるだろう。GDP換算で20%前後の、財政的な措置、あるいは合衆国の援助の見直し、それらなしでは、財政赤字の対策は信託基金の枯渇を招くであろう。
101. 財政面の調整について言えば、20%の財政調整は長期目標であるべきで、中期、5年

間の目標としては、GDPの10%を支出抑制と税制改革によって生み出す、とするのが良策である。財政調整については、このMTFS報告書の別の章で議論する。

102. ここで重要なことは、この予測値には、メンテナンス費用が含まれていないこと、およびCSPP（国民年金計画）やSSF（社会保障基金）の財政的な欠陥、またもし公共部門の雇用が増加に転じた場合の支出圧縮問題、などには触れていない。CSPP（年金計画）はとりわけ、中期の財政赤字の規模を考える際、重要な問題である。メンテナンス需要は、適正規模の政府を目指すためには、緊急、かつ優先度の高い問題である。これらの問題とは別に財政面の調整を考える場合、それらは、継続的な戦略の一部として別途考慮され、可能であれば資金援助によっておこなわれる。（???）
103. 中期計画期間中の財務調整規模を適正に計るための方法として、国内歳出を自前で手当てするためには何が必要であり、何を歳入源とすべきか、を決めることである。しかし、MTFSの他の章で述べるように、メンテナンス支出・財務欠陥・財政緊縮計画が他の資金メカニズムで動き、一人当たりの信託基金額が現状を維持するためには、GDPの20%にのぼる財務調整が必要である。もし別途資金が不可であれば、増加するメンテナンス支出のために新たな歳入が必要になるだろう。

3・1・4 外部からの援助

104. 1994年の独立以降、支援は主に合衆国による「コンパクト資金」によるものであった。コンパクトは50年間をカバーし、2009年に15年目の見直しを予定していた。コンパクトのもとで、合衆国は1994年から15年間に約6億ドルを支援することになっていた。内訳は、7000万ドルの信託基金、バベルダオブ島周回の「コンパクト道路」建設、合衆国各機関による各種援助、そして防衛問題、である。見返りとして、パラオは合衆国に対し、軍事関連設備のメンテナンスをおこなう権限、および軍船舶のパラオ水域への自由なアクセスを認める。両国は、双方の国民の両国での居住と勤労の権利に合意した。
105. コンパクトで受取った援助額は、1996年に策定された「NMDP（国家基本開発計画）」で計画された額より多額にのぼった。加えて、他の国々からの援助も期待以上であった。このこと（援助額が期待以上であったこと）が、結果的にNMDPで示唆されていた「財政上の窮迫」を遅らせることとなった。しかし、現在ではパラオは財政上の困難を抱え、合衆国の財政支援が2009年の見直しで継続されなくなった場合、抜本的な財務調整局面に入ることになる。
106. このMTDSを作成している現時点で、2009年の見直し以降の合衆国による援助の範囲・形態・条件などについては全く予断を許さない。経済の観点からは、過大な援助というものは、充分すぎる鉱物資源や石油資源が途上国にも先進国にも悪影響を与えるのと同じように、一国にとって災いの元である、ということを認識している。充分すぎる資源はそれが援助の形であれ、自然な資源であれ、働く意欲・蓄える意欲・生産活動への投資を衰えさせ、そのかわりに、政府や社会が生産活動にではなく、分配のための活動に重点をおくようになる。
107. 「持続的な国家開発のための制約（Binding Constraints to Sustainable National Development）」の章で述べることだが、この2つの制約はパラオの状況をもっともよく表現している、つまり、（1）政府の役割というものを、（援助を受けることを）「当然の権利と考えていること」や「援助への依存」と考えていること、そして（2）国益に合致しないような政策や方針が往々にして実施されること、にそれらの制約（労働意欲・貯蓄意欲投資意欲の減退、と、分配に重点を置く政府の活動）は関係している。
108. （援助を受けることを）「当然の権利と考える性向」は長期間の援助漬けに関係しており、国益に合致しない政策は市場規模の小さいことと脆弱な統治、にある。これらの弱点はMTDSの中で明確に指摘されており、政策決定や政策の実施局面での透明性の改善・も

っと効果的な協議や連携・システムティックで意味のある状態監視、などを求める意見に反映されている。しかし、これらの制約に付随する問題の根の深さは、援助を与える側にも援助実施時にその援助の効果を高めるために協同して従事する役割が必要だ、ということを示している。

言い換えると、小遣いをくれる母親に対して、「母さん、オレは小遣い帳なんてつけないから、何に使うか、きちんと見てないとダメだよ」と注文つける、駄々っ子な息子、のような言い分に聴こえるが・・・
なぜ、透明性・効率・監視といったテーマを自分達の問題としてAction Planに落とし込む努力をしない？

109. 将来の援助の範囲・性格・期間・条件などに関係なく、MTDSは、政策決定における透明性と実施状態の監視を、公企業においても私企業においても、もっと重視する政策や戦略を含んだ「拘束力のある制約」を主張してきた。

3-1-5 民間分野の開発

民間分野開発の重要性とそれを可能にする環境の役割

110. 公的分野は独立以来経済を支配してきた、すなわち、雇用の大半を占め、援助による基金を使った建設事業を政府と協同で実施してきた。しかし、数知れぬ障害にも関わらず、民間分野はとりわけ建設と観光部門では経済成長の重要な役割を果たしてきた。
111. 援助額が減少するにつれて、私的部門がパラオ経済の発展に果たす役割はますます重要になってくるだろう。しかしながら、援助が現状を維持した場合でも、私的部門は、適切な経済環境と政府の役割が確立する、という前提で、生活レベルの向上という面でもっともよい将来像を提供する。
112. 経済成長というものは、基本的には、労働力と資本とを適切に経済に活用し、それらの資源の生産性を向上することによって実現するものである。経済理論と経験とによって、民間部門というものは、政府が法制や公的サービスで民間を支援する環境を整えた上ではじめて、国家に対して益をもたらす経済活動が可能になるようにできている、ということを確信している。「国家開発のための経済政策と制度」(Economic Policies and Institutions for Sustainable National Development)の章で記述されているが、民間部門を育て、国家開発に寄与する政策や制度に向けて、数多くの改善点がある。民間部門に関連する政策・制度面の改善点については、このレポートの数多くの章で要約されている。
113. 長期間にわたる数多くの国における開発プロセスの経験から、持続的な民間部門の開発には以下の経済環境が寄与している
- i) 効果のある、きちんと整えられた法律
 - ii) マクロ経済の堅実性
 - iii) 財産権と商業法制がきちんと確立し、ビジネス上の不確実性・実行コストが最小限に抑えられている
 - iv) 貿易に関与する分野、および海外からの投資に依存する分野では、保護主義的な法制にとらわれていないこと
 - v) インフラと公的サービス、そして行政側のサポートが効果的であること
114. パラオは、公安の側面、およびマクロ経済の安定度という面から見ると、法制については充分によくやってきた。しかし、マクロ経済の堅実性は、援助がより少なくなるにつれ危うさに直面しており、社会保障へのてこ入れも政府当局には引き続き警戒の対象であり続けるだろう。商品の貿易に関してはたいへん開かれているのだが、サービスや海外からの投資に関してはパラオ経済はそれほどオープンとはいえない。

ビジネス動向指標

115. 政策の実行や優先度の決定に、ビジネス環境を理解しておくことは重要である。パラオにおけるビジネス環境を理解する上で有用なのは、世界銀行のビジネス動向指標 (WorldBank2008) に関するデータベースである。このデータベースは世界178カ国に渡って、ビジネス関連制度や財産権の保護について、数値指標で比較することができる。
116. 表2. では世界銀行の最近のパラオ関連ビジネス動向指標である。ビジネスのやりやすさを総合的に見ると、パラオは178か国中82位で、他の太平洋諸国10カ国の平均よりやや低い。世銀データベースによると、2007年6月1日までの1年間で、ビジネス環境改善のための改革がなかった。ビジネスをはじめるのに要する日数や雇用に関する規制の厳しさ、土地や建物などの資産登録に必要な日数など、個別の点ではパラオは比較的よくやっている。しかし、担保物権に関する法や破産法などの法的権利、あるいは投資家による情報開示要求や当事者の信頼性、訴訟を起こすなどの法的行動の容易さ、あるいは商業上の契約の締結、については、パラオは相対的に弱さを持っている。
117. 土地・労働・海外投資・財務部門・商法、これらについての特徴的な状況は 指摘されるべき弱点を認識するために次に要約している。

表2 ビジネス動向指標 太平洋島嶼国 2007年

指標	Fiji	Kiribati	Marshall Island	Micronesia	Palau	PNG
ビジネスのしやすさ (1~178)	36	73	89	112	82	84
ビジネス環境の改善数	1	0	0	1	0	0
ビジネス開始に要する日数	46	21	17	16	28	56
雇用規制の厳しさ (0~100)	14	17	0	7	4	10
資産登録に用オする日数	48	513	NoData	NoData	14	72
(担保・破産法など) 法的保護	5	3	2	7	2	5
投資家保護指標	6.0	6.0	3.3	2.7	27	6.0
契約締結に要する日数 (2007)	397	660	478	965	885	591

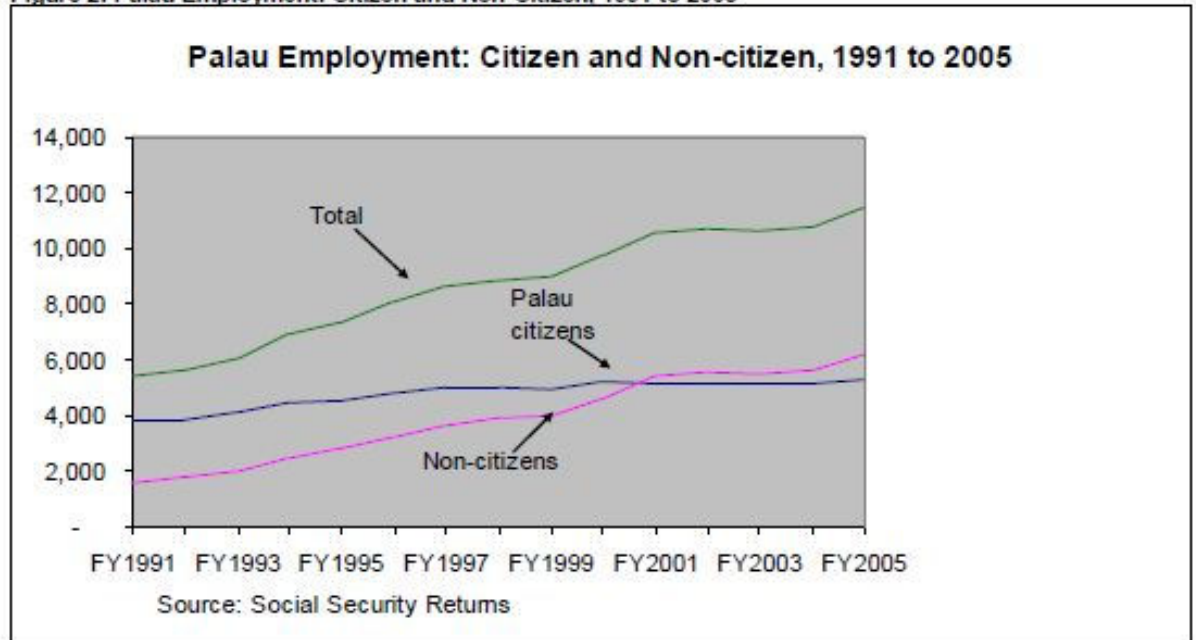
指標	Samoa	Solomon Island	Tonga	Vanuatu	平均 (大洋州)	世界一
ビジネスのしやすさ (1~178)	61	79	47	62	73	Singapore
ビジネス環境の改善数	0	0	1	-1	0.5	5 Egypt
ビジネス開始に要する日数	35	57	32	39	35	2 Australia
雇用規制の厳しさ (0~100)	10	17	7	24	11	0 Bangladesh
資産登録に用オする日数	147	297	108	188	173	2 NewZealand
(担保・破産法など) 法的保護	4	4	3	4	3.9	10 HongKong
投資家保護指標	6.3	5.7	4.7	5.3	5.1	9.7 NewZealand
契約締結に要する日数 (2007)	455	455	350	430	566	120 Singapore

出典 : 世界銀行2008 2007年6月1日までのデータから

土地

118. 土地は生産のための重要な要素であり、資産に関する諸権利が明確できちんと定義されていて十分に強化されていることは、高所得国家の開発の基礎要因であり、途上国の潜在的な富を解き放つための要因でもある。土地は、経済的な用音であると同時に財務上の有用な保障形態としても有効で、そのことによって直接収入の重要因子である。しかし、土地の利用には、経済・環境・文化の利益と価値のバランスが重要で、そのためには、土地利用についての適切な計画と規制能力とが要求される、そしてこの点がパラオの弱点でもある。
119. このMTDSの準備として策定された「持続可能な国家開発のための経済政策と制度」に詳細に触れているが、パラオにおける財産権の状態や、開発目的による土地活用に対する制約に関して、誤った認識が多く見られる。
120. パラオの土地登録プロセスは、あまりよく理解されていないのだが、世銀のビジネス指標に示されているように、比較的よくできている。さらに、他の太平洋諸国と違ってパラオの土地に関する法律では、(わずかな例外ケースを除いて)個人でも個人のグループでも土地の権利書を作成することができる。さらに、土地に関連する請求ではおよそ半数が土地権利書を発行しており、政府の土地については99年リースも現在では許可されている、また、数多くの観光プロジェクトで土地の自由保有権の不確実、あるいは不在に関わらず、島へのアクセスが可能になった。(????)
121. しかしながら、パラオでは財産権についてまだかなり不明確な部分が残っており、土地利用についてももっとよい利用法がありうる。パラオ人と外国投資家とがうまく連携できれば土地の所有権についてもうまく調整できるだろう。しかしながら、情報の弱さとそれに伴う不確実性によって、多くのパラオ人や海外投資家はパラオの土地所有権や賃貸状況に不慣れなために不利益をこうむっている。加えて、国有土地の使用権に関しての土地計画に不備があり、国有土地の場合、外国人にも99年の賃貸が可能だが、私有地の場合、50年の賃貸に限られ、所有者の同意のもとに、49年間の更新が可能である。このことは現在もなお、観光リゾートに財政面での要請を受けて融資する場合、賃貸契約更新時に確実性を増すという有利さは土地所有者に大プロジェクトで適正な評価額を交渉することで、改善される、有効な制約である(??????)。
122. 要約すると、現在のパラオにおける経済開発目的に土地を有効活用するに際して制約となることは、
 - i) 土地利用計画能力の脆弱さと環境への影響
 - ii) 土地の価値と土地の活用、さらに土地の市場化についてのパラオ人への情報不足そして、外国人向けの土地に関して財産権の状態に関する情報不足である
123. 1990年代初期以降のパラオの成長は図2、に示されるように、外国人労働力の増加によるところが大きい。1991年以来、パラオ人の雇用は年平均2.4%で増加している。一方、外国人労働者の雇用増は年平均10%である。2005年では、外国人労働者は正規雇用の54%を占めている。そのうちおよそ94%の外国人労働者は民間部門に雇用され、パラオ人労働者の60%は公共部門に雇用されている。

Figure 2: Palau Employment: Citizen and Non-Citizen, 1991 to 2005



- 1 2 4. 「外国人労働者」というのはパラオでは一般的にネガティブな響きで受け止められている。しかし実際には、外国人労働者というものがパラオの経済成長に必要な、ということも承知している。かくれみの的なビジネスや違法性のある業務に外国人労働者を利用するというのが、このネガティブな響きを助長している。しかし、同時にまた、これらの業務が多くのパラオ人（有力者もふくめて）を潤しており、そうしたことが、社会にとって全体として有益であるように、さらに透明で効果的な計画に導かれるようにすることは困難である。
- 1 2 5. 海外からの投資や外国人労働者がパラオに貢献するということを政策面にも反映する、というチャレンジが必要だが、これはまた、海外からの投資を呼ぶために制度的な、また管理的な側面で改善が必要である、ということでもある。労働市場では、鍵となる政策は、最低賃金・外国人労働者の給与・パラオ人への職業訓練、である。
- 1 2 6. パラオにおける労働市場法規は外国人労働者を非熟練作業への雇用を重視している。しかし、この分野（非熟練分野）こそが雇用増進源であり、パラオ人はずっとこうした手足を動かす仕事を避けてきた、ということを理解しておくべきだ。労働市場法規については、MTDSの「持続的国家開発のための経済政策・制度」に詳しく述べている。
- 1 2 7. 「労働法制政策の章」（Part2）では、職業選択においてはパラオ人を優遇すべきであるし、非市民（非パラオ人）労働者の給与や労働条件がパラオ人労働者のそれを損ねるようであってはいけない、としている。外国人労働者には、最低限の生活と雇用条件を規定する数多くの法規が、その雇用基幹や条件について定められている。
- 1 2 8. 主要な労働市場法規は、次のようなものである。2008年には、パラオ人の最低賃金は公営・私営を問わず、1時間につき2.5ドルであった、ただし、年間収益が10万ドル以下のNPO法人は対象外である。
- 1 2 9. パラオの税法では所得税の算定基礎を定めるために、収益から居住被雇用者の給与を控除することを認めているように、居住者の雇用に税法上の優遇措置をとっている。外国人労働者を雇用している外国企業には、年間500ドルが課せられる。この課税は、外国人を雇用していたり、非技能労働者について2年間で250ドル納税した、パラオ人企業やパラオ人には課せられない。さらに、外国人経営者の場合、ビジネスをおこなうためには、少

なく被雇用者の20%がパラオ人であるか、あるいは、最低50万ドルの投資が許可条件になっている。これらの措置は、海外の安い労働者を非技能分野で使い、海外からの投資を制限することとあいまって、パラオにある「ビジネスフロント」の増加に貢献している。(??)

130. MTD Sの準備段階で頻繁に定期されたのは、外国人労働者とパラオ人労働者との間でどの程度まで同一労働条件を適用すべきであるか、ということである。この点については、多くの議論があり、あきらかに合意形成は遠いと思われる。加えて、統一的な最低賃金にこだわるのが労働市場や経済に与える影響は不確かなもので、総合的にみて利益をもたらす、とは言いがたい。
131. こうした点から、外国人労働者の最低賃金がパラオ人のそれと同じレベルになれば、建築コストの上昇を伴い、他の外国人労働者が主に雇われている分野でもコスト上昇が発生し、そのことによって必ずしも、レベルの高い技能労働への構造転換を後押しするものではないだろう。なぜなら、外国人労働者への需要は、現在も、また中期的にも、建築労働者、観光労働者、あるいは家庭のヘルパーであるからだ。
132. こうした状況では、パラオ人が建築現場やホテル・レストランのサービス業、あるいは家庭の業務に就くのを好まない現状を認識すると、外国人非技能労働者がさらに高い賃金を得て、建築や観光サービスや家庭の仕事の価格が高騰するであろう。しかしながら、最低賃金が上がったからといって、そのために援助資金によるプロジェクトがとまってしまうわけではなく、一方で政府としては外国人労働者の賃金高騰によって税収増を期待できる。このように、賃金が統一されたことによるもろもろの影響については確実なことはいえない、ということだ。
133. 生活するうえで最低限の条件をとりあげても、パラオ人の場合、外国人居住者ほどには、条件としてあげる点はないように思われる、それは、外国人労働者に提供される最低限の住居・小さな部屋に比べれば、パラオ人はより良い住環境にあり、これはパラオ政府の公約としてすでに実行済みだからである。
134. 加えて、雇用条件を平等にすることは、パラオ人雇用による税優遇の効果をないものにし、また、外国人労働者よりもパラオ人労働者の雇用を、という政策的な目的とも衝突する。
135. 外国人労働者よりもパラオ人労働者の雇用を、という政策は、現状では、適切な政策宣伝と、パラオ経済全体と矛盾しないレベルの労働者数を上限とするための外国人労働者手数料とで、効果をあげている。
136. さまざまな会合で、パラオ人の技能労働者や職業訓練に対する感心の薄さに関心が寄せられている。これらの寄せられた関心に対して、合衆国への移住の機会はパラオ人にとって重要な利点であることを認識しておくことは重要である。パラオ人の移住を、奨学金の返済などで暗に制限するよりは、外国人労働者の移住に関連する事柄にきちんと応えるほうが、ビジネス全般にとって、あるいは雇用全般にとってもよりよいことだと思われる。このことは、外国人労働者やパラオ人が所有する企業に有利な措置をとるという差別的な政策に頼らずにパラオ人に益をもたらすだろう。
137. しかしながら、もっと注目すべきは、職業訓練を助長し、この分野の教育資源を充実する、という点である。中長期を考えると、パラオでは、職業訓練領域の雇用は相当なものがあると思われる。しかしながら、職業訓練領域で外国人が占める部分が大きく、パラオ人自身があまりこの領域に関心をしめさないのが現状である。職業訓練分野が地域社会の中であまり重要視されず、「外国人の仕事」として放置されてきた、という点と、報酬面でもあまり魅力的な仕事でない、というのが実情である。もし、賃金体系が統一され、外国人労働者の賃金もそれに近づいてきて、かつ、外国人労働者数の伸びが制限されると、貿易分野で業務経験が重要視されているように、職業訓練分野への教育投資も適切なものになるであろう。このように、労働市場政策によって、報酬の問題は十分に注目を集めるテーマであるため、職業訓練の技能を持ったパラオ人が増えるということは、労働市場政策にとって重要な側面になるはずである。

138. 他に提起されている問題は、パラオは職業上の健康と安全、および労働者の賠償法制を導入すべきか、という問題である。これは、MTDSのなかで調査されている。しかしながら、他の規模がもっと大きく、先進的な経済にとっては適している、この法制は規模が小さく、開発途上にある経済にとっては採用するのが適正化どうか、注意して考える必要がある。
139. 他に提起されている問題は、貿易と職業についての資格制度の必要性、である。その理論的根拠は、市場形成を失敗したことのような「情報の脆弱さ」に基づいている。これは、サービスを受ける側が。サービスの評価基準について適切な情報を持っていないことに由来する。職業に資格制度を取り入れることの問題は、資格制度が競争原理にそぐわないこと、そして、比較的単純な仕事に対しても参入障壁として機能してしまうこと、である。資格制度を導入することは、どんな場合でも、質的向上を結果するということを保証するものではない。（建築条例や工事完了証明などは効果のあるものだが）（資格制度の）確立や施行にはコストが必要であり、市場形成がうまくいかなかった場合、どの程度まで（資格制度に）由来するのかが明確でない。このような理由から、資格制度に関しては、推奨しない。

海外からの投資

140. 外国人労働者の場合と同様に、海外からの投資は、さまざまな制約やパラオ経済が外国に支配されるのではないか、というパラオ人の不安にも関わらず、パラオ経済の成長にずっと貢献してきた。
141. 2005年から2006年にかけて、海外からの直接投資はパラオGDPの13%、これは政府の歳出をわずかに上回る額である。海外からの投資関連法規をどの程度まで自由化すべきか、についてはいろいろな見方がある。海外からの投資を自由化すべきとする見方への強い指示もあるが、一方で、地域経済を保護し、パラオ経済が海外からの投資で支配されないように投資に対する妥当な保護を支持する見方もある。しかし、一般的には、パラオの発展には海外からの投資が必要であり、特に、現在そうであるように、観光分野には必要である。にもかかわらず、長い交渉や訴訟、あるいは重要なプロジェクトの失敗の歴史があり、これらは制度的な要求を満たすことや、ビジネスとして妥当な時間内に用地へのアクセスが得られないことに起因している。
142. 海外からの投資の重要性は下記の要素に反映している：
- 1) パラオは外国の援助が漸減すると予想され、私営企業の開発を必要としている。
 - 2) 地方の財務部門は未開発な状態で、それは土地や資産の権利問題に起因するものがほとんどで、そのために、株式や借入金による投資で資金調達するのは困難であり、海外の商業ローンも拡大の可能性が見えない。
 - 3) そのため、私営部門の発展のための財政手当ては外国からの直接投資に大きく依存する。
 - 4) 地域企業への借入金や株式による間接投資の場合と比べると、海外からの直接投資の場合には、外国人管理者・外国人被雇用者、あるいは、生産やマーケティング・技術面でより進んだものを含んでいる。つまり、ビジネスや技術・マーケティングに関するノウハウの移植ができる、ということを意味している。
 - 5) 公営部門はずっとパラオ人の主たる雇用主としてビジネス上の技術を備えてきたので、パラオ人自身が商業活動を望むのはあまりメリットもなく、そうした意味で、海外からの投資はパラオの私営部門の開発にとって、触媒的な役割を果たすように求められるだろう。
143. 現状では、パラオにおける海外からの投資についてはたいへん制約が多く、政策としても制度面においても、NMDPで自由競争を主張しているにもかかわらず、保護主義的である。海外投資局（Foreign Investment Board）は、海外からの投資を制限する権限を持つ

ており、それは、数多くの条件、そのなかには保護主義的なものがあり、多くは（投資を）事前評価するには適さないものもあるような、数多くの条件に合致しなければ、F I Bはその投資を却下する権力を有している。

- 1 4 4. 外国人投資法には外国人が関与できないさまざまな商業活動のリストがある。パラオ人にのみ許可されるビジネスとして、卸売業・小売業・土地売買・水資源売買・観光事業・ガイド業やツアーエージェンツ業、回遊魚を除く営利目的の釣魚、が含まれる。実質的には、パラオ人のために保護されているこれらの法律には抜け道があって、表面上はパラオ人がオーナーとして名前があがっているが、実質外国人がビジネスを採配していることがある。こうしたかくれみの的なありかたに対して批判はあるが、このような外国人への名義貸しで利益を得るパラオ人も多く存在する。
- 1 4 5. F I Bは外国人による投資規制の強化を使命としているが、一方でこの規制自体が長期的な外国人による投資を阻害する主要因になっている。改善するとすれば、F I Bにより妥当な規制の権限を与える、ということである。F I Bが法の執行をより容易に実行できるようにするには、かくれみの的な動きを刑事罰の対象でなく、民事罰の対象とすることであろう。F I Bにより妥当な権限を持たせて、きちんとしたリストを作成しておけば、このようなかくれみの的なあり方ですり抜けようとすることも困難になるだろう。
- 1 4 6. しかしながら、まだ3つの弱点がある。 1) 現行法では既存のビジネス保護に力点が置かれ、自由競争にそぐわない 2) 投資案件がどのようなインパクトを経済・商業にあたえるか、という点を調査するのに、F I Bの能力は不足している 3) F I Bは海外からの投資案件が指定された条件に合致しなければ許可を与えない、という認可権限をもっており、そのことがさまざまな混乱とこの規制の乱用を生み出している。
- 1 4 7. 要約すると、国内の事業主を保護しながら、かつ、海外投資家による支配を避けつつ、国益増進のための海外投資政策、という点ではまだ未完である。「かくれみののビジネス」はパラオ人のためのビジネス分野で特に生じており、そこでは質のよい長期投資案件は見られない。
- 1 4 8. 海外からの投資の自由化はNMDPにおいて民間部門の開発を支援するためには重要な改革として、また2007年のADB（アジア開発銀行）レポートでも民間部門の開発の重要な改革として認識されていた。しかしながら、海外からの投資規制に関しては、この10年んらの進展も見られていない。海外からの投資を増進することは、財政面、およびビジネス技術の開発面で重要であるだけでなく、技術移転のプラットフォームとしても重要である。海外からの投資の改革は経済政策において高い優先度が置かれるべきである。

国内経済

- 1 4 9. パラオはUSドルを通貨としており、このことによって通貨管理を簡略化し、合衆国と強くリンクしている小国にとって最適な方策である。また、財政政策がマクロ経済運営の主要手段ともなっている（???）。
- 1 5 0. 金融部門は4つの外国銀行が支配的で、パラオのローカル銀行が3つある。こうした銀行の構成下では、特に目立った失敗がなければ、この上さらに金融業を必要とするニーズはない。銀行システムでは、およそ半数が海外の金融マーケットに投資しており、通常の貸金業務は給与生活者の小額ローンに焦点をあてている。預金金利とローンの金利との間には8～15%の大きな開きがある。政府はNDBP（パラオ国立開発銀行）のオーナーであり、当銀行が土地の抵当権喪失の権限を有することから、抵当権設定はおもにここでおこなわれる。（???）
- 1 5 1. 銀行関連法規は、近年強化されており、最近では2008年のRPPL No.7-41で、財務制度法案2001の改定がある。この改定では、FIC（Financial Institutions Commission 財務制度委員会）に対して 1) 議会の拒否なしに財務部門の法規を発行し、そのことに関してFICの担当者に免責を与える 2) 全銀行の年度毎の監査を要求する

3) F I Cを支援するための銀行への課税 以上が可能となった。F I Cはまた、マネーロンダリングの摘発に責を負う Financial Institution Unit も管轄下においている。現在必要なことは、F I Cの能力強化、である。

152. 1990年代、パラオの銀行システムは窮迫していた。パラオは国際財政システムから切り離されかけていた。銀行システムが見直され、25銀行が質的に疑惑あり、として閉鎖された。銀行法は2001年に施行され、マネーロンダリング規制が通過し、F I Cが設置され、銀行の管理を担当した、また政府の Financial Institution Unit もマネーロンダリングを取り扱うために設置された。
153. このような努力にもかかわらず、法制的な脆弱さはパラオ貯蓄銀行 (Palau Saving Bank) が2006年11月に管財人管理下におかれるという失態に反映している。当時、パラオ貯蓄銀行は2300万ドルの預金額を有し、預金額全体の20%になっている。2008年の法改正で、2003年以来議院で滞ったままだった重要な改正がおこなわれ、パラオ貯蓄銀行の失態を防ぐため、F I Cに権限が与えられた。
154. 国有のパラオ国家開発銀行 (National Development Bank of Palau NDBP) は、1986年創立で、早期に不良債権 (non-performing loan) で経営困難になっていた。しかし、1999年に5カ年の戦略計画を建て、政府による300万ドルの資金注入を得て、健全経営を目指す第一歩を踏み出した。ほとんどの不良債権は処理され、NDBPは現在では通常の業務体制に戻り、今後予想される不良債権にたいしても引当金を積んでいる。
155. NDBPはその憲章のなかで、パラオにおける経済開発の推進役として財政面での中央機関であることを要請されている。しかしながら、資産のうちの半分以上は居住用の家屋への貸付であり、それらは銀行を通して経済開発目的の貸付とされている。次に重要なのは、商業用建物やアパート、大規模ホテルである。銀行は、他の銀行や合衆国農業省の地方開発プログラム (主に住宅である) や、最近では合衆国の農場サービス局 (主に畜産ビジネス) への貸付保証人になっている。保証人になるという機能はパラオでは重要であり、それはパラオでは土地は外国の銀行が所有することはできない、という実情を見ればわかる。
156. 農業・漁業への貸付はわずかである。これは、(遠洋漁業を除いて) 生計の形態を反映しており、また、農業生産プログラムや協同組合、あるいは経営や国内流通のシステムの欠如を反映した結果である。NDBPは最近になって簡易なローンができる小額融資の計画を始めた。定常的な歳入の一部は銀行に納められていて、それは、6%の利子で1万ドルにのぼっている。この額以上については、安全面での追加の措置が必要で、不動産・車、その他の財貨の書類を作成する。安全のため、動産の抵当関連文書は裁判所に保管されている。しかしながら、返還期限の切れた貸し出しを追跡する作業は、時間がかかり、あまり確実とはいえない。
157. 一件の不良債権の解消には2~3年を要するが、このようにして解決できた不良債権はわずかに50%ほどである。貸し出し全体に占める不良化率は15%、しかし、これは新たな管理のもとで、改善しつつある。不良化率の主だった部分は商業ローンであり、とりわけ業務用途の建築物である。居住用住宅の貸し出しでは不良化率は極めて低い。貸し出しは、ビジネスプランと将来的なキャッシュフローに基づいて供与されるが、常に担保 (保証) が求められる。貸し出し期間はプロジェクトによってさまざまである。ローン期間は、住宅向け30年ローンの・・・・・・ (???)。利息は、2008年では、農業向けが6%、漁業・小規模ビジネス・はじめての住宅ローンの場合は8%、その他の場合は10%である。銀行にかんしては、主要な関心事は商業ローンにあまり力をいれていないこと、である。しかしながら、当行の主要な投資先である、Palau Micronesia Air (PMA) に対する投資は成功していない。基本的な問題は共同して成功の可能性のあるプロジェクトを識別することであるので、開発銀行は商業プロジェクトの良好な記録を持っていない。しかしながら、MTDSでは代替案として、インフラ、特に大規模で開発後の税収が見込めるような商業投資に対する権限を開発銀行に与える、という案を出している。

158. PalauHousingAuthority (PHA) では、低所得層向け低利ローンを用意している。これは、合衆国による資金で創設したものだが、1998年以降、資金の追加がない。PHAは全体で年間25万ドルの貸し出しを市民には3%の利息、その他は4.5%の利息でおこなっている。PHAは4人のスタッフと大統領任命による5人の役員とから構成されている。
159. 財務部門では、その他にCSPP (CivilServicePensionPlan 国民年金計画) とSSF (SocialSecurityFund 公共安全基金) が主だったもので、これらはパラオの貯蓄の大きな部分を占めている。これらの基金については、その長期的な存続・運用を確実にすることが主要課題である。特に年金基金の収益は、公共安全基金の収益が拡大困難な状態である状況下で、基金が存続・運用を長期にわたって継続するためには十分な改革を必要としている。
160. 財務部門に関連する部門としては、SBDC (SmallBusinessDevelopmentCenter) がある。これは政府によって資金援助をうけており、一部には合衆国のSmallBusinessAdministrationの援助も受けている。これは、一人のスタッフで運営されており、予算も小さく、小規模ビジネスのためのトレーニングや起業・経営改善などの相談にのっている。ここでは、ビジネスプランの立て方や財務に関してもアドバイスしている。

商業法規 (商法)

161. 2007年のアジア開銀のレポートによれば、民間分野では動産に対する担保の枠組みに多くの欠陥があり、そのため、借り入れに対する制約や、貸付に際してのリスク増大を招いている。とりわけ、この報告書では、パラオの合法的な枠組みでは明確であいまいさのない低価格な財産権のスペックは不可能であり、商業取引でセキュリティを担保することを促進する努力も困難である。そのため、資産の優先抵当権は決定できず、裁判所もまた登録資産に依拠した、担保物件としての所有権の回復手続きを拒んできた。また、売掛金勘定も担保物件として利用する見込みはない(???)。
162. アジア開銀は、次のように結論付けている、「新たな法律とシステムが必要で、そこでは債権の不良化の際に資産を保全し、負債の支払いのための売却を可能とする」このためには、包括的な法律や、その全プロセスを管理する制度・ファイリングシステムが必要だろう。
163. 民間分野の開発については、旧来の不完全で時代遅れな商業システムが障害となっている。パラオの法体系は憲法、慣習法、および合衆国で適用される一般法に基づいている。商法の規定の多くは慣例法に基づいている、というのは、憲法も慣習法もいずれも商業上の問題にいささかも言及していないからである。こうした現状はたいへん深刻な問題を引き起こしている。合衆国では、商業取引は1953年制定のUCC (UniformCommercialCode) によって取り仕切られている、しかし、パラオでは同等の規定がない。だから、裁判所は1953年以前の合衆国の判例を探さざるをえない。合衆国の商法事例はこの50年間で非常に発展してきており、そのため、パラオの商法に沿った商業システムは時代遅れなしシステムに依存せざるをえなくなっている。OEKはこの時代遅れな法を廃止しようと法案を提出したが、パラオの弁護士達は法の適用には混乱が生じるとして強く反対している。にもかかわらず、UCCの要素は必要なものである。
164. 倒産に関わる、近代的な法的枠組みが欠落していることはパラオの弱点として認識されている。倒産に関わる、近代的な法的枠組みというものは、経済、および社会の両側面から重要なものである。なぜならそれは、将来において借り入れの担保として使えなくなるのであれば、破産や債務不履行の処理に加えられないように経済資源を解放しておくほうがよいからである(???)。倒産と担保付借り入れとは明確に区別しておかなければいけない。担保付借り入れでは、負債の回収が容易になり、借り入れを有利にする。倒産の場合、債務者の負債の一部を免除するが、将来の借り入れ能力を抑制する。
165. パラオでは、負債を免除する手立てがない。そのため、負債から逃れる術がなく、不通の生活をおくることすらできなくなると考えられている。将来の借り入れ能力を抑制する

かわりに負債の一部を免除する、という倒産の考え方はこうした現状にとって救いになるけれども、債権者の権利を守る法律でなくてはならない。

166. 商業法もまた、売買にともなう義務と権利に関する法が欠落し、低価格で依頼できる調停や法的判断のためのメカニズムも欠落している。これは、法の枠組みができていないせいである。こうした実態は、ビジネス上、不確実性を生来させ、かなりのコストを強いるものである。

3. 1. 6 観光業の現状

主な問題と優先度

167. 観光業はパラオ人にとって、最も力強い経済成長源であり、広範な参画機会を提供してくれるものである。しかしながら、持続可能な形態にするには、パラオのユニークな自然の傷付きやすさをきちんと認識しておくことが必要だ。パラオ人の間で議論になっている政策は、大量の観光客にもかかわらず、一人当たりの支出額が低い、という現状からいかに高い成長を勝ち取るか、ということである。(???)
168. 一般的には、政府は観光業には直接関与することはまれで、例外として、下水・水道・電力・通信などのインフラ整備や、パラオ観光局(PVA)の基金を通じて関与するだけである。観光産業は、大部分民間部門で動いている。政府が関与する典型的な観光関連の業態として、郊外や海辺の近くに観光客用の区域を設ける、などがあるが、パラオにはそういったケースは存在しない。観光産業は、政府と手を携えて、質の高い観光をめざしている。
169. ホテル従業員に占めるパラオ人の割合は、(PalauPacificResortで)80%のところから0%まで存在する。FIBはパラオ人従業員割合を最低20%、最低投資額を50万ドルと規定している。業界はパラオ人の割合では最低50%を希望しているが、一方で業界への要望(?)や要求される技術レベルについても充分認識している。観光業はパラオ人若年層の雇用や海外在住者の帰国を促す潜在力を持っている。しかしこのこと(若年層雇用推進や在外パラオ人の帰国推進)は長期にわたる計画立案能力を要するだろう。
170. 観光業関連の主要課題は要約すると、
- 1) 自然環境への注意深い対応
 - 2) 安価なパッケージツアーが引き起こす価格の低下傾向
 - 3) チャーター便が優勢な飛行便
 - 4) 売春を含めて、社会・文化への影響
 - 5) 船旅用船舶に関する基盤不足
 - 6) 観光業にパラオ人を引き寄せることの困難さ
171. 喫緊の課題に加えて、観光業は、長期レベルの課題として、パラオ人による起業能力の欠如と「フロントビジネス」と呼ばれるパラオ固有の問題を抱えている。いつも、観光業界で開発のチャンスを最初に手にするのは海外の業者である。政府機関は民間部門のニーズを理解もしていないし、責務も感じていない。業界のリーダー達は、後者の問題(「フロントビジネス」のこと?)は昔はもっと悪かった、と言う。協同が進めば進むほど、よりよい理解が生まれてくる。
172. これらの問題について、ポジティブな側面として、業界が歩調を同じくする、ということがある。3つの組織、すなわち、政府サイドのPVA(パラオ観光局)・業界を代表するBTA(ベラウ観光協会)・そして民間部門全域を代表するPCOC(パラオ商工会議所)。これら3つの組織は観光業関連の問題を協議するTri-0rg(? 3団体合議機関?)を作っている。観光業にかかわる全ての部門を代表する形で、この合議機関は変化に向けてたいへん重要な可能性をもっている。

経済への貢献

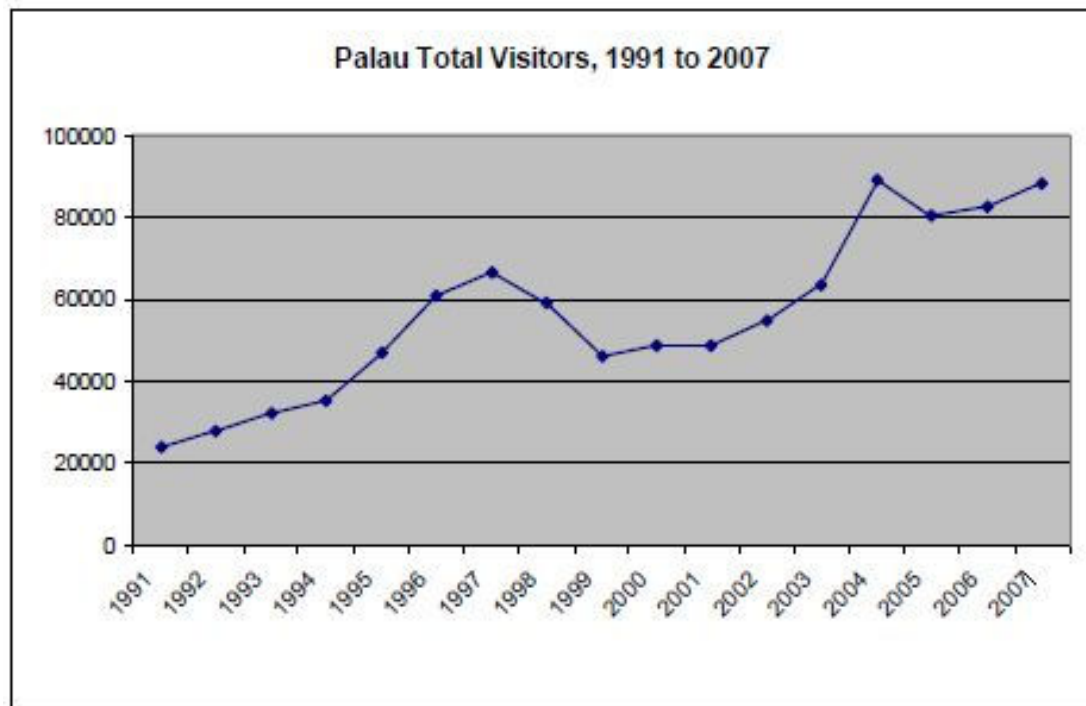
173. 観光業はパラオ経済の民間部門を領導する主要産業である。2005年度にはGDP

の約45%を観光業収入が占めている。観光客数の人口対比でいうと、小さな島嶼国のなかではバハマについている。2007年にはパラオは人口の4倍の観光客を受け入れた。現状から予測すれば、2013年には観光客数は10万人に増加するだろう。

174. 訪問者数の総計では、1991年には20000人をわずかに超える程度だったが、最近では80000人を優に超える。(表3. 参照) 1998年から2003年まで、訪問者数の停滞時期があった、これは、1997年・1998年のアジア経済危機、2001年の9/11テロ攻撃、そして2003年の Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS 重症急性呼吸器症候群 サーズ) などの影響である。パラオ訪問者数は2004年には89000人に回復したが、これはこの年の7月におこなわれた第9回大洋州芸術フェスティバルに負っている。2007年には訪問者数はおよそ88000人であった。訪問者数のうち、95%は観光目的の訪問者である。

表3 パラオ訪問者数 (1991年~2007年)

Figure 3: Palau Total Visitors, 1991 to 2007



Source: Palau Visitors Authority

175. パラオの観光資源は、1706平方kmにおよぶサンゴ礁やマングローブ林や70以上の marine lake(??)を含んでいる。パラオの海洋生態系はマイクロネシアの中でも最も高いレベルの多様性を誇る。陸上生物については、たいへん重要だがほとんど調査されていない(??)。各州は自然資源の管理に重要な役割を持っている。コロール州は、「コロール州ロックアイランド管理計画」のもとで、観光のための海洋資源の管理に責を負っている。資源開発省(MRD)は国家レベルで資源管理を担当してきた。将来は、資源・環境・観光省(Ministry of Natural Resources, Environment and Tourism MNRET)がその責を負うことになる。
176. パラオには28の保護区域があり、それらは州や国の法律で定められていて、沿岸域の48%、島嶼の19%、森林の20%である。「パラオ自然保護協会」(Palau Conservation Society PCS)と「自然管理委員会」(?? The Nature Conservancy TNC)はこうした保護策の重要な役割を演じている。どちらも地域との協同で作業している。「環境保護局」

(?? The Environmental Quality and Protection Board EQPB) は環境規制の強化に責を負う。 今日まで観光が環境に与える影響は著名なダイビングサイトのサンゴ礁に比較的限定的なダメージを与えるくらいだろうとされてきたが、最近のマラカルでのロックアイランドの破壊の一件は不適切な開発に対する反発を招いた。

177. パラオを訪問する人々にとっての主要な娯楽は、ダイビングとシュノーケリングである。パラオはダイビングの地としては世界のトップ3に位置づけられている。その他の海洋の娯楽としては、カヤッキングとスポーツフィッシングがある。文化的な娯楽は限られている。祭りやイベントは観光にとっては重要で、例えばミクロネシア国際競技大会やベラウフェアがある。パラオにはおよそ44の観光業者があり、そのうち13がダイビング関連である。
178. 主要な観光資源としては、ジェリーフィッシュレイクがあげられる。パラオを訪れる観光客の57%がジェリーフィッシュレイクを訪れる。一日300人、月に6000人である。2007年、コロール州政府は許可料を10ドルから35ドルに値上げして、その結果について調べた。当初の調査では、訪問者数は減少した。注意深い管理、観光業全体の協同、教育と説明が、その影響を小さくするのに必要とされる。(??)

3.1.7 水産・養殖業の現状

主要な問題点と優先度

179. 海洋資源はわが国にとって非常に重要な社会的・経済的開発の要素である。海洋部門には、商業活動・artisanal(??)・生計維持活動が含まれる。大きく2つの部分、援用漁業と沿海漁業(養殖業を含む)に分けられる。
180. パラオの漁業関連で主要な問題点は、
- 1) 政策・法制をきちんと完成させ、適用すること
 - 2) 法制や規約を効果的に適用すること
 - 3) 全国的な検疫計画を開発・実行すること
 - 4) 遠洋漁業政策を確立し遠洋漁業がパラオ経済に貢献していることの認知をたかめること
 - 5) 海洋資源局(Bureau of Marine resources BMR)への過度の負担、およびBMRの商業活動における役割
 - 6) BMR配下のPalauMaricultureDemonstrationCenterでおこなわれているGiantClam関連プログラムの民営化
 - 7) 沿岸漁業の経済的かつ環境に配慮した持続可能性
181. 過去10年間のこの部門の政策・制度・開発計画には資金が充分であり、海洋資源の持続的な開発と管理のための基盤を提供してきた。主な問題点はこれらの政策を実行する行動の必要性である。
182. 1996年のNMDP(Nationam Master Development Plan 国家開発基本計画)でこの部門に関して詳細に述べられた中長期開発計画は現在も有効である。要約すると、戦略には以下のことが含まれる・・・
- 1) 水産・養殖業の持続的な経済的開発
 - 2) この産業へ参加する国民の増加
 - 3) 持続的な開発を可能にする環境の整備
 - 4) すべての利用者のための資源管理・保護

政策・制度・法制上の全般的な問題点

183. パラオの漁業と海洋資源に関する政策や法制は信託統治時代に始まり、以後、修正・変更を経てきている。修正や変更はその都度の政府のスタンスによっており、その時々を経済開発の状況に着目してきめられてきた。この傾向はここ数十年継続しており、同時にまた政策の枠組みに歩調をあわせて資源管理・環境保護にも考慮してきた。