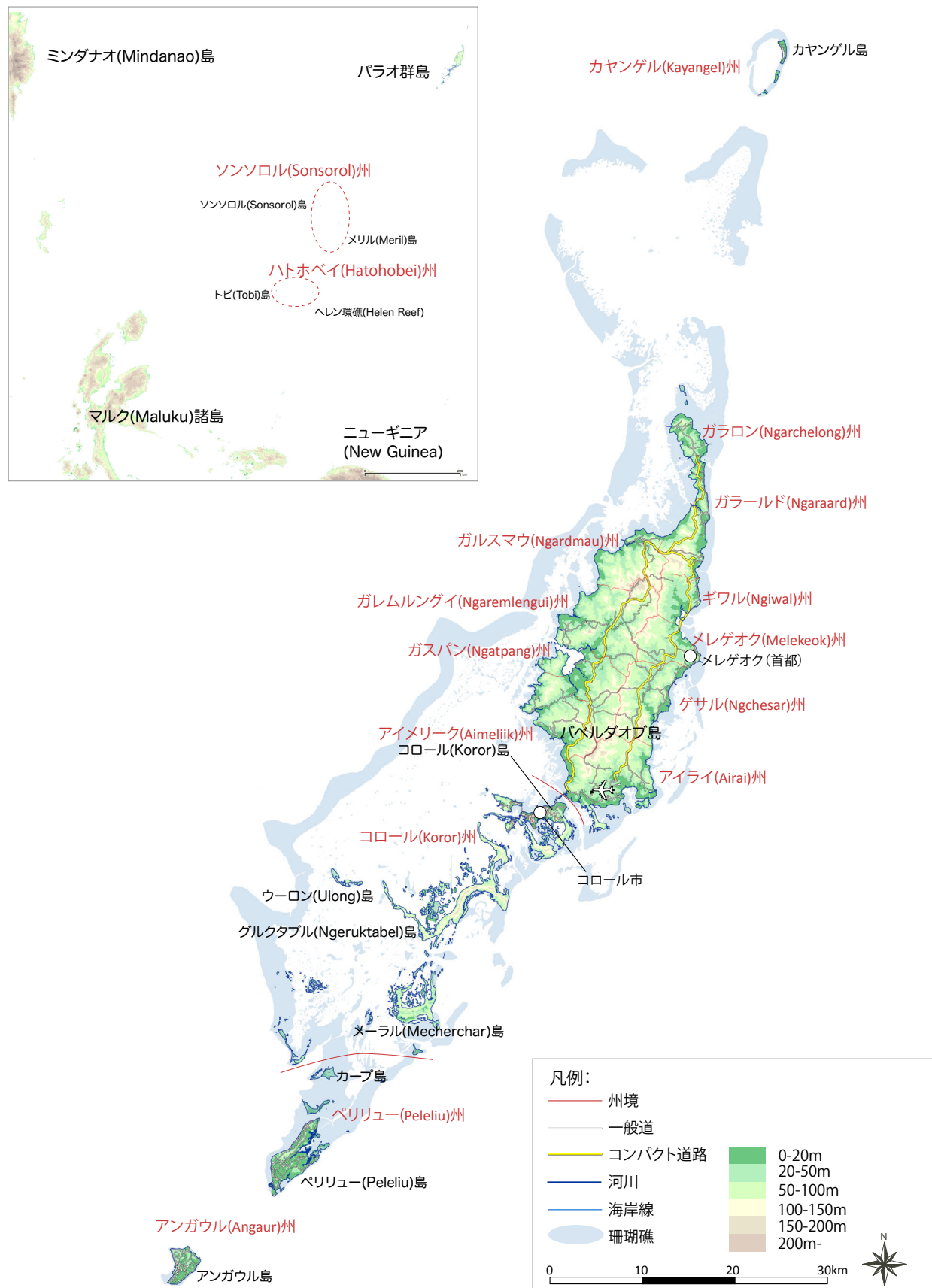


2. パラオ共和国の概要

図1 パラオ共和国



出典: PALARIS, CGIAR-CSI

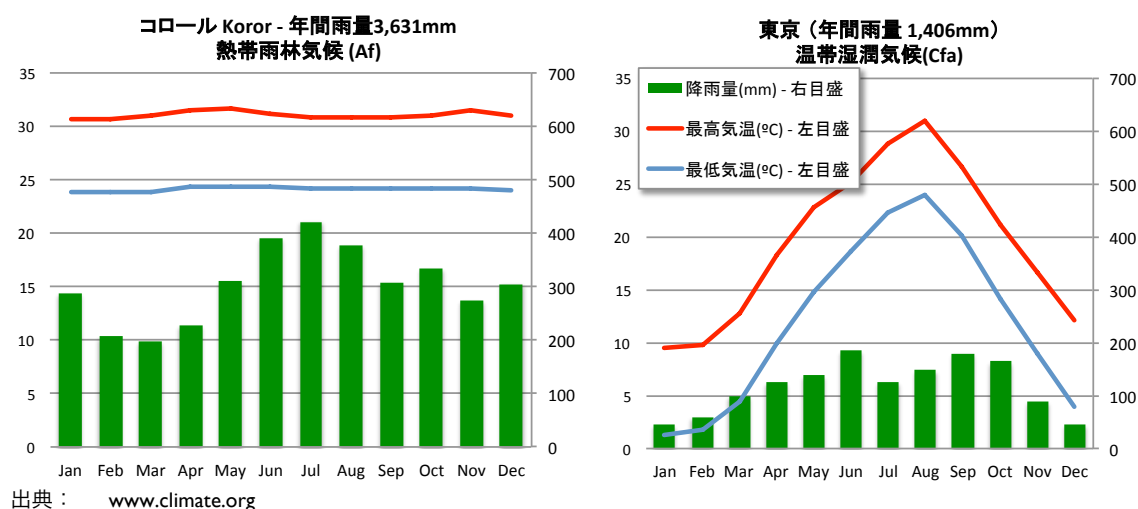
2.1. 地理と自然

パラオ共和国（Republic of Palau）は、図 1 に示すように北緯 2 度から 8 度、東経 131 度から 135 度の太平洋西部の北半球側、ミクロネシア、キャロライン諸島の西端に位置する。首都は 2006 年にコロール（Koror）市からバベルダオブ（Babeldaob）島のメレゲオク/マルキョク（Melekeok）州ゲルルムッド（Ngerulmud）に遷都された。

国土面積は 444km²¹で、これは種子島（445km²）とほぼ等しく、八重山諸島（586km²）より一回り小さい。北端のカヤンゲル（Kayangel）島から南部のアンガウル（Angaur）島までは東北から南西方向に連なる約 150km のパラオ群島となっている。北部のバベルダオブ島が国土面積の 89.2%（396km²）を占める。パラオ群島の南西約 360km に位置するソンソロル州、および南西約 600km に位置するハトホベイ州の南西諸島（Southwest Islands）も国土に含まれる。バベルダオブ島とそのすぐ南に位置するコロール島、マラカル（Malakal）島、アラカベサン（Ngerekebesang）島は火山起源、それ以外は石灰岩の隆起珊瑚礁である²。国土の最高地点はバベルダオブ島北部のゲレラウス（Ngerchelchauus）山の海拔 242m である。

パラオの気候は熱帯雨林気候（Af）に分類され、図 2 に示すように、年中多雨で気温の年較差が少ない。年平均雨量は 3,631mm で、東京の 1,400mm は言うに及ばず、バリ島デンパサールの 1,741mm、プーケットの 2,417mm など熱帯地域の主要海浜観光地と比べてもかなり多い。

図 2 パラオの気温と降水量



パラオは通常の台風のルートより南に位置するため台風の来襲は稀だと言われてきたが、2012 年（Typhoon Bopha）、2013 年（Typhoon Haiyan）、2014 年（Typhoon Hagupit）と、近年になって毎年一本のペースで台風の被害が発生している。またフィリピン海プレートと太平洋プレートの境界に位置し、また周辺に地震多発地帯があるため、地震と津波のリスクがある。

¹ 資料によって面積が異なり、CIA World Factbook では 459km² とされている。上記数値は Palau Statistical Yearbook 2013 に拠る。

² 「パラオ群島の地形、地質並に珊瑚礁、田山利三郎

2.2. 歴史

2.2.1. 先史時代

パラオで人類の居住が始まったのは約 3000-3500 年前とされ、パラオはグアムなどマリアナ諸島と並んで、ミクロネシアでは人類の居住がもっとも早い時期に始まった地域である。遺跡の発掘調査から最初期のパラオの住人はネグリトと呼ばれる人々だったが、その後インドネシアやメラネシア方面から移住が進んだと考えられている。

2.2.2. 西洋人との接触（16c - 19c）

16 世紀以降、スペイン人やポルトガル人、後にイギリス人がミクロネシア地域に来航するようになった。1783 年にパラオ近海で英国東インド会社のアンテロープ号が座礁し、これがパラオと西洋社会との実質的な最初の接触となった。船長のヘンリーウィルソンはコロールの酋長と親交を深め、その息子リーブーを英国に連れて行ったことが、パラオが西洋で知られるきっかけとなった。アンテロープ号の座礁によって火器がパラオ社会に伝わり、村落単位で小規模な戦争を繰り返していたパラオ社会の政治的統合を促し、コロールを中心とする南部とメレゲオクを中心とする北部の同盟が成立した。

2.2.3. スペインとドイツによる統治（1885-1914）

1885 年にパラオを含むミクロネシアはスペインの植民地となり、カソリックの布教が開始された。米西戦争に敗北したスペインは 1899 年にミクロネシアをドイツに売却し、ドイツは商業的なヤシ栽培やアンガウル島のリン鉱石の採掘を導入した。

2.2.4. 日本による委任統治（1914-1945）

第 1 次世界大戦の開戦に伴い日本はドイツに宣戦布告して 1914 年に独領ミクロネシアを占領し、1920 年には国連による委任統治が認められた。日本はミクロネシア地域を統治する南洋庁の本庁をパラオのコロールに置き日本人の入植を進めた結果、1935 年のパラオの日本人人口は 25,760 人に達した³。パイナップル栽培やカツオ節工場、アンガウルのリン鉱石採掘などによって、パラオは日本時代にミクロネシアの首都として飛躍的に発展したが、太平洋戦争末期に激戦地となり、戦後日本人入植者のほとんどが引き揚げたため、こうした殖産興業の努力は灰燼に帰してしまった。

2.2.5. 米国による委任統治（1945-1994）

1945 年の第二次世界大戦終了後米軍がパラオを占領し、1947 年からパラオは、マーシャル、ミクロネシア、北マリアナとともに、米国を施政権者とする国連の太平洋諸島信託統治領の一部を構成した。ミクロネシア地域独立の動きが強まる中、パラオは単独で独立する道を選択し、1981 年にパラオ憲法を發布して自治政府を発足させた。パラオ独立の条件とされた米国との自由連合盟約（コンパクト、Compact of Free Association with the USA）の締結は、憲法の非核条項と抵触し

³ Republic of Palau Economic Development Plan 1995-1999, P3

たため住民投票で7回否決され、独立が他のミクロネシア諸国より大幅に遅れた。憲法修正の末、1993年の8回目の投票でコンパクト締結が承認され、1994年10月1日に独立を果たし、国連に加盟した。

2.2.6. 独立後（1994 -）

(1) 環境行政の進展

パラオは憲法の非核条項にこだわったことで独立が遅れたことからわかるように、国民の環境意識が高く、環境政策において急進的である。パラオ憲法の非核条項は、同じミクロネシアにあるビキニ環礁で1946年から58年までにわたって繰り返された米国の核実験に対するパラオ国民の感情を率直に反映していると言われる。

パラオが委任統治領だった1980年代に導入された漁業振興策が乱獲を引き起こし、1994年の独立前後のパラオでは密漁やダイナマイトフィッシングなどの違法操業が横行していた。パラオ社会には酋長の決定によって産卵場所などの一定の海域での漁を禁止する「ブル（Bul）」と呼ばれる伝統的な禁漁制度があり、当時は乱獲を抑制する法律が存在しなかったため、1994年にカヤンゲルとガラロン州で「ブル」が宣言された。同年にNGOパラオ保全協会（PCS: Palau Conservation Society）が設立され、海洋保護法（Marine Conservation Act）が制定されるなど、パラオは独立と同時に環境立国へ向けて大きく舵を切った。

2003年にはPAN法が成立し、州主導による保護区設立と運営を行なう仕組みが導入され、2008年には保護区運営の資金調達を目的とする環境保護税（Green Fee）が導入され、それを管理するためのPAN基金（PAN Fund）が設立された。

2006年には、海域の30%、陸域の20%を保護するという、パラオ主導のミクロネシア・チャレンジ（Micronesia Challenge）へのコミットメントがパラオ、ミクロネシア連邦、マーシャル諸島、グアム、北マリアナ諸島の3国2地域によって宣言された。

パラオのサメ保護区（Shirk Sanctuary）設立運動は、フカヒレを切り取られたサメの大量の死骸にショックを受けたダイブショップの外国人スタッフの呼びかけにパラオ人有識者が呼応する形で始まり、2009年にパラオの排他的経済水域（EEZ: Exclusive Economic Zone）全体がサメ保護区に指定され、サメの漁獲が全面的に禁止された。

2014年にレメンゲサウ大統領がこれをさらに拡張し、自給的漁業を除くEEZ内での商業漁業の全面的禁止を宣言し、世界の度肝を抜いたことは記憶に新しい。こうした一連の環境政策に関わってきたレメンゲサウ大統領に対して、国連環境計画（UNEP）は2014年に「地球のチャンピオン（Champion of the Earth）」賞を授与した。

(2) コンパクト道路の建設

独立後パラオ政府が最初に取り組んだ大規模な開発プロジェクトはコンパクト道路と首都移転であった。コンパクト道路は図 3 に示すようにバベルダオブ島を周回する全長 84km の 2 車線道路で、パラオ独立後コンパクト締結の見返りに米国から提供された経済援助によって 1999 年に竣工した⁴。それまでバベルダオブ島にはコロール市とアイライ州の空港を結ぶ道路を除けば舗装道路がほとんどなく、移動にはもっぱらボートが使われていた。全区間が開通したのは 2007 年で、コロール市から新首都メレゲオクまで約 45 分、北端のガラロン（Ngarchelong）州まで約 80 分で到達できるようになり、交通条件が劇的に改善した。

コンパクト道路の建設は首都のコロールからメレゲオクへの移転のためでもあった。首都移転は 2006 年に実施された。メレゲオクは伝統的にコロールを中心とする南部と対抗する北部の中心地であったことから、伝統的権威への配慮があったことが推測される。

こうした一連の開発は建設に伴う土砂の流出問題など環境問題を引き起こしただけで、その実効性に疑問を呈する声がないわけではない。政府職員のほとんどは自家用車で通勤するため、メレゲオク州の人口はほとんど変化していない。コンパクト道路の完成によってバベルダオブ島内からコロールへの通勤や買物が容易になったため、逆に島内の商店数が減少したとも言われている。バベルダオブ島の開発はパラオにとって重要な国家的課題であり続けているが、そのためには観光関連産業を含めた島内での生業機会の創出が期待されている。

図 3 コンパクト道路



⁴ 「草の根から」 クニヲ・ナカムラ

方の血筋が父方の血筋より重視される。しかし必ずしも女性の社会進出が進んでいるわけではなく、現在でも酋長は男性、政治家の多くも男性である。しかし男性の役職である酋長を指名するのが長老格の女性であるなど、女性が社会において隠然とした力を持っていることも事実である。

2.3.3. 土地所有

土地所有は公有地と民有地以外に、氏族所有地があり、これを売買や賃貸をするためには、その氏族のメンバー全員の承諾が必要となる。コロール州のアラカベサン島にあるパラオパシフィックリゾートは、氏族のメンバーとの土地の交渉だけで8年の歳月を要したと言われる。また土地の所有が口承で行われ成文化されていない、日本時代に作成された台帳と現状が異なっているなどの理由で現在土地訴訟が頻発している⁷。土地の移転が容易に進まないことが、開発の大きな妨げの原因になっている反面、乱開発への防波堤となっているという見方もできる。

2.3.4. 宗教

パラオ人の主要な宗教はキリスト教で国民の約65%がカソリック信者とされる。これ以外に福音教会/プロテスタント、モルモン、セブンスデー・アドベンチスト、パラオ独自の新興宗教であるモデクゲイ (Modekgei) などがある⁸。ただし資料によって数字が異なるので、正確な実態は分からない。

カソリックの布教はスペイン植民地時代に始まり、ドイツ植民地時代に入っても続いた。モデクゲイはパラオの伝統宗教とカソリックが融合したものと言われ、日本統治時代に爆発的に信者を増やして弾圧を受けた歴史がある⁹。米国統治時代に福音教会の信者が増えた。

2.3.5. 人口

2013年の統計年報 (2013 Statistical Yearbook) によれば、2012年のパラオの総人口は17,501人である。表1は1980年から2012年までのパラオの州別人口の推移を示したものである。この期間の人口の年平均増加率 (AGR: Annualized Growth Rate) は1.2%である。

パラオは16の州 (State) から成り、人口の66.7% (11,665人) はコロール市のあるコロール州に、14.5% (2,537人) はコロール市対岸のバベルダオブ島南端のアイライ州に集中している。コロールとアイライ州周辺の人口が増加する一方で、アンガウル、ハトホベイ、カヤンゲル、ソンソロールなど離島の人口減少が顕著である。

パラオの人口は2005年をピークに減少傾向を示すようになった。これは出生率の低下による自然減よりも移民による人口流出の影響が大きく、グアム在住のパラオ人は4000人を超えと言われる。

⁷ 「パラオにおける観光開発と女性」 松島泰勝、国立民族学博物館調査報告、2003年

⁸ 2007 Report on Religious Freedom, <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/2007/90149.htm>

⁹ 「モデクゲイ ミクロネシア・パラオの新宗教」 青柳真智子、1985年

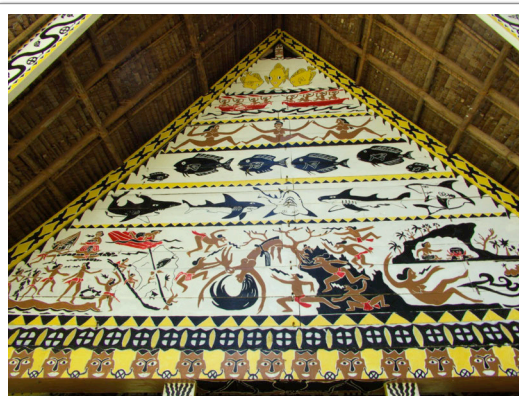
表Ⅰ パラオの人口の推移

	1980	1986	1990	1995	2000	2005	2012	AGR 1980-2012
合計	12,116	13,873	15,122	17,225	19,129	19,907	17,501	1.2%
アイメリーク Aimeliik	273	2,893	439	419	272	270	281	0.1%
アイライ Airai	668	1,021	1,234	1,481	2,104	2,723	2,537	4.3%
アングウル Angaur	243	214	206	193	188	320	130	-1.9%
ハトホベイ Hatohobei	74	35	22	51	23	44	10	-6.1%
カヤンゲル Kayangel	140	115	137	124	138	188	76	-1.9%
コロール Koror	7,625	9,453	10,501	12,299	13,303	12,676	11,665	1.3%
メレゲオク Melekeok	261	254	244	261	239	391	299	0.4%
ガラールド Ngaraard	457	468	310	421	638	581	453	0.0%
ガラスマオ Ngardmau	160	157	149	162	286	166	281	1.8%
ガラムルングイ Ngaremlengui	358	301	281	281	221	317	195	-1.9%
ガスパン Ngatpang	166	219	62	221	367	464	309	2.0%
ゲサル Ngchesar	364	271	287	228	280	254	257	-1.1%
ガラロン Ngerchelong	372	277	354	253	267	488	287	-0.8%
ギワル Ngiwar	267	218	234	176	193	223	226	-0.5%
ペリリュー Peleliu	609	545	601	575	571	702	489	-0.7%
ソンソロール Sonsorol	79	42	61	80	39	100	6	-7.7%

出典： Statistical Yearbook 2002-2003, 2006, 2013

パラオ国内には 2013 年時点で 4,017 人の労働許可証を取得した外国人労働者が居住し、うち 67.0%がフィリピン人である。以下、インドネシア人（10.2%）、中国人（7.7%）、日本人（4.0%）、バングラデッシュ人（3.7%）の順となっている。

日本統治時代に日本人との混血が進み、日本人の血を引く日系パラオ人が各界で活躍している。日系人の人口比率は 25%に達すると推計されている¹⁰。またパラオ語の中に多くの日本語由来の単語があり、伝統芸能などにも日本文化の影響が見られる。



国立博物館敷地内のバイ（伝統的集会所）



パラオ人の主食のタロ芋畑

¹⁰ https://en.wikipedia.org/wiki/Japanese_settlement_in_Palau#cite_note-36

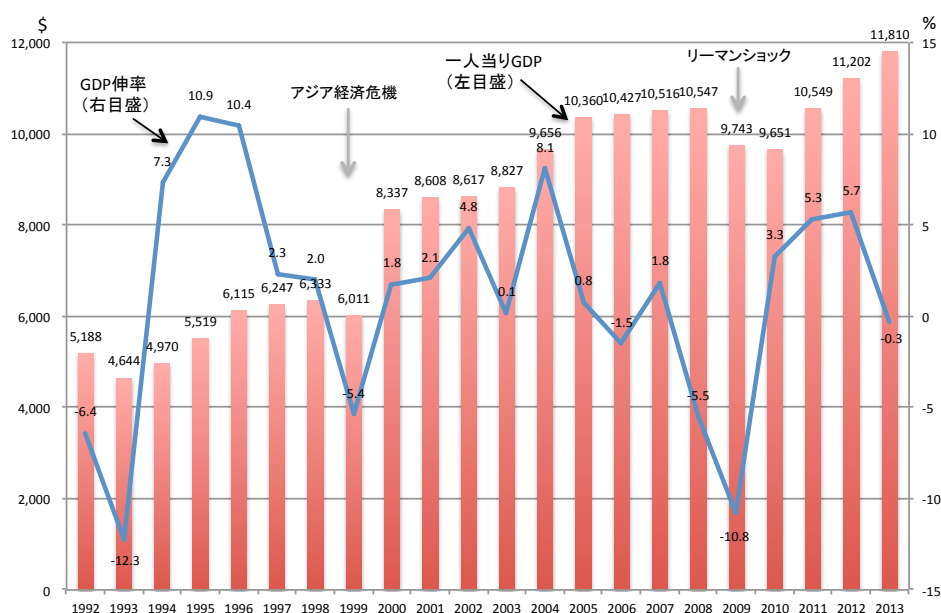
2.4. 経済と政治

2.4.1. 経済

2013 年のパラオの GDP 総額は 247 百万ドルで、一人当たり GDP は 11,810 ドル、購買力平価でみれば 15,095 ドルに達し、太平洋島嶼国の中ではもっとも高い。一人当たり GDP は 1994 年独立時の 4,970 ドルから 2 倍以上に増加し、19 年間の年平均増加率（AGR）は 4.7%である。パラオ人の識字率は 2013 年統計で 99.5%、同年の人間開発指数（HDI）は 0.775 で世界 187 カ国中 60 位¹¹と、社会指標でも比較的良好な成績を示している。

図 5 は GDP 伸率と一人当たり GDP の推移を示したもののだが、やや振幅が大きい。1998 年から 1999 年にかけて GDP の伸率が低下しているのはアジア経済危機の影響、2009 年の低下はリーマンショックの影響だと考えられる。

図 5 パラオの GDP 伸率と一人当たり GDP の推移



出典： World Development Indicators (WB)

パラオは 1947 年から米国による信託統治を受け、冷戦下で地政学的に重要な場所にあるパラオに対して米国は潤沢な援助を行なう一方、日本時代のような産業振興の努力をほとんど行なわなかったと言われる。また肉類など米国産の食料が大量に出回った結果、タロ芋と魚を中心とする伝統的な食生活に変化が生じ、食料を輸入に依存するようになった。こうしたパラオ人の勤労意欲を削ぎ、米国への依存を高めるような米国の統治を「動物園化」と揶揄する声も聞かれる。

1981 年に自治政府が制定した憲法に非核条項が含まれていたため、パラオは米国との自由連合盟約（COFA: Compact of Free Association）を承認して独立するまでに長い年月を要したが、それと引き換えに人口に比べて多額な経済援助を引き出すことに成功した。自由連合盟約、通称「コンパクト」は、経済援助の見返りに米国が安全保障と外交を統轄するもので、2009 年に終了した

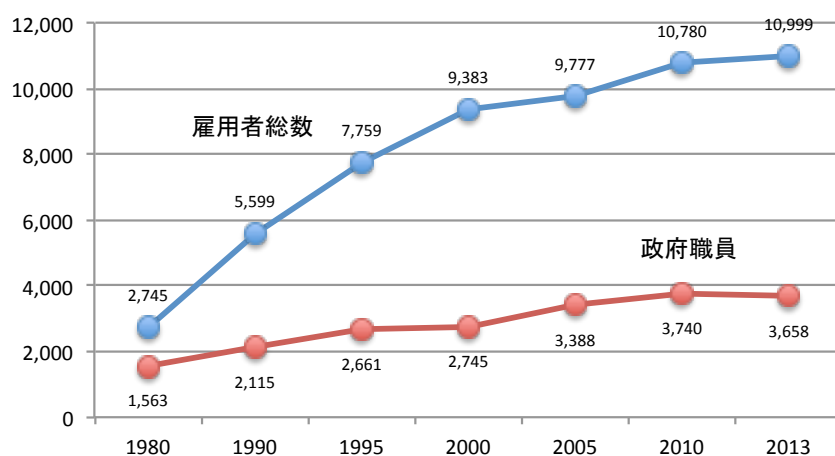
¹¹ UNDP, http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/PLW.pdf

15 年間の第 1 次コンパクトで、米国は総額 5 億 3730 万ドルの財政援助を行なった。2010 年には 2024 年までの第二次コンパクトが署名されたが¹²、援助額は 2 億 5 千万ドルに半減した。

パラオ経済は米国のコンパクトに基づく財政援助以外に、日本や台湾を含む国際社会からの開発援助 (ODA) にも大きく依存してきた。しかし一人当たり GDP が 1 万ドルを越えたことから ODA 卒業も視野に入り、パラオはこれまでの対外依存度の高い経済運営から脱却し、経済的に自立することが国家的課題とされている。そのためには民間セクターの育成が不可欠である。

図 6 は雇用者総数と政府職員数の推移をみたものだが、信託統治領時代の 1980 年には雇用者の過半数 (57%) が政府職員であった。しかしその比率は徐々に低下し、2013 年には 33% にまで低下している。独立後、経済の自立化に向けて民間セクターの育成が徐々に進んでいることがわかるが、公務員の比率は依然として高い。

図 6 パラオの雇用者総数と政府職員数の推移



出典: Statistical Yearbook 2013

パラオは豊かな自然環境に恵まれ、可耕地が限られる農業、自給的な色彩の強い漁業に比べて、観光産業の伸びしろが大きいと考えられている。観光産業がパラオ経済の牽引役として期待されていることは 1996 年の「2020 National Master Development Plan」に明示され、「Mid-Term Development Strategy」等、その後の国家政策/戦略においても同様のことが確認されている。パラオは伝統的に環境意識が高く、既存の観光調査・計画においても「質」に重点を置くことが強調されている。エコツーリズムの導入はこうしたパラオの国家政策と整合性が高いと言える。

¹² 外務省 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/palau/data.html#section2>

2.4.2. 外交

表 2 に示すように、パラオは現在 53 カ国/地域と外交関係を結んでいる。パラオは台湾と外交関係を結んでいるため、中国とは国交がない。近隣国の中ではインドネシアやマレーシアとも正式な外交関係を結んでいない。ただし外交関係がなくても、有効なパスポートを所持していれば到着時にビザの取得ができ、前述したように、中国やインドネシア、バングラデッシュなどの国籍を持つ人々がパラオ国内に居住している。

表 2 パラオと外交関係のある国家/地域¹³

豪州 (9)	アジア (13)	欧州/アフリカ (23/2)	
ミクロネシア連邦 (94)	イスラエル (94)	スペイン (95)	オーストリア (04)
バプアニューギニア (94)	日本 (94)	スウェーデン (95)	南アフリカ (05)
オーストラリア (94)	韓国 (95)	ポルトガル (96)	ロシア (06)
ナウル (94)	インド (95)	英国 (96)	モロッコ (09)
ニュージーランド (94)	タイ (97)	オランダ (97)	ジョージア (11)
キリバス (95)	フィリピン (97)	ドイツ (97)	ルクセンブルク (12)
マーシャル諸島 (98)	シンガポール (99)	フランス (97)	ポーランド (12)
ソロモン諸島 (09)	台湾 (99)	バチカン (98)	エストニア (13)
クック諸島 (13)	東ティモール (02)	EU (00)	リトアニア (13)
米州 (6)	トルコ (06)	アイルランド (00)	モンテネグロ (13)
米国 (94)	ベトナム (08)	スイス (01)	
カナダ (97)	ブルネイ (11)	イタリア (02)	
チリ (99)	モンゴル (13)	チェコ (03)	
メキシコ (01)		ギリシャ (04)	
アルゼンチン (04)		アイスランド (04)	
ブラジル (05)			

出典： US Department of the Interior, https://en.wikipedia.org/wiki/Foreign_relations_of_Palau#cite_note-1

パラオ政府大使館は米国、日本、台湾、フィリピンの 4 カ国に置かれている。パラオは以下の太平洋島嶼国機関に所属している。

- ・ 太平洋地域環境計画 (SPREP: Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme)
- ・ 太平洋共同体 (SPC: Secretariat of the Pacific Community)
- ・ 南太平洋応用地球科学委員会 (SOPAC: Applied Geoscience and Technology Division)
- ・ 太平洋諸島フォーラム (PIF: Pacific Islands Forum)
- ・ 太平洋・島サミット (PALM: Pacific Islands Leaders Meeting)
- ・ 小島嶼国連合 (AOSIS: Alliance of Small Island States)

2.4.3. パラオ政府

パラオ政府は米国型の立憲政治を基本とし、立法、行政、司法の三権分立が図られている。大統領は国家元首かつ政府の代表者で、国民の直接選挙によって選出され、任期は 4 年である。副大統領も、大統領と同様に直接選挙で選出される。パラオは独立時に米国と自由連合盟約 (COFA) を結び、安全保障と外交を米国に依存し軍隊を保有していないが、パラオ人は米国軍人になることができる。

¹³ U.S. Department of the Interior, <http://www.doi.gov/oia/islands/upload/PalauDipRelations.pdf>

(1) 立法

議会は上院（House of Senate）と下院（House of Delegates）のある二院制である。国会議員の任期は 4 年である。上院は大選挙区制で、下院は各州から議員が選出される。

(2) 行政

以下の 8 省が設けられている。

- 司法省（Ministry of Justice）
- 国務省（Ministry of State）
- 教育省（Ministry of Education）
- コミュニティ・文化省（Ministry of Community & Cultural Affairs）
- 財務省（Ministry of Finance）
- 自然資源・環境・観光省（Ministry of Natural Resources, Environment & Tourism）
- 保健省（Ministry of Health）
- 社会基盤・産業・商業省（Ministry of Public Infrastructure, Industries and Commerce）

酋長会議（Council of Chiefs）には各州から一名酋長の代表が参加し、伝統法と慣習、およびそれらとパラオ憲法と法律の関係について大統領に助言を行なう。ルクライ（Reklai）の称号を持つ北部大酋長とアイバドル（Ibedul）の称号を持つ南部大酋長は特に権威がある。

上記以外に、大統領あるいは副大統領直属の政府機関が存在する。環境、観光関連のものとしては以下が知られている。これらについては後述する。

- パラオ政府観光局（Palau Visitors Authority）
- 環境対応調整室（Office of Environmental Response & Coordination）
- 環境保護委員会（Environmental Quality Protection Board）
- パラオ国立開発銀行（National Development Bank of Palau）

パラオには 16 の「州（State）」があり、州知事（Governor）と州議会議員（Legislator）が公選されるが、10 ページの表 1 で示したように、州とは呼ばれるものの人口は数百人規模で、コミュニティ/村落とほぼ同等のものである。各州には立法権と課税権があり、土地利用や保護地域の利用を含む州法が存在し、州または州の保護地域への入域料(Permit)を徴集することができる。

(3) 司法

司法は最高裁判所（Supreme Court）、一般訴訟裁判所（Court of Common Pleas）、土地裁判所（Land Court）から成り立っている。