

3. 環境と観光行政の関連省庁、国際機関、民間組織など

観光は多分野にまたがる経済活動であることから、関連する省庁が複数存在することが通例であり、パラオも例外ではない。この章ではエコツーリズムの振興や導入に関連があると思われる環境/観光関連省庁、これらの省庁と関連の深い地域機関、国際機関、NGO/NPOなどの民間組織について現況を述べる。

3.1. パラオ国内の環境/観光関連省庁と民間組織

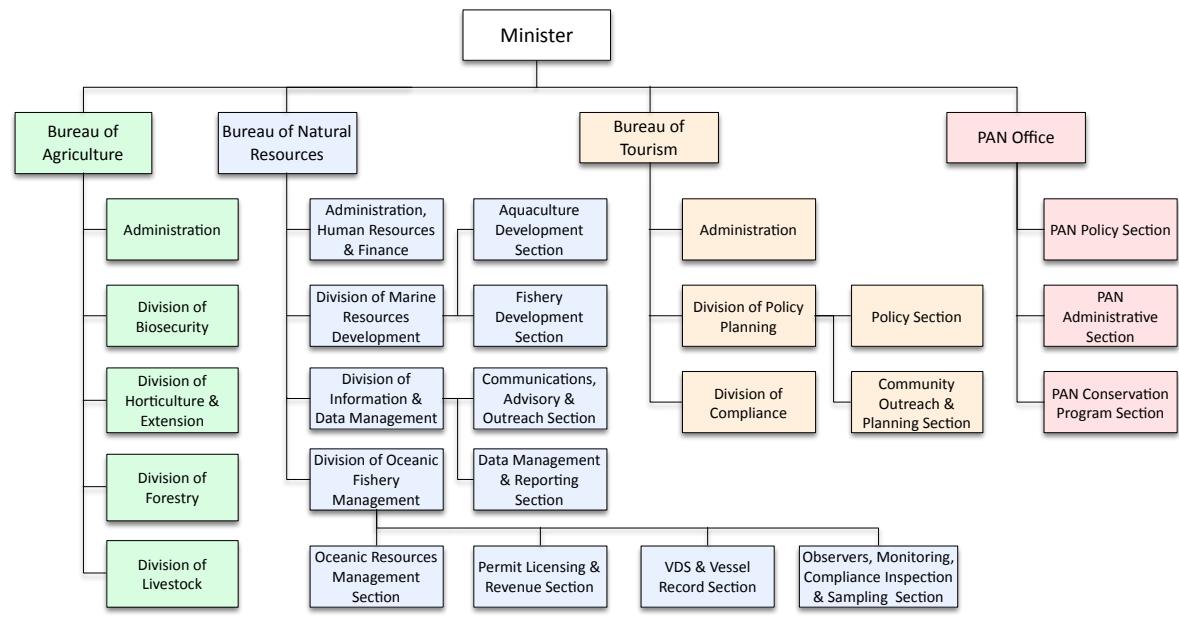
パラオ政府 8 省のうち、自然資源・環境・観光省 (MNRET) がエコツーリズム振興において中心的な役割を果たすことが期待されるが、社会基盤・産業・商業省 (MPIIC) とコミュニティ・文化省 (MCCA) の役割も重要である。パラオ政府には大統領府または副大統領府に直属する半独立 (Semi-autonomous) の政府機関がいくつか存在し、パラオ政府観光庁 (PVA) と環境保護委員会 (EQPB)、環境対策調整室 (OERC) の役割も看過できない。

3.1.1. 政府機關

(1) 自然資源・環境・観光省 (MNRET)

自然資源・環境・観光省（MNRET: Ministry of Natural Resources, Environment and Tourism）には農業部（Bureau of Agriculture）、自然資源部（Bureau of Natural Resources）、観光部（Bureau of Tourism）、保護地域ネットワーク事務所（Pan Office）の4部局がある。図7に同省の組織図を示す。

図 7 自然資源・環境・観光省組織図



出典： MNREI

省内の部局名をみれば明らかのように、観光と農林水産業という経済セクターの開発を担当する部所と、環境を担当する部所が省内に共存していることになる。

a. 保護地域ネットワーク事務所 (PAN Office)

保護地域ネットワーク (PAN) 事務所は PAN に登録されたものを含めて、州政府の保護地域行政を支援する役割を負っている。

各州には PAN 調整員 (Coordinator) と呼ばれる職員がいて、PAN 事務所との連絡調整だけでなく、州政府の環境行政の実務レベルで重要な役割を果たしている。エコツーリズムを導入するに際しても、州政府の PAN 調整員の協力が必要になるものと思われる。しかし、州政府職員全般に言わされることだが、個々の職員の能力には向上の余地があり、PAN 調整員の能力開発は、エコツーリズムを含めた環境行政の大きな課題である。

なお保護地域管理計画の基準作りと各保護地域の管理計画作成双方に、NGO である PCS と TNC が密接に関わってきた。また旅行者がパラオ出国時に徴収される 30 ドルの環境保護税 (グリーンフィー) は PAN の財源として使われるが、これを管理する「PAN 基金 (PAN Fund)」という別組織が存在する¹⁴。

b. 観光局 (BOT)

自然資源・環境・観光省 (MNRET) の観光局 (BOT: Bureau of Tourism) は現政権になって設立された組織で、観光政策を担当する。現在観光マスター プランを作成するための準備を進めている。またホテル不足への対応を視野に「ホームステイプログラム」導入の検討が行なわれている。BOT はまたホテル、旅行会社など観光事業者の規制/管理を行なうことも期待されている。

新設の部局であるため、今のところ十分な経験とノウハウの蓄積に欠け、また部長以外のスタッフ総勢が 4 名と人的資源も限られている。以前から存在するパラオ政府観光庁との役割分担と協働が今後の課題になるものと思われる。

なお観光政策担当官庁と観光プロモーションを担当する組織を分離することは、タイやメキシコなど多くの観光先進国で行われている。これは変化の激しい市場への適応、天災や突発的な事故に起因する風評への緊急対応などで、議会の承認を待たず、迅速な意思決定と行動を行なえるようにするためである。

(2) 社会基盤・産業・商業省 (MPIIC)

社会基盤・産業・商業省 (MPIIC: Ministry of Public Infrastructure, Industries and Commerce) は社会基盤の開発を担当する一方で、観光業以外の民間ビジネスの振興を行なう。MPIIC には以下の 7 部局がある。

- ・ 航空局 (Bureau of Aviation)
- ・ 公共事業局 (Bureau of Public Works)
- ・ 土地・測量局 (Bureau of Land and Survey)

¹⁴ Palau Protected Areas Network Sustainable Finance Mechanism, <http://www.conservationgateway.org>

- ・ 商業開発局 (Bureau of Commercial Development)
- ・ 小規模ビジネス開発センター (Small Business Development Center)
- ・ パラオエネルギー事務所 (Palau Energy Office)
- ・ パラオ自動土地資源情報システム (PALARIS: Palau Automated Land and Resource Information System)

観光と密接な関係のある航空行政、空港や道路、上下水、廃棄物処理など観光関連インフラ、飲食業や土産物品などの観光関連産業、開発事業と関係の深い土地利用も MPIIC の担当分野である。

a. 航空局

航空行政を管轄する航空局は、パラオ観光の盛衰を握る重要な部局である。

b. 公共事業局

道路、上下水、廃棄物処理などの観光関連インフラの整備は、ホテルやロッジ、その他観光関連ビジネスへの投資を呼び込む際にきわめて重要である。

c. 商業開発局

観光が地元コミュニティを裨益するためには、飲食業や工芸品、土産物店などの観光関連ビジネスの存在が不可欠である。商業開発局はこうした観光関連ビジネスを育成する部所であることから、後述の「小規模ビジネス開発センター (SBDC)」とともに、エコツーリズム振興に大きな役割を果たすことが期待される。

d. パラオ自動土地資源情報システム (PALARIS)

パラオ自動土地資源情報システム (PALARIS: Palau Automated Land and Resource Information System) はパラオ国内の地理情報の収集とデータベース化を担当する MPIIC 傘下の政府機関で、UNDP の「持続可能な土地管理 (Sustainable Land Management)」プロジェクトのパラオ側の実施機関でもある。

(3) コミュニティ・文化省 (MCAA)

コミニティ・文化省 (MCCA: Ministry of Community and Cultural Affairs) は、パラオ人口コミュニティの福祉とパラオの文化と伝統遺産を維持保存することを責務とする省で、以下の 4 部局がある。

- ・ 老人・ジェンダー局 (Bureau of Aging and Gender)
- ・ 若者・スポーツ・レクリエーション局 (Bureau of Youth, Sports, and Recreation)
- ・ 芸術・文化局 (Bureau of Arts and Culture)
- ・ 国家文書保存局 (Bureau of National Archives)

「芸術・文化局」はパラオ国内の考古遺跡や史跡などの保全と登録を担当し、重要なものはパンフレットを作成し、パラオ政府観光庁 (PVA) で配布を行なっている。

パラオ人の伝統的な生活は自然と不可分の関係があり、陸域の保護地域内には石畳の道 (Stone paths) で結ばれた伝統集落や、そこに残る集会場 (Bai/Abai) やボートハウスなどの伝統建築物

は重要な観光対象である。自然を楽しむことに主眼のあるエコツーリズムにおいても、これらはトレッキングやカヤッキングの旅程に組み込まれることが多く、芸術・文化局との連携も重要である。

(4) パラオ政府観光庁 (PVA)

パラオ政府観光庁 (PVA: Palau Visitors Authority) は MNRET の傘下ではなく、大統領直属の半独立 (Semi-autonomous) 政府機関である。民間機関であるベラウ観光協会 (BTA: Belau Tourism Association) とパラオ商工会議所 (PCOC: Palau Chamber of Commerce) とともに「Tri-Org」と呼ばれ、これまで3者が密接に協力して観光行政を進めてきた歴史がある。現政権になって MNRET 下に BOT が設立されたため、PVA は観光プロモーション（観光宣伝、メディアや海外の旅行会社に対する販促活動など）を担当する組織という位置づけになった。

PVA は 1972 年にパラオ観光委員会 (Palau Tourism Commission) として信託統治領政府の経済開発事務所 (Economic Development Office) 下に設立された。同委員会は 1982 年に発布されたパラオ公法 1-49 観光再編法 (Tourism Re-Organization Act) に拠って、パラオ政府観光局 (Palau Visitors Authority) と改称された。大統領がメンバーを指名する 7 名の理事による理事会の指導の下に局長が日々の活動を行ない、理事会は観光に関する法律の制定について大統領に助言を行なう。また観光業界とパラオ人コミュニティ、特に州との仲介役となり、パラオ人の観光に関する意識を高めることも PVA の任務とされている。

現在局長以下スタッフは 10 名で、これ以外に米国ワシントン DC と東京に宣伝事務所/出先機関を置いている。パラオの観光情報を提供するウェブサイト visit-palau.com (英文) および palau.or.jp (和文) を運営する他、PVA 事務所での観光情報の提供、観光ガイドブック「Alli Palau」の作成、「Pristine Paradise Palau」など各種観光パンフの作成、観光トレードショーへの参加、観光イベントの開催、ファムトリップ(メディアや旅行会社を対象とした招待旅行)の実施などの観光プロモーション活動を展開してきた。また観光統計の取りまとめ、州政府と協力して観光資源を掘り起こすなど観光商品開発にも積極的に関与している。

しかし質を重視してパラオ観光のブランド化を図っているにもかかわらず、70 ページの「5.2 観光市場」で後述するように、市場が近隣国に偏り、中国から格安ツアーが押し寄せるといった観光政策と市場との乖離が見られ、これを解消するという難しい課題に直面している。

観光業界からは観光プロモーション予算が限られているという不満が聞かれ、後述する ADB の観光アクションプラン (84 ページ「5.4.4 既存観光開発計画」) ではグリーンフィーの一部を観光宣伝予算にすることを提案しているが、実現していない。観光宣伝予算の増額によって環境意識の高い欧米や豪州に向けた観光宣伝を強化して国家政策である「質の観光」を実現するために、一考を要するアイデアではないか。なお中米のグアテマラでは空港税の全額を観光庁の人件費と観光宣伝予算に使っているという先例がある。

(5) 環境対策調整室 (OERC)

環境対策調整室 (OERC: Office for Environmental Response and Coordination) は大統領府直属で、環境関連ドナー間の調整を行なう政府機関である。

後述するように、パラオにおける環境関連ドナー/関係者の数がきわめて多く、現行の体制では十分な調整が行なわれていないという批判がある。また MNRET と業務が類似・重複し、環境行政の権限の分散による弊害が生じていないか危惧される。

(6) 国家環境保護審議会 (NEPC)

国家観光保護委員会 (NEPC: National Environmental Protection Council) は政府機関、NGO、民間企業などの代表をメンバーとする環境問題に関する審議会で、国家的な環境問題を洗い出し、優先度をつけ、管理することを使命とする。NEPC はパラオ国内における国際機関による環境と持続可能な開発プロジェクトの運営委員会 (Steering Committee) としても機能する。

なお環境対策調整室 (OERC) は NEPC の事務局を兼務している。

(7) PAN 基金 (PAN Fund)

PAN 基金 (Protected Areas Network Fund) はパラオの保護地域ネットワーク運営のために設けられた基金で、専属のスタッフを抱え、PAN 事務所から独立した組織である。財源は外国人から出国時に徴収する環境保護税(Green Fee)を中心に、ミクロネシア保全基金 (Micronesia Conservation Trust) 、その他補助金や寄付によって成り立っている。州政府が運営する保護地域が PAN に登録されると基金から補助を受けることができるが、そのためには PAN 事務所が設定した基準を満たす管理計画を作成することが義務づけられている。また PAN 基金からの補助金を受け取った州政府とコミュニティは、管理計画にもとづいて保護地域を管理する義務を負うことになる。

(8) 環境品質保護委員会 (EQPB)

環境品質保護委員会 (EQPB: Environmental Quality Protection Board) は環境と資源の質を守り保全することを責務とする半独立 (Semi-autonomous) のパラオ政府の行政機関で、1981 年に制定されたパラオ国家法注釈 24 条 (Title 24 PNCA: Title 24 of the Palau National Code Annotated) の環境品質保護法 (Environmental Quality Protection Act) に基づいて設立された。Title 24 PNCA は EQPB が以下に係る規則を公布し施行する権限を与えている。

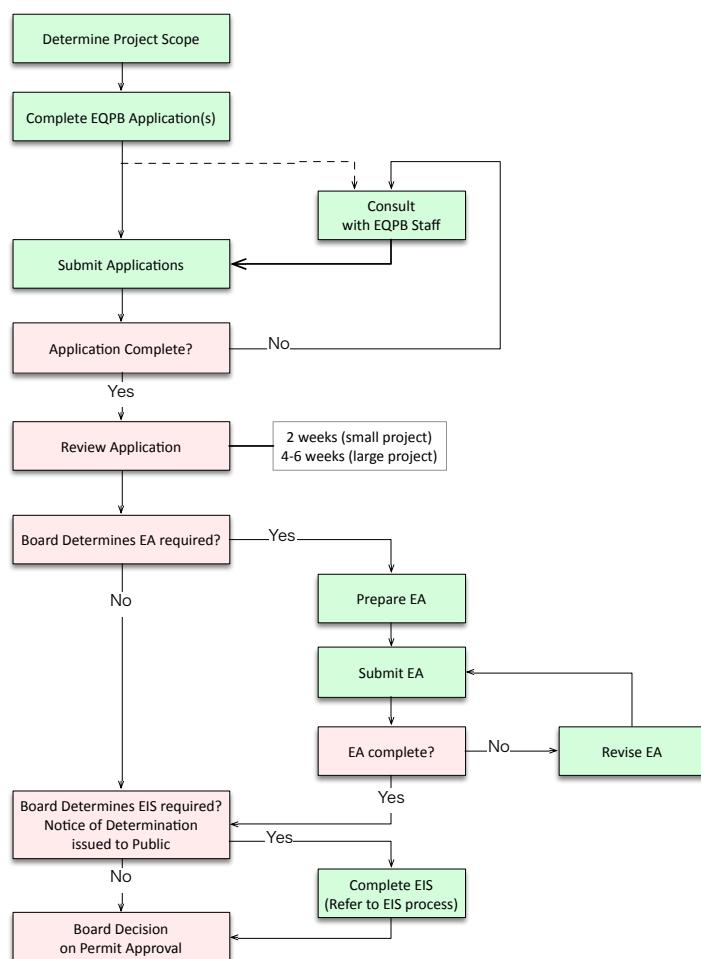
- ・ 土木工事
- ・ 海水及び淡水の品質
- ・ 污水処理施設
- ・ 固形廃棄物処理
- ・ 農薬
- ・ 上水供給
- ・ 環境影響評価

- ・ 大気汚染制御
- ・ オゾン層破壊物質

これらについての細則は EQPB のウェブサイトから入手することができる。EQPB には理事会(Board)があり、理事会メンバーの選定には政府が関与することができる¹⁵が、一般の省庁とは別個の政府機関であることから政治家からの影響を受けにくく、中立性の強いことが利点だと言われている。また環境品質保護法は同法の違反に対して、一日当たり 10,000 ドル以下の罰金を科す権限は EQPB にあたえている。

図 8 と図 9 に EQPB による認可プロセスと、その一部である環境影響報告 (EIS) のプロセスを示した。環境評価 (EA: Environmental Assessment) によるスクリーニングを行なって、環境影響報告 (EIS: Environmental Impact Statement) の必要の有無を判断する。必要と判断されたばあいは、EIS 作成の過程は公聴会を開いて一般に公開される。

図 8 EQPB 認可プロセス



出典： EQPB, <http://palaueqpb.org/process.htm>

¹⁵ <http://palaueqpb.org>

図9 環境影響報告（Environmental Impact Statement）作成プロセス



出典： EQPB, <http://palauqpb.org/process.htm>

パラオの環境行政は米国の影響を強く受け、パラオの環境品質保護法（Environmental Quality Protection Act）は米国の NEPA（National Environmental Policy Act）を、環境保護委員会規則（Environmental Quality Protection Board Regulations）は国家環境政策法施行規則（Regulations for Implementing the Procedural Provisions of NEPA）を参考にしていると言われる¹⁶。

一般にパラオにおける環境評価は厳密で、特に地元で反対があるばあい容易に建設工事の認可を受けることができないと言われる。現在コロール市内のホテル客室数の不足が大きな問題となっているが、その一因は EQPB の認可に時間がかかりすぎることだという批判がある。

その一方で、近年建設されたホテルのデザインが周囲の景観と調和していないといった声が聞かれる。環境評価とは別に、海岸からのセットバック規制を含めた建築基準の設定など観光地の景観を良好に維持するための法規制の導入が必要と考えられる。

¹⁶ 「太平洋島嶼諸国に於ける環境影響評価制度の比較研究」島田展行、立命館 APU

(9) 小規模ビジネス開発センター (SBDC)

小規模ビジネス開発センター (SBDC: Small Business Development Center) は、グアム大学の「太平洋諸島小規模ビジネス開発センターネットワーク (PISBDCN: Pacific Islands Small Business Development Center Network)」の会員で、西太平洋地域の成長と経済開発を支援するために、質の高い教育訓練と事業者への個別のカウンセリングを行なうことを目的とする組織で、MPIICと国立開発銀行 (National Development Bank of Palau) と提携している。PISBDCN は米国中小企業庁 (SBA: U.S. Small Business Administration) から資金の一部の提供を受けて活動している¹⁷。SBDC が提供するサービスは以下の通りである。

- ・ 小規模ビジネスのカウンセリング
- ・ 小規模ビジネス訓練
- ・ 小規模ビジネス支援センター：書籍や関連情報の閲覧提供
- ・ コミュニティ/村落への出張

民間セクターの育成がパラオの国家的課題とされているが、民間セクターの起業を支援する目的で設立されたSBDCは、飲食業や工芸品作りや観光関連サービスなど、農村地域で観光関連小規模ビジネスの起業を支援するのに有効な仕組みではないかと期待される。

(10) パラオ国立開発銀行 (NDBP)

パラオ国立開発銀行 (NDBP: National Development Bank of Palau) はパラオ政府が 100% 所有する国立銀行で、持続可能な経済開発の振興を図るために設立された (Palau National Code Annotated 26 PNCA § 102)。主要な業務分野は住宅ローン、ビジネスローン、省エネ補助金だが、近年はビジネスローンの比重が高まっている。NDBP は借り手を支援するために他州への出張、セミナーやワークショップを必要に応じて開催している。

NDBP は社会基盤・産業・商業省 (MPIIC) の小規模ビジネス開発センター (SBDC) と協力して小規模ビジネスの振興を図ろうとしているが、これをエコツーリズム関連の代替生業を支援するために活用できる可能性がある。こうした起業支援の仕組みが存在することが一般のパラオ人にはあまり知られていないので、セミナーやワークショップを通じて啓蒙普及を図る努力が必要ではないかと考えられる。

3.1.2. パラオ国内で活動する環境/観光関連 NGO と民間組織

(1) パラオ保全協会 (PCS)

パラオ保全協会 (PCS: Palau Conservation Society) はパラオに拠点を置く NGO で、パラオが独立を達成した 1994 年に設立された。PCS はその使命を「パラオ独自の自然環境を保全するためにコミュニティと協働し、現在と将来の世代の経済と社会的利益のため、そしてすべての人々の楽しみと教育のために保全倫理の永続化を図る」と定めている。PCS は野鳥保護 NGO である「Birdlife

¹⁷ <http://www.pacificsbdc.com/locations/palau-sbdc>

International」のパートナーで、「GEF-NGO Network」と太平洋地域のNGOのネットワークである「南太平洋財団（FSPI: Foundation of the Peoples of the South Pacific International）」の会員でもある。PCSの年次報告書によれば、PCSの活動分野は以下のとおりである。

- ・ 教育と情報伝達：生物多様性に関する出版物作成、持続可能な開発に関する出張講義など
- ・ 調査研究：生物多様性、環境容量に関する調査研究など
- ・ 計画立案：州政府の土地利用計画作成、PAN管理計画、政府の広報戦略など
- ・ ロビーイング：「国家生物多様性戦略と行動計画（NBSAP）」の承認と実施のロビーイング
- ・ 情報技術：統計とデータベース、植生GISデータ、IT設計
- ・ 政策立案：保護地域法制、土地利用計画
- ・ 法の施行：環境法規の施行、保全担当職員の教育
- ・ 現場での実践：NBSAP実施支援、外来種問題への対応、廃棄物処理
- ・ 運営管理：PAN法と規則の実施、
- ・ 調整：保全関係者と事業者との調整

上記を見れば明白なように、パラオ政府機関や州政府に対するコンサルティング業務に活動の中心があり、PAN管理計画の作成にも深く関わっている。

PCS設立時の主要メンバーの一人であるミノル・ウエキ氏はパラオ有数の観光企業（Rock Islands Tour Company / Belau Tours）のオーナーで、パラオの観光事業者の環境意識は全般的に高い。また自然資源・環境・観光省大臣のウミー・センゲバウ大臣はPCS理事会の副議長である。

(2) The Nature Conservancy (TNC)

The Nature Conservancy (TNC)は1951年に設立された米国に拠点を置く国際NGOである。組織のルーツは1915年に結成された米国生態系協会（Ecological Society of America）に遡り、世界的に見ても環境NGOの先駆けである。TNCは「生命が拋って立つ大地と水を保全する」ことを使命に掲げ、米国内全50州、および世界35ヶ国に事務所があり、ミクロネシア地域ではパラオのコロール市に事務所を置いている。

パラオで活動を行なうNGOは数多いが、TNCは自然保護活動のための資金を提供するだけでなく、常駐のパラオ人スタッフが作業に直接関わる実施能力を備えている点に特徴がある。後述するPAN管理計画のかなりのものはTNCのスタッフが、時にはPCSと協働して、州政府の関係者とともに作り上げたものである。観光に関連しては、スポーツフィッシングの振興を図りたいという発言があった。

(3) ベラウ観光協会 (BTA)

ベラウ観光協会（BTA: Belau Tourism Association）は観光関連民間企業による同業者団体で1993年に設立された。組織の目的は以下の通りである。

- ・ 観光産業の発展と振興のために会員の声を結集する。
- ・ 個々の会員の懸念やアイデアに中央政府や州政府が耳を傾けさせる。
- ・ 会員が協働してより良いビジネス手法を推進し、自己モニタリングを通じて観光をより良いものにし、パラオの資源の持続的な利用を通じて健全な観光産業を支援するための資源を提供する。

さらに具体的な行動の目標として以下を挙げている。

- ・ パラオの観光業界の結束を図る。
- ・ 国会、PVA、州政府、その他の影響力のある団体に対して観光業界を代表する発言力を確保する。
- ・ 「観光とホスピタリティに秀でた（Excellence in Tourism & Hospitality）」観光目的地であることを推進する。
- ・ 観光に対する意識向上とパラオにおける観光の恩恵についての知識を広める。
- ・ 宣伝費用の分担、タイムリーなビジネス情報、観光産業に影響のある州政府や中央政府の政策に関する情報提供によって会員を支援する。

BTA にはホテル、ツアーオペレーターを中心に、銀行やレンタカーカー会社、レストラン、土産物店など約 60 社が加盟している。以下の委員会を組織し、業界の育成、自己啓発活動にも熱心である。

- ・ 宿泊施設とレストラン委員会
- ・ 教育と訓練委員会
- ・ マーケティング委員会
- ・ 会員（獲得）委員会
- ・ 観光アクションプラン（TAP）委員会：ADB による TAP のフォローアップのための委員会
- ・ ツアーオペレーター委員会

(4) パラオ商工会議所（PCOC）

パラオ商工会議所（PCOC: Palau Chamber of Commerce）はパラオ国内の民間企業が加盟する団体で、パラオの財界を代表して政府機関や国会に対して発言を行なう一方、情報や知識の共有を通じて業界の発展を支援する役割がある。パラオ経済が観光産業に大きく依存しているため、観光関連の活動の比重が大きく、会員は BTA と相当数が重複している。これまで PVA、BTA とともにパラオの観光行政に深くかかわってきた。

3.2. 環境/観光関連の太平洋地域機関

パラオ政府機関は太平洋地域機関から資金面、技術面でさまざまな支援を受けている。以下に環境と観光に関連のある太平洋地域機関の概要をまとめた。これらの機関の名称には当初は南太平洋（South Pacific）が使われていたが、北半球にあるパラオ政府などの要求で、南（South）を事務局（Secretariat）に差し替えて名称変更を行なった組織が多い。

3.2.1. 太平洋地域機関会議（CROP）

太平洋地域機関会議（CROP: Council of Regional Organisations in the Pacific）は、太平洋地域機関の活動の調整と協力を図るための仕組みである。加盟機関は以下のとおりである。

- ・ 太平洋諸島フォーラム（PIFS: Pacific Islands Forum Secretariat）
- ・ 太平洋共同体（SPC: Secretariat of the Pacific Community）
- ・ 漁業機関フォーラム（FFA: Forum Fisheries Agency）
- ・ 南太平洋地域環境計画（SPREP: Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme）
- ・ 南太平洋観光機構（SPTO: South Pacific Tourism Organisation）
- ・ 南太平洋大学（USP: University of the South Pacific）
- ・ 太平洋諸島開発計画（PIDP: Pacific Islands Development Programme）
- ・ 太平洋電力協会（PPA: Pacific Power Association）

こうした調整機構が必要になるのは、太平洋地域には国家間組織、国際機関が多数存在し、PIFSとSPCのように活動分野が重複するものが存在するからだと推測される。

3.2.2. 太平洋諸島フォーラム事務局（PIFS）

太平洋諸島フォーラム（PIFS: Pacific Islands Forum Secretariat）は1971年8月に南太平洋フォーラム（South Pacific Forum）として発足した太平洋地域の経済協力を目的とした政府間機関（Inter-governmental Organisation）で、本来は旧宗主国主導の太平洋共同体（SPC）に対抗して、核実験に反対する島嶼国が対抗して結成したものである。2000年10月に現在の名称に変更された。事務局はフィジーのスヴァに置かれている。太平洋地域の「政治と政策」の調整を活動の中心とし、後述のSPCと役割の分担を図っている。加盟国は以下のとおりである。

域内諸国（15ヶ国1自治領）

クック諸島、ミクロネシア連邦、フィジー、キリバス、マーシャル諸島、ナウル、ニウエ、パラオ、パプアニューギニア、サモア、ソロモン諸島、トンガ、ツバル、バヌアツ、オーストラリア、ニュージーランド

域外協力国（15ヶ国）

日本、米国、英国、フランス、カナダ、中国、EU（1991）、韓国（1995）、マレーシア（1997）、フィリピン（2000）、インドネシア（2001）、インド（2003）、タイ（2005）、イタリア（2007）、スペイン（2014）、トルコ（2014）

PIFS には以下の下部組織および関連組織がある。

(1) **太平洋諸島貿易投資協会 (Pacific Islands Trade & Invest)**¹⁸

太平洋諸島貿易投資協会 (Pacific Islands Trade & Invest) は PIFS の下部組織で、太平洋島嶼国の貿易と投資促進を行なうことを目的に設立された。現在シドニー、北京、東京、オークランドの 4 力国に事務所がある。

太平洋諸島貿易投資協会と南太平洋観光協会 (SPTO) は共同で観光投資ポータル (Tourism Investment Portal) というウェブサイトを運営し、域内外の投資家への情報提供を行なっている。

(2) **太平洋諸島民間セクター機関 (PIPSO)**

太平洋諸島民間セクター機関 (PIPSO: Pacific Islands Private Sector Organisation) は太平洋地域の 14 の島嶼国の民間企業団体 (商工会議所) をメンバーとする地域機関で、援助機関と各国民間企業団体を仲介する役割を果たしている。組織の使命は「太平洋地域の民間企業主導の経済成長の円滑化を先導する」ことと定めている。PIPSO のメンバーは以下の 15 団体である。

- ・ クック諸島商工会議所 (Cook Islands Chamber of Commerce www.cookislandschamber.org)
- ・ ミクロネシア連邦商工会議所 (Federated States of Micronesia Association of Chambers of Commerce)
- ・ フィジー商業雇用者連盟 (Fiji Commerce and Employers Federation)
- ・ キリバス商工会議所 (Kiribati Chamber of Commerce and Industry)
- ・ Niue Chamber of Commerce)
- ・ ナウルビジネス民間セクター機関 (Nauru Business Private Sector Organisation)
- ・ パラオ商工会議所 (Palau Chamber of Commerce)
- ・ パプアニューギニア商工会議所 (Papua New Guinea Chamber of Commerce)
- ・ パプアニューギニアビジネス委員会 (Business Council of Papua New Guinea)
- ・ マーシャル諸島商工会議所 (Marshall Islands Chamber of Commerce)
- ・ サモア商工会議所 (Samoa Chamber of Commerce)
- ・ ソロモン諸島商工会議所 (Solomon Islands Chamber of Commerce and Industry)
- ・ ツバール国家民間セクター機構 (Tuvalu National Private Sector Organisation)
- ・ トンガ商工会議所 (Tonga Chamber of Commerce and Industry)
- ・ バヌアツ商工会議所 (Vanuatu Chamber of Commerce and Industry)

(3) **太平洋諸島センター (PIC)**

太平洋諸島センター (PIC: Pacific Islands Centre) (正式名称: 南太平洋経済交流支援センター、SPEESC: South Pacific Economic Exchange Support Centre) は、1996 年 10 月 1 日に日本国政府と南太平洋諸島フォーラム (現太平洋諸島フォーラム) により設立された国際機関で、日本とフォーラ

¹⁸ <http://www.pacifictourisminvest.com>

ム加盟島嶼国との間の貿易・投資・観光の促進を通じて島嶼国の経済的発展を支援することを目的としている。

3.2.3. 太平洋共同体 (SPC)

太平洋共同体 (SPC: Secretariat of the Pacific Community) は、太平洋地域の「非政治的な」政府間組織で、本部はニューカレドニアのヌーメアに置かれている。加盟国は以下の 26 力国/地域で、PIFS 加盟国以外に、域外 4 ケ国の海外準県や準州、自治領、海外領土などが含まれている。

域内国/地域 (22 ケ国/地域)

米領サモア、クック諸島、ミクロネシア連邦、フィジー、仏領ポリネシア、グアム、キリバス、マーシャル諸島、ナウル、ニューカレドニア、ニウエ、北マリアナ諸島、パラオ、パプアニューギニア、ピトケアン諸島、サモア、ソロモン諸島、トケラウ、トンガ、ツバル、バヌアツ、ウォリス・フツナ

域外国 (4 ケ国)

オーストラリア、ニュージーランド、フランス、米国

SPC は 1947 年に、その当時太平洋地域に植民地等を領有していたオーストラリア、フランス、オランダ、ニュージーランド、英国と米国の 6 ケ国によって設立されたが、島嶼国の独立によって加盟国が増える一方で、島嶼国の独立によって領土を失ったオランダと英国は脱退した。1971 年の PIFS の設立に伴い、政治課題に関する調整機能を PIFS に移転し、技術支援、助言、統計、情報提供など非政治的な分野に限定した活動を行なっている。域内協力の対象としている分野は以下のとおりである。

- ・ 経済開発
- ・ 漁業・養殖・海洋生態系
- ・ 陸域資源
- ・ 公衆衛生
- ・ 社会開発
- ・ 地球科学
- ・ 開発のための統計
- ・ 教育・訓練・人材開発

3.2.4. 太平洋地域環境計画 (SPREP)

太平洋地域環境計画 (SPREP: Secretariat of the Pacific Regional Environmental Programme) は 1982 年に南太平洋環境計画 (South Pacific Environmental Programme) として設立された太平洋地域の政府間機関で、2004 年に北半球のミクロネシア島嶼国への配慮から現在の名称に改称した。SPREP は環境問題に関する域内協力を促進するために設立され、本部はサモアのアピアに置かれている。現在の加盟国は以下の 26 力国・地域である。

域内国/地域（21ヶ国/地域）

米領サモア、クック諸島、ミクロネシア連邦、フィジー、仏領ポリネシア、グアム、キリバス、マーシャル諸島、ナウル、ニューカレドニア、ニウエ、北マリアナ諸島、パラオ、パプアニューギニア、サモア、ソロモン諸島、トケラウ、トンガ、ツバル、バヌアツ、ウォリス・フツナ

域外国（5ヶ国）

オーストラリア、ニュージーランド、フランス、ニュージーランド、米国

域内の21カ国/地域のほかに、域内に準州、海外県などを保有するオーストラリア、ニュージーランド、フランス、英国、米国の先進5カ国も加盟している。SPREPの主要な活動分野は以下のとおりである。

- ・ 生物多様性と生態系管理（Biodiversity and Ecosystem Management）
- ・ 気候変動（Climate Change）
- ・ 環境モニタリングと統治（Environmental Monitoring and Governance）
- ・ 廃棄物管理と公害防止（Waste Management and Pollution Control）

パラオでは「気候変動への太平洋対応（Pacific Adaptation to Climate Change）」プログラムの一環で、ガスパン州において塩害に強いタロイモの品種改良、内陸でのアグロフォレストリーなどをSPCと組んで実施している。また廃棄物処理問題に関する支援にも長年にわたって取り組んできた。

日本財団が支援したガレメドゥー湾のエコツーリズムは、2000年にSPREPが実施した観光計画調査がきっかけになっている。

3.2.5. ミクロネシア・チャレンジ（Micronesia Challenge）

ミクロネシア・チャレンジ（MC: Micronesia Challenge）は世界島嶼パートナーシップ（GLISPA）の下位プログラムで、設立時にパラオが主導的な役割を果たしたことが特記される。対象地域はパラオとミクロネシア連邦、マーシャル諸島、米領グアム、北マリアナ諸島自治連邦区の3ヶ国2地域が、下記の目標へのコミットメントを表明した。

- ・ 2020年までに少なくとも、沿岸域の海洋資源の30%、陸域の20%の森林資源を保全する。

また上記のコミットメントを実現するために、以下についても合意された。

- ・ 「国家生物多様性戦略と行動計画（NDSAPs: National Biodiversity Strategies and Action Plans）」を含むさまざまなレベルでの保全戦略や計画を実施する。
- ・ 生物多様性の保全と持続可能な利用に関して、政府機関とNGOの協力関係を築き、拡大する。
- ・ 現地コミュニティと伝統的リーダーとのコミュニケーションを拡大する。
- ・ ミクロネシア地域の政府関係者、保全事業従事者、コミュニティのリーダーの間で、経験と手段、技術を共有する。

- ・島嶼の生物多様性を保全し利用をするための持続可能な資金調達メカニズムを確立する。
- ・ミクロネシア・チャレンジを実現するために、域内開発および貿易パートナー、およびNGOや民間財団を、域内資金調達メカニズムを含めた、資金と技術の支援に関与させる。
- ・PIFSやSPC、SPREPのような太平洋地域プログラム/機関に、域内の調整と資金提供に関与させる。
- ・二年に一度、ミクロネシア・チャレンジの進捗状況を首長レベルで調査を行なう。

なおミクロネシア・チャレンジを実現するために各国が供出する資金は、ミクロネシア自然保護基金（MCT: Micronesia Conservation Trust）が管理を行なう。MCTは2002年に設立されミクロネシア連邦ポンペイに本部を置く公益基金である。

「国家生物多様性戦略と行動計画（NDSAP）」は生物多様性条約が条約批准国に対して作成を義務づけているもので、パラオは2005年にこれを完成している。

3.2.6. 太平洋・島サミット(PALM)

「太平洋諸島首脳会議（PALM: Pacific Islands Leaders Meeting）」が正式名称だが、「太平洋・島サミット」と通称される。日本政府が太平洋諸島フォーラム（PIFS）諸国との関係強化のために1997年に第1回目の会議が東京で開催され、以来3年ごとに日本国内で開催されている。

参加国は、キリバス、クック諸島、サモア、ソロモン諸島、ツバル、トンガ、ナウル、ニュージーランド、ニウエ、バヌアツ、パプアニューギニア、パラオ、フィジー、マーシャル諸島、ミクロネシア連邦、オーストラリア、米国で、太平洋島嶼国が14ヶ国と先進3ヶ国である。

2015年に福島県いわき市で開催されたPALM 7では、1)防災、2)気候変動、3)環境、4)人的交流、5)持続可能な開発、6)海洋・漁業、7)貿易・投資・観光の7分野に焦点を当てて協力を進めることが決定された。

3.2.7. 小島嶼国連合（AOSIS）

小島嶼国連合（AOSIS: Alliance of Small Island States）は小規模な島を国土にする国々によって1990年に結成された連合で、39ヶ国が参加する。気候変動により大きな影響を受ける可能性が高いことから、1994年の京都議定書の草案作成に参加するなど、環境問題を中心に国際社会に発言を行なっている。

加盟国は、アンティグア・バーブーダ、バハマ、バルバドス、ベリーズ、カーボベルデ、コモロ、クック諸島、キューバ、キプロス、ドミニカ国、フィジー、ミクロネシア連邦、グレナダ、ギニアビサウ、ガイアナ、ハイチ、ジャマイカ、キリバス、モルディブ、マルタ、マーシャル諸島、モーリシャス、ナウル、ニウエ、パラオ、パプアニューギニア、サモア、シンガポール、セイシェル、サントメ・プリンシペ、サモア、セントクリストファー・ネイビス、セントルシア、セントビンセント・グレナディーン、スリナム、トンガ、トリニダード・トバゴ、ツバル、バヌアツである。

3.2.8. 南太平洋観光協会 (SPTO)

南太平洋観光協会 (SPTO: South Pacific Tourism Organisation) は南太平洋地域の観光促進を目的として 1983 年に設立された政府間組織で、本部はフィジーにある。SPTO の使命は「南太平洋の観光を売り込み開発する (Market and Develop Tourism in the South Pacific) 」となっている。

現在の政府会員は米領サモア、クック諸島、ミクロネシア連邦、フィジー、仏領ポリネシア、キリバス、ナウル、マーシャル諸島、ニューカレドニア、ニウエ、パプアニューギニア、サモア、ソロモン諸島、東ティモール、トンガ、バヌアツ、中国の 18 力国である。これ以外に 200 以上の観光関連民間企業も会員としている。組織の趣旨を考慮すると、中国の政府会員としての参加は違和感を覚える。またパラオは加盟していない。

SPTO は EU の支援による「太平洋地域観光能力開発プログラム (PRTCOP: Pacific Regional Tourism Capacity Building Programme)」を実施中だが、このプログラムの一環として作成された、地域の経済統合を促進することを趣旨とする「太平洋地域観光戦略 - 2015-2019 (PRTS: Pacific Regional Tourism Strategy 2015- 2019)」の概要がウェブサイトで公開されている¹⁹。同プログラムは 2014 年にパラオへの来訪者に対するアンケート調査を実施し、入手した報告書に基づき調査結果の一部を「5.2.4 PRTCOP 来訪者調査」で紹介している。

3.2.9. アジア開発銀行 (ADB)

アジア開発銀行 (ADB: Asia Development Bank) はアジア太平洋地域の経済成長および経済協力を助長するために設立された国際開発金融機関である。1966 年に発足し、本部はマニラに置かれている。ADB の主な業務は以下のとおりである。

- ・ 開発途上加盟国に対する資金の貸付・株式投資
- ・ 開発プロジェクト・開発プログラムの準備・執行のための技術支援及び助言業務
- ・ 開発目的のための公的・民間支援の促進
- ・ 開発途上加盟国の開発政策調整支援等

ADB はパラオにおいて「経済とインフラ管理促進プロジェクト (Facility for Economic and Infrastructure Management Project)」を実施し、その調査結果が「パラオの未来のための行動計画－中期開発戦略 (Actions for Palau's Future - The Medium-Term Development Strategy 2009-2014)」という形でまとめられている。パラオの経済とインフラ政策に関する分析が行なわれ、観光、農漁業を含めたパラオの経済自立に向けての提案になっている。

この観光コンポーネントの部分を観光アクションプラン (TAP) と呼び、これについては後述する。

¹⁹ http://spto.org/images/Resources/PRTS_Country_Consultation_Workshops_Fiji_Mar_2014.pdf

3.3. 環境/観光関連の国際機関と条約など

3.3.1. 国連環境計画（UNEP）

国連環境計画（UNEP: United Nations Environmental Programme）が1972年に発足した国連機関で、環境分野を対象に国連活動、国際協力活動を行なう。本部はケニアのナイロビに置かれている。UNEPが取り扱う分野はオゾン層保護、有害廃棄物、海洋環境保護、水質保全、化学物質管理や重金属への対応、土壤劣化、生物多様性など多岐にわたる。

3.3.2. 生物多様性条約（CBD）

生物多様性条約（CBD: Convention for Bio-Diversity）は、国際自然保護連合（IUCN）など環境団体の要請を受けて国連環境計画（UNEP）が1987年頃より準備を開始し、1992年のリオデジャネイロにおける国連環境開発会議（UNCED: United Nations Conference on Environment and Development）で採択され、1993年に発効した国際条約である。生態系、生物種、遺伝子に対応する以下の3項目を目的とする。

- ・ 生物多様性の保全（Conservation of biological diversity）
- ・ 生物多様性の構成要素の持続可能な利用（Sustainable use of its components）
- ・ 遺伝資源の利用から生ずる利益の公正かつ衡平な配分（Fair and equitable sharing of benefits arising from genetic resources）

条約批准国は「国家生物多様性戦略と行動計画（NBSAP）」を作成する義務を負う。パラオは1999年に同条約を批准し、2005年にパラオ版の「国家生物多様性戦略と行動計画（NBSAP）」を環境対策調整室（OERC）が完成させている。

3.3.3. 地球環境ファシリティー（Global Environmental Facility）

地球環境ファシリティー（GEF）は4つの環境関連条約（国連気候変動枠組条約、生物多様性条約、国連砂漠化対処条約、残留性有機汚染物質に関するストックホルム条約-POPs条約）の資金調達メカニズムとして世界銀行（WB）に設置されている信託基金である。開発途上国及び市場経済移行国がプロジェクトを実施する際に、地球規模の環境問題に対応するために追加的に負担する費用について原則として無償資金を提供する。GEFの資金を活用してプロジェクトを実施することができる組織は、世銀（WB）、国連開発計画（UNDP）、国連環境計画（UNEP）の3実施機関（Implementing Agencies）とADB、IDB、AfDB、EBRD、UNIDO、FAO、IFADの7執行機関（Executing Agencies）である²⁰。拠出している資金の規模で日本は米国に次ぐ第2位を占めている。

パラオにおいては、UNDPがPALARISを通じて実施する「持続可能な土地管理プロジェクト」がGEF資金を利用している。

²⁰ 外務省、http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/kikan/gbl_env.html

3.3.4. 国際自然保護連合 (International Union for Conservation of Nature)

国際自然保護連合 (IUCN) は 1948 年に設立された世界最古の国際環境保護 NGO である。本部はスイスのグランにあり、政府機関、NGO などを会員とする。近年の活動は自然保護に留まらず、男女同権、貧困削減、持続可能なビジネスなどにも及ぶようになっている。またレッドリストと呼ばれる絶滅危惧種リスト (IUCN Red List of Threatened Species) は特に有名である。

表 3 に示した IUCN の保護地域分類 (IUCN Protected Area Categories) はパラオの保護地域の管理においても採用されている

表 3 IUCN 保護地域利用区分

分類	名称	特徴
Category Ia	厳正保護地域 Strict Nature Reserve	特出したもしくは代表的な生態系や、地理的なもしくは生理学的な特徴あるいは種を有し、原則として科学的研究あるいは環境観察のために開かれている土地あるいは海域
Category Ib	現生自然地域 Wilderness Area	手つかずもしくはそれに近い状態で保たれていて、その自然の性格と作用を保ち、恒久的あるいは重要な棲息を持たず、その自然状態を保つために保護され運営されている広大な土地あるいは海域
Category II	国立公園 National Park	以下を意図した土地あるいは海域の自然地域 <ul style="list-style-type: none"> 現在のそして未来の世代のために一つあるいはそれ以上の生態系の完全環境を保護する 私的利用もしくは地域の保護目的に反目する土地所有を排除する 精神的、学術的、教育的、レクリエーション的、そして訪問などの機会ための土台が提供されていて、それが環境的にそして文化的に矛盾していない
Category III	天然記念物 Natural Monument or Feature	その独自の希少性、代表的なもしくは美的な特性、もしくは文化的重要性によって、一つあるいはそれ以上の特出したもしくは独特の価値を持つ、明確な自然のもしくは自然文化の特徴を含む地域
Category IV	種と生息地管理地域 Habitat/Species Management Area	生息動物の保持を確認するためあるいは特定の種の要求を満たすため、運営目的のために精力的な介在に属する土地もしくは海域
Category V	景観保護地域 Protected Landscape/Seascape	人間と自然の何代にもわたる交流が、重要で美的、環境的、文化的な価値を伴いそして多くは高度に生物学的な多様性を伴った、他では見られないような特徴を持った地域を作り出した海岸や海域を伴った土地。この伝統的交流の完全保護がかかる地域の保護、維持、発展に非常に重要であること
Category VI	資源保護地域 Protected Area with sustainable use of natural resources	自然生産の持続的流れとコミュニティの要求を満たすをことを同時に提供している一方で、長期の保護を確保し、生物学的多様性を維持することで運営している、主に手つかずの自然形態を含む地域

出典： IUCN

3.3.5. 世界観光機関 (UNWTO)

世界観光機関 (UNWTO: World Tourism Organization) は 1925 年に結成された非政府機関である公的旅行機関連盟 (IUOTO: International Union of Official Travel Organization) を改組して 1975 年に発足し、2003 年に国連の専門機関となった。本部をマドリードに置き 156 ヶ国が加盟する観光分野を主導する国際機関である。以前は WTO と呼ばれたが、世界貿易機関 (World Trade Organization) と名称が重複するため、2005 年以降、UNWTO に略称を変更した。

UNWTO は観光を経済成長、包括的な開発 (Inclusive Development) 、環境の持続可能性の推進母体と位置づけ、以下のプログラムを実施している。

- ・ 観光地管理と品質プログラム (Destination Management & Quality Programme)
- ・ 教育と訓練 (Education and Training)
- ・ 観光倫理と社会的責任 (Ethics & Social Responsibility)
- ・ 情報集積と保存 (Information Resources & Archives)
- ・ 組織と企業の広報 (Institutional and Corporate Relations)
- ・ 知識ネットワーク (Knowledge Network)
- ・ 市場動向 (Market Trends)
- ・ 観光の回復力 (Resilience of Tourism Development)
- ・ 統治組織 (Governing Bodies)
- ・ 統計と観光経済効果測定 (Statistics and Tourism Satellite Account)
- ・ 持続可能な観光開発 (Sustainable Development of Tourism)
- ・ シルクロード (Silk Road)
- ・ 技術協力 (Technical Cooperation)

UNWTOは多くの途上国で観光マスターplan作成の技術援助を行なっていることが特記される。島嶼国の観光はUNWTOが以前から関心を持っている分野で、「小島嶼開発途上国の観光 (Tourism in Small Island Developing States (SIDS))²¹」という冊子を2014年に作成し、観光産業が島嶼国の持続可能な開発にために重要な役割を果たすべきであることを強調するとともに、以下のような課題と機会を指摘している。

表4 島嶼国観光の課題と機会

課題 (Challenges)	機会 (Opportunities)
連結性：航空便を含む交通上の制約	雇用機会の創出と女性の権利拡張：女性の雇用を増やす
自然資源の希少性と脆弱性	自然資源の保護：観光収入が自然保護の経済的誘因になる
気候変動：サンゴの白化、ビーチの侵食	青と緑の経済：自然と共存する開発が進む
経済的漏出：輸入への依存度の高さ	投資と価値連鎖：外国投資が国内経済に波及しやすい
コミュニティの参加不足	回復力：観光は自然災害からの回復力を強化する

出典： Tourism in Small Island Development States (SIDS), UNWTO 2014

UNWTOは上記と関連して、2013年にフランス政府と共に「島嶼における持続可能な観光会議」を開催し、開催地の名を冠したレウニオン宣言を発表した。パラオとミクロネシア地域に関しても参考になると思われる所以、以下に要点を示した。

- ・ 観光は島嶼における持続可能な開発の主要な促進力である。
- ・ 自然と文化遺産が島嶼観光の主要な資産である。
- ・ 島嶼国同士で協力することによって、より効果的に持続可能な観光を振興できる。

²¹ 冊子の表紙がパラオのセブンティアイランドである。

- 連結性（航空便などの交通手段）の確保は観光で成功するための前提条件である。
- レユニオンは「バニラの島々」をコンセプトに、インド洋諸国と競合するのではなく、協力を推進する。

3.3.6. 世界旅行協議会（WTTC）

世界旅行協議会（WTTC: World Travel & Tourism Council）は、全世界の観光民間企業が加盟する民間団体で、本部はロンドンに置かれている。WTTCは組織の使命として「旅行する自由」、「成長のための政策」、「明日の観光（持続可能性）」の3点をあげ、世界各国の政府が観光産業の成長により協力的になるように主張している。

WTTCはサテライトアカウントという観光の経済効果を測定する新手法を導入し、既存の経済統計では捕捉できない観光の経済効果の測定を行ない、観光産業の重要性の広報に務めている。

3.3.7. 国際連合教育科学文化機関（UNESCO）

国際連合教育科学文化機関（UNESCO: United Nations Educational, Sceientific and Cultural Organization）は教育、科学、文化の発展と推進を目的として、1946年に設立された国連の専門機関で、本部はパリに置かれている。現在の活動領域は1)教育、2)自然科学、3)社会人文科学、4)文化、5)コミュニケーションと情報の5分野にわたっている。

UNESCOはミレニアム開発目標（MDG: Millenium Development Goals）との関連で重点を置く地球レベルでの優先課題として「アフリカ」と「男女の平等（Gender Equality）」を挙げ、さらに以下の5項目を活動目的としている。

- すべての人への、生涯にわたる、質の高い教育の達成
- 持続可能な開発のための科学知識の提供
- 生命倫理問題への対応
- 文化多様性、知的対話、平和文化の育成
- 情報とコミュニケーションによる情報社会の構築

エコツーリズムに関連する分野としては以下のプログラムが特に重要である。これらについては「5.1.1 国際機関による観光関連プログラムに登録された観光資源」で再度触れる。

- 世界遺産（World Heritage）
- 世界無形遺産（World Intangible Heritage）
- 人と生態系保護区（MAB: Man and Biosphere Reserve）
- 世界ジオパークネットワーク（Global Geopark Network）

3.3.8. 世界島嶼パートナーシップ（GLISPA）

世界島嶼パートナーシップ（GLISPA: Global Island Partnership）は米国の支援の下に2006年に設定された政策的枠組みで、「革新的なパートナーシップを通じて、復元力があり持続可能な島嶼

「コミュニティを築く」ことを将来像（Vision）に、島嶼国のリーダーシップを鼓吹し、関与を促進し、相互協力を容易化することによって、島嶼の環境保全と持続可能な生業を振興するための行動を促すことを目的とする。パラオとセイシェル、グレナダの大統領が共同で議長を務め、日本を含む主要先進国が支援を表明している。以下のサブプログラムがある。

- カリビアン・チャレンジ（Caribbean Challenge）：バハマ、ドミニカ共和国、ジャマイカ、セントビンセント・グレナディーン、セントルシア、グラナダ、アンティグア・バーブーダ、セントキツ・ネイビス連邦
- ミクロネシア・チャレンジ（Micronesia Challenge）：パラオ、ミクロネシア連邦、マーシャル諸島、米領グアム、北マリアナ諸島自治連邦区
- 西インド洋沿岸チャレンジ（Western Indian Ocean Coastal Challenge）：セイシェル



最高裁判所として使われている旧南洋庁の建物



ペリリュー島航空隊司令部跡



ガラロン州バドゥルルアウ遺跡



ガラロン州伝統集落跡の石組み