

パラオ共和国

パラオ国
開発と投資促進に向けた
経済・主要セクター情報収集・確認調査
ファイナルレポート

2020年10月

独立行政法人
国際協力機構（JICA）

株式会社日本経済研究所

東大
JR
20-027

目次

1. パラオの概観（地理・人口、国内政治・対外関係等）	1
1.1. 地理・人口	1
1.2. 国内政治・対外関係.....	2
2. パラオの経済分析	4
2.1. 経済概況・構造、雇用・賃金、物価.....	4
2.1.1. 経済成長.....	4
2.1.2. 経済構造.....	5
2.1.3. 雇用・賃金、物価.....	6
2.2. 財政状況・公的債務.....	8
2.3. 国際収支・対外債務.....	11
2.3.1 国際収支.....	11
2.3.2 対外債務.....	11
3. 開発政策・投資政策	13
3.1. 開発政策・分野別開発政策.....	13
3.1.1. パラオ 2020 国家総合開発計画（1996 年～2020 年）	13
3.1.2. 中期開発戦略（2009 年～2014 年）	14
3.2. 外資誘致に係る投資政策・制度	16
3.2.1. 投資環境、政策	16
3.2.2. 投資奨励、規制	18
3.2.3. 企業の進出方法、手続き	21
3.2.4. 貿易、税務.....	22
3.2.5. 外国投資に係る課題、有望分野.....	23
4. セクター分析.....	25
4.1. 公共インフラ（運輸交通インフラ、上下水道、IT・通信を含む）	25
4.1.1. 運輸・交通.....	25
4.1.2. 上下水道.....	29
4.1.3. IT・通信	32
4.2. 電力.....	35
4.2.1. 電力セクターの概況.....	35
4.2.2. 開発計画.....	36
4.2.3. 課題及び対策.....	37
4.3. 主要産業の動向.....	39

4.3.1. 産業全般.....	39
4.3.2. 観光業.....	42
4.3.3. 農業.....	47
4.3.4. 水産業.....	49
4.4. 教育・保健.....	53
4.4.1. 教育.....	53
4.4.2. 保健.....	57
4.5. 金融.....	59
4.5.1. 金融セクターの概況.....	59
4.5.2. 課題及び対策.....	60
4.5.3. 協力の方向性.....	60
4.6. 環境保全・気候変動.....	62
4.6.1. 環境保全.....	62
4.6.2. 気候変動分野.....	63
4.7. ドナー.....	65
4.7.1. ADB.....	65
4.7.2. 台湾.....	66
5. パラオ、サモアにおける新型コロナウイルス対応の経済、財政への影響.....	68
5.1. パラオにおける新型コロナウイルス対応の経済、財政への影響.....	68
5.1.1. 新型コロナウイルスによる影響・対策状況.....	68
5.1.2. 新型コロナウイルスを受けた財政状況.....	70
5.1.3. 他の援助機関の対応.....	71
5.2. サモアにおける新型コロナウイルス対応の経済、財政への影響.....	73
5.2.1. 新型コロナウイルスによる影響・対策状況.....	73
5.2.2. 新型コロナウイルス感染拡大を受けた財政状況.....	77
5.2.3. 他の援助機関の対応.....	80
5.3. パラオ及びサモアの経済・財政への影響の特徴.....	82
5.3.1. 経済への影響.....	82
5.3.2. 政府財政への影響と対応状況.....	82
5.3.3. 援助機関による支援状況.....	83
6. 重点セクター及びJICAの協力等に係る提言.....	84

略語表

略語	正式名称	日本語名
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
BHA	Bureau of Humanitarian Assistance	人道支援局 (USAID)
BOFI	Belau Offshore Fishers' Inc.	ベラウ沖合漁業者組合
CARES Act	Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act	コロナウイルス支援・救済・経済安全保障法
CTF	Compact Trust Fund	コンパクト信託基金
DAC	Development Assistance Committee	開発援助委員会
DFAT	Department of Foreign Affairs and Trade	オーストラリア外務貿易省
EEZ	Exclusive Economic Zone	排他的経済水域
EQPB	Environmental Quality Protection Board	環境保全委員会
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations	国連食糧農業機関
FIAC	Foreign Investment Approval Certificate	外国投資許可証
FIB	Foreign Investment Board	外国投資委員会
FIC	Financial Institution Commission	金融機関委員会
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
IAEA	International Atomic Energy Agency	国際原子力機関
ICDF	International Cooperation and Development Fund	国際合作発展基金会
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
IPP	Independent Power Producer	独立発電事業者
JICA	Japan International Cooperation Agency	独立行政法人国際協力機構
MNRET	Ministry of Natural, Environment and Tourism	天然資源・環境・観光省
MTDS	Medium-Term Development Strategy	中期開発戦略
NBSAP	National Biodiversity Strategy and Action Plan	国家生物多様性戦略・行動計画
NDBP	National Development Bank of Palau	パラオ国家開発銀行
NEPC	National Environmental Protection Council	国家環境保護審議会
NRFC	Northern Reef Fisheries Cooperative	北部沿岸漁業組合
PALARIS	Palau Automated Land and Resources Information System	パラオ自動土地資源情報システム
PAN	Protected Areas Network	保護区ネットワーク
PCC	Palau Community College	パラオ・コミュニティ・カレッジ

PIAC	Palau International Airport Corporation	パラオ・インターナショナル・エアポート株式会社
PMDC	Palau Mariculture Demonstration Center	パラオ海洋養殖普及センター
PNCC	Palau National Communications Corporation	パラオ国家通信公社
PNMDP	Palau 2020 National Master Development Plan	パラオ2020国家開発計画
PNMSA	Palau National Marine Sanctuary Act	パラオ国家海洋保護区法
PPEF	Pristine Paradise Environmental Fee	プリスティン・パラダイス環境税
PPP	Public-Private Partnership	官民連携
PPUC	Palau Public Utilities Corporation	パラオ公共事業公社
PRIF	Pacific Region Infrastructure Facility	太平洋地域インフラストラクチャー・ファシリティ
SBDC	Small Business Development Center	小企業開発センター
SPC	Secretariat of the Pacific Community	太平洋共同体事務局
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
UNOPS	United Nations Office for Project Services	国連プロジェクトサービス機関
USAID	United States Agency for International Development	アメリカ合衆国国際開発庁
WB	World Bank	世界銀行

1. パラオの概観（地理・人口、国内政治・対外関係等）

1.1. 地理・人口

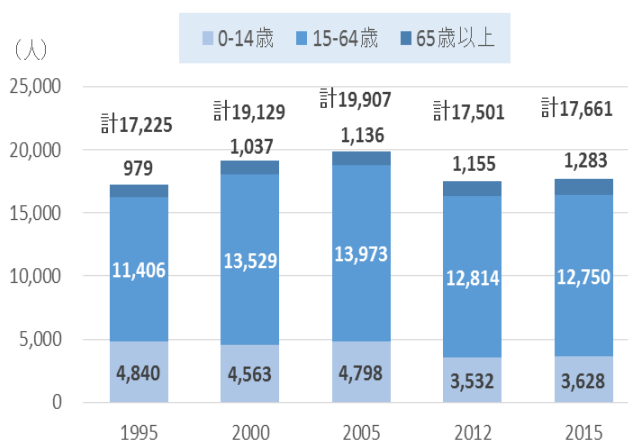
パラオは340の島々から構成される大洋州島嶼国であり、488平方キロメートルと日本の屋久島とほぼ同じ面積を有する国土に約1.9万人の人口（パラオ統計年鑑2019）を擁している。首都は2006年にコロールより遷都されたマルキョクである。国土が広大な地域に分散しており、かつ国内市場が小さく、国際市場からも距離がある等、地理的に開発上の課題を有している。

パラオにおける公用語は英語及びパラオ語であり、国内においては米ドルが流通している。人口動態に関しては、15～64歳の生産年齢人口が72%（2015年）と大多数を占めており、人口に占める潜在的な労働人口の割合が高いといえる。しかしながら、労働人口の多くが公共部門で就業しており、観光業を中心とした民間部門においては、フィリピンやバングラデシュより多くの外国人労働者を受け入れている。



（出所）外務省ウェブサイト

図1 パラオの位置関係



（出所）パラオ統計年鑑2019より作成

図2 パラオの人口動態

1.2. 国内政治・対外関係

パラオの政治及び外交情勢は以下表のとおりである。2020年9月末時点での国家元首は2017年に就任したトミー・E・レメンゲサウ・Jr.大統領が務めているが、2020年11月には大統領選挙が予定されている。中央政府とは別に16の州による伝統的な酋長制が存続していることが特徴的であり、各州は独自の憲法規定を有している。

表1 パラオの政治及び外交

政体	大統領制
元首	トミー・E・レメンゲサウ・Jr. (Tommy E. REMENGESAU, Jr.) 大統領 (2017年1月就任、任期4年。連続2期まで就任可能)
立法	・二院制議会 ・上院：13議席、下院：16議席（任期4年）
行政	大統領府・副大統領府の下に8つの官庁（国務省、司法省、財務省、公共基盤・産業・商業省、天然資源・環境・観光省、教育省、社会・文化省、保健省）
地方制度	・地方行政区画は16の州に分かれており、各州が独自の憲法規定を有する ・各州は、州知事、州政府により構成されるほか、伝統的な酋長制も有している
司法制度	司法府は最高裁判所（審理部（Trial Division） ¹ および上訴部（Appellate Division） ² より構成）、一般訴訟裁判所（Court of Common Pleas）、土地裁判所（Land Court） ³ 等より構成
国防	独自の軍隊は有さず。米国との自由連合盟約（コンパクト ⁴ ）に基づき、パラオの安全保障・国防上の権限及び責任を米国が有する
加盟国際・地域機関、貿易協定	国際機関：世界保健機関（WHO）、国際通貨基金（IMF）、国際連合教育科学文化機関（UNESCO）、国際連合食糧農業機関（FAO） 地域機関：太平洋諸島フォーラム（PIF）、フォーラム漁業機関（FFA）、太平洋島嶼国自由貿易協定（PICTA（財のみを対象（サービスを除く）））等

（出所）外務省資料、在パラオ日本国大使館ウェブサイト、パラオ最高裁判所ウェブサイトより作成

貿易協定に関しては、EUと太平洋諸国間のEU-ACP経済連携協定⁵の交渉は2015年に停止し、2020年半ば時点では同地域間の貿易交渉再開の動きは見られない。また、太平洋島嶼国、豪州、ニュージーランド間の経済関係性を深めていくことを目的とした太平洋諸島経済緊密化

¹ 陪席裁判官、特別裁判官等により、事件の審理を行う。

² 最高裁判所審理部および下級裁判所からの上訴を審理する。

³ 土地の所有権に係る民事訴訟や、公有地のために不当に買収された土地の民間への返還を扱う。

⁴ コンパクトとは、米国とパラオ、ミクロネシア連邦、マーシャル諸島各国との間で締結された自由連合盟約「Compact of Free Association」を指す。

⁵ 締結に向けて交渉が進められてきた、EUと、アフリカ、カリブ海、太平洋諸国との間の経済連携協定（EPA）。

協定の拡大交渉（PACER Plus）についても、米国とのコンパクトにおいて定められる最恵国条項の放棄が同協定への参加条件であったこと等より、パラオはマーシャル諸島、ミクロネシアとともに署名するには至っていない。

2. パラオの経済分析

2.1. 経済概況・構造、雇用・賃金、物価

2.1.1. 経済成長

パラオは、第二次世界大戦後、国連の信託統治領として米国による統治を経て、1994年に独立した。独立時に米国との間で締結した自由連合盟約（Compact of Free Association、50年有効）の下、2009年までの15年間に、計5億8,000万米ドルに上る財政支援を米国から得ることとなった。それらの資金は、インフラ施設の整備、財政支援、及びコンパクト信託基金（Compact Trust Fund: CTF）の設立に充てられることとなっており、CTFには1997年までにそのうち7,000万ドルが財源として積み立てられた。これらの資金の運用により、同基金の残高は年率12.5%の割合で増加していくことが見込まれ、その結果、1999年～2009年には毎年500万米ドル、2010年～2044年には毎年1,500万米ドルの歳入がパラオ政府にもたらされ、財政の安定化に貢献することが期待されていた。しかし、実際は運用利率は年平均7.47%に留まったためCTFの残高は当初の目的を果たすには不十分であり、2010年にさらに15年間財政支援を行うというコンパクトレビュー協定が締結されることとなった（この15年間の支出総額は2億2,900万米ドル⁶。CTFには2018年に6,250万米ドルが追加出資された）。

パラオ経済は、2014～2015年に観光業の発展を背景に成長し、それぞれ年率5.5%及び8.2%成長した。しかし、中国からの観光客が急減に転じたことや民間の建設活動の減退を主な要因として、2016年は0%成長、そして2017年は3.4%のマイナス成長を記録した。2018年にも観光客数はさらに減少したものの、高級ホテルの建設や米国からの財政支援金の支払いの実現、及び光ファイバー網の整備による高速インターネットサービスの開始などを背景に、パラオ経済は徐々に回復基調に入った。

しかし、2020年初頭から、世界的に拡散した新型コロナウイルス感染（COVID-19）の影響により、パラオ経済は大打撃を受けることとなった⁷。アジア開発銀行（ADB）による予測では、2019年にマイナス1.8%となったGDP成長率は、2020年にはマイナス9.5%、2021年にはマイナス12.8%になると予測されている。ADBによる分析対象となった13の太平洋島嶼国の中でも、2020年は3番目、2021年は2番目に低い成長率となっており、同規模のクック諸島とともに、観光依存度の高い経済が大きな打撃を受けると見られている（詳細は「5. パラオ、サモアにおける新型コロナウイルス対応の経済・財政への影響」を参照）。

⁶ コンパクトレビュー協定は2010年に締結されたものの、米国議会での批准が大幅に遅延して2017年となったため、実際の資金供給は2019年度になってようやく1億2,000万ドルを一括交付することにより行われた。

⁷ パラオへの訪問者数は2020年1～3月期は前年同期比でマイナス31%を記録した。4月以降は帰国国民以外の訪問者はいない状態が続いている。

表2 パラオのマクロ経済指標

	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年
実質 GDP 成長率 (%)	5.5	8.2	0.0	-3.4	5.2
名目 GDP 総額 (百万米ドル)	241	264	267	262	283
一人当たり名目 GDP (米ドル)	14,007	15,875	16,782	15,995	16,195
消費者物価上昇率 (年平均) (%)	4.2	▲ 0.8	0.4	1.4	2.1
失業率 (%)	データ なし	1.7	データ なし	データ なし	データ なし
経常収支 (百万米ドル)	▲ 43.5	▲ 24.4	▲ 40.7	▲ 54.8	▲ 47.2
貿易収支 (百万米ドル)	▲ 73.4	▲ 46.2	▲ 57.9	▲ 78.2	▲ 83.2
輸出額 (百万米ドル)	148.9	164.8	155.7	143.3	133.5
対日輸出額 (百万円)	1,484	950	1,723	2,413	2,505
輸入額 (百万米ドル)	222.3	211.0	213.6	221.5	216.7
対日輸入額 (百万円)	1,936	1,914	3,031	3,239	1,665
対外債務残高 (百万米ドル)	70.6	64.4	80.0	85.9	88.2

(出所) パラオ統計年鑑 2018、World Economic Outlook Database (IMF)、Key Indicators for Asia and the Pacific 2019 (ADB)、統計ハンドブック 2019 (太平洋諸島センター) より作成

なお、パラオは 2022 年 1 月に OECD 開発援助委員会 (Development Assistance Committee: DAC) の ODA 受取国リストより卒業することが想定されている。

2.1.2. 経済構造

パラオの経済構造を産業別に見ると、「卸売・小売業、自動車修理業」、「行政」、「宿泊・食品サービス業」の順で割合が高い。卸売・小売業や宿泊・食品サービス業は、その多くが観光業に関連したサービスであり、行政は、米国の財政支援をはじめとした多額の援助に支えられた政府部門での雇用や関連サービスが高い割合につながっている。経済全体として、第一次産業や第二次産業の占める割合は合計で 11% と小さく、第三次産業が 89% と非常に大きな割合となっていることが見受けられる。

2014～2018 年度のデータからは、各産業の GDP に占める割合に大きな変化はないが、その中で「情報通信業」は例外的にその割合を高めている。主な要因としては、インターネットや携帯電話の契約数の増加が挙げられる。パラオでは、ADB の支援を受けて整備された光海底ケーブルが 2017 年に完成しており、今後も情報通信サービスは進展していくものと思われる。

表3 GDPに占める産業別割合の推移

(2015年度実質価格、百万米ドル)	2014年度	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度 ¹
【第一次産業】					
農林業	1.7%	1.6%	1.6%	1.7%	1.6%
漁業	2.1%	1.7%	2.0%	2.4%	2.2%
【第二次産業】					
鉱業・採石業	0.3%	0.4%	0.5%	0.7%	0.5%
製造業	1.1%	1.1%	1.1%	1.2%	1.2%
建設業	3.8%	5.1%	5.7%	4.9%	5.1%
【第三次産業】					
電気・ガス等供給サービス業	1.4%	1.3%	1.4%	1.5%	1.5%
上下水・水管理サービス業	0.6%	0.5%	0.7%	0.7%	0.8%
卸売・小売業、自動車修理業	16.6%	16.8%	16.6%	17.2%	16.9%
運輸・倉庫業	7.9%	7.9%	7.7%	7.6%	6.8%
宿泊・食品サービス業	15.9%	16.4%	14.7%	13.7%	12.9%
情報通信業	3.7%	3.7%	4.1%	4.6%	6.4%
金融仲介業	2.0%	1.5%	1.6%	2.4%	3.8%
不動産業	8.2%	7.6%	7.6%	7.9%	7.5%
専門技術サービス業	1.9%	2.3%	2.5%	1.7%	2.1%
管理支援サービス業	1.5%	1.6%	1.8%	1.9%	1.8%
行政	15.7%	14.1%	14.4%	15.7%	16.0%
教育	4.9%	4.4%	4.6%	4.3%	4.2%
保健・社会福祉	3.5%	3.2%	3.1%	3.2%	3.1%
芸術・娯楽	5.0%	6.2%	5.6%	4.7%	4.6%
その他サービス業	1.6%	1.4%	1.6%	1.6%	1.6%
家庭内活動(雇用あり)	1.5%	1.7%	1.5%	1.7%	1.6%
(除)間接計測金融仲介サービス	-0.8%	-0.7%	-0.7%	-1.2%	-2.1%

1: 暫定値

(出所) 財務省予算計画局資料より作成

2.1.3. 雇用・賃金、物価

民間部門の成長に伴い労働市場は完全雇用に近い水準に達している。しかし、公的部門の労働者の賃金は民間部門より79%高く、パラオ国民の給与水準は外国人労働者よりも52%高い。これは、公的部門の労働者の大部分がパラオ国民であり、外国人は民間部門の労働者であることと大きな関連がある。パラオの国民1人当たりGDPは1万6,000ドルを超えており(2018年)、周辺諸国よりもかなり高い水準となっている。また、世界銀行の所得水準に応じた分類で高所得国として位置づけられている。

パラオからは、自由連合盟約に基づいてグアムやハワイ等をはじめとした米国への移動の自由が保障されているため、パラオとの間の賃金格差は、パラオ国民によるグアム等へのより良い待遇を求めた移住を促すことにもなる。パラオではその格差を縮小する目的もあり、2017年にそれまで3.50ドルであった最低時給を毎年50セントずつ引き上げ、10年で8.50ドルとす

る⁸法案が議会に提出された。実現に向けた動きは特に産業界に大きな影響があるため注視が必要である。

物価については、輸入品の価格に影響を受けやすく、2015年には原油価格の大幅な下落や食品価格の下落を背景として、消費者物価はマイナスを記録した。2016年からは徐々にプラスに転じ、2018年は2.1%となったが、近年は全般的に物価の高騰は見られず、平均的に緩やかに推移してきたといえる。

⁸ パラオ国民にも外国人労働者にも同様に適用される。

2.2. 財政状況・公的債務

パラオの財政収支は、「プリスティン・パラダイス環境税」(Pristine Paradise Environmental Fee: PPEF) (「4.6. 環境保全・気候変動」にて後述) や、「宿泊税」(Hotel Occupancy Tax) といった観光収入等による税収⁹に加え、ODA や国際機関からの財政援助により支えられている。また、米国とのコンパクトからは2018年度に65.3百万米ドルの支援を受けており、国家経済は外部要因に頼る部分が多いといえる。歳出に関しては、公務員等への給与支払を含む雇用者報酬が支出全体の約4割と高い割合を占めていることが特徴として見られるが、歳出額は歳入額を下回っており、財政収支は黒字となっている。

表4 歳入、歳出内訳 (2015年～2019年)

(単位：百万米ドル)

	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年
歳入					
税収	56.554	59.114	56.919	60.463	56.004
贈与	43.691	49.251	37.315	49.389	45.684
その他	14.619	16.336	20.728	16.882	20.184
合計	114.864	124.701	114.962	126.733	121.872
歳出					
雇用者報酬	▲ 37.583	▲ 40.967	▲ 42.858	▲ 44.575	▲ 44.147
財・サービス支出	▲ 24.446	▲ 25.865	▲ 25.096	▲ 26.582	▲ 27.505
支払利息	▲ 0.748	▲ 0.449	▲ 0.457	▲ 0.438	▲ 0.572
助成金	▲ 14.954	▲ 17.508	▲ 14.454	▲ 18.456	▲ 30.305
その他	▲ 9.222	▲ 12.434	▲ 9.886	▲ 12.242	▲ 6.059
合計	▲ 86.953	▲ 97.223	▲ 92.750	▲ 102.294	▲ 108.588

(注1) 2019年は暫定値

(注2) コンパクトからの財政収入は除く

(注3) 歳入の「その他」の内訳としては、受取利息や受取配当金等の財産所得、企業等からの各種手数料といった財・サービス収入等が含まれる

(注4) 支払利息は主に、対外債務への金利支払

(出所) パラオ統計年鑑2019およびパラオ財務省提供資料

なお、米国とのコンパクトによる経済援助に関しては、前述のとおりコンパクト信託基金が積み立てられており、米国からの資金供給は以下表のとおり段階的に行われている。また、同基金からの毎年の収支・残高は以下表に示されるとおりであり、200～300百万米ドルほどの残高を毎年維持している。

⁹ プリスティン・パラダイス環境税および宿泊税の2019年の税収額は、それぞれ2,633,000米ドルおよび4,914,000米ドル(パラオ財務省より)。

表5 コンパクト信託基金への米国からの資金供与

(単位：百万米ドル)

	1994年	1997年	2018年
供与額	66 (当初のコンパクト締結に基づく)	4 (追加供与)	65 (コンパクトレビュー協定に基づく)

(出所) USAID 提供資料

表6 コンパクト信託基金の収支および残高

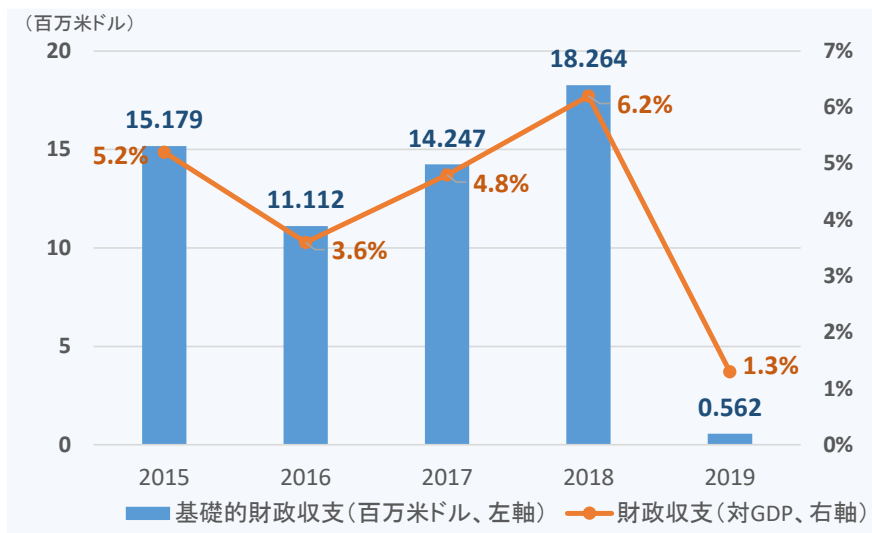
(単位：米ドル)

	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年
収入	▲9,289,179	19,025,439	29,150,815	15,298,973	5,392,032
支出	1,250,516	1,146,927	1,434,104	1,444,673	1,794,955
その他引き出し	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	15,000,000
残高	183,900,000	196,778,512	219,516,711	228,354,300	286,097,077

(注) その他引き出しとは、教育、健康、治安対策分野に割り当てられる引き出し金

(出所) パラオ財務省提供資料および IMF 資料

過去5年間の基礎的財政収支及び財政収支（対GDP）は、2019年には助成金等の支出が膨らんだこともあり落ち込みをみせたが、黒字を維持している。

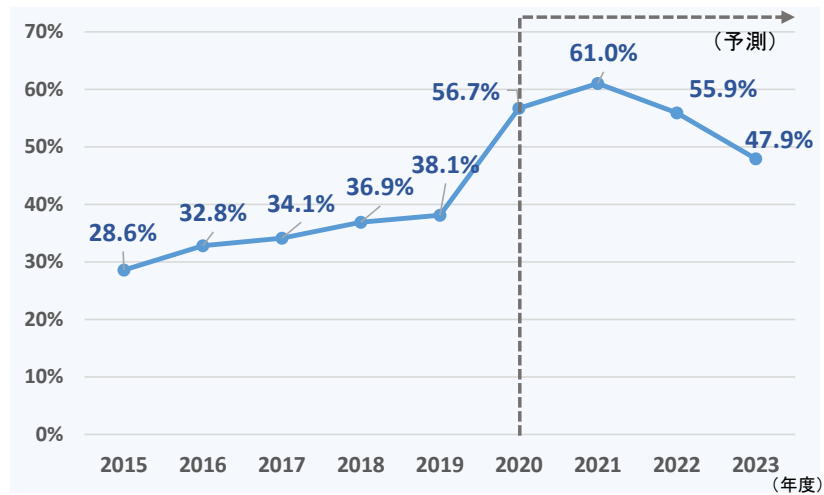


(出所) パラオ統計年鑑 2019 より作成

図3 財政収支

公的債務残高（対GDP比）に関しては、過去5年間において、30～40%前後で推移してきた。IMFの予測（ベースラインシナリオ）によれば、新型コロナウイルスの影響を受け、公的債務残高（対GDP比）は2020年度以降の数年間で50～60%前後まで急激に増加する見込み

であり、財政収支の圧迫が懸念される。しかしながら、経済の回復に応じて、2025年度までには同比率は42%まで低下していくことが見込まれている。なお、パラオ財務省によれば、パラオの公的債務はその全てが対外債務であるとのことである。



(出所) IMF 資料より作成

図 4 対 GDP 比公的債務残高

2.3. 国際収支・対外債務

2.3.1 国際収支

パラオの経常収支¹⁰は長年にわたり赤字基調にある。他の太平洋島嶼国と同様に、少ない輸出と多くの輸入による大幅な貿易赤字の構造となっており、パラオでは一貫して輸出額の10倍以上の輸入額を記録している。この大幅な赤字の一部はサービス輸出により相殺されているが、その大部分は観光収入が占めている。その他に、米国からのコンパクト協定に基づく財政支援、その他のドナーからの無償資金援助、さらには出国税・環境税の徴収などから構成される第二次所得収支も赤字幅の縮小に貢献している。また、第一次所得収支の赤字が減少しているが、これはナウル協定の漁撈日賦課金制度（Vessel Day Scheme）に基づく入漁料収入が増加してきたためである。しかし、2020年1月からのパラオ国家海洋保護区法の施行により、EEZの80%が漁業禁止区域になることから、入漁料収入は大幅に減少すると考えられる。

資本移転収支は、米国、日本、台湾などからの無償資金協力による資本財が計上されており、2018年度は米国からのコンパクト信託基金への拠出が65.3百万米ドルあったことが金額を大きく押し上げた。

金融収支については、観光業への投資による配当支払いが大きな要因となって全体として赤字となっている。

表7 パラオの国際収支の推移

(単位：百万米ドル)

	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度	2019年度
経常収支	-24.4	-40.7	-54.8	-45.3	-74.8
貿易・サービス収支	-46.2	-57.9	-78.3	-83.4	-99.7
貿易収支	-136.8	-134.3	-139.5	-138.2	-145.0
輸出	13.1	13.3	14.1	13.8	11.2
輸入	149.9	147.6	153.5	151.9	156.3
サービス収支	90.7	76.4	61.2	54.8	45.3
第一次所得収支	-11.3	-14.4	-5.5	-7.5	-1.4
第二次所得収支	33.1	31.6	29.0	45.6	26.3
資本移転収支	17.6	24.4	10.3	82.6	20.5
金融収支	6.9	-24.0	-38.7	15.4	-47.4
直接投資	-60.6	-58.1	-37.2	-46.3	-35.0
証券投資	5.2	0.3	1.4	67.2	4.8
その他投資	62.3	33.8	-3.0	-5.5	-17.2
誤差脱漏	13.7	-7.7	5.8	-21.9	7.0

(出所) パラオ統計年鑑 2019

2.3.2 対外債務

政府部門の対外債務は、10の借款案件によるものであり、その債務残高は2018年時点で91

¹⁰ 経常収支は貿易・サービス収支、第一次所得収支、第二次所得収支の合計を表す。第一次所得収支は対外金融債権・債務から生じる利子・配当金等の収支状況を示し、第二次所得収支は居住者と非居住者との間の対価を伴わない資産の提供に係る収支状況を示す。

百万米ドル（対 GDP 比約 31%）となっており、適切な水準に維持されていると受け止められている。10 案件は下表に示すとおりであり、中央政府が 6 つ、パラオ国家開発銀行が 2 つ、パラオ公共事業公社が 1 つ、パラオ国家通信公社が 1 つである。これらの借入金は、ADB、兆豊国際商業銀行（台湾の商業銀行）、欧州投資銀行などから行われているが、名目 GDP の成長率が借入金利を上回っており、金額自体が増加していても問題はなく、金融面での不安定化にはつながっていない。

表 8 対外債務の内訳

借入人	目的	借入先	年	金利	借入額 (千米ドル)	2018/9 時点残高 (千米ドル)
中央政府	新首都建設	兆豊銀行	2003	3.5%	20,000	2,286
中央政府	国際空港改修	兆豊銀行	2005	3.5%	8,000	2,971
中央政府	水道セクター改善	ADB	2011	Libor+1~1.5%	16,000	13,057
中央政府	住宅・農業開発	兆豊銀行	2016	Libor+1%	10,000	10,000
中央政府	下水事業	ADB	2016	Libor+1~1.5%	28,800	14,765
中央政府	インターネット事業	ADB	2016	Libor+1~1.5%	25,000	19,951
国家開発銀行	資本金	兆豊銀行	2004	3.5%	5,000	1,714
国家開発銀行	融資・資本金	欧州投資銀行	2006	3.7%&5.2%	€5,000	1,233
公共事業公社	発電機購入	外国銀行	2008	3.5%	7,000	3,400
通信公社	電信電話整備	Rural Utilities Services (米)	1992	4.6%	39,143	18,851

(出所) Graduate School USA 資料

なお、対外債務の金額及び対 GDP 比は下表のとおりであり、ともに近年増加していることがうかがわれる。これは、政府がバベルダオブ島における住宅・農業開発事業、コロール〜アライ間の下水施設整備事業、及びインターネット整備事業のために、2016 年に ADB 及び兆豊国際商業銀行から計 63 百万米ドルの借入を行ったことが影響している。なお、政府は近年、政府歳入の 7%程度を債務償還に充てている。

表 9 対外債務額及び対 GDP 比

	2014 年度	2015 年度	2016 年度	2017 年度	2018 年度
対外債務残高 (百万米ドル)	70.6	64.4	75.8	81.7	87.7
対外債務の対 GDP 比	28.7%	22.0%	26.3%	29.6%	30.8%

(出所) IMF 資料

3. 開発政策・投資政策

3.1. 開発政策・分野別開発政策

3.1.1. パラオ 2020 国家総合開発計画（1996 年～2020 年）

パラオでは、独立 2 年後の 1996 年に、2020 年を目標年とした長期開発計画として、『パラオ 2020 国家総合開発計画』（Palau 2020 National Master Development Plan: PNMDP）が策定された。同計画では、「パラオ人及び将来世代のパラオ人の生活の質を持続可能な形で向上させる」ことをビジョンとして掲げ、それを達成する開発目標として、

- ・ 持続可能な形での一人当たりの実質的な経済成長の拡大
- ・ 経済成長の利益の公平な共有
- ・ パラオ文化の充実化・自信の向上、国民意識の高揚、及び自然環境の保護

が挙げられた。民間セクターとの協働によるアプローチの開発が重要な要素とされている。

PNMDP は 600 ページ以上に及ぶ総合的な開発計画であり、マクロ経済枠組みを含めてパラオの社会経済状況や課題を分析した上で、下表に示す様々な分野における開発の方向性を示している。

表 10 PNMDP における開発の主な方向性（要点）

分野	開発の方向性の概要
投資・開発への資金供給	投資や開発への融資のための財源確保（効率的な徴税、国内の金融セクターからの資金調達、国外からの融資による外国投資、海外からの商業ベースの借入）
インフラ	民間活動の下支えや国民の生活水準向上のためのインフラ整備、公共投資プログラムの策定とそれに基づいた事業のリターンの評価の重要性
土地利用	土地所有・利用のガイドラインの明確化、一様の建築基準の制定、適切な土地管理、環境影響を受けやすい箇所の管理計画、外国投資に係る土地問題のガイドラインの制定
観光	マイナス影響を最小限にした形での観光業の推進、民間の積極的な参画を通じた観光振興、観光政策を含めた観光行政の確立
農林業	資源の効率的な活用及び生物学的・経済的・社会的な持続性の重視、輸入代替・輸出促進、研究・普及能力の向上
産業・サービス	自律的・市場志向経済の推進、比較優位を有する産業（観光、漁業、小規模製造業、サービス産業）の育成、インフラ整備や競争的環境を通じた民間開発

海洋資源	環境面への影響を考慮した漁業研究・普及・モニタリング・規制、沖合漁業の開発に向けた地域協力、沿岸漁業の監視等の中央政府・州政府の責任分担の明確化
環境計画・管理	環境面の懸念事項の法制度・行政執行への反映、自然資源の保全・管理に関する包括的な法制度の枠組み構築
行政	国の行政・立法・司法部門や州政府、伝統社会を踏まえた憲法に関する記述、公的部門の改革の必要性
人的資源開発	人口及び労働市場データの収集及び分析の改善、労働市場政策の実施、均一な国家レベルの労働法の制定と執行、雇用サービスの改善、教育サービスの合理化及び独立採算制の確立、専門人材育成と認証システムの確立
保健	優先分野（予防医療・プライマリーヘルスケア）の設定、専門人材育成及び認証システムの確立、事務職員の追加、戦略計画の策定、調達システムの分権化、施設・サービスの改善、健康保険制度の調査実施、受益者負担の増加及び構造の改善

(出所)『パラオ 2020 国家総合開発計画』より作成

PNMDP は、2020 年を対象最終年となっており、新たな計画の策定が求められている。2020 年 8 月時点では、2021 年以降の中長期計画の策定を進めているとのことであった。具体的には、ADB の支援を受けて 2021 年以降 10 年以上の期間を対象とした開発計画を策定中とのことである。計画策定に当たっては、米国との間で 2024 年に失効するコンパクト協定の見直し協議との整合性に留意しつつ、インフラや気候変動の分野などで策定中の開発計画やプロジェクトの内容を取り入れていくことが予定されている。

3.1.2. 中期開発戦略（2009 年～2014 年）

トリビオン政権時代には、PNMDP をより具体化した計画として、『中期開発戦略（Medium Term Development Strategy: MTDS）』（2009-2014）が策定された。「パラオの人々の文化的及び環境的価値を維持しつつ、生活水準の持続的かつ広範囲にわたる改善を図ること」を上位目標として掲げ、優先的な行動課題として以下の 5 つの分野を挙げていた。

1) 農業・漁業

持続可能な農業と漁業の収入機会を拡大する

2) 観光

パラオを環境意識の高い訪問者にとって最適な島として位置づけ、観光からの収益を増加させる

3) インフラ

下水・廃棄物管理、上水、電力の各分野への投資を行うとともに、維持管理を優先的に実施する

4) 対外政策

パラオに持続可能な最大の利益をもたらすために、外国投資と外国人労働者に関する政策を改善する

5) 持続可能な政府

コスト意識を持ち、生産性の高い政府を実現するための改革に着手する

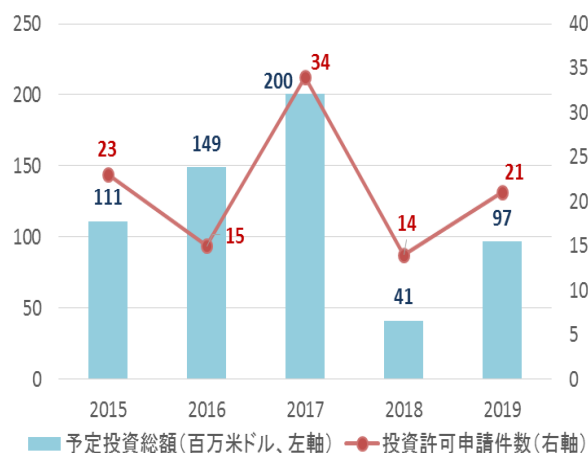
この中期開発戦略は、2014 年に対象期間を終えた後も策定されておらず、それに代わって PNMDP や分野別の計画が実質的に上位の政策として位置づけられている。

なお、分野別の開発政策・計画は、後述のセクター分析の項にてそれぞれ記述している。

3.2. 外資誘致に係る投資政策・制度

3.2.1. 投資環境、政策

パラオにおける 2015～2019 年の外国投資許可に係る申請件数は各年 10～30 件前後で推移しており、(予定)投資総額は年によりバラツキがあるものの、40～200 百万米ドルとなっている。同期間における投資セクターは、ホテル・リゾート施設が 44 件と最も多く、次いでレストランが 8 件、建設が 7 件、不動産が 6 件と続き、観光関連の外国投資が数多く行われてきた。また、国別では、中国が 52 件と突出して多く、次に日本の 11 件、米国の 10 件となっている。



(注) 件数は投資金額が不明なものを含む

(出所) 外国投資委員会提供情報より作成

図 5 2015 年～2020 年の外国投資件数・総額
(申請件数ベース)

表 11 2015 年～2019 年における国毎の外国投資許可に係る申請件数
(申請件数が 2 件以上の国)

	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	総計
中国	7	10	18	6	11	52
日本	1	-	7	1	2	11
米国	5	1	1	2	1	10
韓国	2	2	-	1	1	6
香港	1	1	1	-	1	4
シンガポール	-	-	3	1	-	4
イスラエル	2	-	1	-	-	3
ドイツ	-	-	1	-	-	1
英国	2	-	-	-	-	2
台湾	1	-	-	-	-	1

(出所) 外国投資委員会提供情報より作成

2019 年 1 月～2020 年 7 月に付与された外国投資許可件数は計 41 件であり、中国が件数及び総投資額で群を抜いている。日本の投資件数は 6 件と中国に次いで多いが、平均投資額は中国とさほど変わらず、1 件当たりの投資額が大きいことがわかる。

表 12 国/地域別の外国投資許可件数、投資額（単位：米ドル）
（2019年1月～2020年7月）

国/地域	件数	総投資額	投資額（中央値）	投資額（平均値）
中国	20	102,645,285	500,000	5,132,264.25
日本	6	36,133,100	292,500	6,022,183.33
米国	5	7,910,064	1,398,532	1,977,516
韓国	3	1,620,000	800,000	540,000
香港	2	225,000	112,500	112,500
スロバキア	1	0	0	0
台湾	1	500,000	500,000	500,000
ドイツ	1	701,000	701,000	701,000
英領ヴァージン諸島	1	100,000	100,000	100,000
ベトナム	1	-	-	-

（注1）米国とスロバキアは、既に許可された分に対する更新も含まれる

（注2）ベトナムの投資額は調査時点で参照不可

（出所）外国投資委員会提供情報より作成

セクター別では、ホテル/リゾート施設の14件、建設の6件、レストランの5件の順で投資が行われている。

表 13 セクター毎の外国投資認可件数（2019年1月～2020年7月）

セクター	件数	セクター	件数
ホテル/リゾート施設	14	漁業/農業	2
建設	6	通信	2
レストラン	5	教育	1
不動産販売/貸付	4	両替	1
経営/コンサルティング	3	写真	1
卸売/小売/販売業	2		

（出所）外国投資委員会提供情報より作成

また、2019年～2020年に行われた投資のうち、投資金額が大きい5件の概要は以下表のとおりであり、5件中4件がホテル/リゾート施設関連となっている。

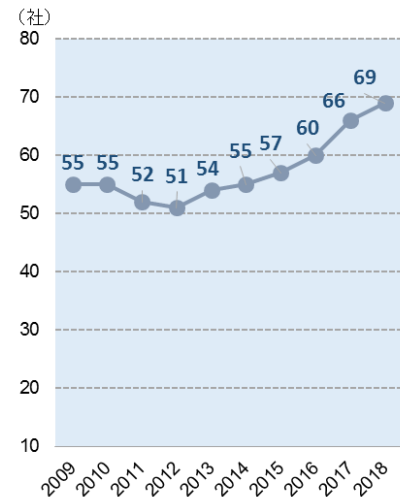
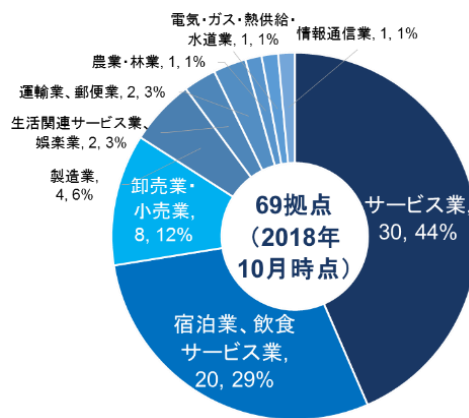
表 14 2019年～2020年に行われた外国投資のうち、金額が大きい5件

国	投資年	投資金額 (米ドル)	投資内容
中国	2019	25,000,000	リゾート施設の建設、運営
中国	2019	20,000,000	59のヴィラ（宿泊施設）の開発、管理
米国	2020	10,000,000	商品の輸入、倉庫、流通関連
バヌアツ	2020	10,000,000	高級リゾート80戸の建設、運営
中国	2019	8,000,000	60部屋のモーテル運営

（出所）外国投資委員会提供情報より作成

日本企業の進出動向に関しては、2009～2018年のパラオへの進出日系企業数は50～70件前

後で推移しており、2012年からは毎年増加傾向にある。業種別内訳では、2018年10月時点でパラオに拠点を置く69社（うちコロール市への進出が63件）のうち、宿泊業、飲食サービス業を含むサービス関連業が大多数を占めており、観光関連分野でパラオへ進出する企業が多いと考えられる。



(注) 「サービス業」は、「宿泊業、飲食サービス業」、「生活関連サービス業、娯楽業」に分類されないもの

(出所) 外務省 海外在留邦人数調査統計より作成 (出所) 外務省 海外在留邦人数調査統計より作成

図 6 進出日系企業の業種別構成比 (件数、割合) 図 7 進出日系企業数 (各年10月時点)

3.2.2. 投資奨励、規制

パラオにおける外国投資は、2014年に改定された外国投資法 (Foreign Investment Act) により規定がされている。近年では、外国投資を促進するための施策が複数行われてはいるが、投資環境整備を行うための人材の層が薄いことや、パラオ向けの主要な投資セクターが観光業等に偏りをみせていること等により、多岐にわたるセクターを対象にした網羅的な投資促進策が取られているとはいえない。

表 15 パラオにおける主な外国投資促進策

項目	概要
米国市場への関税なしのアクセス	パラオで生産された製品は、コンパクトに基づき、グアム経由で米国に直接輸出することが可能
PCC の卒業生を雇用した場合の所得税の控除	Skilled Palauan Workforce Investment Act に基づき、2024 年までの間、パラオ・コミュニティ・カレッジ (PCC) の職業証明書を有するパラオ市民を雇用した場合、給与の 200%に相当する金額が年間の総所得税から控除される
農業ローンプログラム	パラオ国家開発銀行は、パラオ市民個人、または外国投資家と合弁事業が行われる場合に農業ローン（農業従事者向けの設備投資等）を提供
住宅開発向け融資	国家住宅委員会 (National Housing Commission) は、住宅建設を行うパラオ市民向けに、パラオ国家開発銀行 ¹¹ およびパラオ住宅当局 (Palau Housing Authority) を貸出金融機関とし、台湾から受けた 15 百万米ドルの融資を原資に貸出。また、区画整理等を行うデベロッパー向けにも同様に融資を提供。
専門家優遇	パラオでビジネスを行う会計、建築、エンジニアリング、法律、医療分野の専門家は、パラオにおいて必要とされる標準的な専門家の資格やライセンスを保有していれば、外国投資法において求められる一部要件が免除される

(出所) 外国投資委員会提供情報より作成

外国投資規制に関しては、外国投資法により、表 16 の分野において投資が禁止・制限されている。また、最低投資額、操業要件等、外国企業が進出する際の主な規制は、表 17 のとおりである。

¹¹ パラオ国家開発銀行のウェブサイト (2020 年 10 月閲覧) によれば、一般的な住宅ローンの貸出金額は最大 3 百万米ドル、金利は 10%、貸出期間は最大 20 年間。

表 16 パラオにおける外国投資規制業種

制限業種（少なくとも経営者のうち一人がパラオ人である必要あり）	
1	工芸品、ギフトショップ（ホテル、空港内に設置された店は除く）
2	パン屋
3	バー（レストラン、50 室以上を有するホテル内に設置されたバーは除く）
4	パラオ人が完全に所有権を有する製造企業と同じ製品を製造するビジネス
5	陸上及び水上における機器のレンタル事業（観光用の機器を含むが、陸上及び水上輸送用の車両は含まれない）
6	養殖魚及び養殖種の飼育、捕獲
7	外国投資委員会が定めるその他の業種
禁止業種（外国人が経営者である場合、参入不可）	
1	商品の卸売または小売業
2	全ての陸上輸送サービス（バス、タクシー、レンタカーを含む）
3	全ての水上輸送サービス（水上輸送車のレンタルを含む）
4	旅行及びツアー代理店、陸上及び水上ツアーサービス提供業（ダイビングショップ、釣り船チャーター、サーフィンビジネスを含む）
5	高度回遊性魚種 ¹² 以外を対象とした商業釣り（養殖魚及び養殖種を除く）
6	外国投資委員会が定めるその他の業種

（出所）外国投資委員会提供情報より作成

¹² 排他的経済水域の内外を問わず、広範囲を回遊する魚類。

表 17 外国投資に関する規制

最低投資額
最低投資額は 500,000 米ドル。ホテルやその他の短期宿泊施設の場合、5,000,000 米ドル
現地人の雇用
少なくとも従業員の 20%はパラオ人。または、外国投資委員会が定めるその他の割合による
操業要件
<ol style="list-style-type: none"> 1. パラオに事務所を開設・維持すること 2. パラオの法規制を遵守すること 3. パラオで英語の会計帳簿を準備・維持すること 4. パラオにおいて、金融機関委員会により認可された銀行の口座を少なくとも 1 つ開設・維持すること 5. 外国投資許可証を取得してから 1 年間は、受益権¹³を売却、譲渡、妨害しないこと 6. 受益権の譲渡にあたっては、外国投資委員会の書面同意を得ること（詳細略） 7. 操業者が法人の場合、少なくとも年に 1 度、定足数を満たす取締役会を開催すること 8. 関連する法規制に従い、適用される税金を支払うこと 9. 最低賃金法やその他の雇用及び労働関連法に従い、従業員への賃金を支払い、福利厚生を提供すること 10. 非パラオ人につき、一人当たり年間 500 米ドルをパラオ国庫へ支払うこと
土地所有規制
パラオ人及びパラオ人のみにより所有される企業のみが、パラオの土地または水域の所有権を取得できる。非パラオ人・企業はパラオ人より、最長 99 年間で土地を借りることができる
送金税
非パラオ人より海外へ送金がなされた場合は、4%が課税
その他規制
外国投資も環境保護令、歴史保存法、土地利用法、労働法等、一般的な商業・開発活動に適用される法規制の対象となる。また、各州独自の投資・開発にかかる法規制も適用される

(出所) 外国投資委員会提供情報より作成

3.2.3. 企業の進出方法、手続き

パラオにてビジネスを行う外国企業は、外国投資委員会（Foreign Investment Board: FIB）が発行する外国投資許可証（Foreign Investment Approval Certificate: FIAC）を取得する必要がある。その後、下図のとおり、国及び営業活動を行う州からの営業許可証（Business License）や環境関連認可の取得、雇用者登録等の手続きを行うことが求められる。同国において設立できる法人形態としては、外資企業（Foreign-owned corporation）のほか、パートナーシップ（Partnership）、リミテッド・パートナーシップ（Limited Partnership）、共同組合（Cooperatives）、非営利法人（Non-profit Corporation）がある。なお、最新の会社設立手続きについては、その都度関係機関への確認が必要である。

¹³ 外国投資法によれば、受益権（beneficial interest）とは、企業の商業的利益より享受しうる直接的または間接的な権利。

会社設立手続き、各種認可取得概要

(1)法人化、ライセンス取得	(2)移民、労働関連	(3)各種認可 (文化関連等)	(4)環境関連認可	(5)建設許可	(6)ライフライン
1. 外国投資許可証の取得(申請料500米ドルまたは2,500米ドル(ホテル、短期宿泊施設の場合)) 2. 商号の予約 3. 会社設立證書の手配 4. 財務局へ登録料(250米ドル)の支払い 5. 司法長官事務所の登記局にて会社登録 6. 雇用者識別番号(EIN)の取得(申請料15米ドル) 7. 国の営業許可証取得 8. 各州の営業許可証取得 ※国、各州の営業許可証申請料は最新のものを要確認	1. 移民局へ投資家の観光ビザを申請(必要な場合) 2. パラオ社会保障局へパラオ人従業員を登録(登録料は2米ドル/人) 3. 労働局より、外国人労働者の雇用許可を取得(登録料は18米ドル/人)	1. 肩書について経営者と合意 2. 土地測量局より、プロジェクト作業指示書(Project Work Order)、免責特約(Release and Hold Harmless Agreement)の許可を取得 3. 社会・文化省より歴史保存許可証を取得	1. 環境品質保護局へ許可を申請(申請料150米ドル) 2. パラオで環境影響評価を行い、同報告書を環境保全委員会へ提出(必要な場合)	1. 各州において建設許可を取得 ※ コロール州においては事前にゾーニング許可が必要	1. パラオ公共事業会社に電気、上下水道サービスの法人口座を開設 2. 建物の建設中は、一時的な開通を依頼 3. 建設後、営業開始の1週間前までに常時開通を依頼

(出所) 外国投資委員会ウェブサイトより作成

図 8 会社設立手続き、各種認可取得の概要

3.2.4. 貿易、税務

パラオにおける輸出入規制は、海洋生物の輸出に関するものが多くを占めている。2020年1月にパラオ国家海洋保護区法(Palau National Marine Sanctuary Act: PNMSA)が制定されたことにより、パラオの排他的経済水域の80%が国立海洋保護区に指定され、同保護区での商業漁業、捕獲、採取が禁止されている。

表 18 パラオにおける主な輸出入規制品目

海洋生物 (抜粋及び要約)	海洋生物以外
禁止事項 ・ 特定のハタ類の販売、輸出等のための捕獲、購入(毎年4月1日から10月31日の間) ・ 特定の魚、カニ、ロブスター等の輸出 ・ ナマコの輸出 ・ 特定の貝類の輸出 ・ 特定の場を除き、パラオのサンゴ礁、領海、内海に生息する生物種の輸出	禁止事項 ・ 植物、動物等の生物種の輸出入 ・ 絶滅危惧種の動物の輸出入 ・ ジュゴンの輸出 ・ 食肉製品の輸出 ・ コプラ製品の輸出 ・ 米国またはその領土より輸入された品目の再輸出 ・ 有毒化学物質の輸入 制限事項 ・ たばこの輸入

(出所) 外国投資委員会提供情報より作成

また、輸出入規制関連法としては以下表のとおり複数定められており、外国投資を行う際は、投資分野に応じた各法規制を遵守することが求められる。

表 19 輸出入規制関連法

輸出入規制関連法
税関規則（財務省歳入・関税・税務局、2006）
魚類の輸出税徴収手続き（財務省歳入・関税・税務局、1993）
輸入税規則（財務省歳入・関税、税務局、1994）
鑑賞及び研究のための海洋資源収集に関する規則（天然資源・環境・観光省、2004）
植物及び動物の検疫規則（天然資源・環境・観光省農業局、2008）

（出所）外国投資委員会提供情報より作成

外国企業に対する税制に関しては、官民連携（Public-Private Partnership: PPP）事業や無償資金協力における機材供与、及び施設建設時に係る電気・水道代等の例外を除き、総収入税（Gross Revenue Tax）等の内国企業と同等の法人税が課される。

3.2.5. 外国投資に係る課題、有望分野

外国投資委員会へのヒアリングによれば、パラオにおける外国投資の課題としては、少ない天然資源・人口、特定のセクターへの投資制限、ビジネス開始までに時間を要すること、及び古いビジネス関連法が挙げられた。

表 20 外国投資に係る課題

課題	内容
天然資源、人口の不足	<ul style="list-style-type: none"> ・海洋生態系を含む自然保護により、天然資源の開発が制限 ・少ない人口、大学学位取得者の低い割合
特定の経済セクターへの投資制限	<ul style="list-style-type: none"> ・外国企業のギフトショップ経営への参入制限、陸上・水上輸送サービス、旅行代理店等への参入禁止の結果、外国企業の主要な投資はホテル、レストラン経営に限定
ビジネス開始までに時間を要する	<ul style="list-style-type: none"> ・ビジネス開始までに必要な許可、ライセンスの取得に時間を要する ・政府のシステムは一元化、IT化されておらず、外国企業は申請中に現地に滞在するか、代理人を置く必要がある
古いビジネス関連法	<ul style="list-style-type: none"> ・1966年に制定された会社法等、ビジネス関連法の見直しが必要 ・最新の公表情報源の不在により、各種法規制へのアクセスが困難

（出所）外国投資委員会提供情報より作成

上記の様な課題が見られるなか、外国投資委員会が考える外国投資促進のための施策としては、外国投資及びビジネスに関連する法規制の改正、体系化、情報公開のためのデータベース整備や、会社登記地として開放することによる外国企業の惹きつけや、行政サービスの集中化とデジタル化により、「ワンストップショップ」を設置し各申請をデジタル化することで外国投資家の負担を軽減することが挙げられた。

また、先述のとおり、現在進められている外国投資はホテル、レストラン等の観光分野がその大部分を占めている。将来的に有望なセクター/分野としては、外国投資委員会からのヒアリング回答によれば、公共インフラ開発、観光/レクリエーション、農業/水産養殖、企業登記

地としての機能、電気通信等のセクターが挙げられている。

表 21 外国投資委員会による投資有望セクター、分野

セクター、分野	内容
公共インフラ開発	パラオの経済発展に伴い、港湾設備、医療施設、小・高等学校、インターネット環境、再生可能エネルギー、気候変動に対するレジリエンス関連等のインフラ開発が必要となる。
観光/レクリエーション	ヨット等の水上レクリエーション関連設備、ゴルフコース、映画館、ボーリング場といった屋内レクリエーション施設は現在パラオに存在せず、開発の機会がある。
農業/水産養殖	農業及び水産養殖がパラオの GDP に占める割合は現在 3%以下だが、熱帯気候下の広大な未開拓地、広域にわたる海洋環境を有している。
企業登記地としての機能	コンパクトをベースに、米国の安全保障傘下、米ドルの流通、公用語としての英語、低い法人税、民主社会等、パラオは外国企業の登記地になりうる特性を有している。
電気通信	英語力の高さ、労働コストの低さにより、コールセンター等の光ファイバーを用いた電気通信産業の開発可能性がある。

(出所) 外国投資委員会提供情報より作成

PPP 事業については後述のとおり、国際空港のターミナル拡張・運営事業に対して同国初の取組みが行われている。パラオ政府は再生可能エネルギー、通信/インターネット、リゾート施設開発、水産養殖施設等の分野において更なる官民連携事業を模索しており、これらの分野の事業を促進するための一般的な法的枠組みの整備に向けた検討を行う重要性が認識されているところである。

4. セクター分析

4.1. 公共インフラ（運輸交通インフラ、上下水道、IT・通信を含む）

4.1.1. 運輸・交通

(1) 運輸交通インフラの現況及び課題

① 道路・橋梁

パラオの主要舗装道路延長は計 110 km であり、うちアスファルト舗装道路が 94 km、コンクリート舗装が 16km という構成となっている。橋梁は全国に 9 つ存在し、最大の K-B Bridge¹⁴ が 412m という大規模なものである他は全て 70m 未満であり、橋梁名と橋長は下表のとおりである。

表 22 パラオの橋梁

橋梁コード	橋梁名	橋長
B001	K-B 橋	412m
B002	Ngiwal 橋	66m
B003	Minato-Bashi 橋	63m
B004	Ngiwal 橋	55m
B005	Ngeraad 橋	41m
B006	Ngchesar 橋	35m
B007	Airai 橋	31m
B008	Ngchesar 橋	21m
B009	Ngeremlengui 橋	20m

(出所) 公共事業局提供情報

舗装道路の大部分は、コンパクト道路¹⁵をはじめとしてバベルダオブ島に敷設されており、盛土部分や道路下の地下水の流れに伴う構造上の問題が一部にみられるとのことである。また、橋梁については、全体的に構造や耐久性には問題はないものの、30 年以上使われているミナトバシ橋（コロール島とマラカル島を結ぶ橋）や都市圏のコースウェイに設置されたボックスカルバートの構造に改善すべき点があるとのことであり、所々専門的な修復対策が必要とされている。

なお、道路・橋梁を利用する交通機関については、パラオ国内では路線バスなどの公共交通サービスは提供されていない。

¹⁴ コロール島とバベルダオブ島を結ぶパラオ最大の橋梁。1996 年にそれまでの K-B 橋が突如崩落したことを受け、日本の無償資金協力で建設された橋。2002 年に完成し、「日本パラオ友好橋」と呼ばれている。

¹⁵ 米国との自由連合盟約（通称「コンパクト」）を通じた援助で整備された、バベルダオブ島を一周する道路の通称。2007 年に完成した。

② 空港・港湾

パラオにはバベルダオブ島アイライ州に国際空港がある他は、南部のアンガウル島及びペリリュウ島に飛行場が存在する。アイライ州にあるパラオ国際空港は週 25～32 便が発着していたが、アンガウルやペリリュウの飛行場は週 1 便のみの空港であり、国内の島嶼間の移動は主に船により行われている。

表 23 パラオの空港・飛行場

空港名	滑走路長	空港敷地面積	発着便数（週）
パラオ国際空港	2,195m	563,715mi ²	週 25～32 便（2020 年 1 月 20 日時点） 週 1 便（貨物便、2020 年 6 月 22 日時点）
アンガウル飛行場	2,019m	72,575mi ²	週 1 便
ペリリュウ飛行場	1,822m	117,586mi ²	週 1 便

（出所）公共事業局提供情報

港湾については、国際港はマラカル島のマラカル港のみであり、同国の貨物取扱いを一手に引き受ける港湾として機能している。接岸可能なバースの数は 2 つあり、岸壁延長は 185m、深さは 7.2m であり、対応可能容量は 26,518 トン（総登録トン数）である。

空港や港湾のインフラ上の課題としては、高台に位置する国際空港の滑走路に近い箇所の土地が土砂崩れを起こしており、空港セキュリティフェンスに達している。2020 年 7 月時点では、米国連邦航空局とともに修復工事が行われているとのことであった。港湾については、離島の小規模な港湾の一部において、水深不足に起因した接岸の困難さを抱えていたり、暴風雨の影響で栈橋が破損したまま利用されていたりといった問題があるとのことであった。

(2) 維持管理上の主な課題

パラオでは、政府機関を含む車両保有者から道路使用税を毎年徴収し、道路維持管理基金に組み入れる仕組みが導入されている。同基金は財務省により管理されており、公共事業局は維持管理予算配分を受けている。基金からの配分額は国道や州道の維持管理に用いることとされているが、2016～2018 年のデータを見ると減少傾向にあり、十分な道路の維持管理に必要とされる金額は満たされていないとのことであった。

表 24 道路維持管理基金からの各州への配分額

（単位：米ドル）

	2016 年	2017 年	2018 年
全配分額	\$1,224,750	\$801,825	\$743,177
うちコロール州への配分額（割合）	\$824,378 (67%)	\$473,213 (59%)	\$444,162 (60%)

（出所）公共事業局提供情報

道路以外のインフラ施設の維持管理に対しては、国家予算からの配分額はほぼ皆無であり、各資産の所有者が、予算確保を含めて必要な維持管理を行うこととされている。また、予算に裏付けられた維持管理計画の策定も十分行うことができていないとのことであり、適切なタイミングでの維持管理作業ができないことにより結果的に補修費用が高額になるという課題を抱えている。技術力についても、施設及び道路・橋梁の維持管理を担う人材は、専門的な知見が十分とはいえず、少なくとも構造、土木、維持管理に関する専門的な技術者がそれぞれ必要であるという意見が公共事業局より示された。例えば、橋梁の維持管理は、清掃や再塗装など、表面的な作業に留まっており、構造診断に基づいた補修は現在の予算や人員では実施できない状況となっている。

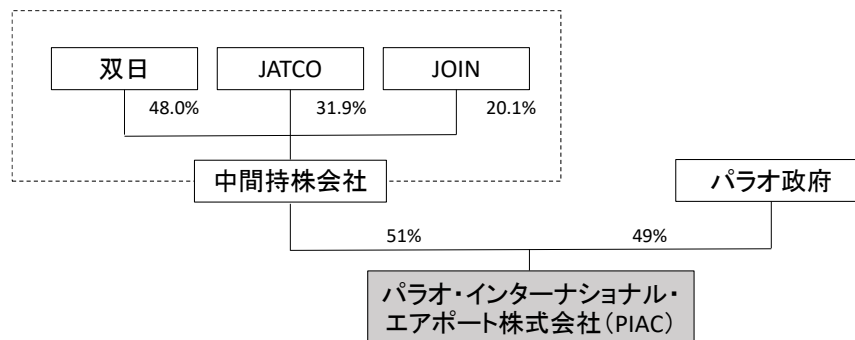
なお、道路及び橋梁分野への PPP の展開については、パラオでは利用者負担となる有料道路などの建設や運営は行われておらず、そのような計画もないため、現実的に PPP 制度を導入するのは困難であると思われる。国内全体の道路や橋梁の運営・維持管理を一括的に委託するという契約方式を導入する可能性はあると考えられる。

(3) 官民連携事業の導入・実施状況

パラオでは、以下のとおり国際空港のターミナル拡張・運営事業に対して、同国初となる PPP 事業が導入された。

パラオ国際空港ターミナル拡張・運営事業

パラオ唯一の国際空港において、ターミナルビルを改修・拡張し、20年間運営・維持管理を行う PPP 事業であり、日本側では、双日株式会社（48%）、日本空港ビルディング株式会社（JATCO、31.9%）、及び株式会社海外交通・都市開発事業支援機構（JOIN、20.1%）による中間持株会社「Japan Airport Management Partners Co.Ltd.」が設立された。パラオとの間で、同社が 51%、パラオ政府が 49%を出資してパラオ・インターナショナル・エアポート株式会社 (Palau International Airport Corporation: PIAC) が設立され、2019 年 4 月に国際空港ターミナルの運営を開始した。併せて、空港ターミナルの改修・拡張にも着手している。（事業の実施に際しては、JICA からの海外投融資や株式会社日本貿易保険（NEXI）による投資保険も活用。ターミナルの拡張・改修には大成建設株式会社が参画）



（出所）海外交通・都市開発事業支援機構ホームページ等より作成

図 9 パラオ国際空港 PPP 事業スキーム図

パラオ初の本 PPP 事業は、大統領をはじめパラオ議会による議論の下に進められた。パラオには PPP 事業を体系的に進めていくための法制度が確立しておらず、様々な手続きが手探りで進められた面があったといえる。大規模案件に関する提案は、大統領府に対して行われることとなっており、常に政治的な判断に委ねられる面があるといえるが、パラオ政府は、一定の法的な枠組みの構築にも関心を抱いていることが、本調査にて明らかとなった。再生可能エネルギー、通信/インターネット、リゾート施設開発、水産養殖施設などの分野において PPP を推進するに当たっては、一定の透明性が確保された仕組みや手続きを国外の投資家に対して示すことが重要であると思われる。

(4) 協力の方向性

① 他ドナーによる協力

運輸・交通インフラの分野においては、主に以下の事業に対する支援が行われている。

【台湾】バベルダオブ・ペリリュー・アンガウル各島における州内道路整備：ペリリュー島とアンガウル島での幹線道路改善は終了しており、現在はバベルダオブ島の農村道路の整備を行っている。

【米国】パラオ国際空港の滑走路及び安全区域の改善に係る米国連邦航空局による年次プログラム。

【国際機関】気候変動に対するレジリエンス強化：インフラ強化を含む。日本やEU等が拠出した資金を基に、太平洋共同体事務局（SPC）、国連開発計画（UNDP）、国連プロジェクトサービス機関（UNOPS）等により実施されている。

② 日本に対する協力ニーズ

公共事業局によると、主に以下のインフラ施設に対する整備・補修ニーズが高いとのことであった（一部、他セクションとの重複あり）。

- ・ ミナトバシ橋の架け替え及びコースウェイのボックスカルバートの交換
- ・ 構造上の欠陥のある道路区間の整備
- ・ 送配電網の改善による安全性・効率性の向上
- ・ 農村部の水供給網の改善（質及び運営効率）
- ・ 病院の移転（海沿いの低地にあり、気候変動の影響を受けやすい。台風等の自然災害時にアクセス困難になるため、改善が必要）

日本による協力では、パラオのインフラの維持管理に係る予算や組織体制を変更することは困難であるが、道路使用税の効果的な利用や、効果的かつ効率的なインフラ施設の維持管理に関する制度面・技術面の人材育成に関する技術協力を行うことは可能であると思われる。インフラの維持管理の改善全般については、アジア開発銀行（ADB）、世界銀行（WB）、豪州、ニュージーランド等とともに、日本は太平洋地域インフラストラクチャー・ファシリティ（Pacific Region Infrastructure Facility: PRIF）を構成し、同地域のインフラ運営・維持管理の改善を支援している。この枠組みを活用しつつ、他ドナーとともに協力内容を検討することが効果的な方策であると考えられる。

4.1.2. 上下水道

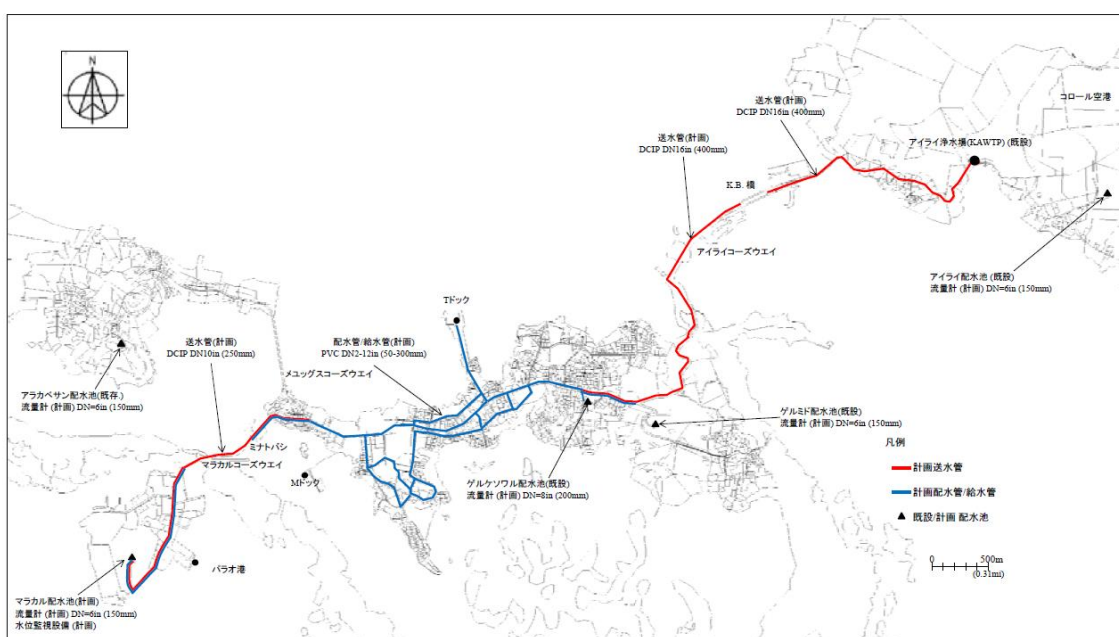
(1) 概況・課題

上水道

パラオの都市部であるコロール州中心部及びアイライ州の一部における水道施設は、日本による統治時代（1914年～1945年）に整備され、その後米国による信託統治時代の1970年代に、アイライ浄水場の設置を含め、給水システムが改修された。また、1990年代の無償資金協力により送水管がさらに敷設され、送配水分離と配水池を利用した配水ブロックシステムによる給水が可能となった。しかしながら、日本統治時代に敷設された施設の一部もそのまま利用されており、給水システムの全体的な老朽化が課題となっていた。特に、コロール州中心部内の幹線道路に埋設されている主要配水管は漏水が頻発しており、50%近くに達す

る無収水率の原因となっていた。また、アイライ浄水場からコロール州中心部及びアイライ州に浄水を供給する送水管は一本であり、その設計送水能力に対し、設計送水量を越える送水を余儀なくされている。さらに、アイライ浄水場からの給水システムの末端に位置するコロール州マラカル島では、配水池が老朽化して使用できないため、日常的に送水圧が低い状況である一方で、同島内に利用可能な水源が存在しないという課題を抱えていた。

これらの課題を受け、日本は無償資金協力「上水道改善計画」（2015年～2018年）を通じて、送水管の増強、配水管・配水池整備を行うことにより水供給の安定化を図った。しかしながら、老朽化した配水管の中には、取り換えが困難な状況にあるものや、敷設箇所が不明なものがあるため、無収水率は依然として45%以上の高い水準に留まっている。



(注) 日本の支援で改善された送水管（赤色）と配水管（青色）が示されている。
 (出所)「パラオ国上水道改善計画準備調査報告書 p.100 より抜粋

図 10 コロール州及びアイライ州の送配水管改善図

下水道

コロール州では、下水は下水管とポンプ場を通じてマラカル島の下水処理場に運ばれ、貯水池や散水ろ床方式で処理してから海に放出されている。これらのシステムは1970年代に整備されたため老朽化しており、以下の問題が指摘されていた。

- ・ 下水管網のアスベストによる健康被害の可能性
- ・ ポンプ場からの下水のオーバーフロー（実際に2016年に発生）
- ・ マラカル下水処理場の処理能力低下による悪臭・海洋汚染

これらの課題を解決すべく、ADBは2010年～2012年にSanitation Sector Development Project（技術協力）を実施し、コロール州及びアイライ州における下水マスタープランの策定や、優先プロジェクトの特定などを行った。その上で、パラオ政府はADBより28.8百万米ドルを借

り入れ（独自予算でさらに 1.2 百万米ドルを投入）、2014 年より下水道網、下水処理場、公衆トイレの設置などを 2022 年にかけて実施中である。

(2) 開発計画

パラオでは上下水道分野に特化したセクター計画は策定されておらず、PNMDP を基本としている。その中で、上下水道分野については、以下の事項の実施が重要であるとしている。

上水道（コロール・アイライ給水システム）

水理解析及び漏水調査の実施、水道メーターの設置、予備水源の確立、給水システムの設備改善

下水道

下水道処理システムの拡充（コロール州）、下水ポンプ場の更新（コロール州）、地方の衛生プログラムの拡大

中期開発戦略（2009 年～2014 年）においても、給水システムの保全、改修、費用回収、バベルダオブ島南部での給水区域拡大への投資を進めていくことの重要性が掲げられている。

(3) 協力の方向性

① 他ドナーによる協力

上下水道分野においては、ADB が JICA とともに主要なドナーであり、2009 年から 2013 年にかけて、上下水道サービスの改善に向けたパラオ公共事業公社（PPUC）の組織改革や財政基盤強化等が実施された。また、ADB は 2010 年より上水道分野にかかるプログラムローンを実施し、PPUC はこれを財源として顧客メーター取付け、送水ポンプ交換等を実施した。その他、ADB は、上述のとおり下水道整備（下水処理場更新、下水道、ポンプ設置等）にかかる借款を実施中である。

② 日本に対する協力ニーズ

近年、日本からは無償資金協力「上水道改善計画」（2015 年～2018 年）を通じて、送水管の増強、配水管・配水池整備が行われたが、配水管網には上記の課題があり、無収水率が依然として高い水準に留まっている。したがって、PPUC による漏水箇所の検出及び補修を行う能力の向上を図るための協力を行い、配水管網を更新し、無収水率を下げることが重要であると考えられる。また、下水道整備事業は ADB の支援により実施され、2021 年末をめどに全面的に改善される見込みであるが、下水の集水・処理に係る計画及び技術的な能力は十分ではなく、PPUC からは能力向上に対する支援が求められている。

4.1.3. IT・通信

(1) 概況・課題

国際電気通信連合（ITU）のデータによると、パラオの人口 100 人当たりの固定電話契約者数は 40.78 人（2015 年）と、日本の同約 50 人より若干低い程度である。人口 100 人当たりの携帯電話契約数は 134.41 人（2015 年）と、2000 年代初頭から大幅に増加し、日本と同程度の水準となっている。

パラオの固定電話は 2015 年以降、特にビジネス需要が減退傾向にあり、下表に示す通り、回線数は 2015 年から 2019 年にかけて 5%減少した。一方で携帯電話は同期間に 28%の伸びを示している。携帯電話の契約形態は、訪問客も用いることの多い前払い方式が 88%（2019 年）と圧倒的に多いが、後払い方式の契約が近年大きく伸びている。

インターネット利用状況については、2015 年から 2019 年の間に契約数が 49%の伸びを記録していることにも表れているとおり、利用者は大きく増加していることが見受けられる。パラオでは、ADB の支援を受け、通信網を 2017 年に東南アジアと米国本土を結ぶ光海底ケーブル「SEA-US ケーブルシステム」からの支線に接続したことにより大容量通信が可能となった。国有会社として 2016 年に設立された Belau Submarine Cable Corporation（BSCC）が同ケーブルの運営管理を担っている。また、国営会社であるパラオ通信公社（PNCC）はこれを活用し、住居向けに ADSL サービス、企業向けに主に光回線を用いたサービスを提供することが可能となった。

通信環境としては、2015 年に 3G が導入された後、光ケーブルの設置により、都市部では 2017 年には 4G 接続が可能となった（その他の地域は 3G（一部は 2G））。この 10 年で速度は大幅に向上したといえるが、利用可能範囲は限定的であり、大容量の通信及びそれを活用したオンライン教育やオンライン診療は実現できていない。

表 25 パラオにおける通信環境データ

(単位：契約数)

	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年
GSM 携帯	23,743	25,770	26,546	26,524	32,868
後払い方式	2,245	2,523	2,916	3,123	3,914
前払い方式	21,498	23,247	23,630	24,401	28,954
固定電話	7,116	7,048	7,088	7,166	6,801
民間企業/政府機関	3,106	3,110	3,071	3,047	2,897
住居	4,010	3,938	4,017	4,119	3,904
インターネット	2,004	2,351	3,001	3,619	3,901
デジタル TV	3,748	4,129	4,118	3,786	3,786
独立家屋	3,051	3,240	3,260	2,939	2,939
集合住宅	697	889	878	847	847

(注) 各年末の数値

(出所) PNCC 提供データ

なお、パラオにおける大容量通信サービス提供におけるインフラ上の課題としては、様々なサービスの提供において、現在のネットワークに容量や予備能力などの点で既に限界が見え始

めていることが挙げられる。配信網についても、コストや安定性の点で、通信方式の選択に課題があるとのことであった。また、国内に設置された PNCC の 6 つの小型基地局では、停電時には発電機ではなく、蓄電池によるバックアップを行うことしかできず、その時間も 6 時間と短い。このように、パラオの通信インフラは、予備供給力の確保の点で課題が大きいと考えられる。

(2) 開発計画

ICT に関するセクター計画は、「国家 ICT 政策 (National ICT Policy)」が策定中であり、近々公表される見込みである。同政策では、「全ての国民が ICT を平等・手頃な料金で利用することができ、社会経済の質を高める」というビジョンの下に、ICT インフラの整備、電子政府の推進、商業活動への活用、国民生活への活用、適切な規制を柱として掲げている。

具体的な ICT 整備事業としては、2 本目の国際海底光ファイバーケーブルやバベルダオブ周回光ファイバーケーブルの設置による高速通信環境の整備、高速伝送 (100Gbps)、配信網の増強、携帯通信カバー地域の拡大を進めていくことが、BSCC や PNCC により計画されている。

(3) ICT 環境整備ニーズ

良好な通信環境を全国のあらゆる地域で廉価に利用できるようにするために、パラオでは様々な事業を今後実施していく必要があると認識されており、実際に具体的に計画されてきている。主なものとして以下の事業が挙げられている。

- ① アルコロン州～カヤンゲル州及びペリリュー州～アンガウル州間のネットワーク向上
- ② IPTV (テレビをネットにつなぐことにより映画や番組を視聴できるサービス) の開始
- ③ VoLTE や VoIP ((高速) インターネット回線を用いた音声通話) の開始
- ④ 予備光ファイバー網の構築・増強
- ⑤ GPS 追跡の実施 (緊急事態時における位置の把握)

産業界からは、法人向け DSL (アナログ回線を利用した高速データ伝送サービス) や社内電話交換機 (PBX) の拡充を求める声がよく聞かれるとのことである。今後のビジネスサービスの方向性としては、IoT の普及、商店等でのアプリ決済、携帯料金のモバイル決済などが考えられるが、パラオではいずれも十分な導入には至っていない。

公共サービスにおける ICT 活用については、特に新型コロナウイルスが発生した場合には、遠隔教育を適切に行う必要があることが意識されている。また、携帯電話のサービス区域外に簡易診療所がある州もあり、同区域に対する通信網の整備も必要とされている。サービス区域の拡大という点では、パラオの南西部に位置するソンソロール州及びハトホベイ州 (共に小規模諸島) は、現在携帯電話網は整備されていないが、3G ネットワークを整備する計画が進められている。

(4) 協力の方向性

日本の協力の方向性

日本は、2018年に開催された第8回太平洋・島サミット（PALM）において、太平洋島嶼国の「永続的な繁栄の追求」のために、ICTなどの質の高いインフラ整備を支援していくことを表明している。ただし、パラオではこれまでにICT分野に特化したODA案件は実施されていない。

今後は電子政府の実現やオンライン教育・診療の推進、サイバーセキュリティ対策の強化といった分野における協力可能性が見込まれる。教育については、パラオ・コミュニティ・カレッジ（PCC）の教育内容の充実を図り人材を育成するために、日本の高等教育機関によるPCCへのオンライン講義・実習といった取り組みを進めることが、産業界のニーズにも合致すると考えられる。

4.2. 電力

4.2.1. 電力セクターの概況

パラオでは、電力需要は人口の 96%が居住するコロール島及びバベルダオブ島に集中しており、特にコロール島及びバベルダオブ島南部で両島の電力需要全体の 85%を占めている。両島のピーク需要は約 12.5MW であり、マラカル発電所（コロール島）及びアイメリーク発電所¹⁶（バベルダオブ島）の 2 カ所から電力が供給されている。

パラオの電源構成は、離島を含め 98%以上をディーゼル発電が占めており、そのための燃料は全て海外からの輸入に依存している。ディーゼルの輸入は、国際価格の影響を大きく受け、国内電力価格の高騰にもつながるため、省エネ対策及び電源の多様化を目的として、2017 年に再生可能エネルギーによる発電比率を 2025 年までに 45%に引き上げることが政策目標として掲げられた。具体的には、独立発電事業者（Independent Power Producer: IPP）による太陽光発電所建設及び蓄電池の導入により、2021 年末までに 20%、その後 2025 年までに残り 25%を達成するとしている。

再生可能エネルギー発電比率を高めるために、JICA は 2019 年に送配電システムの改善・維持管理に関する計画策定調査を行っており、その中でパラオの電力需給について、主に下表に示す内容の評価を行った。

表 26 電力消費と関連データの評価

分野	評価（分析）内容
電力需給の推移	セクター別電力需要を見ると商業部門と家庭部門の消費が 2013 年以降増加傾向にある。また、送配電ロス率（送配電ロス/送電量）は 2012 年の発電所事故以前と比較して低下している。
発電量と送電量の推移	アイメリーク発電所は、火災により 2012 年と 2013 年は発電を停止したため、パラオ公共事業公社（PPUC）の発電量・送電量は、この期間減少したが、しかし、マラカル発電所に設備を増設するなどして発電を行ったほか、「首都圏電力供給能力向上計画」の実施によるアイメリーク発電所の再稼働を通じて、2015 年になりリーマンショック前の水準に戻している。今後はマラカルとアイメリークの 2 発電所体制で電力が供給される。
負荷データの推移	パラオの最大日負荷は午後 8 時から午後 10 時の間で、今後太陽光発電を電源とする時には、バッテリー、PV と小水力とのハイブリッド発電、フライホイール・システム等の蓄電システムが必要になる。
顧客の推移	2011 年から 2016 年の年間伸び率は 0.9 %/年で、顧客数の伸び率は人口増加率と同程度である。これは電化率が 100 %近いことや、2012 年以降のアイメリーク発電所の火災事故が影響している。
電気料金	パラオ国の電気料金は国際石油製品価格と関係しているが、今後は石油製品の国際価格は大きくは上昇しない見通しである。2008 年には家庭部門の第一料金カテゴリで 0.33US\$/kWh であったが、2017 年には石油製品価格の低下もあり、0.17US\$/kWh となっている。

（出所）「パラオ国送配電システム改善・維持管理強化計画策定プロジェクト」ファイナルレポート p.6 より作成

¹⁶ JICA 無償資金協力「首都圏電力供給能力向上計画」（2012 年～2014 年）を通じて 5MW のディーゼル発電機を 2 基供与した。同事業を通じて、両島の電力需要の半分程度が賄われている。

なお、パラオにおける電力供給は全てパラオ公共事業公社（PPUC）が担っている。PPUCは電力供給のみを担当する公社であったが、2013年6月に上下水道事業を統合して新生PPUCとなった。2017年～2018年に実施されたJICA無償資金協力「首都圏電力供給能力向上計画」の事後評価では、PPUCの体制面、財務面、施設の運営・維持管理状況に大きな問題はなく、技術面でも一定の継続性がみられることから、十分な運営・維持管理が行われていると判断された。

4.2.2. 開発計画

パラオでは、2010年に「国家エネルギー政策（National Energy Policy）」が発表され、エネルギーの重要性やその制度的管理の改善の必要性を示した上で、環境に配慮したエネルギーの効率化や再生可能エネルギーの導入を推進し、化石燃料の輸入を減らしていくことを目標として掲げた。これを具体化した目標としては、2015年にパリにおいて開催された国連気候変動枠組み条約（UNFCCC）締結国会議（COP21）において、に対する「各国が自主的に決定する約束草案（INDC）」として2025年までに再生可能エネルギー発電比率を45%まで引き上げることを掲げた。

パラオ政府は、2017年に策定した「パラオエネルギーロードマップ」においてこの提案内容を明記しており、2019年時点で系統連系型太陽光発電設備による1.6%のみであった再生可能エネルギー発電比率を、2025年までに45%にすることを目標としている。同ロードマップの主な内容は以下のとおりである。

- I. パラオの風力発電の風況調査
- II. パラオの日射量調査と太陽光発電の発電量
- III. パラオの電力需要の分析・予測
- IV. 2020～2025年の電力最適発電システム
- V. 必要な投資額
- VI. 2020～2025年の発電電源構成
- VII. ロードマップに対する考察

さらに、PPUCは2020年に再生可能エネルギーの開発を進めることを目的に、容量計画（Capacity Plan）を策定した。同計画では、電力システムの現状を示した上で、IPPによる太陽光発電施設及び蓄電池の設置を中心とした発電オプションを提示し、今後再生可能エネルギーによる発電を推進するに当たって必要とされるシステム変更の要点を概説している。再生可能エネルギーの導入に際しては、送配電網を増強しておくことが必要であるが、これはJICAが2017年～2018年に実施した「送配電システム改善・維持管理強化計画策定プロジェクト」の内容が基になっている。

また、家庭やオフィス等で省エネへの取組を進めるため、パラオ国家開発銀行の融資プログラムとして、「エネルギー効率化補助融資プログラム（EESP）」「再生可能エネルギー補助融資

プログラム (RESP)」「RETRO-エネルギー効率化補助融資プログラム (REESP)」の3つが設けられている。EESPは、省エネ対策を施した家屋の建設に対して3,000～10,000米ドルの補助金を提供するプログラムであり、RESPは省エネ設備の購入・設置に対する一部補助金と残額への低利融資(6%/年、最長20年)のプログラムとなっている。EESPから派生したREESPは、既存の住宅の改装や改善に対する少額融資(6%/年、最長5年)プログラムであり、これら3つのプログラムを合わせると、国全体の電力供給に対するマクロ的なインパクトは大きくないものの、企業や家庭の省エネ意識の高まりには一定の貢献をしていると考えられる。

4.2.3. 課題及び対策

PPUCによると、電力セクターにおける課題は、主に以下の3点である。

- ・ インフラ施設の老朽化に伴う電力供給の不安定性
- ・ 送電網の冗長性の欠如
- ・ 既存発電設備の柔軟性の欠如(既存発電機のオーバーホールや交換の必要性や新発電機の導入)

2点目の課題として送電網に余裕がないことが示されているが、2つの発電所を結び大きな需要地に電力を供給している区間の送電線が1本であり、かつその区間内の変電所も老朽化していることは、再生可能エネルギーの導入の推進においても大きな制約要因となる。そのため、送電系統の余力を増強し、バベルダオブ島で送電線をループ化させることにより、ある地点での送電線事故時にも停電は発生せず、電力供給信頼度が大きく向上することが期待される。

また、2017～2018年に実施されたJICA「首都圏電力供給能力向上計画」の事後評価においては、PPUCの既存の技術者の能力向上に対する取組みが必ずしも十分ではなく、将来的に組織内で技術的な知見を蓄積していくためには、技術者を中心とした職員に対する研修体系を確立・実施することが重要であるという提言もなされており、人材確保・育成も重要な課題であるといえる。

4.2.4. 協力の方向性

① 他ドナーによる協力

太陽光発電に関する各種協力が、日本以外にも、アラブ首長国連邦、ニュージーランド、台湾及びEUから得られており、建物の屋根への太陽光パネル設置支援や、送配電網に接続する太陽光発電施設の設置などが行われている。全ての施設の発電容量を合計すると3MW近くに上るとのことであった。

② 日本に対する協力ニーズ

2010年代前半に、日本は火災で損傷した発電機を更新した「首都圏電力供給能力向上計画」において、ディーゼル発電機（5MW x 2基）を供与したほか、2010年代後半には「送配電システム改善・維持管理強化計画策定プロジェクト」を実施し、送配電網を増強することが今後の再生可能エネルギーの導入にとって重要であるということが示された。

様々な産業や生活の基盤となる電力が安定的に供給されることは、社会的にも意義は大きく、環境面での持続性、エネルギー安全保障、輸入燃料の軽減による対外貿易赤字の改善などの効果もある。ベースロード電源であるディーゼル発電の安定性を維持しつつも、再生可能エネルギーの拡大に必要な送配電網の増強や蓄電設備の充実化などを支援していくことが重要であると思われる。

4.3. 主要産業の動向

4.3.1. 産業全般

経済状況は既に概観しているため、本項では、民間セクター開発に向けて必要とされる制度的枠組み、産業人材育成、中小企業育成、及び民間セクター開発を重点的に推進しうる分野について、商業開発局、小企業開発センター（SBDC）及びパラオ商工会議所からの意見及び ADB が実施した民間セクターの評価報告書から主な意見を取りまとめた。

(1) 制度的枠組み

民間企業活動の活性化のために改善が重要とされたのは、会社法の改正、税制改革、事業許可取得の推進であった。

【会社法の改正】

2017 年に公表された ADB の報告書によると、パラオの会社法は時代遅れであり速やかな改正が必要であるとされている。同報告書では、会社設立に関して旧来的な内容と近代的な内容が混在していることや、新会社の設立は大統領が全て承認しなければならない非効率性、会社登記情報の検索申請は全て紙面で行わなければならないなど、事業遂行上の問題点が指摘されている。

また、パラオでは、名目上はパラオ人によって所有されているビジネスであっても、実際は外国人により所有・運営されているビジネス（通称「Fronts」と呼ばれている）があり、外国投資規則の抜け道となっている。パラオ人にとっては、求められる責務等を十分理解せずにビジネスに参画しており、各種リスクを伴っているという問題となっている。しかし、現在の会社登記の仕組みでは、このような事業を抽出することや、株主や代表権を有する責任者を明らかにするのが体系的に困難になっている。

このような課題を解決するには、会社法をはじめとしたビジネス関連法体系を見直すとともに、会社登記の仕組みを電子化することを通じた外国投資規則の抜け道防止措置の構築が重要であると考えられる。

【税制改革】

外国からの民間投資を含む民間セクターの育成に向け、一部の税制を改訂する必要性が認識されている。主なものは以下のとおりであった。

輸入税の廃止と物品税の導入

国内で生産できない物品に対しての輸入税の課税は、国内小売価格の上昇を招くものであるため廃止し、代わりにアルコールやタバコ、国内生産が可能な輸入製品、健康に害を及ぼす製品等に物品税を課すことが望ましいという考え方が示されている。

総収入税の廃止と利益に対する法人税の導入

ビジネス上の総収入に対する課税（Gross Revenue Tax: GRT）は、利益に関係なく当該企業の収入規模に応じてその4%が徴収される仕組みとなっている。これは、売上高が多く利益率の低い企業には非常に負担の大きな税となっており、ビジネスの健全な育成のためには、総収入に対してではなく利益に対する法人税の課税に移行すべきであると考えられている。

【事業許可取得】

パラオでは、2008年の議会において会社法が改正され、従業員数が10人未満や年間売上高が2,000米ドル未満の小規模事業者についても、事業許可（Business License）の取得が必要となった。しかし、実態としては、事業者にとって事業許可を取得するメリットは実質的には存在せず、事業許可を取得せずにビジネスを行う小規模事業者が大多数である。無許可営業を行う小規模事業者に対する罰則はなく、結果として、政府も経済活動の実態を十分に把握できていない。また、税金の徴収にもつながっていないため、事業許可の申請率を上げる必要があると考えられる。

これらの事業者に対する事業許可の申請を促すインセンティブとしては、事業遂行において必要とされるスキル向上に向けた研修等の無償提供や、特別な資金面での支援制度など、事業環境の改善につながる優遇措置を事業許可取得者にとることが有効であると考えられる。

(2) 産業人材育成

パラオでは、米国との自由連合盟約に基づき、米国での居住や就労が可能であるため、グアムやハワイなど、米国を中心に、より良い就業・教育機会や高い生活水準を求めてパラオ人が移住することが頻繁に見られている。その分、パラオ国内で不足する労働力（技能労働者を含む）は、主にフィリピン人やバングラデシュ人により賄われている。パラオ政府では、パラオ人の海外への流出は、主に米国とパラオとの間の賃金格差に起因していると捉えられている。国内においても、年金制度の導入の有無をはじめ、民間企業よりも政府機関に務めた方がメリットが大きいと捉えられており、実際に政府部門が最大の雇用主となっている。

パラオ国内では、主に以下の分野で人材が不足しているとされており、多岐にわたっていることがうかがわれる。また、単純労働者ではなく、管理職レベルの人材は様々なセクターで必要とされている。

- 医療分野の専門家
- 政府部門における法律専門家
- 観光分野の管理職及び技能労働者
- 建設業の技能労働者
- 会計・経理
- 外国語サービス

その一方で、パラオでは十分な職業訓練を受ける機会が限られており、能力向上を図るのは困難であると認識されている。政府による職業訓練プログラムは存在せず、パラオ唯一の高等教育機関であるパラオ・コミュニティ・カレッジ (PCC) は、後述のとおりよりアカデミックな志向のプログラムを提供している。一方で SBDC が提供している研修は、実践的ではあるものの、簿記、キャッシュフロー管理、マーケティング等の基礎的な内容に留まっており、いわゆる職業訓練コースとはなっていない。したがって、パラオでは、専門職や技術者を育成する機会がなく、それらの人材の不足につながっている。また、事業主と求職者をつなぐマッチングの仕組みが確立しているわけではなく、口コミや個別の求人を通じた人材確保に留まっていることも、適切な人材の配置に必ずしもつながっていない可能性があると考えられる。

(3) 協力の方向性

① 他ドナーによる協力

人材育成や確保に関する協力は主に米国により行われており、以下の 2 つの支援が挙げられる。

● Workforce Innovation and Opportunity Act (WIOA)プログラム

2014 年に制定された労働力革新・機会法に基づき、米国連邦政府より提供された資金を用いて主に以下のプログラムが実施されている。事業主と求職者をつなぐことを主な目的としている。

- OJT プログラム：WIOA と事業主が個人のトレーニング・雇用に要するコストを共同負担
- 実務経験プログラム：事業主が労働者を永続的に雇用するまで、訓練・雇用のための費用を全額負担
- 職業/実習プログラム：各個人に、特定の職業・訓練サービスの要件を完遂するまで資金提供

その他に、14 歳～24 歳の個人を対象とした 6 週間の職場体験プログラム（夏期）を実施している。

● SBDC 支援

SBDC は米国の中小企業管理局の資金援助を受け、米国で用いられているビジネスツール等を活用し、パラオのビジネス界向けにワークショップ等を実施している。その他に、豪州、台湾、Pacific Trade Invest（太平洋諸島フォーラムの枠組みの下の貿易投資観光促進組織）の資金・技術支援も受けている。

② 日本による協力の可能性

関係機関との協議を踏まえ、民間セクターの開発に対しては、主に以下の分野への協力を推進することが有効であると考えられる。

まず、民間部門への雇用を促進するために、

- ・ 年金を含めた社会保障制度の確立
- ・ ジョブマッチングの仕組みづくり（ICT の活用も含む）
- ・ 職業訓練プログラムや認定コース（Certificate Course）の導入可能性の検討
- ・ 必要に応じて、SBDC の提供するプログラムや実施体制の強化支援

を行うことが重要であると思われる。

ビジネス環境整備の点からは、会社登記の電子化を含めた会社法及び関連法の見直しを行うことや、事業許可の取得を促すことによる実態の把握や税金徴収の効率化を進める必要があると思われる。

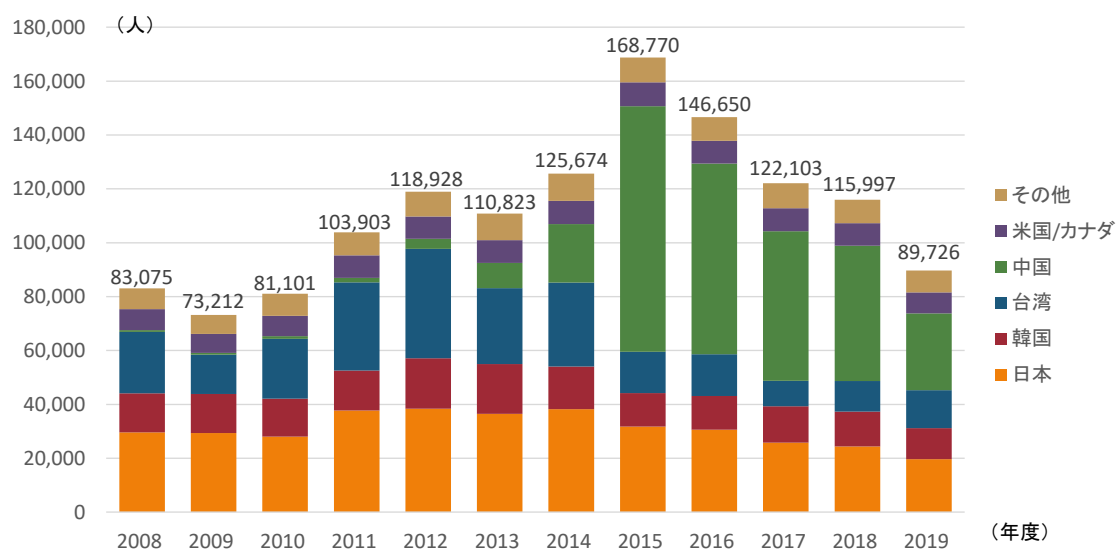
4.3.2. 観光業

(1) 概況

パラオは、その手つかずの自然を魅力として、世界遺産に登録されているサイトもあり、特にダイビングを始めとしたハイエンドの観光地として位置づけられてきた。観光業はパラオにとっての最大の主要民間産業であり、雇用創出（直接的な雇用のみで民間部門雇用全体の約40%を占める）、経済多様化、税収を含め、パラオ経済の発展に貢献してきている。しかし、2010年代半ばになると、特に中国からのパッケージ格安ツアー¹⁷を中心とした観光客が増加し、国内の各種インフラや自然環境への負荷が急増した。パラオ滞在中の1人当たり消費額も低く、それまでのハイエンド市場からマスツーリズム市場化の急速な広がりが見られた。この変化に対して、パラオ国内では、観光業の適切な規制・管理、環境社会への影響の点で大きな懸念が示された。

この変化を受け、パラオ政府は香港やマカオからのチャーター便を抑制し、中国からの観光客数を一定程度制限する措置を取った。また、国交関係のない国へのツアーを認めていない中国政府からも、2016年にパラオへのツアーを認めないという通達が出された。その結果、中国からの観光客は2015年をピークに大きく減少してきており、2015年度の91,174人から、2019年度には28,504人となった。ただ、中国からの観光客の急増期に、ホテル客室を含め国内の各種インフラが逼迫した結果、他の国々からの観光客が減少し、その後も回復せずに減少を続けている。その結果として、全体の来訪者数も2015年度の168,770人から、2019年度の89,726人へと47%もの減少を記録している。

¹⁷ 典型的なツアー形態としては、大勢の訪問客が事前に本国で全行程に対する支払いを済ませ、パラオ到着後も中国資本へのホテルへの宿泊し、中国系の旅行業者によるアレンジのなされた日程をこなして帰国するものが挙げられる。



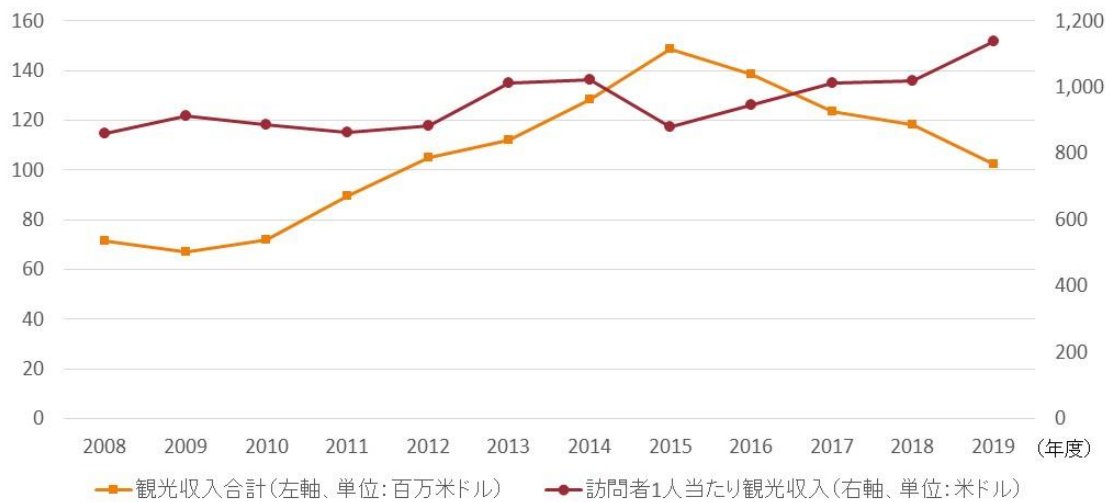
(出所) Graduate School USA データより作成

図 11 パラオへの国別訪問客数の推移

観光消費額について見ると、パラオは観光戦略として高付加価値の観光客を呼び込むことを狙いとしているが、実際はそれほど1人当たり消費額は伸びていないことが見受けられる。

パラオ全体としての観光収入額は、観光客数の増減と同様の傾向を示している。2009年度に67百万米ドルであった金額は、2010年度以降台湾そして中国からの訪問者数の増加に合わせて順調に伸び、2015年度には2009年度の2.2倍となる148百万米ドルに達した。しかし、その後は観光客数の減少とともに下降局面にあり、2019年度は102百万米ドルと、2012年の収入額を下回る水準まで下落している。

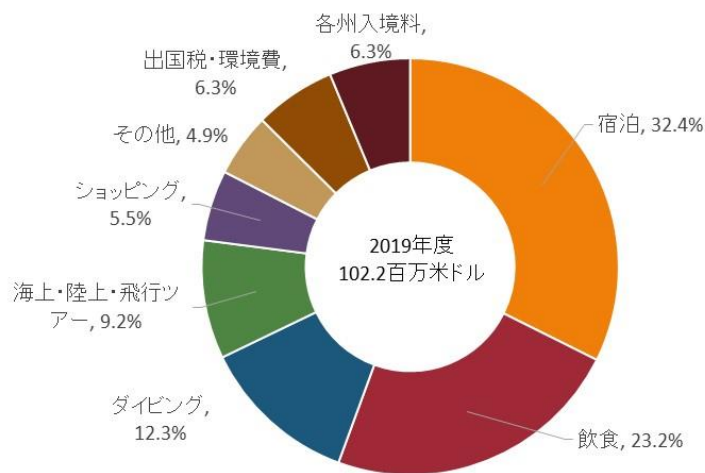
訪問者1人当たりの消費額は、パラオがハイエンドの観光を推進する方針を掲げている一方で、実際はほぼ増加していない。訪問者の滞在期間は2008年度から2019年度の間で4.6日～5.2日で推移しており、5日前後でほぼ一定している。その間の消費額は2008年度から2012年度にかけては900米ドル前後であり、その後は平均的に1,000米ドル水準に増加している。1人1日当たりの観光消費額が200米ドルを超えてきたためである。しかし、消費者物価も同期間に20%以上上昇しており、実質的な増加とはいえないと考えられる。



(出所) Graduate School USA データより作成

図 12 パラオ全体及び訪問者 1 人当たりの観光収入

また、パラオ訪問者の滞在中の消費額の使途割合（2019 年度）は下図に示すとおりであった。宿泊や飲食に用いられる費用が全体の半分以上を超え、それ以外にはダイビングや各種ツアー、ショッピングの順となっている。全体額の 88%は民間部門の収入となっているが、6%は出国税及び環境税 (Departure Tax and Green Fees) 及び各州の観光名所等への入国料 (State Entry Fees) にそれぞれなっており、政府部門の収入にもつながっている。



(出所) Graduate School USA データより作成

図 13 パラオ訪問者の消費額の使途割合（2019 年度）

(2) 開発計画

パラオでは、2016 年 12 月に「パラオにおける責任のある観光政策枠組み (Palau Responsible Tourism Policy Framework)」(2017 年～2021 年) 及び行動計画が発表された。同枠組みは、長

期的な観光業の利益と持続性を確保するために、「手つかずの楽園（Pristine Paradise）」を訪問者に常に提供することを狙いとしており、そのビジョンとして「A Pristine Paradise. Palau for everyone」を掲げている。このビジョンは以下の6つのTargetにより支えられており、それぞれにGoalとObjectiveが設定されている。

表 27 「パラオにおける責任のある観光政策枠組み」の目標

	Target	Goal	Objective
1	責任ある観光に対する意識と連携を高めることは国家の優先事項である	観光開発と管理は、国及び地方政府部門全体で優先度が高く、整理・調整される	1.1：国と州の政府は、パラオの社会的、経済的、環境的、文化的目標の達成に向けて責任ある観光政策を実施するという最優先事項に関して一致した方向性を示している 1.2：観光開発、管理、実施、及びマーケティングは、国及び州の政府と民間組織との間で調整される 1.3：観光データの収集、管理、及び公表が正式に行われる。その際に、全ての公共・民間セクターからのデータ提供が必要である
2	パラオの観光関連産業は責任のある形で管理される	住民に対する訪問者の比率は持続可能な受け入れ能力を踏まえたものとする	2.1：持続可能な受入能力の範囲が定められ、環境、文化及びコミュニティへの影響の許容レベルが決定される 2.2：航空機の数は、運搬能力、宿泊施設数及び対象とする市場と密接に関連している 2.3：徴収されるユーザー料金は、ローエンド市場の縮小に向けて適切に役立てられる 2.4：観光客とのコミュニケーション等を強化することで、すべての観光客に向けて、敬意を持った適切な行動や、環境に関する注意事項についての明確かつ説得力のある情報が提供される
3	責任ある観光商品の開発により、付加価値の高い市場を引きつける	多様で価値が高く、マイナス影響の少ない消費者層を、パラオの観光産業の中核とする	3.1：市場の需要や海外個人旅行などの高付加価値の訪問者が期待すること、野鳥観察、ソフトアドベンチャー、文化遺産、プライベートクルージング、エコツーリズムなど、ターゲットを絞ったニッチ市場に対応する宿泊施設、サービス、体験の開発を優先する 3.2：マーケティング活動においては、最も価値の高い顧客（最も長く滞在し消費する顧客）に訴求するような、パフォーマンスが高く、ニッチで多様な市場を重視する
4	パラオへの訪問者に生きた体験を提供することこそがブランド化である	完全な訪問者の体験とは、パラオのブランドである「手つかずの楽園」を反映したものである	4.1：品質、信頼性、健康、安全及びセキュリティの基準が確立・奨励され、全ての観光商品及びサービスに適用される 4.2：パラオの方針や慣行は、手つかずの自然の保全を行う国家としてのアイデンティティを下支えするものである
5	観光客からのより高い収益がパラオの観光産業において生み出される	責任ある観光という慣行を続けることにより、地域経済における収益が維持される	5.1：ガイドラインは、観光開発プロジェクトの評価と承認のために策定されており、以下の目標に対する貢献度に基づいて評価・承認される - 最大限の地元所有・参加、経済の他部門との連携の強化、パラオの文化遺産の保護と促進、環境の保全・向上、地域資源の活用、地元での雇用創出、国家歳入と獲得外貨の増加 5.2：観光分野での起業家精神の育成 5.3：農業・漁業セクターと市場が強化され、地域の起業家精神、食料安全保障、及び特定の海洋生物の保護が向上する 5.4：官民連携を通じて、クリエイティブ産業の発展を含む地元のパラオ製品の生産を、市場とのつながりとともに支援する 5.5 パラオ国民の観光業での雇用割合を高める

6	パラオの観光開発はコミュニティがけん引する	コミュニティは責任ある観光計画づくり及び意思決定に積極的に関与する	<p>6.1: 国内の業界パートナーは協力して、パラオの観光分野における成功事例とプラスの影響について、地元のメディアやコミュニティを教育するとともに、情報を提供する</p> <p>6.2: ボトムアップ型の責任ある観光開発を実施し、フォローアップするために、各州に観光評議会が設立される</p> <p>6.3: 官民連携では、コロール外のコミュニティが主導する、文化的及び各地の自然に基づく観光を推進する</p>
---	-----------------------	-----------------------------------	---

(出所)「パラオにおける責任のある観光政策枠組み」より作成

観光政策枠組みからは、観光を重要な産業として位置づけ、データを整備するとともに経済のみならず環境面や文化面に配慮しながら振興していく方向性がうかがわれる。また、低価格マストツーリズムを許容せず、環境・社会面で受け入れ可能な範囲で、価値の高い（消費単価の高い）訪問者を受け入れることによる観光振興を図ることとされている。さらに、持続的な発展のためにパラオ経済社会との調和を重視しており、一部の経済界や外資による活動分野ということではなく、全国のコミュニティの積極的な関与による地域振興も狙いとしている。

2020年時点では、新型コロナウイルス感染拡大の影響（後述）により、観光業は大きな打撃を受けているが、同ウイルスの感染拡大の収束に伴い観光業が回復する過程で、これらの考え方や目標は再び重視されていくものと考えられる¹⁸。

(3) 観光人材・インフラ面の課題

観光人材

観光産業で直接雇用されている労働者数は2,552人（2019年度）であり、そのうちパラオ人は4分の1しか占めていない。残り4分の3は非パラオ人となっており、外国人労働者への依存が高いことが特徴的である（従業員1人当たりの賃金はパラオ人の方が45%高い）。管理職レベルの人材が不足していることは別項に示しているとおりであるが、観光業の利益を国内で享受できるようにするためには、観光商品開発、データ整備、プロモーション、計画・実施などの分野でパラオ人の能力向上を図っていくことが必要であると認識されている。

パラオで観光人材の育成プログラムを有しているのは、PCCの観光・ホスピタリティ学部（Palau Tourism and Hospitality School of Excellence）のみであり、人材の需要を賄いきれていない。ベラウ観光業協会、パラオ商工会議所、天然資源・環境・観光省観光局との間で、業界で必要とされている人材を育成・確保できるように協働していくことが求められている。

観光インフラ

消費額の多い観光客を誘致するためには、パラオでの体験の満足度を高い水準に向上・維持させることが重要であり、そのためには質の高いインフラ施設によるサービス提供が不可欠となる。本件調査では、航空・海上輸送、道路、公共交通、上下水道、廃棄物管理、電力、通信といったインフラには改善の余地があるという指摘が関係機関より聞かれた。

¹⁸ 2020年8月時点では、コロナ禍後の観光回復計画は関係機関により協議・策定中とのことであり、内容は公表されなかった。

空港施設は現在 PPP 事業を通じて改良中であるが、航空路についても、付加価値の高い市場を設定し、それらの国々との間で開設・維持していくことが重要である。海上輸送については、ヨットやクルーザーなどの船舶が適切な費用で停泊できる施設を整備することが必要である。また、パラオには公共交通は存在しないため、導入の可能性の検討やそのための人材育成を行っていくことが求められる。その他の分野についても、ドナーによる協力もあり近年改善してきているが、運営面を含めたさらなる向上や維持管理が重要であると思われる。

(4) 協力の方向性

観光関連分野では、日本の他に、米国、豪州、台湾、インドが無償援助や技術協力による協力をパラオに対して提供しているとのことであったが、日本からの今後の協力については、以下の項目において期待が示された。

- ・ インフラ整備：都市部の道路への歩道設置、コロール中心部のトイレ設置、コロール島南部ラグーン観光エリアの改善
- ・ 観光人材育成

4.3.3. 農業

(1) 概況

パラオでは、食糧生産に要するコストが輸入コストを上回ることや農業従事者を十分確保できないことなどを背景として、農業生産は活発には行われておらず、国内農業生産のみで国内需要を賄うことはできていない。GDP に占める割合も 3%（2016 年）であり、今後も大きな生産増は見込まれない。

パラオ農業局によると、パラオの作付面積は 2,456 ヘクタール (ha) であり、パラオ国土面積の約 6%を占めている。そのうち 52%はアグロフォレストリー（森林農業）、7%は耕作湿地、41%は耕作地となっている。また、農業種別に見ると、農業生産の 60%は自給（サブシステンス）農業、35%が部分的販売向け、5%が完全販売向けの農業であり、市場への流通目的よりも自給目的の農業活動がより一般的であるといえる。主な農作物は、伝統的なものとしてタロイモ、キャッサバ、さつまいも、ヤムイモ、バナナ、パパイヤ、ココナツ、ビートルナツ（檳榔）、パンの実などがあり、加えて近代になって豆類、ナス、かぼちゃ、キャベツ及びスイカなどがパラオに導入された。

(2) 開発計画

パラオの農業局では、2014～2019 年度を対象期間とした戦略計画「Bureau of Agriculture Strategic Plan FY2014-2019」が策定・実施され、本調査実施段階では、同 2020～2025 年度版が策定中であった。同計画は、事務管理、園芸作物・普及、畜産、林業、バイオセキュリティの分野における目標及び目的が設定されていた。農業（園芸作物・普及）分野の戦略は主に下表に要約するとおりであった。

表 28 農業局戦略計画（農業部分を一部抜粋・要約）

目標 (Goal)	目的 (Objective)
1. 持続的な生計及び食品安全保障を高めるための伝統的・非伝統的作物の生産増加の奨励	1. 食品安全性と生計確保に対応した食物生産の増加
	2. 教育省との連携による農業プログラムの 10 校への導入 (5 年以内)
	3. 新たな野菜・果物の種類（及び肥料や土壌改良等の技術）の採用
2. 地元農産品の消費の促進	1. 農家組合との協働による週 1 回の市場及び年 1 回の農業フェアの開催
	2. 保健省との協働による地元農産品の推進
	3. 全ての焦点における農業生産、農場規模・数、農産品に関する統計の維持・提供
3. 園芸作物及び普及サービスの質・量の改善	1. 十分な訓練を受けた普及員の確保

(出所) 農業局戦略計画（2014～2019 年度）より作成

(3) 農業振興における主な課題及び対策

一般的な課題として、パラオでは、野菜・果物の生産量が少なく、国民や観光客による需要を十分賅うことができていない。そのため、他の食品と同様に、輸入品にも依存しており、船舶スケジュールが遅れると商店から野菜・果物が一時的になくなるという事象も見られる。また、農業生産に従事する労働者には外国人(フィリピン人やバングラデシュ人)が少なくなく、特にパラオ人の若年層からは人気のない産業となっている。

パラオ農業局によると、農業振興に向けた課題として、生産、流通、情報、土壌や病害虫の管理など様々な点が挙げられている。対策とともに、下表のとおり整理した。

表 29 農業振興における課題及び対策方針

課題	対策方針
市場不足	中央市場の建設
輸出競争力の不足	政府による補助金プログラムの創設
植苗の不足	組織培養研究所や苗床施設の整備に対する投資
低い生産量	農家への研修の充実化や有機農業の推進
市場情報の欠如	啓発活動に対する ICT の活用
高価な投入材料	政府による補助金プログラムの創設
害虫や病気	農家への研修の充実化やより厳格なバイオセキュリティ対策
不十分な土壌管理・水管理	農家への研修の充実化や有機農業の推進
技術ノウハウの不足	農家への研修や普及サービスの充実化
収穫後の加工技術の不足	農家への研修の充実化

(出所) 農業局提供情報より作成

特に農作物や市場の情報については、農家、販売業者、政府の間での情報共有は十分ではなく、ソーシャルメディアを活用して情報伝達の仕組みを確立することや好事例の共有を図っていくことが重要であるとされている。この中には、農業に活用できる耕作可能地に関する情報を投資家と所有者が共有できるような仕組みの構築を行うことも含まれる。

(4) 協力の方向性

① 他ドナーによる農業分野での協力

2020年7月時点でパラオの農業分野においては、主に以下のドナーによる支援プロジェクトが実施されている。

(ア)太平洋共同体事務局 (SPC) : 有機農業の実施への女性への参画を促し、農業従事女性の持続的な生計の確保を促す事業

(イ)国連食糧農業機関 (FAO) : バイオセキュリティ対策能力の強化を目的とした事業

(ウ)台湾技術集団 : 農業局、パラオ・コミュニティ・カレッジ、コロール州等との協力の下、都市部住民に対する野菜の栽培を促進

(エ)台湾 : 豚肉、鶏肉、鶏卵の生産増加を目的とした支援事業

(オ)国際原子力機関 (IAEA) : 果物生産の増加を目的としたミバエ対策強化支援事業

② 日本による農業協力の方向性

パラオでは、国内農業生産が少なく輸入への依存が大きいこと、パラオ人の農業従事者が非常に少なく人気もないこと、営農指導体制がほとんど確立されていないこと、土壌改良が困難であり、害虫対策にも苦勞していること、生産者や需要者をつなぐ情報ネットワークに加え、物理的な取引市場も十分なものが整備されていないなど、様々な課題が存在し、具体的な協力を検討するに当たっては様々な側面を包括的に捉えていくことが不可欠である。

国土が小規模であり、気候変動の影響を受けやすいことを考慮すると、環境面の負荷を最小限にした持続可能な農業展開を基本としつつ、国内消費（観光客及び国民）による農産物の消費を満たす生産量の確保を進めるとともに、将来的には付加価値の高い産品を開発し輸出作物とすることも視野に入れられると思われる。支援に当たっては、中長期的には経済的に自立的に運営できる産業とし、民間活力を促進することが重要であると考えられる。

4.3.4. 水産業

パラオの水産業に関する最近の調査としては、一般社団法人マリノフォーラムが2019年度に概況や課題に関する調査¹⁹を行っており、最新の状況が把握・分析されている。本項では、同調査の報告書及びパラオ天然資源・環境・観光省水産資源局への質問票への回答より得られた情報を基に、水産業の現状、課題、協力の方向性を整理した。

¹⁹ 「平成31年度 地域水産開発調査事業のうち地域漁業課題抽出事業 報告書」
(https://www.maff.go.jp/j/kokusai/kokkyo/yosan/pdf/R1_15_001.pdf)

(1) 概況

漁業セクターが GDP 全体に占める割合は 2.2% (2018 年) であり、近年その割合には大きな変化は見られない。特徴としては、自給的に行われるリーフ内での漁業及び小規模な沖合漁業が大部分を占めており、排他的経済水域 (EEZ) 内での大規模な操業は主に外国籍船舶により行われてきた。

漁業従事人口については、2015 年国勢調査によると 1,751 人と全人口の 10% 近くに上っており、一見従事割合は大きい。しかし、内訳を見ると「販売」に専念している者は 22 人 (1%)、その他に「自家消費と販売」を組み合わせている者が計 315 人 (18%) と、何らかの形で漁獲物を販売している者の割合は低く、約 8 割は漁獲物を自家消費しているのみである。

パラオでは、漁獲量に関する統計は存在せず、資源量の定量的な評価も行われていないため、実態は不明である。一般社団法人マリノフォーラムがパラオ統計年鑑や魚集荷販売所から得られたデータを基に推計したところ、2018 年の水揚量 (販売量) は約 103 トンであり、2010 年の約 214 トンから半減している。外国船籍による沖合漁業については、水産資源局の資料によると、2018 年の総漁獲量は 4,347 トンであったが、後述のとおり、2020 年以降はこの漁獲量は大きく減少すると考えられる。

(2) 開発計画・方針

漁業セクターに特化した開発計画は策定されておらず、国家計画である「パラオ国家開発計画 2020 (Palau 2020 National Master Development Plan)」が漁業セクターも含めた計画として位置づけられている。漁業セクターの開発の方向性としては、同計画に示されている、A) 産業の持続的な開発、B) 国民の漁業関連活動への参加、C) 持続可能な発展に向けた環境整備、D) 全ての利用者にとっての資源の管理・保護、が引き続き有効となっている。

パラオでは、資源量の評価は行われていないものの、リーフ内の漁業資源は減少していると分析されており、2020 年 1 月より施行されたパラオ国家海洋保護区法 (Palau National Marine Sanctuary Act: PNMSA) では、環境保全と資源確保の観点から、操業は、パラオ政府が指定する排他的経済水域の 20% の海域 (Domestic Fishing Zone: DFZ) のみに限定されることとなった²⁰。パラオ国内の漁業者は主にリーフ漁業に従事しており、沖合で操業する漁業者は 16% と少ない。政府はこの DFZ での沖合漁業を推進すべく、関係者を組織化し、2020 年 5 月に同国初の全国的な漁業組合となる Belau Offshore Fishers' Inc. (BOFI) が設立された。

(3) 水産業振興における主な課題

パラオの水産業では主に、法制度、サプライチェーン、インフラ、資金アクセス、能力向上の点で以下の課題が指摘されている。

²⁰ この措置は 2016 年 1 月から 4 年間の移行期間を経て完全施行されており、その間に、パラオ海域で操業していた中国籍や台湾籍の漁船が操業を取りやめて撤退している。

表 30 パラオの水産業における主な課題

課題分野	主な内容
法制度・規制	環境面での法・規制が時代遅れになっている。現在改正の動きがあるが、改正されてもその施行の段階で、人員・予算不足で対応できない可能性が高い。
サプライチェーン インフラ	需要と供給を一貫かつ安定的につなぐ仕組みが存在しない。 船舶の接岸箇所（漁港）や集魚装置が限定的であり、産業としての発展の障壁となっている。
資金アクセス	漁業従事者にとっての資金アクセスが困難であり手続きも煩雑である。
能力向上	マーケティング、冷蔵保存、魚の取扱い・供給、漁具、経営など、あらゆる点で能力がセクター全体で不足している。

（出所）水産資源局提供情報を基に作成

これらの課題のうち、国内の魚類のサプライチェーンに関する課題としては、供給側及び流通網上の課題が指摘されうる。

供給側の課題としては、パラオの漁業従事者は小規模で自給的な操業を営む者が多く、商業的な漁業を行うには供給量が少なくかつ不安定であることが挙げられる。そのためリーフの外の沖合での漁業を推進することが安定的な供給量の確保には必要であり、政府もリーフ内からリーフ外への漁業展開を促進しようとしている。しかし、沖合漁業を行う技術が不足していることに加え、そのための漁船や漁具の調達をすることは資金面でも困難であるため、実現に向けた課題は多い。

毎年多くの観光客が訪れるパラオでは、ホテルやレストランから、常に一定量の安定的な魚介類に対する需要がある。しかし、漁業組合は、バベルダオブ島の北端に米国 NGO の支援で設立された北部沿岸漁業組合（Northern Reef Fisheries Cooperative: NRFC）²¹が存在するのみで、漁業者が漁獲物を共同販売する体制は皆無である。同国内では、魚の集荷販売所（マーケット）は小規模なものがコロールに1つ存在するのみであり、供給量も不安定である。また、鮮魚を扱う（十分な冷凍・冷蔵設備を有した）スーパーは2軒のみであり、冷凍輸入魚を多く取り扱っている。その一方、国内のコールドチェーンは発達しておらず、公共バス網も発達していないことから、国内各地から輸送するためには、独自の冷蔵輸送車が必要となっている。このような状況を背景として、ホテルやレストラン等は一部の漁業者から少量の漁獲物を個別かつ不定期に購入せざるをえず、定期的かつ安定的に水産物を調達することが困難である。

養殖については、パラオでは、パラオ海洋養殖普及センター（Palau Mariculture Demonstration Center: PMDC）においてシャコガイの養殖が長年行われてきている。JICA 無償資金協力「パラオ海洋養殖普及センター施設改善計画」（2016年度）により施設の改修が行われたほか、（公財）海外漁業協力財団の専門家による技術協力の成果もあり、近年は安定的な種苗生産と生産増加が可能となっている。したがって、観光客を中心とした国内消費量の拡大のほか、輸出品としての可能性も高まった。ただし、日本への輸出に際しては、必要な貝毒検査のための設

²¹ アルコロン州オレイ地区を拠点とした組合員 74 名の漁業組合。大部分の組合員は兼業漁業者であり、漁獲物の一部を学校に有償で提供しているが、人口の多いコロール州等への販売ルートは確立できておらず、近隣住民への販売に留まっている。

備が十分に整備されておらず、かつ日本におけるシャコガイへのマーケットは小さいことから、実際に有望な輸出水産物となるかどうかは未知数である。なお、それ以外の養殖活動は、台湾の業者がアイゴと呼ばれる魚を小規模で養殖しているほか、オーストラリア人が個人で観賞魚の飼育を行っている程度である。

(4) 協力の方向性

① パラオ政府の漁業振興の方向性

パラオ政府は、今後の漁業振興の方向性として、沖合漁業を推進して漁業者の能力向上を図り、商業的な漁業活動を行っていくことを最優先事項としている。具体的には以下の事項を重点的に推進していく方針である。

- ・ NRFC や BOFI が使用できる漁船の確保
- ・ 集魚装置の確保と配備
- ・ 漁船船長に対する研修、集魚装置の活用方法や水揚げする魚の品質の保持に関する研修

パラオでは 2016 年よりパラオ国家海洋保護区法に基づいて漁業可能海域制限の完全施行に向けた移行期間を設けてきたが、2020 年 1 月までの間に、国内における沖合漁業の振興に向けた施策は打ち出されておらず、国内市場向けの資本投資も行われてこなかった。最近の動きとして、組合の組織化や、それらの組合に対する支援の必要性が認識されてきたところであり、上記 3 項目の実施が沖合漁業の商業的な展開にとって重要であるとしている。

② 日本による漁業協力の方向性

パラオで大規模な漁業協力を行っているのは、台湾の部分的な支援を除くと日本のみであり、1980 年代より水産無償や一般無償といった資金協力に加え、専門家による技術協力が行われてきた。パラオの水産業の現状及び課題は上述のとおり多岐にわたっているが、パラオ経済の安定的な発展のためには、将来にわたって観光客やパラオ国民に対して、水産物を安定的に供給できる仕組みを整えることが必要である。

これまでの調査やパラオ海洋資源局の漁業振興の方向性を踏まえ、漁獲量の増加や流通網の改善に向けて以下のような協力を段階的に行っていくことが、国内市場における安定的な水産物の供給（及び一部輸出）の実現の一助となると思われる。

- 沖合漁業の展開：
 - ・ 集魚装置の活用方法や漁獲物の鮮度確保に関する技術協力（漁船及び漁具の提供を含む）
- 流通網の改善：
 - ・ 漁業組合の組織化、共同集荷・販売体制の構築支援、需要者の情報一元化
→共同集荷・販売体制の確立及び需要者との取引開始を通じた安定供給体制の実現
 - ・ 水産流通市場の建設及び市場運営に関する技術指導

4.4. 教育・保健

4.4.1. 教育

(1) セクターの概要、開発計画

1) 開発計画

教育セクターの開発計画としては、「教育マスタープラン(2006-2016)」が策定されている。同開発計画においては、①ガバナンスと政策策定、②カリキュラム及び指導、③学校の経営と管理、④人事管理、⑤施設及び支援サービスの5つを主要分野として設定し、戦略的目標やその達成のために必要な活動、費用、タイムフレーム等が具体的に定められている。なお、2020年8月時点では、後継の開発計画は未だ設定されていない。

2) 教育制度

パラオにおける教育制度は、憲法においてグレード1~12まで定められている初等教育(小学校)から中等教育(高等学校)までの義務教育に加え、幼稚園といった就学前教育、中等後教育の大学から構成されている。小学校はパラオの各エリアに散在して存在し、高等学校の半数以上及びパラオ・コミュニティ・カレッジ(PCC)はコロールに設置されている。

表 31 パラオにおける教育制度、学校数

教育	教育機関/レベル	グレード	年齢	公立学校数	私立学校数
幼児教育 (ECCE: 総合的な幼児ケアと教育)	プレスクール、 幼稚園	P-K	3~5	1	3
初等教育	小学校	1~8	6~13	17	2
中等教育	高等学校	9~12	14~17	1	4
中等後教育	大学	13~	18~	1	-

(出所) 教育省提供資料より作成

総就学率²²は初等教育(小学校)、中等教育(高等学校)ともに2014~2017年の間で100%を超えており、国民に対して、必要な義務教育が遍く提供されているといえる。また、識字率も高く、2015年に実施されたセンサスによれば国民全体で97.1%であった。

²² 総就学率とは、一定の教育レベルにおいて、教育を受けるべき年齢の総人口に対し、年齢に関わらず実際に教育を受けている人の割合。

表 32 就学率

小学校									
年度	入学者数 (6-13 歳)			推定人口 (6-13 歳)			総就学率 (%)		
	男性	女性	計	男性	女性	計	男性	女性	計
2014	1,141	1,014	2,155	1,005	891	1,896	113.5	113.8	113.7
2015	1,159	1,021	2,180	993	894	1,887	116.7	114.2	115.5
2016	1,099	986	2,085	981	904	1,885	112.0	109.1	110.6
2017	1,127	1,053	2,180	966	904	1,870	116.7	116.5	116.6
高等学校									
年度	入学者数 (14-17 歳)			推定人口 (14-17 歳)			総就学率 (%)		
	男性	女性	計	男性	女性	計	男性	女性	計
2014	534	555	1,089	474	444	918	112.7	125.0	118.6
2015	512	534	1,046	479	441	920	106.9	121.1	113.7
2016	512	476	988	494	444	938	103.6	107.2	105.3
2017	529	565	1,094	510	449	959	103.7	125.8	114.1

(出所) 教育省提供資料より作成

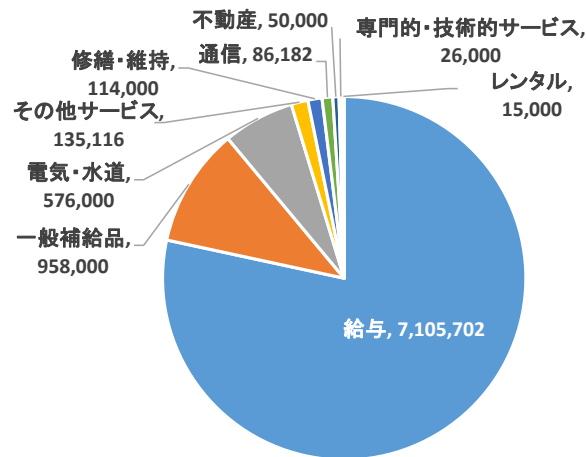
各教育段階における特徴としては、初等教育におけるカリキュラムにはシンガポール式数学及び米国のコモン・コア・スタンダード²³による英語、数学が含まれるほか、私立学校では数学、科学、英語、社会、国語 (Palauan Studies) の 5 科目が主要科目とされている。中等教育では、高校生の約 3 分の 2 が通う唯一の公立学校である Palau High School、及びその他の 4 つの私立学校において、初等教育と同様の主要 5 科目がカリキュラムに含まれるほか、健康、体育、キャリア・アカデミーコース等がある。キャリア・アカデミーコースでは、学生のキャリア準備の一環として、農業、自動車技術、ビジネス情報、建設技術、健康、一般教養、観光・ホスピタリティといった科目において、座学及び実践的に学習する機会が提供されている。

パラオ唯一の高等教育機関であるパラオ・コミュニティ・カレッジは、後述するとおり、2 年間のコースにより準学士号や修了プログラムを提供しており、2019-2020 年度においてはミクロネシアからの留学生等を含め、444 人の学生が在籍している。

3) 教育予算

2020 年度の教育省予算は合計約 900 万米ドルであり、教員等への給与支払いがそのうち 78% と大部分を占めている。次いで一般補給品が 11% となっている。

²³ 全米で統一された教育標準。



(出所) 教育省提供資料より作成

図 14 2020 年度の教育省予算

海外において高等教育を受ける学生を対象とした奨学金プログラムとしては Palau National Scholarship Board が提供する「Palau National Scholarship Program」があり、主に医学、エンジニアリング、法律、教育、特別教育分野での進学支援を行っている。2020 年 6 月現在、260 名の学生が同奨学金プログラムの受給を受け、海外の高等教育機関で学習している。また、同プログラムにより「Palau Fellowship Award」と呼ばれる大学 3、4 年生を対象とした有給インターンシップの機会が提供されている。左記に加え、日本、オーストラリア、ニュージーランド、台湾といった外国政府、IP&E Scholarship 等の民間企業からの奨学金プログラムも利用可能である。

表 33 Palau National Scholarship Board の年間割当

		金額 (米ドル)
運営費用ファンド	-	105,000
プログラムファンド (奨学金、学生ローン、インターンシップ等)	秋学期	949,000
	春学期	949,000
合計	-	2,003,000

(注) プログラムファンドのうち、10 万米ドルがインターンシップ用のプログラム向け

(出所) 教育省提供資料より作成

4) パラオ・コミュニティ・カレッジ (Palau Community College: PCC)

パラオ・コミュニティ・カレッジは 1969 年に設立された 2 年制大学であり、パラオ唯一の高等教育機関である。過去 5 年間の在籍学生数は 1,100~1,500 人 (毎年) 前後で推移しており、実際に学位を取得した学生数は過去 5 年間で 60~120 人 (毎年) であった。

学習内容に関しては、以下のとおり 21 の学位プログラム、12 の修了プログラムと学生数に対して比較的多岐にわたるプログラムを提供しており、職業訓練色が強いことが特徴として挙げられる。また、2020 年 6 月現在、4 年間の Science (自然科学) 学士号取得のためのカリキ

ユラム整備を行っている。

国外教育機関との連携については、米国の San Diego State University と提携しており、PCC の学生が同大学で学士号、修士号を取得できるような体制を整えている。また、海外の姉妹校は、日本の琉球大学を含めて 18 校ある。

表 34 PCC の提供する学位 (Degree) 及び修了 (Certificate) プログラム

Degree Programs			
No.	Name	No.	Name
1	Agricultural Science	12	General Electronics Technology
2	Air-Conditioning & Refrigeration	13	Information Technology
3	Automotive Mechanics Technology	14	Liberal Arts
4	Business Accounting	15	Library and Information Services
5	Business Administration	16	Nursing
6	Criminal Justice	17	Office Administration
7	Community & Public Health	18	Palauan Studies
8	Construction Technology	19	Small Engine and Outboard Marine Technology
9	Education	20	Science, Technology, Engineering & Mathematics (STEM) Disciplines
10	Electrical Technology		
11	Environmental/Marine Science	21	Tourism & Hospitality
Certificate Programs			
1	General Agriculture	7	Carpentry
2	Horticulture	8	Law Enforcement
3	Automotive Air-Conditioning Servicing	9	Commercial/Industrial Wiring
4	Engine Servicing	10	Motor/Motor Control
5	Power Train Servicing	11	Consumer Electronic Technology
6	Under Chassis Servicing	12	Industrial Control Technology

(出所) PCC 提供資料より作成

(3) 課題及び対策

パラオ教育省によれば、特に数学、科学、体育の分野において教員への更なる研修、指導の必要性があるとのことであり、また、高等学校における中等教育においては、現在は数学、科学の教員の多くをフィリピンより採用しているが、同分野において、JICA 海外協力隊といった日本からの教員・専門家派遣を受けることについて関心があるとのことであった。パラオ国内の安価な給与や優秀な人材の海外流出も課題であり、奨学金を利用して米国等で高等教育を受け知識・スキルを身に着けた学生の多くは、卒業後すぐにパラオに帰国せず、海外で雇用の機会を見つけることが多いとのことであった。

(4) 協力の方向性

パラオ教育省からは、上述のとおり数学、科学、体育分野において、教員向けの研修、指導を行う JICA 海外協力隊員等の専門家派遣を望む声や、パラオの教員を日本の教育機関等へスタディ・ツアーとして派遣する声が聞かれた。また、自動車技術や電気工学といった、教育・

職業訓練関連の教材や機器供与に係る支援も協力可能性として挙げられた。

PCC からのヒアリングによれば、PCC が Science 学士号設置のための準備を行っていることもあり、同分野における専門家派遣を期待したいとのことであった。また、日本政府または日本の大学に対しては、PCC の学生が PCC で単位を取得後、日本で学習するための奨学金の支給があれば望ましいとのことであった。

4.4.2. 保健

(1) セクターの概要、開発計画

パラオにおいては保健省及び保健省傘下の非感染症ユニットにより、保健医療サービスの提供が行われている。

表 35 パラオにおける保健医療サービスの実施機関

提供機関	役割及び状況
保健省	保健省は3つの局（病院・臨床局、公衆衛生局、看護局）と病院管理・支援局から構成
非感染症ユニット ²⁴ （非感染症疾患プログラム）	非感染症ユニット（非感染症疾患プログラム）はパラオの非感染症疾患危機に対処する役割を担う

（出所）JICA 報告書（2020年4月）「大洋州地域 母子保健・地域保健に関する情報収集・確認調査」

保健医療サービスを提供する公的医療機関としては、国の主要な医療施設であるベラウ国立病院、スーパーディスペンサリーと呼ばれる4つのコミュニティセンター、及び4つのサテライトディスペンサリーがある。保健分野の人材については、2019年の登録医師数は34人、登録看護師数は81人であり、医師一人当たりの人口数は554人となっており（パラオ統計年鑑2019）、十分な数の医療従事者が確保されているとは言い難い状況がある。

保健セクターの開発計画としては「保健省戦略計画（2014-2018）」が策定されており、5つの戦略的優先事項として、1) アクセス可能で質の高い患者中心の病院サービスの提供、2) アクセス可能で質の高い一次医療及び予防サービスの提供、3) 効果的なパートナーシップの開発と維持の確保、4) 国民を大切にし、その成長と発展を支援、5) 行政及び支援サービスの説明責任と持続可能性の確保が示されている。

また、パラオにおける非感染症疾患の予防可能な負担を軽減するため、「非感染症疾患予防・対策戦略計画（2015-2020）」が策定されており、1) タバコの消費量減少、2) 有害アルコールの利用の減少、3) 身体活動の不足の減少、4) 栄養摂取量の改善、5) 主要な非感染疾患に先行する代謝リスク因子の低下の5つの分野における具体的な目標や戦略的行動が定められている。

保健支出の状況については以下表のとおりであり、一人当たりの総保健支出については年々増加傾向が見られる。また、総政府支出における公的保健支出の割合についても年々増えてお

²⁴ 保健省公衆衛生局の傘下に位置する。

り、2016年～2017年は17%前後で推移をしている。公的保健支出の割合が高水準で推移している理由は、収集データからは明らかとなっていない。一方、パラオ政府は、台湾、フィリピン、ハワイそれぞれの病院との間で協定を結んでおり、重症者やガン治療などの高度医療の必要な患者は、それらの海外の病院に移送し治療を行っている。また、国内の離島から総合病院のあるコロールへの傷病人の航空機による緊急搬送費が必要であり、こららについても保健省が全額又は部分的に負担していると推察される。

表 36 保健支出の状況

	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年
一人当たりの総保健支出（米ドル）	1,292	1,402	1,499	1,675	1,596
GDPに対する一人当たりの総保健支出（%）	12.01	12.02	10.89	11.84	11.96
政府総支出における公的保健支出の割合（%）	11.55	11.03	10.99	16.51	17.39

（出所）世界保健機関「Global Health Expenditure Database」

4.5. 金融

4.5.1. 金融セクターの概況

(1) 金融セクターの概観

パラオにおける金融セクターは、金融機関委員会（Financial Institution Commission: FIC）により規制・監督がされている。現在パラオで営業を認められている銀行は、後述する政府系のパラオ国家開発銀行に加え、商業銀行である、Bank of Guam（本店：グアム）、Bank of Hawaii（本店：ハワイ）、Bank Pacific（本店：グアム）、Palau Investment Bank（本店：パラオ）、及びAsia Pacific Commercial Bank（本店：パラオ）の5行がある。以下表のとおり、当該5行のうち米国に本店を置く3行がパラオにおける銀行収益の大部分を占めており、当該セクターにおける総資産では98%（2018年末）を保有している。

表 37 パラオの金融セクター概要（単位：百万米ドル）

	2017年			2018年		
	米国(3行)	地場(2行)	合計	米国(3行)	地場(2行)	合計
金利・手数料収入	6,880	574	7,454	8,049	658	8,707
支払利息	228	6	234	326	0	326
純金利収入	6,652	568	7,220	7,723	658	8,381
貸倒引当金	473	3	476	308	▲12	296
非金利収入	984	2	986	967	9	976
支払利息以外の費用	2,474	402	2,876	2,611	411	3,022
税引前純利益（損失）	4,689	165	4,854	5,771	268	6,039
法人所得税	174	12	186	217	14	231
当年度純利益（損失）	4,515	153	4,668	5,554	254	5,808

（出所）Annual Report of the Palau Banking Sector for Calendar Year 2018 より作成

金融セクター全体における不良債権比率は2018年で0.6%と低くなっており、全体的に健全性が高い銀行運営がなされているといえる。また、流動性についても、当該セクターにおける2018年の総資産276百万米ドルのうち、237百万米ドルが流動性資産とみなされ、十分な確保がされている。

(2) パラオ国家開発銀行

パラオ国家開発銀行（National Development Bank of Palau: NDBP）は政府が100%保有する政府系開発銀行であり、商業銀行が取らないリスクを負いつつ、パラオにおける経済の多様化、雇用の創出、所得格差の解消といった責務を担っている。主要な業務としては住宅ローン（金利6～10%）、事業者向けローン（金利10%）、農業/漁業及びマイクロファイナンスローン（金利6%）等を提供している。財政状況では、貸出金残高、金利収入、純利益は過去3年間（2017～2019年）増加傾向にあり、また、貸出金のポートフォリオでは、住宅ローンが約半数、事業者向けローンが約4割を占めている。NDBPはパラオにおける住宅ローン、農業/漁業ローン

の主要プロバイダーとして重要な役割を果たしているといえる。

表 38 NDBP の財政状況

	2017年	2018年	2019年		2017年	2018年	2019年
純資産	18,457,359	19,007,809	20,273,114	金利収入	1,611,157	1,704,965	1,890,784
預金残高	456,143	457,494	459,060	その他収入	126,019	224,440	274,069
貸出金残高	20,027,532	23,167,055	25,744,132	純利益	▲32,135	550,450	1,265,305
総資産	32,849,117	32,349,954	32,425,684	ROA*	▲0.1%	1.7%	3.9%

(注) ROA は Return on Asset (総資産利益率)

(出所) NDBP 財務諸表 (2018年及び2019年) より作成

表 39 NDBP の貸出金ポートフォリオ (セクター別)

セクター	2017年	2018年	2019年
住宅ローン	11,187,398	12,226,308	14,039,969
事業者向けローン	7,618,347	8,923,332	9,529,582
農業ローン	847,471	1,602,271	1,717,111
漁業ローン	374,316	415,144	457,470
合計	20,027,532	23,167,055	25,744,132

(出所) NDBP 財務諸表 (2018年及び2019年) より作成

4.5.2. 課題及び対策

FICによれば、上述のとおり金融セクター全体の流動性は確保されているものの、その大部分が米国に本店を置く金融機関がパラオ国外に保有しているものに起因するため、パラオの金融セクターは米国の金融機関に大きく依存しており、国内における預金、投資が限られている現状が挙げられた。また、グローバルな金融システムに対応するため、FICは銀行法の改正案に係る作業を完了し、法案成立を待つ状況にあることに加え、パラオの経済成長補完のため、クック諸島と同様のオフショア資産保護信託地としての可能性を検討中とのことである。

NDBPからは、特に商業銀行での実務経験を有する銀行・財務業務に精通した人材がパラオに不足していることが課題として挙げられた。また、パラオにおける金融機関全体の課題としては、新型コロナウイルスの影響を受けるセクターへの対応を行っていくことが必要とのことであった。

4.5.3. 協力の方向性

(1) 他ドナーによる協力

法規制面では、FICがADBの協力の下、企業登記の簡易化及び透明性向上、企業の財務諸表収集の促進等を実現すべく、新しい会社法及びデータベースの開発に向けて動いているとのことである。また、同様にADBの支援を受け、農村地域や小さなコミュニティの金融アクセスを促進するために信用組合に関する包括的な法律案を策定したが、未だ制定には至っていない。実務レベルでの支援では、同じくADBの支援の下、金融機関が個人の動産を登録する

ための電子データベース「Secured Transaction Registry」が 2013 年に開発され、これにより NDBP や商業銀行の貸付の安全性、効率性が高まった。

(2) 日本に対する協力ニーズ

FIC によれば、上述のとおりパラオの金融セクターは大きく米国の金融機関に依存している現状があるため、資金の移動等の分野において、パラオが国際金融システムへアクセスするための代替手段を提供する支援や専門家派遣が考えられるとのことである。

NDBP の回答では、研修実施といった金融セクター強化のための技術支援が望ましいことが挙げられた。また、直接金融セクターに関わるものではないが、農業及び漁業、国際的な建設基準を満たす代替的な建設手法、エネルギー効率のよい製品やサービス等の分野における専門家派遣が行われれば、同専門家の支援を受けた NDBP により、顧客のパフォーマンス向上が見込まれるであろうとのことであった。

4.6. 環境保全・気候変動

4.6.1. 環境保全

(1) 環境保全分野の概要、開発計画

パラオにおいて環境保全は重視されており、豊かな自然環境を活用した観光開発が経済発展の主軸とされている。前述の『中期開発戦略』（2009年～2014年）では、環境保全は最も優先度の高い開発課題の一つとして挙げられている。その他環境保全関連の法令としては、海洋を含む保護区を各州が設定し、国が管理支援する枠組みを法制化した「保護区ネットワーク（Protected Areas Network: PAN）法」（2003年制定）や、国家生物多様性戦略・行動計画（National Biodiversity Strategy and Action Plan: NBSAP²⁵）（2004年制定）がある。また、2020年1月より施行されたパラオ国家海洋保護区法（Palau National Marine Sanctuary Act: PNMSA）では、前述のとおり、環境保全と資源確保を目的として、漁業操業はパラオ政府が指定する排他的経済水域の20%の海域のみに限定されることとなった。

環境関連の法律・規制を行う政府機関としては、1981年に制定された環境品質保護法（Environmental Quality Protection Act）に基づき設置された、環境保全委員会（Environmental Quality Protection Board: EQPB）がある。同委員会は、環境アセスメントや環境影響報告書に係る規定の策定といった、環境分野の監督機関として機能をしているほか、水関連の規則制定・管理や海水のモニタリング調査等を実施している。また、組織横断的な自然環境保全の枠組みとしては国家環境保護審議会（National Environmental Protection Council: NEPC）があり、環境保全分野における政策の国家戦略への統合等における役割を果たしている。

環境保全のための資金確保の一環としては、パラオ国家海洋保護区法に基づき、海外からの旅行者に対して、環境保護を目的とする「プリスティン・パラダイス環境税」（PPEF）が2018年1月1日より導入された。同環境税の導入に伴い、従来の出国税（20米ドル）及び環境税（30米ドル）は廃止され、PPEFは航空券の代金に上乗せする形で徴収されることとなった。

(2) 課題及び対策

『中期開発戦略』（2009年～2014年）においては、環境分野における5つの主要課題が以下表のとおり挙げられている。

²⁵ 2016年に改定され、2015年～2025年までの行動計画が策定された。

表 40 中期開発戦略（2009 年～2014 年）における環境セクターの主要課題

	主要課題
1	包括的な政策的枠組みの欠如
2	古く、適切でなく、煩雑な規制の枠組み
3	重複、対立する権限及び機能
4	評価、レビュー、監視、法令順守、施行に関する活動を困難にする資金の不足
5	土地と資源の所有権、管理、及び EQPB が定める要件に関する、各州と中央政府間の継続的な緊張関係

（出所）中期開発戦略（2009 年～2014 年）より作成

また、天然資源・環境・観光省（Ministry of Natural, Environment and Tourism: MNRET）及び環境保全委員会からは、環境保全分野における専門家の確保や、そのための公務員規則の改訂等の環境整備の必要性が課題として挙げられた。環境保全委員会においては、環境アセスメントや下水処理技術者、水質専門家、環境教育者向けのトレーニングプログラムが設けられているものの、専門家に対する十分な給与や福利厚生を確保できない現状がネックとなっているとのことであった。

（3）協力の方向性

天然資源・環境・観光省からは、日本からの協力可能性として、環境セクターのデータ管理システムの開発が挙げられた。環境保全委員会からも、特に環境アセスメント/環境影響報告書より得られたデータを集約し、電子データベース化する試みが模索されているとの声も聞かれており、2019 年 12 月の同委員会の組織改定においては Information Technology Technician のポストが新たに設置されている。その他に両組織より挙げられた協力可能性分野としては、環境保全分野の公務員規則（含 EQPB 関連規則）の改訂、学校における環境教育カリキュラムの策定支援、水質専門家や環境教育者等の専門家派遣といった声が聞かれた。

4.6.2. 気候変動分野

（1）気候変動分野の概要・開発計画

気候変動分野では、2015 年に「パラオ気候変動政策（Palau Climate Change Policy）」が発表された。島嶼国であり、様々な自然災害に晒されやすい環境下にあるパラオでは、研究結果やコミュニティからの声などから、海面上昇や異常気象の事象の増加が見られていることが明らかとなっており、気候変動に対する意識も高いことが気候変動政策の策定の背景にあるといえる。

「変化する世界において、幸福かつ健康で、持続性のある強靱なパラオのコミュニティ」をビジョンとして掲げ、気候変動への適応、災害リスク管理、緩和と低排出の開発の各分野で戦略目標を掲げた上で、効果的な政策実施に向けた制度メカニズムや財政上の必要額を提示している。

表 41 「パラオ気候変動政策」のビジョン及び戦略目標

分野	ビジョン・戦略目標
全体	変化する世界において、幸福かつ健康で、持続性のある強靱なパラオのコミュニティ
気候変動への適応	全てのセクターにわたる、予想される地球規模の気候変動のインパクトに対する適応と強靱性の強化
災害リスク管理	想定外の災害の管理や災害リスクの最小化をするパラオの能力の向上
緩和と低排出開発	低炭素排出の開発、エネルギー効率化の最大化、炭素吸収源の保護に向けた協働及び温暖化ガス排出の最小化による地球規模の気候変動の緩和

(出所)「パラオ気候変動政策」より作成

この政策を実施するための政府機関として、気候変動対策を担ってきた Office for Environmental Response and Coordination (大統領府) が 2015 年 10 月に解体され、新たに Office of Climate Change が財務省内に設置された。その他に、財務省傘下には、土地・資源情報システムを取り扱う部署として Palau Automated Land and Resources Information System: PALARIS のオフィスが設けられている。

気候変動政策は、Office of Climate Change 及び国家気候変動委員会により、行動計画に示された測定指標に照らして、毎年進捗状況がレビューされることとなっているほか、政策策定の 4 年後までに包括的な評価を行い、さらにその後の 5 年間の行動計画を策定することとなっている。

4.7. ドナー

4.7.1. ADB

ADB はパラオにおいて多岐にわたるプロジェクトを実施しており、なかでも ICT、防災・環境分野においては複数のプロジェクトが展開されている。また、新型コロナウイルス支援では、2020年4月に Disaster Resilience Program からの流用を決定した15百万ドルのローンに加え、7月には医療器材の提供や、企業への経済的救済等を目的とした20百万米ドルの財源支援である Health Expenditure and Livelihoods Support Program が承認された。

表 42 ADB によるパラオ向け支援（主なものを抜粋）

プロジェクト	ステータス (承認月)	概要
ICT 支援		
Pacific Information and Communication Technology Investment Planning and Capacity Development Facility- Phase 2	Active (2017/9)	<ul style="list-style-type: none"> プロジェクトタイプ：技術協力 金額：1百万米ドル 内容：パラオを含む太平洋諸国の ICT 戦略、政策等の能力強化
North Pacific Regional Connectivity Investment Project	Active (2015/12)	<ul style="list-style-type: none"> プロジェクトタイプ：融資 金額：16.47百万米ドル 内容：パラオとミクロネシア連邦が共同でグアムの海底光ファイバーケーブルハブに接続し、ネット環境を確立
Telecommunications Sector Reform Program	Proposed	<ul style="list-style-type: none"> プロジェクトタイプ：融資 金額：20百万米ドル 内容：ICT セクターの政策改革を通じ、パラオにおける安価、高品質、安全なインターネットサービスの普及を促進
防災・環境支援		
Disaster Resilience Program	Active (2018/10)	<ul style="list-style-type: none"> プロジェクトタイプ：融資 金額：15百万米ドル 内容：自然災害発生時の財政リスク管理のための財政支援
Disaster Resilient Clean Energy Financing	Proposed	<ul style="list-style-type: none"> プロジェクトタイプ：贈与、技術協力 金額：0.4百万米ドル（技術協力） 内容：低所得層や女性が、災害に強いクリーンエネルギーファイナンスにアクセスすることを促進
新型コロナウイルス支援		
Health Expenditure and Livelihoods Support Program	Approved (2020/7)	<ul style="list-style-type: none"> プロジェクトタイプ：融資 金額：20百万米ドル 内容：COVID-19 対応のため、医療システムの対応策強化、失業者への補償、企業への経済的救済実施のための資金を供与
COVID-19 Emergency Response	Active (2020/7)	<ul style="list-style-type: none"> プロジェクトタイプ：贈与 金額：1百万米ドル 内容：COVID-19 対応のため、個人防護具やその他必要物資の提供、エッセンシャルワーカーの残業代支払いや医療従事者の補充等のため供与

その他		
The Economic Impacts of the End of Compact Grant Assistance	Active (2018/12)	<ul style="list-style-type: none"> ・プロジェクトタイプ：技術協力 ・金額：0.75 百万米ドル ・内容：パラオを含むミクロネシア 3 か国を対象とした、米国コンパクト終了による財政・経済的影響評価
Palau Public Utilities Corporation Reform	Active (2020/5)	<ul style="list-style-type: none"> ・プロジェクトタイプ：技術協力 ・金額：0.23 百万米ドル ・内容：政府が所有する電力、水道等のエネルギーを管理するパラオ電力会社（Palau Public Utilities Corporation：PPUC）への、ガバナンス強化、設備投資プログラムの実施といった企業改革支援
Koror-Airai Sanitation Project	Active (2013/11)	<ul style="list-style-type: none"> ・プロジェクトタイプ：融資 ・金額：30 百万米ドル ・内容：コロール及びアイライ州の下水道網や廃棄物処理システムの修復・開発を行い、衛生サービス向上を支援

(注) ステータスは、2020 年 8 月 14 日時点

(出所) ADB ウェブサイトより作成

4.7.2. 台湾

台湾は、主に国際合作発展基金会（International Cooperation and Development Fund: ICDF）を通してパラオへ支援を行っており、2020 年 6 月時点で 6 つのプロジェクトを実施中である。当該プロジェクトとは別に、在パラオ台湾大使館、台湾技術ミッションにより新型コロナウイルスに係る支援も提供しており、PCR 検査のための機材といった医療設備等の提供や、パラオ赤十字社と協力し、野菜・果物等の食料供給支援を行っている。

表 433 台湾によるパラオ向け支援

プロジェクト	概要
健康	
2020 Healthcare Personnel Training Program	<ul style="list-style-type: none"> ・期間：2020 年 1 月～2020 年 12 月 ・内容：パラオを含むパートナー国の医療関係者に 1～3 か月の OJT を提供し、彼らの知識と経験を高め、パートナー国の医療の質を向上
農業	
Horticulture Extension Project (Palau)	<ul style="list-style-type: none"> ・期間：2019 年 1 月～2023 年 12 月 ・内容：パラオの食料安全保障とバランスの取れた栄養に係る政策・戦略を支援するため、また、農家の生計向上のため、果物や野菜といった園芸作物生産のための技術支援等を提供
教育	
Overseas Professional Mandarin Teaching Project	<ul style="list-style-type: none"> ・内容：パラオを含むパートナー国に北京語教師を派遣。2020 年は 10 のパートナー国に 17 名の教師を派遣

その他	
Taiwan Youth Overseas Service	<ul style="list-style-type: none"> ・内容：台湾の若者を海外の技術案件や医療案件に派遣
Taiwan ICDF Overseas Volunteers Program	<ul style="list-style-type: none"> ・期間：2020年1月～2020年12月 ・内容：ボランティアを、パラオを含む海外に派遣し、環境、公衆衛生、農業、教育、情報通信技術等の分野で専門的技術やサービスを提供。
Women and Youth Entrepreneurs and MSMEs Re-lending Project (Palau)	<ul style="list-style-type: none"> ・期間：2020年3月～2025年3月 ・内容：女性・若手起業家、零細・中小企業の資金アクセスを向上させるため、パラオ政府を介しパラオ国家開発銀行（NDBP）へ資金を供与し、NDBPによる当該セクターへの融資能力を強化するもの

(注) 2020年6月ヒアリング時点で実施中のもの

(出所) 在パラオ台湾大使館提供資料より作成

5. パラオ、サモアにおける新型コロナウイルス対応の経済、財政への影響

5.1. パラオにおける新型コロナウイルス対応の経済、財政への影響

5.1.1. 新型コロナウイルスによる影響・対策状況

世界的な新型コロナウイルス（COVID-19）の感染拡大に伴い、パラオにおいて感染者は2020年9月末時点で確認されていないが、予防対策のための保健省緊急オペレーションセンターの設置、PCR検査体制の整備、商用定期航空便の原則停止など、各種対応が行われている。

新型コロナウイルスの影響が長期化することにより、同国の基幹産業で観光収入がGDPの約2割²⁶を占めるとされる、観光産業への大きな影響が及んでいる。経済成長率への影響に関しては、新型コロナウイルスに対応するためにパラオ国内に設置されたワーキンググループ（Joint Leadership COVID-19 Impact Mitigation Working Group）の2020年4月の報告書によれば、2020年の経済成長率の落ち込みはマイナス10%、2021年はマイナス13%と予測されている。国際機関による予測では、IMFは2020年4月時点において、2020年の経済成長率をマイナス11.9%²⁷（当初予測はプラス1.8%²⁸）、ADBは2020年9月時点で2020年の経済成長率をマイナス9.5%²⁹、2021年の経済成長率をマイナス12.8%³⁰と発表している（下表参照）。

表 444 各機関によるパラオの経済成長率予測

発表機関（発表時期）	2020年	2021年
Joint Leadership COVID-19 Impact Mitigation Working Group（2020年4月）	▲10%	▲13%
IMF（2020年4月）	▲11.9%	-
ADB（2020年9月）	▲9.5%	▲12.8%

（出所）Joint Leadership COVID-19 Impact Mitigation Working Group（April 2020）「Report and Recommendations」、IMFウェブサイト、ADBウェブサイト

観光客の大幅な落ち込みも懸念されており、国連世界観光機関（UNWTO）によれば、2020年の全世界における国際観光客到着数の落ち込みは前年比マイナス65%と予測されている中、パラオは同マイナス31%と予測されている³¹。特に商用定期航空便の受入れを本格的に停止した2020年4月以降から現時点（2020年9月末）までは、パラオにおける実質的な国際観光到着数はゼロとなっており、観光業への深刻な影響が懸念される状況にある。

²⁶ IMFウェブサイト「Pacific Islands Threatened by COVID-19」（2020年5月）

²⁷ IMF, World Economic Outlook（2020年4月）

²⁸ IMF, World Economic Outlook（2019年10月）

²⁹ ADB, Asian Development Outlook（2020年9月）

³⁰ 同上。

³¹ 2020年4、5、6月のパラオにおける国際観光客到着数をゼロとした場合、2020年1～6月の同到着数は、前年同期比でマイナス62%と試算される（パラオ政府公表データを参照）。

表 455 2020 年の国際観光客到着数予測（同年前月比および前年比）

	2020 年						
	1 月	2 月	3 月	4 月	5 月	6 月	年間
全世界	1	-16	-64	-97	-96	-93	-65
アジア太平洋	-5	-51	-82	-99	-99	-99	-72
オセアニア地域	6	-20	-60	-98	-99	-99	-58
パラオ	33	-43	-70	-	-	-	-31
クック諸島	-1	17	-45	-	-	-	-13
フランス領ポリネシア	-7	-7	-60	-	-	-	-27
フィジー	2	-5	-53	-99	-99	-100	-65
グアム	7	-15	-76	-99	-99	-98	-60
マリアナ諸島	51	-32	-85	-	-	-	-21
サモア	-24	-22	-63	-	-	-	-36
バヌアツ	25	13	-51	-	-	-	-2

（出所）国連世界観光機関ウェブサイト「UNWTO Global Tourism Dashboard（2020 年 9 月 15 日更新版）」

また、雇用面に関しては、前述のワーキンググループによる予測において、2,600 人（うちパラオ人 700 人、外国人 1,900 人）が直接影響を受ける見込みとされ、これはパラオの民間セクターの雇用 38%に相当するものである。

かかる状況を受けて、当国政府は保健セクターおよび新型コロナウイルスの影響を受けた企業・個人救済のための各種措置に乗り出した。2020 年 3 月には、新型コロナウイルスのモニタリング、予防対策等の費用への充当を目的として 2020 年度³²の補正予算を決定し、Hospital Trust Fund への約 92 万米ドル（GDP の 0.3%）の追加拠出を決定した。また、対企業・個人では、同年 4 月に補正予算により 20 百万米ドル（GDP の 8%）を拠出し、失業手当制度、公共料金支払いに対する補助金、公共事業による新たな雇用創出、民間セクターへの貸付制度等の救済措置を発表した。

また、IMF によれば、パラオ国家開発銀行は新型コロナウイルスによる影響を受けた企業・家計向けに、利息のみの支払い（元本返済猶予）、返済期間の延長、ローンの整理・統合、一時的な支払い延期等の救済措置を発表している。ほか、一部の商業銀行においても 3 か月間の支払い延期、猶予プログラムが実施されている。

³² パラオの予算年度は、10 月～9 月。

表 466 パラオにおける新型コロナウイルス対応策

施策・プログラム名 (根拠法令)	概要	金額 (米ドル)	期間
Hospital Trust Fund への拠出 (RPPL 10-53、2020 年度補正予算)	Non-Communicable Diseases Fund より、新型コロナウイルスのモニタリング、予防対策等のため拠出	916,808	2020 年度
Coronavirus Relief One Stop Shop Act (CROSS Act) に基づく新型コロナウイルスに係る民間セクター救済策 (RPPL 10-56、2020 年度補正予算)	<ul style="list-style-type: none"> ・雇用主および従業員のための一時的救済措置 ・一時的な雇用救済策 ・失業手当制度：新型コロナウイルスにより失職等を被った人を対象に失業手当を支給 ・公共料金支払いに対する補助金：低所得層向けに、電気・水道等の公共料金の支払いに係る補助金を支給 ・公共事業による新たな雇用創出 ・民間セクターへの貸付制度等の救済措置： <ul style="list-style-type: none"> - 雇用主の固定費補填や観光関連施設の改良を目的とした、譲許的融資または無利子融資の提供 - 税金支払いの猶予 	20,000,000 ³³	2020 年 4 月～ 2021 年 1 月
CROSS Act に基づく海外で孤立したパラオ人の救済基金 (RPPL 10-56、2020 年度補正予算)	海外に取り残されたパラオ人の帰国支援	180,000	-
国家開発銀行による財政救済措置	元本返済猶予、返済期間の延長等	-	-

(注) 2020 年 8 月末時点

(出所) パラオ政府ウェブサイト、IMF ウェブサイト

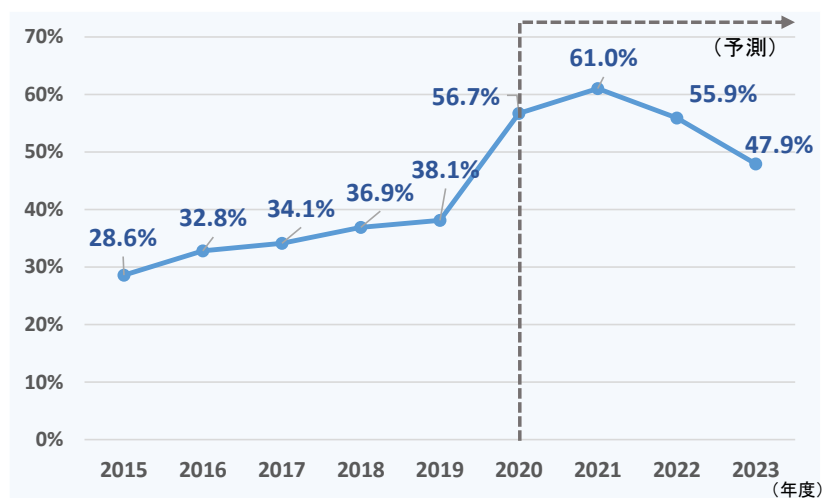
5.1.2. 新型コロナウイルスを受けた財政状況

新型コロナウイルスによる財政面への影響は深刻であり、前述のワーキンググループによれば、政府財政収支は、2020 年度はマイナス 17 百万米ドル、2021 年度はマイナス 28 百万米ドルになると予測されている（新型コロナウイルスへの緊急医療対応および経済救済措置への歳出は除く）。また、歳入面では、パラオ財務省へのヒアリングによると、2020 年度は前年度比マイナス 24%、2021 年度は同マイナス 26%が見込まれている。財務省によれば、予算不足を調整するため、ADB より受けた融資 2 件の計 45 百万米ドルに加え、パラオ国庫の General Fund Reserve から 10 百万米ドルを拠出予定とのことであるが、2022 年度及び 2023 年度にかけては、歳出削減を織り込まない場合、およそ 40 百万米ドルの財政ギャップが生じるとのことである。そのため、パラオ政府ではドナーからの追加融資を検討中とのことである。しかしながら、同追加融資を受ける場合は、一時の追加借入のため対外債務残高の急激な上昇が見込まれ、債務増大リスクが高まることが懸念される。なお、パラオの対外債務の

³³ パラオ財務省によれば、2020 年 9 月時点の各施策の支出内訳は、失業者支援が 1,929,577 米ドル、雇用救済策が 749,218 米ドル、企業への融資が 1,500,000 米ドル、公共料金支払いへの補助金はなし。

内訳は「2.3.2. 対外債務」で述べたとおりであるが、新型コロナウイルスに係るドナーからの融資条件は、他の一般財政融資と比べ比較的譲許的内容であると想定される³⁴。

対外債務を含む公的債務残高（対 GDP 比）については、前述のとおり、IMF により 2020 年度以降の数年間で 50～60%前後まで急激に増加することが予測されている。しかしながら、経済の回復に応じて、2025 年度までには同比率は 42%まで低下していくことが見込まれている。なお、パラオ財務省によれば、対外債務の返済については、新型コロナウイルス以前の対外債務も考慮した上で返済義務を果たしていきたいとのことであるが、新型コロナウイルス禍において、必要性があればドナーと返済スケジュールを調整することも選択肢の一つとして考えられるとのことであった。



(出所) IMF 資料より作成

図 15 対 GDP 比公的債務残高（再掲）

5.1.3. 他の援助機関の対応

2020 年 8 月末現在において、前述のとおり、各援助機関より様々な新型コロナウイルス支援策が実施されている。各援助機関による主要な支援策は以下表のとおりである。

³⁴ 例えば、2020 年 8 月に融資が決定した ADB からの医療整備、失業補償等に係る一般財政支援（20 百万米ドル）の返済期間は 20 年、金利は 2%。

表 477 各援助機関等による主要な新型コロナウイルス関連支援³⁵

支援分野 援助機関	健康/医療	失業対策 (家計/個人)	教育	その他
日本	保健・医療関連機材の供与 (300 百万円)	-	-	-
ADB	保健・医療関連機材に係る 贈与 (1 百万米ドル)	-	-	医療整備、失業補償 等に係る一般財政支 援(融資) (15 百万 米ドル、および 20 百万米ドル)
米国	保健・医療関連機材に係る 贈与 (2 百万米ドル)、同 機材供与	CARES Act に基 づく失業給付贈 与 (19.7 百万米 ドル)	CARES Act に基 づく教育機関へ の緊急支援金贈 与 (76 万米ド ル)	-
豪州	保健・医療関連機材に係る 財政支援、機器供与 (0.36 百万豪ドル)	-	-	-
台湾	保健・医療関連機材の提供	-	-	野菜・果物等の 食料供給支援

(出所) 各援助機関ウェブサイト、提供資料より作成

³⁵ 中国政府からの直接的な支援は行われていないが、カンボジアを拠点とする中国系民間投資家から PCR 検査キットや医療用マスク等の医療資機材 (110 万米ドル相当) が寄贈され、広東省人民対外友好協会からも保護服や医療用マスク等が寄贈されている。

5.2. サモアにおける新型コロナウイルス対応の経済、財政への影響

5.2.1. 新型コロナウイルスによる影響・対策状況

(1) 新型コロナウイルスによるサモア経済への影響

世界的に COVID-19 への感染が拡大している一方で、サモアにおいては、2020 年 9 月末時点で感染者は確認されていない。しかし、世界的な感染拡大が見られた時点で、国内の保健医療体制の脆弱性や感染疑い事例が発生したことから、同年 3 月 20 日には国家非常事態が宣言され、8 月 4 日、緊急事態の 5 回目の延長が実施された。サモアへの渡航については、原則として帰国住民やアメリカン・サモアへのトランジット目的のみを対象としている。

新型コロナウイルスの影響が長期化する中、経済活動は大きく制限され、成長率は鈍化している。2019/20 年度³⁶の第 2 四半期（2020 年第 4 四半期）は、麻疹の全国的な蔓延に伴い経済活動はマイナス成長となっていたが、COVID-19 によるさらなるマイナス影響を受け、サモア財務省は同年度のサモアの経済成長をマイナス 3.3%、2020/21 年度はマイナス 2.0%と予測している。各機関の経済成長率については、IMF は 2019/20 年度はマイナス 5.0%、2020/21 年度はマイナス 1.5%³⁷、ADB は 2020 年はマイナス 5.0%、2021 年はマイナス 9.7%³⁸と予測している。いずれの予測も、2020 年のみならず 2021 年にかけてマイナス成長は続くと考えており、COVID-19 により観光業を中心とした経済へのマイナス影響が長期化する見込みであることが示されている。

表 48 サモア政府及び国際機関によるサモアの経済成長率予測

機関（発表時期）	2019/20 年度	2020/21 年度
サモア財務省	▲3.3%	▲2.0%
IMF（2020 年 4 月）	▲5.0%	▲1.5%
ADB（2020 年 6 月）	▲5.0%	▲9.7%

（注）ADB の予測値は「年度（7 月～翌年 6 月）」ではなく、「1～12 月」基準
（出所）サモア財務省提供資料、IMF レポート、ADB レポート

COVID-19 の影響が長期化することにより、同国の基幹産業で、GDP の 20%以上を占める観光産業の鈍化に伴う観光収入の減少（GDP の約 10.6%）に加えて、国際収支（Balance of Payments）へのマイナス影響、燃料の国際価格の低下、輸入の減少などにより経済活動に深刻な影響が出ている。国際収支における資金ギャップは、約 34.1 百万米ドル（4 月下旬時点予測）に上る。

³⁶ サモアにおける会計年度は 7 月～翌年 6 月である。

³⁷ IMF4 条レポート（2020 年 4 月発表）。なお、同レポートでは、自然災害に対する脆弱性および観光業への依存も鑑みて、対外債務に対するリスクおよび債務全体のリスクはいずれも High としている。サモア財務省の掲げる公的債務の対 GDP 比の閾値は 50%としているが、IMF によると 2020 年には 62.8%、2 年後には 71.3%となることが予測されている。また、同国財務省のデータでは、2020 年は約 55%で、2025 年には 73%に達する見通しとなっている。同国における債務はほとんどが長期的なものであるが、短期分も増加傾向にある。対外債務の半分以上は、ADB や世銀のマルチドナーが占めており、残りはバイドナー（8 割は中国）によるものである。なお、2020 年の財政赤字の対 GDP 比は、9.8%まで拡大する見通し（2019 年は 7.3%と予測）。

³⁸ Asian Development Outlook アップデート版（2020 年 9 月発表）

なお、サモア財務省が 2020/21 年度予算を発表した際に示したマクロ経済状況に関する実績・予測値は下表の通りであった。

表 49 マクロ経済指標の推移（2018/19 年度～2022/23 年度）

項目	目標値	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23
実質 GDP（変化率）	3%～4%	3.5%	-3.3%	-2.0%	0.9%	1.7%
予算収支（対 GDP 比）	-2%以内	2.7%	-1.6%	-2.3%	-2.0%	-1.5%
総経常支出（対 GDP 比）	25%～30%	28%	30%	30%	27%	27%
人件費（対総経常支出比）	35%～40%	38%	36%	39%	37%	39%
公的債務（対 GDP 比）	50%未満	48%	48%	44%	40%	40%
債務返済割合（対収入比）	20%未満	11.7%	14.1%	16.2%	16.6%	16.3%
名目 GDP（10 億サモアタラ）		2.1	2.2	2.3	2.3	2.4

（出所）サモア財務省提供情報

サモア財務省によると、2020/21 年度の経済成長率はマイナス 2.0%と予想されているが、これは、出入国に関する規制が依然として維持されることを背景に経済活動にはマイナス影響が出るものの、次項に示す政府の経済刺激パッケージの効果も出てくることを想定した数値である。また、2021 年に入ると主要貿易相手国の入境規制が緩和もしくは撤廃されることが前提とされている。観光セクターの見通しは、非常に不透明であるとされているが、海外のサモア系住民からの送金額は、サモア系住民の多い国々の経済が回復するのに伴い、徐々に増加していくことが見込まれている。

その後 2021/22 年度には、サモア経済は再びプラス成長に回復すると予測されている。これは、それまでの全ての制限が撤廃され、国内外の経済活動が元通りに回復していくというシナリオに基づいている。その後、2022/23 年度には、回復基調が持続し、経済活動の波及効果も様々なセクターに及んでいくことが期待されている。しかしながら、2020 年初頭より影響の出始めた COVID-19 の経済へのマイナス影響は大きく、3 年を経過しても依然として 2018/19 年度の半分の成長率に留まるなど、回復には長い期間を要することになる見込みである。

なお、サモアの主要産業である観光業は、2010 年代に順調に成長した。訪問者数が 2010 年の 12.5 万人から 2019 年の 18.1 万人へと 1.5 倍になるのに伴い、サモア滞在中の消費額も 327 百万タラ（約 117 百万米ドル）から 548 百万タラ（約 197 百万米ドル）へと 68%増加した。しかし、2020 年になると新型コロナウイルス感染リスクの高まりとともに、サモア政府も徐々に入国制限を強化し、その結果 2020 年 4 月以降は訪問者はゼロとなり、2020 年は過去に例のない大打撃が観光業界を襲う事態となっている。



(出所) サモア中央銀行

図 16 サモア訪問者数及び消費額 (2010 年～2019 年)

表 480 2020 年 1～7 月のサモア訪問者数及び消費額

	1 月	2 月	3 月	4 月	5 月	6 月	7 月
訪問者数 (人)	10,456	7,053	4,164	0	0	0	0
訪問者消費額 (百万タラ)	29.5	20.9	12.6	0	0	0	0

(出所) サモア中央銀行

(2) サモア政府による新型コロナ対策

COVID-19 による経済への甚大なマイナス状況を受け、2020 年 4 月 7 日にサモア政府は総額 66.3 百万サモアタラ (約 23.8 百万米ドル≒約 27 億円) で構成される COVID-19 経済刺激パッケージを発表した。COVID-19 の長期化により、翌 5 月 26 日に発表された 2020/21 年度予算案においても、総額 83 百万サモアタラ (約 29.8 百万米ドル≒約 33 億円) に上る同パッケージのフェーズIIが実施されることとなった。保健分野については、4 月に発表された経済刺激パッケージにおいて、COVID-19 対策のために、計 20.3 百万サモアタラ (約 7.3 百万米ドル≒約 8.1 億円) が保健セクターに配分された。主に、準備・予防、陰圧室や隔離室の確保、検疫・検査・追跡・報告・治療の体制の構築、医薬品の購入に充てられるために特別に予算措置が講じられている。COVID-19 対策の経済刺激パッケージ (両フェーズ) の主な内容は下表の通りである。

表 491 経済刺激パッケージ I

(単位：千サモアタラ)

分野	主な内容	金額
政府財政出動		<u>38,343</u>
保健対策	準備・予防、陰圧室、隔離室、検疫、検査・追跡・報告・治療体制構築、医薬品購入	20,266
民間セクター支援	小企業保証金、サモア開発銀行支払利息免除、空港・市場等の賃借料免除	4,372
市民の購買力確保	特別年金、住宅ローン利息補助、電気料金引き下げ、水道料金引き下げ	7,733
食糧安全保障	国内農産物生産能力向上及び商品化(機材・消耗品購入)	3,472
複数分野	通信、コミュニティ支援、教育、消防・救急、警察	2,500
公社による直接支援		<u>18,199</u>
国家共済準備基金	支払い猶予(観光業)、賃料無料化、ローン支払い還付等	8,704
事故補償公社	支払い猶予(観光業)、賃料無料化	1,500
サモア港湾公社	接岸料・荷役料の料金引き下げ・支払い免除、賃料支払い繰り延べ	529
サモア空港公社	賃料支払い繰り延べ	193
電力公社	基本料金引き下げ(家庭)、日額固定費引き下げ(宿泊施設)	2,673
サモア住宅公社	ローン支払い猶予、ローン利息引き下げ	4,600
逸失税収		<u>9,776</u>
合計		<u>66,318</u>

(出所) 2019/20 年度第 2 次補正予算

表 502 経済刺激パッケージ II

(単位：千サモアタラ)

分野・項目	金額	財源
国家共済準備基金からの配当金支払い	35,000	国家共済準備基金
追加年金（一度のみ、年金受給者当たり 100 タラ）	1,100	COVID-19 Plan
各世帯支援（1人当たり 50 タラ）	12,125	COVID-19 Plan
農業刺激策	2,000	COVID-19 Plan
失業補助金	2,000	COVID-19 Plan
市場販売人補助金（貸借期間の無料延長）	1,163	COVID-19 Plan
観光セクターへの有給短期研修	1,000	COVID-19 Plan
Talofa 航空への支援	183	サモア航空
一次産品輸出者への保険の部分助成	900	COVID-19 Plan
国内漁船へのライセンス料の免除	15	逸失収入
商業銀行からのビジネス関連融資の金利 2%軽減	3,898	COVID-19 Plan
影響を受けた特定セクターに対する信用供与	4,000	COVID-19 Plan
影響を受けやすいグループへの支援	500	COVID-19 Plan
小規模融資の金利軽減	60	COVID-19 Plan
コミュニティ支援	1,314	COVID-19 Plan
影響を受けやすい家族への保護資金援助	1,000	COVID-19 Plan
住宅公社による支援	250	COVID-19 Plan
12月までの電気料金引き下げの延長	4,423	逸失収入・政府予算
12月までの水道料金の引き下げの延長	995	COVID-19 Plan
特定の食品の貿易取引無料措置の延長	1,000	逸失収入
各村の女性委員会への資金援助	350	政府予算
学校への助成金の増額	3,630	政府予算
年金増額（15 タラ/月）	2,719	政府予算
前線で働く職員への給付金	500	COVID-19 Plan
村落部の病院の建設・改修	3,000	政府予算
合計	83,126	

(出所) 2020/21 年度予算案

5.2.2. 新型コロナウイルス感染拡大を受けた財政状況

(1) 政府財政

サモアの政府予算は 2019/20 年度は 826 百万タラ（約 296 百万米ドル≒約 330 億円）であり、2020 年 5 月末に議会に提出された 2020/21 年度予算案は 838 百万タラ（約 301 百万米ドル≒約 335 億円）と若干増加した。しかし、当初はより多くの予算額を見込んでおり、COVID-19 発生により 53 百万タラ（約 19 百万米ドル≒約 21 億円）の税収減を見込んだ予算額にしたとのことである。

両年度とも支出額が収入額を上回っており、短期借入れ後の最終的な現金不足額はそれぞれ 60.9 百万タラ（約 21.6 百万米ドル≒約 24 億円）、116.2 百万タラ（約 41.7 百万米ドル≒約 46 億円）となっている。これらの不足額は、法定支出に計上された予算（政府債務の返済のための予算）でカバーされることとなっており、債務返済割合は政府の掲げる 20%を下回ってい

るため、問題とは認識されていない。

表 513 サモアの政府財政収支

(単位：千サモアタラ)

	2019/20 年度	2020/21 年度
収入	826,026	838,230
通常収入	646,377	588,654
外国援助収入	179,649	249,576
支出	913,034	965,840
法定支出	145,631	137,428
支出プログラム	583,116	688,694
開発支出	166,776	119,057
予定外支出	17,511	20,661
全体収支	-87,008	-127,611
低利借入	26,142	11,424
借入後現金不足額	-60,866	-116,187

(出所) サモア政府予算書

2020/21 年度の予算では、COVID-19 対策に関して政府予算から 43.8 百万タラ（約 15.7 百万米ドル≒約 17.3 億円）が直接的に支出項目として計上されており、全体的な支出プログラムの増額につながった。外国からの援助収入も増加しているが、全体収支としては 2019/20 年度に比べて 40.6 百万タラ（約 14.6 百万米ドル≒約 16.0 億円）の赤字幅拡大となっている。

(2) 債務持続性

サモアの政府債務は、2012/13 年度に政府の目標水準である対 GDP 比 50%を上回り、2014/15 年度には同 57.6%に達したが、その後は低下傾向にあり、2018/19 年度には同 46.9%と、政府目標水準内に下落した。2020 年 3 月末時点の公的債務残高は 1,085 百万タラ（約 390 百万米ドル）であり、うち 99%は対外債務となっている。借入先別の債務残高は下図の通りであり、中国政府の割合が 36%と最も高い。次には多国間援助機関である世銀と ADB が 29%、21%となっており、この 2 機関で全体の約半分を占めている。JICA からの割合が 4 番目に高く、これは 2007 年に借款契約が調印された「電力セクター拡張事業」によるものである。

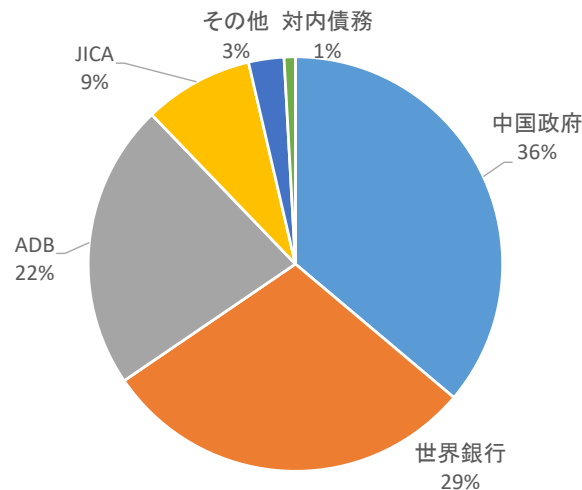


図 17 公的債務残高の構成割合 (2020年3月末時点)

今後の見通しについては、経済成長の鈍化及び COVID-19 対策に要する支出を受けて、IMF はサモアの公的債務は今後悪化することを予測している。具体的には、2018/19 年度の対 GDP 比 46.9%から徐々に増加し、2022/23 年度には同 73.3% (うち対外債務は 71.3%) に達するとされている。その一方で、サモア政府は 2018/19 年度に対 GDP 比 48%であった公的債務割合は 2020/21 年度以降徐々に低下し、2022/23 年度には政府目標値の 50%を大きく下回る 40%とすることを財務戦略として掲げている。

そのための債務返済については、サモア政府は下表に掲げる返済計画を立てており、2020/21 年度には 84 百万タラ (約 30 百万米ドル。対 GDP 比 3.8%、対政府歳入 14.3%) を返済し、その後も 82 百万タラ、81 百万タラを返済することとしている。

なお、IMF が 2020 年 4 月に発表した報告書によると、上述の IMF の分析 (2022/23 年度には政府目標値を大きく上回る 73.3%に達する見込み) の結果、サモアの債務リスクは高いと判断されており、サモア政府は 2020/21 年度に新規借入れは計画していない。また、2020 年 8 月時点で、サモア政府内部では、「中期債務管理戦略 2021-2025」を策定中であり、財政ニーズを満たすための借入れ戦略を策定中とのことであった。

表 524 公的債務の返済見通し

(単位：百万タラ)

年度	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23
全体債務返済	82	81	84	82	81
対外債務返済	70	71	80	80	78
対内債務返済	12	10	4	2	2
債務返済 (収入に占める割合)	11.7%	14.1%	16.2%	16.6%	16.3%

(出所) サモア財務省提供資料

サモア政府は中央銀行から 60 百万タラ (約 21 百万米ドル) までの借越が可能な信用枠を有

しているとのことであるが、2020/21 年度予算に照らしてみると、56 百万タラ（約 20 百万米ドル）の現金不足が見込まれる。COVID-19 が長期化による税収の更なる減少が懸念される中、サモア政府は以下の資金ギャップ改善を検討する必要があると認識している。

財政再建

COVID-19 の世界的な影響が 2020 年 12 月を超えて続き政府財政に影響が及ぶ場合には、補正予算を作成し、支出プログラムを抑制や開発事業の調整などが必要になる。

政府投資からの利益確保

政府はこれまでに 574 百万タラ（約 206 百万米ドル）に上る資本注入を公社等に対して行ってきた。それらの機関の定期預金残高や財務状況に基づき、政府は必要に応じて運用益を確保することができる。

減債基金の活用

サモア政府は減債基金のこれまで 49 百万タラ（約 18 百万米ドル）の積立を行ってきており、その一部を活用することにより債務返済などのため支払いなどを行うことが可能である。

また、ドナーと協議して新たな財政支援を得ることもオプションに挙げており、次項に示すとおり、実際に各ドナーからの支援を獲得してきている。

5.2.3. 他の援助機関の対応

2020 年 8 月末時点の各援助機関による主要な新型コロナウイルス対策に係る支援策は、以下の表のとおりである。

表 535 各援助機関等による主な新型コロナウイルス関連支援

	名称	金額	期間	概要
IMF	Rapid Credit Facility	22.03 百万 米ドル	-	【無償】 緊急の国際収支ニーズに対する緊急財政支援
世界銀行	Pacific Resilience Program	8.5 百万 米ドル	-	【無償】 災害時財政支援 COVID-19 対策の医療設備
	Catastrophe Deferred Drawdown Option	5.1 百万 米ドル	2019/2020 年	【無償】 財政支援
	COVID-19 Emergency Response Project	2.9 百万 米ドル	2020～2023 年	【無償】 COVID-19 対策の物品・サービスの購入
ADB	Pacific Disaster Resilience Program	2.9 百万 米ドル	2020/2021 年	【無償】 財政支援
	Health Expenditure and Livelihoods Support Program	20 百万 米ドル	2020/2021 年	【無償】 財政支援
ニュージーランド	Budget Support	5.5 百万 NZ ドル	2020/2021 年	【無償】 COVID-19 対策
豪州	Budget Support	10.5 百万 豪ドル	2020/2021 年	【無償】 財政支援（保健機材の調達や経済対策への支援）
中国	COVID-19 Response ³⁹	0.2 百万 米ドル	2020/2021 年	【無償】 プロジェクト

(出所) サモア財務省提供情報

政府による2度にわたる経済刺激パッケージの実施や各ドナーからの支援により、大打撃はある程度回避されることが期待されるが、COVID-19の影響の長期化を受けて、サモアに帰国できない国民がニュージーランドだけで3,000人に上るとのことである。国境封鎖後これまでにサモア帰国を果たした1,700人のサモア人帰国者の検疫及び隔離に、既に4百万タラ（約1.4百万米ドル）の費用を要している。今後も同様のオペレーションを行うにはさらに多額の予算措置を講ずることが求められ、サモア政府はドナーからの支援を必要としているとのことであった。

³⁹ 防護服、非接触型体温計等の医療資機材を供与。また、2019年よりサモア国立病院に中国医療チームが派遣されており、帰国予定であった2020年2月以降も滞在し、活動を継続している。耳鼻咽喉科、泌尿器科、胃腸内科、心臓血管内科、病理を専門とする同医療チームを紹介する記事が現地紙に数度掲載されている。

5.3. パラオ及びサモアの経済・財政への影響の特徴

5.3.1. 経済への影響

世界的な新型コロナウイルスによる感染拡大が続く中、パラオもサモアも、世界の中でも珍しい感染者ゼロの状態を維持し続けている。両国とも旅客商用便の国際線の乗り入れを停止し、限定的な帰国国民以外の入国を実質的に制限しているため、4月以降は観光客数が0人となっており、観光業に甚大な影響が及んでいる。

観光業のみならず、経済全体へのマイナス影響もかつてないレベルで落ち込んでおり、年間のGDP成長率は、

【パラオ】

政府予測は、2020年はマイナス10%、2021年はマイナス13%

ADB予測では、2020年はマイナス9.5%、2021年はマイナス12.8%

【サモア】

政府予測は、2019/20年度はマイナス3.3%、2020/21年度はマイナス2.0%

ADB予測では、2020年はマイナス5.0%、2021年はマイナス9.7%

という数値が出されている。両国ともに、COVID-19により、2020年のみならず2021年になっても観光業が長期的に打撃を受けると想定されている。その結果、ADBの予測（2020年9月アップデート）では、観光業への依存度の高いパラオ・サモアともに2021年にはマイナス影響が悪化することが見込まれている。

5.3.2. 政府財政への影響と対応状況

国内経済の低迷が顕在化してくる状況下で、パラオもサモアも主に収入の減少に起因した財政状況の悪化が予想されている。両国共に、2021年にかけて税収が減少し、黒字財政だったパラオも赤字へと転落するほか、これまでの少しずつ蓄えていた準備基金の取り崩しも行われた。

対外的な借り入れも両国で行われるという点で共通しており、公的財務残高の対GDP比はCOVID-19の影響により大きく上昇すると見られている。しかし、2021/22年度以降は、パラオは経済の回復に伴って公的債務残高の割合は減少していくと考えられている⁴⁰。

表 546 パラオ及びサモアの公的債務比率（対GDP比）予測（IMF予測）

	2018/19年度	2019/20年度	2020/21年度	2021/22年度	2022/23年度
パラオ	38.1%	56.7%	61.0%	55.9%	47.9%
サモア	47.6%	55.6%	65.3%	70.4%	73.5%

（注）サモア財務省は、上述の通りIMF予測値よりも大幅に低い予測値を発表している。

（出所）IMF資料

既述の通り、パラオは10の対外借款案件に対する返済を行っており、現時点ではその比率には懸念はない。しかし、COVID-19の長期化に伴って経済のマイナス成長が続き、さらなる

⁴⁰ サモアも経済は回復していくものの、IMFはサモア政府の債務返済計画よりも厳しい見通しとしており、2021/22年度以降も高い水準を予想している。

借入れの必要性が増大すると、公的債務比率がさらに高くなるリスクがあることに留意する必要がある。

5.3.3. 援助機関による支援状況

パラオでは、COVID-19 対策のための医療関連機材を中心に各ドナーが支援を行っている。さらに、米国が CARES Act に基づく失業給付や教育機関への支援をパラオに対しても行っているほか、ADB も有償事業として財政支援を行い医療機材整備や失業補償を行っている。サモアにおいても IMF、世銀、ADB といったマルチドナーを中心に医療体制整備や一般財政に対する支援を展開している。ADB は両国に多額の支援を行っているほか、パラオには米国が、サモアには IMF、世銀、豪州、ニュージーランドが積極的に支援しているという特徴が見受けられる。

6. 重点セクター及び JICA の協力等に係る提言

本調査は、パラオにおける開発政策及び投資政策の概要を把握した上で、経済と主要セクターの現状と課題について詳細情報を収集・分析することを通じて、同国が開発と経済的自立を実現するために重点的に取り組むべきセクターや、投資促進や産業育成に資する有望セクターを抽出するとともに、JICA の支援の可能性がある具体的な分野を検討することを目的とした。本報告書では、これまでにパラオの経済全般、開発政策、投資政策を概観した上で主要セクターの現状、課題、開発計画を把握した。また、2020 年初頭に発生し、パラオにも甚大な打撃を与えた COVID-19 の影響についても概観した。その上で、パラオ側関係者の意見も踏まえ、今後の日本による協力可能性のある分野も検討した。

本項では、これまでに提示された「協力の方向性」を、投資促進、産業育成、インフラ整備、官民連携、ICT の活用の観点から整理し、今後の JICA の支援可能性を提示する。また、2020 年第 1 四半期よりパラオに甚大な経済的打撃を与えた COVID-19 の影響から回復するために、JICA が取りうる支援策についても検討を行う。

(1) 投資促進

外国投資の促進は、パラオの民間セクター開発にとって重要な要素であり、本調査で確認された様々な課題や支援ニーズを踏まえると、以下の点で協力を推進していくことが重要である。

- ・ 外国投資や事業運営に関連する法・規制の改正及び体系化
- ・ 行政サービスの集中化（ワンストップショップの設置を含む）及び電子化の推進による政府の効率的な管理・手続きの透明化及び外国投資家の負担軽減

これらの項目に対する支援としては、JICA 専門家派遣を通じて、投資環境の現状及び課題の詳細な分析、投資を促進するための法制度の改正、外国投資データベースの改善、投資家への積極的な周知、貿易投資促進機関（日本との関係では、国際機関太平洋諸島センターなど）との協働、投資手続きの制度化などを行っていく方法が有効であると考えられる。

投資が有望と考えられている分野は、表 21 にも示されているとおり、各種インフラ整備、観光/レクリエーション、農業/水産、企業登記地としての機能、電気通信等が挙げられているが、どのような分野の投資であっても、法規制の体系化、情報提供、手続きの効率化・透明化は欠かせない要素であるといえる。

なお、PPP の推進に向けては、手続きが明確ではなく不透明性が高いという課題がある。パラオでは、再生可能エネルギー、通信/インターネット、リゾート開発、水産施設などの分野で外国からの投資を受け入れた PPP 事業を実施することが期待されており、まずは PPP 法制度・プロセスを確立し、事業実施に当たって一定の透明性を確保することが必要である。そのため、

PPP 導入に当たっての調査分析や政府内での理解醸成、さらに法制度化支援を行う技術協力を実施することが重要であると考えられる。

(2) 産業振興

「産業振興」は雇用促進・人材育成などセクターをまたがるテーマであるとともに、各セクターの振興も広義では産業振興として捉えられる。以下に、それらを個別に示した。

a) 雇用促進・人材育成

- ・ 求職者と雇用主とをつなぐジョブマッチングの仕組みづくり。IT を活用したネット上の仕組みも考えられる。
- ・ 民間セクターにおける年金制度の創設を含めた社会保障制度の確立

民間セクターにおけるこれらの分野を支援するためには、まず労働・社会保障の専門家による課題のさらなる洗い出し及び制度設計案の作成を行い、労働市場の拡大や流動化を推進していくことが重要であると思われる。また、制度整備だけでは人材の活用は進まないことから、民間セクターで必要とされる人材を併せて育成していくことも求められる。そのためには、

- ・ 職業訓練プログラムや認定コース(Certificate Course)の導入可能性を検討し、PCC やSBDC との連携の下に実施支援

を行うことが現実的であると思われる。PCC への職業プログラムや認定コースの導入に関する支援においては、日本の大学等との連携を図り、オンラインでの講義や実習などを含めた新たなカリキュラムを導入することを通じて、産業界で必要とされている能力(運営管理面や技術面)を有した人材を育成するプログラムを開発していくことも重要である。本調査では、特に観光業に従事する管理職レベルの人材や、高いレベルでのインフラ施設の運営・維持管理を行う人材に対するニーズが高いことが明らかとなった。

b) ビジネス環境整備

パラオでは、会社登記の電子化は行われておらず、事業許可も取得されていないのが実態であるため、経済の実態の把握や税金徴収の効率化を進めるためにも、事業登録を推進するための方策の検討を支援することが、ビジネス環境整備にとって重要である。そのような環境では、ビジネスの実態も把握しやすく、外国投資の促進にもつながると考えられる。

c) 農業・水産業

本調査では、複数の関連機関から農業や水産業への支援に対するニーズが示された。食料品の輸入への過度な依存を軽減させるとともに、観光業で中心的な役割を担うホテルやレストラン、さらには国民への安定的な農水産物の供給、そして将来的な輸出へとつなげていくために、

農業や水産業の安定的な成長を行うことが必要とされている。そのためには、生産能力を拡大させるための協力（営農や漁獲技術指導）、流通網の確立、農民・漁民の組合組織化、流通市場の建設・運営などが必要とされる。

これらの協力は多岐かつ長期にわたるため、フェーズ分けを行い、それぞれのセクターにおいて技術協力をを行い、市場が確立した段階で無償資金協力による施設建設を想定することが現実的であると思われる。

(3) インフラ分野

インフラ分野の各セクターにおける支援ニーズを踏まえた協力の方向性は下表のとおりであった。

表 557 インフラ分野の協力の方向性

分野	支援内容
道路・橋梁	構造上の欠陥のある道路区間の整備 橋梁の構造診断、橋梁やボックスカルバートの交換
電力	送配電網の改善による安全性・効率性の向上
上水道	農村部における上水供給網の改善 都市部の無収水率の改善

(出所) 調査団作成

道路や橋梁の構造診断には、専門家による指導や有資格者の確保・育成を行うことが不可欠である。国内で安定的に一定の専門知識・資格を有する人材を確保することが難しい現状では、日本、グアム、台湾、フィリピン等の近隣国のコンサルティング企業とローカルコントラクターにアウトソースすることを通じて、道路・橋梁の適切な維持管理を行うためのノウハウも根付かせる必要がある。また、大洋州では、複数のドナーによるインフラ施設の維持管理能力強化に係る枠組み（PRIF）が存在することから、JICA 独自の協力に加え、同枠組みと協調して支援方策を検討することも効果的であると思われる。

電力分野では、おおむねディーゼル発電機による電力供給は安定的に行うことができているが、再生可能エネルギーの導入・拡大に当たっては、送配電網の増強や蓄電設備の充実化などを支援していくとともに、十分な維持管理を行っていく能力向上も、技術協力やソフトコンポーネントを通じて図っていくことが望ましい。

上水道については、都市部に敷設されている配水管網からの漏水が広範に発生しており、無収水率が高い水準に留まっている。したがって、漏水箇所を検出及び補修を行う能力の向上を図るための技術協力をを行うことが急務といえる。

なお、パラオは自然環境への影響を最小限にした持続可能な開発を重視しており、観光振興においても同国が有している手つかずの自然環境を資源として位置づけている。その点からも、環境分野での能力向上支援は、JICA による援助において重要な視点となりうる。具体的には、環境セクターのデータ管理システムの開発や環境教育に関する専門家派遣を通じた技術

協力が挙げられる。また、インフラ整備による環境影響評価に関する規則は制定されているため、その審査・モニタリングに係る適切な運用体制整備の支援、また、気候変動対策としてのレジリエンシーの高いインフラ整備などを行っていくことが今後の支援の方向性として考えられる。

(4) ICT 活用

パラオには海底ケーブルが接続されており、他のミクロネシア諸国と比べても通信環境は良好である。そのため、上述の投資促進、産業振興、インフラ開発の分野で、様々な手続きの電子化やデータベースの整備が効率的な情報管理や行政執行において容易となる。また、人材育成の観点でもオンライン教育を充実化させることが可能となるほか、オンライン診療やサイバーセキュリティ対策の強化といった分野における協力可能性が見込まれる。そのため、今後の支援においては、ICT をどのように活用しようかという視点を持ってプログラムや事業を計画・実施していくことが、援助効果をさらに高めていくことにつながっていくものと期待される。

(5) COVID-19 の経済・財政への影響に対する支援

COVID-19の発生以降、パラオには各国からの医療分野への支援、及び米国を中心とした失業補償等の支援が行われており、一定の緩和措置として機能していると考えられる。しかし、観光業に大きく依存するパラオ経済のマイナス成長の度合いは、観光業が主要産業であるサモアと同様に非常に深刻かつ長期的であることが予想されており、支援の必要性も長引く可能性がある。また、観光業の回復も非常に緩やかであり、COVID-19発生以前の状況に経済が回復するのは数年先になる可能性も高い。

これらの状況を踏まえ、日本からの支援としては、以下の分野や内容が考えられる。他ドナーの支援状況及びその効果を把握した上で、さらに必要とされる支援を行っていくことが、経済全般及び人々の生活の改善にとって重要な視点であると思われる。

医療分野

- ・ 医療用機器/備品・防護具等の追加購入（検疫体制強化・維持支援を含む）⁴¹
- ・ 患者・医療従事者への医療保障の提供
- ・ 検査・研究・保健施設の対応能力強化

観光分野

- ・ 財政支援として持続化給付金や失業補償

⁴¹ 2020年6月に「保健・医療関連機材の供与を通じた新型コロナウイルス感染症の拡大防止に向けた支援」（無償資金協力「経済社会開発計画」、3億円）の交換公文の署名が行われた。

その他の支援

- ・ 社会的支援：貧困世帯への現金給付、失業手当、失業者への職業訓練など
- ・ 小規模事業者救済：小規模事業者への貸金補助、信用保証の供与、納税緩和措置、融資制度など
- ・ 農業支援：農家及び作物生産者に対する無利子融資、緊急備蓄米の購入など
- ・ 地方自治体支援：地方政府への追加予算など

以上