

太平洋諸島におけるコミュニティベースの観光開発の可能性

パラオと八重山諸島の観光開発をめぐる交流の事例をもとに

黒崎岳大*

Abstract

Looking back on the history of tourism development in Palau, this paper depicts the shift from large-scale resort development to community-based tourism development. In particular, I confirmed the influence of Japan, which played a major role in the development of tourism and examined how it affects the Palau community. Specifically, at first, I looked back on how Japan as an outsider has been involved in the history of large-scale resort-type tourism development with external capital centered on the southern region since World War II. Next, focusing on community-based tourism development centered on the northern Babeldaob Island since the 2010s, I described the flow of promoting local tourism resource development in each village, and how the experience of training on community-based tourism development by Palauans conducted in the Yaeyama Islands, Okinawa Prefecture, Japan is being utilized for tourism development in his hometown. Finally, I showed that, regarding the impact of community-based tourism development on Palauan residents, it led to not only discovering new tourism resources but also discovering the attractiveness of the region that had been overlooked until then, and establishing a regional identity.

1 はじめに

2020 年は、昨年末より始まった新型コロナウイルス感染症の騒ぎとそれに伴う政治経済のニュースに染まる一年となった。世界各地で猛威を振るう新型コロナウイルスの影響は、世界市場の周縁と位置付けられてきた太平洋諸島においても大きな影響を与えている。他地域と比

* 東海大学現代教養センター

較して太平洋諸島は感染症者の数は少なく、感染症が未確認の国も存在する一方、欧米諸国からの訪問者に依存してきた観光分野では大きな打撃を受けている。島嶼国の各中央政府は経済のテコ入れとして観光をはじめとした産業の復興に計画を立てているが、具体的な資金の裏付けなどは明確ではない。結果として、民間企業側も悲観的な声が多くあがっている。

太平洋諸島においては、どの国も観光業を国家経済の主幹産業と位置づけてきた。実際にフィジーやクック諸島においては国家財政の約 30%を占めている。Douglas & Douglas や石森も指摘したように、太平洋諸島の観光開発に関してはその開発の在り方の違いから、外国資本による大型リゾート開発と、地元住民を中心としたエコツーリズムなどの持続的開発をうたった小規模開発に二分化される (Douglas & Douglas 1996 ; 石森 2015)。前者は太平洋諸島側の人材や社会インフラの欠如を受けて国際的な外国資本に過度に依存し、地元の土地などを提供して大規模なリゾート経営を実現させていった。後者の場合はキリスト教関係や NPO などの地域に根差した形でやってきた一部の外部者の力を借りて、エコツーリズムなどの形で展開する小規模な開発であった (Farrel 1977; Britton 1981)。経済利益の面で言うと前者の大型開発の影響は極めて大きく、この開発が成功している米国やフランスなどの海外領土や、英国植民地時代から交通の要所として開発が進んだフィジー、あるいは豪州やニュージーランドからの観光客をターゲットにし、各国の資本により観光開発が進んだバヌアツやクック諸島などで実績を残してきた。一方、他の小島嶼国は、重要性を語るものの、多くの観光客にとって交通の便も悪く、東南アジアなどのリゾートと比べて埋没してしまい、結果十分に地元の利益に還元されているとは言えない (白川 2005)。

ただし、今次の大規模な感染症による観光客の激減などの事態を迎えると、大規模リゾート開発を主体としてきた島々ではより大きな損失を被り、首都を中心に失業などの影響を大きく受けている。その一方で、小規模な観光開発中心だった島々では、観光産業にある程度のダメージは受けていても、その損失額は少ない。そのため観光業へのダメージが国家に与える影響を少ないと考え、感染症が拡大する初期の段階で国境を閉じ、国内での感染症を完全にストップしている国ばかりとなっている。むしろポリネシアの一部の島国では、感染症対策に成功したニュージーランドからの観光客をターゲットとし、感染症フリーという現状を活かして観光プロモーションを再開し始めている。

一部とはいえ、ポストコロナ時代における欧米やアジアの国々から観光客を誘致するための戦略を立て始めている現在、外国からの大規模資本による観光開発を進めてきた島嶼国においても、過度な大規模リゾート開発に対しては疑問を呈し始め、とはいえ多くの島嶼国が従来行ってきた小規模開発では国家経済に十分に貢献できるまでにはいかないことも認識している。そのため両方とは異なる第 3 の道を模索し始めている。その一つのあるべき姿を示した国として、コロナ禍の以前から大規模リゾート開発に代わりコミュニティベースでの観光開発に向けて動き出してきたのが、パラオである。笹川平和財団の協力を受け、沖縄・南西諸島などのコミュニティベースでの観光開発の事例を学び、自国の事例に適応させて、新たな観光の可能性を目指して動き出している。この観光開発の動きは単に地方地域への現金収入の流入という経済面のメリットに留まらず、自分の故郷の魅力の再発見という形で、地域アイデンティティや地域

の将来に向けたデザイン作りにもつながるという副次的な効果も生じている。

以上の点を踏まえながら、本稿ではパラオにおける観光開発の歴史的経緯を振り返りながら、大規模なリゾート開発から、コミュニティベースでの観光開発へと方向転換を始めている姿を描きだし、その観光開発展開の中で大きな役割を果たした日本の影響を確認し、そのことがパラオの地域社会にいかに影響を与えているかということを検討していく。具体的には、まず第二次世界大戦以後、南部地域中心の外部資本による大規模リゾート型の観光開発の歴史の中で、外部者としての日本がどのように関与してきたのかを振り返っていく。次に、2010年代以降北部バベルダオブ島を中心にコミュニティベースでの観光開発に着目して、集落ごとに地元の観光資源開発を進めていった流れを示し、その時日本の沖縄・八重山諸島での経験がどのように活かされているかについて述べていく。最後にこうしたコミュニティベースの観光開発が、パラオの住民に与えている影響について、新たな観光資源を発見するにとどまらず、それまで見過ごされてきた地域の良さを見直し、地域アイデンティティを確立していくことにつながっていくことに成功していきっていることを示していく。

2 パラオにおける観光開発の経緯

(1) パラオの概要と観光開発の歴史

パラオ共和国は、日本の南、ミクロネシア地域に大小 200 個の島からなる小島嶼国である(図参照)。観光地としてのパラオの魅力を考えた場合、まず豊かな観光資源としれを利用した多様な観光プランが実践できる点が挙げられる。世界でも有数のダイビングスポットを抱える「マリンスポーツのメッカ」であることは言うまでもなく、豊かな自然やジュゴンなどの希少な海洋生物が生息し、それらと触れ合える「生物多様性」を学べるエコツアー、また第二次世界大戦の遺構を訪れる戦跡ツアーなど、様々な年代や関心を持った観光客を満足させることができる、ユニークなアクティビティを提供できるという特徴を有している。

このような様々な観光資源の存在している点も重要であるが、他の太平洋島嶼国と大きく違う点は、その観光客マーケット先としてアジア諸国に目を向けている点である。他の島嶼国の場合、観光客が主として豪州やニュージーランド、または米国で多数を占めているのに対し、パラオは主としてアジア諸国を主要マーケットとしている。とりわけ、日本に向けられた視線は極めて強い。もともとパラオに進出した日本人ダイバーによる観光開発をきっかけに観光地化を進めたという歴史的経緯もあるが、日本から直行便でわずか 5 時間(加えて時差がない)という点を利用し、日本からのチャーター便を開設、観光客を増加させていった。2000 年代中盤までは、年間 8 万人の観光客を維持してきたが、2010 年にデルタ航空による成田・コロール間の直行便を開設してから観光客が急増、年間 10 万人を超えるまでになった。当時の観光客の割合は、日本から 3~4 万人、台湾と韓国から各 3 万人であった。

2013 年に中国からのチャーター便による直行便が開設されると、中国本土からの観光客が急増し、2015 年にはその割合が全観光客の半数に至るまでになった、その後、観光と環境の両立に取り組むレメンゲサウ大統領が環境に負荷をかけることを懸念し、中国からのチャーター直

行便を制限する政策に転換した。その結果、観光客が急激に減少し、現地の観光関係者に大きな影響を与えた（黒崎 2020）。



図 パラオの地図（（須藤・倉田編 2003）の地図を筆者が加筆して作成）

（２）1980～2000 年代におけるパラオの観光政策の特色と課題

パラオの観光開発の特徴として、開発を開始した当初から小規模グループによるダイビング客が中心であったこともあり、1980 年代に東南アジア諸国等で指摘された団体客による過度なマスツーリズムの時期を経験してこなかったことが挙げられる。またパラオの観光戦略の司

令塔的な存在である政府観光局（PVA）と、ホテルやツアー会社を中心とした民間観光協会（BTA）は、ともにマスツーリズムによる大型観光開発に否定的であった。彼らは観光と環境の両立を重視し、パラオの規模に即した「成熟したリゾート開発」を目指す政策を実施、さらに地元の短期大学観光学部と民間観光協会が協力して、観光業の担い手となる地元の若者を雇用・教育する場を提供してきた（Palau Visitors Authority 1997）。

この点は他の太平洋島嶼国の観光開発の事例を比較した場合、極めて大きな違いが見られる。他の島嶼国では中央政府が政策を立案するものの、十分な地元の観光民間企業が育成できておらず、結果として「計画倒れ」となっている事例が散見される。それに対して、パラオは観光開発を民間観光協会が主導的に進めてきたこともあり、政府が進める政策面にも現実的な視点を持って意見を言うため、官民連携した観光産業の向上・育成が進んでいる。この点からも、パラオは「太平洋島嶼国における数少ない観光開発の成功事例」と言えるものとなっている。

官民を挙げて観光開発を進めてきたパラオであるが、開発を進めていく中でいくつかの課題も抱えている¹。その最大の課題は、国内における南北間の経済格差である。すなわち、経済開発が著しく進み、むしろ環境との両立のために開発に制限をかけたいと考えている南部地域と、アジアから新規の観光客を受け入れて急速に観光開発を進めたいと考えている北部地域との間の格差である。

一方、観光面における南北格差が表面化していったのは中国からのチャーター直行便の停止が行われた時である。その影響を受けたのは、パラオ北部のバベルダオブ島で観光開発を進めていた地域であった。もともとパラオの観光開発は南部のコロール州を中心とした地域で、マリンスポーツや慰霊巡拝などの活動に伴う観光が中心であった。ホテルなどの多くの観光施設はこのコロールに集中し、観光客のほとんどがパラオ南部に滞在する形となってきた。それに比べて、バベルダオブ島を中心とした北部地域は、熱帯雨林のジャングル地帯が広がっていたため、観光をはじめとした経済開発は著しく遅れた。開発を実施しようと試みた場合にも、バベルダオブ島にはいくつかの州が分立し、その州ごとに土地借地料が異なり、また各州を訪れるごとに訪問費用がかかるなど負担も多くなり、大規模資本を誘致するのが困難にさせていた。

パラオ政府もこの南北格差を埋めるために様々な政策を進めてきた。とりわけ 2006 年に実施した南部コロールから北部マルキョクへの首都移転は、南部に偏りすぎていたパラオの経済開発を北部に誘導するために重要な姿勢を示すものでもあった。マルキョクの高台に米国のホワイトハウスをイメージさせる政府庁舎を建設し、コロールからマルキョクを含めバベルダオブ島を循環する米国支援による「コンパクト道路」を開通させた。しかしながら、現在でも観光地としての魅力となる資源は南部地域に偏っていることもあり、首都移転後も観光客を北部地域にもたらしまでには至っていない。このような進まない北部地域の開発に対して、住民もパラオ政府に不満を示した。南部を政治基盤に政権を運営してきたレメンゲサウ政権に対して北部代表の国会議員が観光開発に不十分であるとして批判を唱えた。レメンゲサウ大統領も南部地域に偏りすぎる観光客を国内全体に分散させることの重要性を示唆し、観光開発の重点を南部から北部へ転換させた²。

政府による北部地域の観光開発を進める意識は、北部住民にも意識改革につながっていく。

とりわけ、従来は観光客がほとんど訪問しなかったバベルダオブ西部および北部地域では、住民たちは自分たちの集落に観光客を呼び込むため、新たな観光資源を開発する必要があると認識し、外国資本による大規模な観光開発とは異なり、コミュニティベースで地域に埋もれた観光資源を自ら発掘していく開発を進めていく。その住民の意識を支援していくことの大きく貢献したのが、笹川平和財団によるコミュニティベースの観光開発を意識づける研修であった。

3 パラオのコミュニティベースの観光開発の取組

(1) コミュニティベースの観光開発とは

コミュニティベースの観光開発とは、観光開発において地元の住民が主体的に観光開発をめぐる戦略や将来像などのデザインを具体的に描き出し、外部の観光市場とコンタクトを取って観光資源やパッケージツアーなどの商品を売り出していく。また実際の観光ツアーにおいても観光ガイドや観光客に提供される食事や宿泊施設などを全て地元側住民が関与し、観光事業による収益を地域に還元する仕組みを作っていくことである(Milne 1992; 2005)。

この観光モデルは、従来の大規模リゾート開発とは全く異なることは明らかである。他方で、フィジーや他の太平洋島嶼国でみられるようなエコツーリズムなどと言われる小規模観光とも完全に一致していない。両者は外国資本による大規模な開発を求めるわけではないという点では共通しており、また途上国の中でもエコツーリズムの伝統が比較的進んでいるアジアやアフリカなどの国々では両者は同一視して見られることも多い。しかしその観光事業の主体や観光戦略デザインを担う人物の点で異なっており、太平洋諸島の国々、特にパラオでは両者はかなり明確に異なっている。すなわち、島嶼国で広くみられるエコツーリズムなどの小規模観光開発の場合、その担い手の多くは、キリスト教の教会関係や環境保護などの NPO 団体の一員として現地に住んでいる欧米系住民である(橋本・佐藤編 2003)。地元住民は、こうしたプロデューサーとなる欧米系住民の意見に基づき、環境保全や伝統文化の保護などの下で、与えられたプログラムの中で働く労働者として位置づけられている場合が多い。観光ガイドをする場合もプロデューサーが用意したシナリオを暗記し、そこに描かれた環境保護などのメッセージをいかにも現地の住民たちの意見として語らせるための道具として利用している。また伝統的な文化を守ることを目的に、伝統芸能を観光客たちに披露する場合も、外部の観光業者との折衝をプロデューサーが行うため、観光客に時間や交通アクセスに留意したプログラムに作り直されてしまうケースが多い。その結果、住民たちは、自分たちは欧米人プロデューサーによって作られた観光プログラムの演じ手、場合によってはプロデューサーに雇われた労働者として認識している。地元住民にとっては、自らが主体的に観光開発に関わっていないという点でいうと、外国資本による大規模リゾート開発と変わらないのである(Yacoumis 1990; Douglas 1996)。

一方、コミュニティベースの観光開発の場合は、自らの地域の開発プランをそこに住む住民たちに委ねることが大きく異なってくる。彼らは地域の観光開発を行う上で、その観光プラン作りから主体的に関与していく。他の地域で行われている観光開発事例を学びながら、自分たちの地域に埋もれている観光資源を見つけ出し、それを観光客にどのように提供するかなど観

光プランのデザインまで行っていく。もちろん、海外マーケットの相場などを分析する上で、アドバイザーとして外国人をはじめとした外部者の協力を求めることは排除しないが、金額設定から具体的なパッケージツアーのスケジュールまで、地元に戻元される利益に相応するものを作り上げていくことから、住民たちも自分たちが主体的に関与しているという意識を生み出している。

（２）コミュニティベースの観光開発が生み出された背景

パラオにおける観光の中心はダイビングを主体としたマリンスポーツを楽しむ訪問者をターゲットとして進められてきた。ただし 2000 年代に入り観光市場のターゲットを、ダイビングへの関心が中心の若者層から、比較的高額のホテル料金などでも支払うことができ、様々なアクティビティに関心を示すハイエンドの観光客層に変更していった。しかしながら、従来の観光事業者がマリンスポーツによる観光開発に従事してきたため、こうしたハイエンドの観光客が求めるニーズを適切につかめた状況にあったとは言えなかった。こうしたパラオにおける観光の転換点の中で注目されたのが、コミュニティベースの観光開発であった。

コミュニティベースの観光開発に関心が高まった背景には、2010 年代に入ってからのパベルダオブ島で急激に進んだ外部資本による無秩序なホテル建設とそれに伴う自然破壊がある。2010 年に成田・コロール間でのデルタ航空の直行便および南部地域の世界遺産登録によりパラオの観光地としての知名度は急激に拡大していく。とりわけ 2013 年以降中国からの直行チャーター便の開設により観光客が急激に伸長した。その反面、観光客の増加は地域の環境に負荷を欠けることになり、廃棄物問題などが明るみになると、南部地域を中心に環境と観光のバランスを図るという姿勢が高まっていく。

レメンゲサウ大統領は南部地域の観光開発を抑制するため新たな大規模リゾート開発の着工を認可しないようにし、また観光客に対して環境保護の視点からグリーンフィーと呼ばれる出国税を課すことを決めた（Micronesia Challenge Steering Committee 2011）。一方で、政治的な配慮もあり、北部地域の開発に対しては大きな制限を与えなかったため、北部のパベルダオブ島では中国人をはじめとしたディベロッパーがホテル開発のための土地の貸借権を購入する動きが活発化し、新たなホテルが林立していく。北部地域の住民たちも、大規模リゾート開発に成功した南部地域に対して羨望の念もあり、当初こうしたホテル建設を好意的に捉えていた。しかしながら、2015 年ころからレメンゲサウ大統領が中国からの直行チャーター便の乗り入れを制限し、中国政府もパラオへの訪問入国を制限する対抗策を取ったため、中国本土からの訪問者数が激減、多くのホテルは廃業もしくは建設途中で放置という事態を迎えた。この結果、北部地域は無秩序な開発に伴う自然環境の悪化を招くという形になり、住民たちは大規模なリゾート開発に対する幻滅を持つようになった。

この動きに対して、新たな形での観光開発を進めることを支援するために協力を実施したのが日本の笹川平和財団である。同財団はアジア最大の NGO 組織であるが、太平洋諸島に対しても 1980 年代より積極的に支援を実施してきた。とりわけパラオを含むミクロネシア地域に対しては、海上保安のための船舶提供などを中心に継続的に支援を行ってきた。こうした中で、

2010年代に入り、世界各地でプレゼンスを高めていた中国に対して、太平洋諸島が大国間の草刈り場になることを懸念し、パラオ経済・社会の持続的発展に還元できるようなプロジェクト作りを計画していた。

とりわけ同財団が注目したのは、2011年ごろから日本からの観光客が急激に拡大していた観光業へのテコ入れである。当初現地にスタッフを派遣し、観光業を促進するための施策についてパラオ政府と調整したり、日本国内の太平洋島嶼地域の専門家や国際機関と協議をしながら、具体的な協力プランを作成していた。その中で、現地の住民への聞き取り調査において、大規模なリゾート開発の失敗についての声が上がると同時に、自分たちが主体的に観光開発を行うための調査や研修を行うことを望むことが多く聞かれた。こうした中で、笹川平和財団は、2015年より地元住民が主体的に観光開発に取り組む事例を研修するプロジェクトを作成し、3年にわたる事業を実施した（日本財団 2015）。

最初の一年はバベルダオブ島北部の州の中で、観光事業に主体的に臨む意欲の強い地域を選出し、日本国内でコミュニティベースの観光開発を行っている沖縄・八重山諸島や和歌山県・熊野地域を訪問し、地元住民からコミュニティベースの観光開発の在り方について指導を受けた。その後、日本国内の観光学の研究者や国際機関からの指導を受けて、自分たちの地域の埋もれた観光資源を見つけ出し、それを含めた具体的な観光パッケージツアーを作成、2017年度からは現地の観光業者や日本の観光旅行会社を通じて販売までつなげていった。

各パッケージツアーの作成に当たっては、地域の自然を知るための動植物に関する暦の作成や、自分たちの地域に残る伝統文化や遺跡のいわれに精通する郷土家や年長者から聞き出すインタビューを実施し、それらを集約しながら、その地域にしかない独自の観光資源を活かした複数のツアーを作り出していった。そして、ツアーを造成する場合にも、ガイドや宿泊先の従事者を地域の若者が担うなど、住民ができる限り多く参加できるプランを作った。またそのために過度に値段を抑えるのではなく、地域住民に還元できるに相応しいツアーの価格設定でなされた。

（3）コミュニティベースの観光開発事例としての八重山諸島・西表島

このコミュニティベースの観光開発事業を進める上でパラオ人にとって大きな影響を与えたのが、沖縄・八重山諸島での観光開発研修であった。パラオから参加した研修員は八重山諸島の西表島、和歌山県熊野地方及び三重県・伊勢志摩地方を訪問し、現地でコミュニティベースの観光開発を行っている同年代の若者の家でホームステイをしながら、コミュニティベースでの観光開発の在り方について学んだ。中でも多くのパラオ人が自分たちの地域に活かせる事例を多く学んだ先として八重山諸島・西表島での研修をあげている。

西表島は、八重山諸島の中でも珍しい自然を活かしたエコツーリズムを推進している地域として知られている（安溪 2007; 2017）。年間観光客数は約40万人であるが、その多くが地域の人々によって紹介される自然や文化を学ぶことに魅力を感じ、リピーターとなった訪問者である。確かに同じ沖縄県の中でも、沖縄本島や石垣島など東京からの直行便もあり、交通アクセスが便利なところと比較して、西表島は決して有利な状況にあるとは言えない。また歴史的

に見た時に西表島は他の島々と比較して、後から移住してきた人々によって形成された集落がほとんどであり、民俗学的に貴重な伝統文化などを見出すことは困難である(喜舎場永珣 1977 ; 星 1981)。その意味で言えば、東南アジアなどの南国リゾートと比較して、交通の便や豊かな文化という視点で後塵を拝す太平洋諸島の島々と共通する部分も多い。

そうした中で、パラオの研修生たちが西表島の観光開発から学んだとして評価したのは、コミュニティの住民が主体的に観光開発の参画していることであった。研修生からの意見として「西表島のマングローブ林の魅力を引き出すために、様々な海上ルートを自ら探索し、もっとも美しい景観を目にできるポイントを提供してくれた姿は感動した」あるいは「イリオモテヤマネコには会えなかったが、遭遇する可能性が高いポイントを巡り、そこで現れた時の話を臨場感に溢れて語る姿が観光客にとっては一番魅力的であった」などというものが挙げられていた³。こうした意見は確かに西表島の珍しい動植物の存在を前提にしているものの、その自然をいかに魅力的に提供するか、あるいはたとえそれらを目にすることができないにしても、語りを使って訪問した観光客をひきつけられるかということを示している。このように多くのパラオ人研修生たちが指摘したのは、埋もれた観光資源をいかに魅力的なものとして観光客に提供できるかは、それを引き出す観光ガイドや観光従事者の力量であり、そこにこそコミュニティベースの観光開発を成功させるポイントがあると語った。

西表島もここまで順調にコミュニティベースの観光開発が進んでわけではない。むしろ上述の通り、当初は他の島と比較して日本国内の観光市場からのアクセスが悪いことから苦戦を強いられてきた。ただし、西表島のこの事業のリーダーによれば、「この不便さを否定的に捉えるのではなく、むしろ不便であることを逆手にとり、不便だからこそ本物の自然が開発されずに残っており、またこの不便な場所にも関わらず滞在しているからこそ、その住民は本当の自然を知っているのだという考えを引き出した」と語ってくれた。不利な条件を地元住民の努力で新たな魅力に転換させたということに、パラオからの研修生たちも自分たちの地域に利用できるヒントを見出したのである。

(4) 研修経験を利用した観光開発実践の成果とその影響

日本での研修を終えて、自分の故郷の村に戻った研修生たちは、研修で学んだことをもとにすぐにパッケージツアーに含めるべき観光資源やスケジュールを作り上げていった。その際、研修に参加した若者のみならず、彼らが声をかけた住民たちとの間でグループを結成し、各メンバーが得意とする分野のアイデアを出し合うなど、研修で学んだ住民が主体的に参加する観光開発を実践することになった。またツアーを実施する上でもできるだけ多くの住民が関与できるように、地元の小中学生の参加を促すために教育機関に協力を求めたり、婦人会や老人会のリーダーたちとの会合を行うなど、研修に参加したメンバーたちは地域住民を巻き込むというコミュニティベースの本意にかなう実践を行った。

各地域から提示されたパッケージツアーは自然や文化などのカテゴリーごとに 1~5 個ずつ造成され、パラオや日本の旅行業者に提示された。地元の住民の多く参加させることを踏まえたため、その結果日本の旅行業者が設定するパッケージツアーと比較して 5 割ほど高い金額に

なった。しかし、その金額にもかかわらず実際に販売すると、当初は一つでもツアーが実施できればと考えていたものが、最初から複数の州でツアーが催行された。とりわけパラオを何度も訪れるヘビーユーザーにとっては、ある程度の金額のオプションツアーは想定内であったということはあるが、日本や現地で準備されているツアーはすでに参加済みで、新たなツアーを求めているということもある。とりわけ、現地のパラオ人と触れ合えるという点を評価したという意見が大半であった。

こうした観光業という地元への経済的貢献という部分のみならず、多くの研修生から評価されたこととして、この観光開発を通じて自分の地域に対する愛着度が増したという点であった。ある研修生は次のように述べている。

「自分は、これまでコロールやペリリューなど多くの観光客が訪れ、大きなホテルが建設された南部地域がうらやましく思い、自分たちが住むバベルダオブ島は開発が進まない遅れた地域だと自分で卑下していた。だから高校を卒業したら、コロールに行き故郷には戻らないと考えていた。この観光開発の研修を通じて、西表島や熊野の人々が自分たちの村について、いろいろなことを知り、それを魅力的に語っていた。その姿を目にしたとき、自分は故郷をこれほど愛していたのだろうかと反省した。大切なのは、外からお金やホテルを持ってくることではなく、自分がいかに故郷の魅力を理解し、それを訪れた人々に伝えられるかなのだろう。」

このコメントから明らかなのは、このコミュニティベースの観光開発研修への参加を通じて、パラオ人研修生たちは、観光開発は経済的な側面を発見したのではなく、むしろ改めて自分の故郷に対する思い、地域に対するアイデンティティを再確認することだったにであろう。

4 考察

（１）パラオの外部資本による観光開発の特徴と問題点

パラオではこれまで日本から来たダイビング関係者との関係をつてに、日本の航空会社やホテルを中心とした不動産業者と結びついて、日本市場をターゲットとして観光開発を展開してきた。そのことは、日本市場に留まらず同じような観光客志向の傾向を示していた台湾や韓国などの観光市場においても市場開発に成功してきた。その結果、アジア市場で順調に観光産業を拡大させ、ミクロネシア地域における成功した観光立国という地位を確立するに至った（国際協力機構社会基盤・平和構築部編 2015）。

パラオは日本を中心とした外国からの大型資本による観光開発で発展してきた国と位置付けられてきた。しかしながら、ただ外部からやってくる大型資本の要求に従うという形をとってきたわけではない。国内の政府観光局と民間観光協会、及び商工会議所で形成された観光産業のネットワーク体制が政策と実務の面で協力をしあいながら、観光開発に向けた将来像を明確に示し、外部による無秩序な開発に対しては反対する姿勢を示してきた。太平洋諸島の特徴でもある複雑な土地所有制度が背景にあるため大規模な外部資本側も「観光産業のネットワーク」

の協力に頼らざるを得なかったため、パラオ側が観光開発計画において一定の関与をすることができた。このように大規模な外部資本による開発に対してパラオ側が関与を求める姿勢を見せたのは、近隣地域における大規模な外部資本による観光開発による成功と失敗の歴史を目の当たりにしてきたことがあった。すなわち、「サイパンの悲劇」と呼ばれる 1980 年代以降のサイパンの観光産業の動向であった。

観光産業における「サイパンの悲劇」とは、1980 年代に顕著になった過度な外部資本による観光開発の結果生じた、観光業における現地サイパン人の空洞化である。1980 年代以降、サイパンは日本市場を対象地した観光プロモーションを展開した。サイパン政府や観光事業者は、日本や米国の大規模資本を誘致してホテル建設を進め、また日本航空を中心に直行便の増便を進めていった。この結果 1990 年代には日本から 40 万人を越える観光客がサイパンを含めた北マリアナ諸島を訪れ、メディアを通じて「日本から最も近い海外リゾート地」という地位を獲得していった。しかしながら、増加する観光客の要望に応えるために、過剰なまでの大型ホテルの建設が進み、1990 年代半ばにはホテルは供給過剰の状況となっていた。多くのホテルでは過度なダンピングが行われていった。また米国の高い最低賃金に従わざるを得ない地元の住民に代えて、フィリピンや中国からの労働者を連れてきて観光産業に動員していく。こうしたことが、コストカットに伴うサービスの質的低下が指摘されるようになり、日本の観光関係者や訪問者の間で悪評として広まっていく。さらに日米の航空各社がチャーター便の増発を行った結果、航空会社側も採算がとれないと考え、2000 年代初めにはそれまでサイパン観光を牽引してきた日本航空が撤退する。こうしたことが相まって、海外からの新たな資本の導入が控えられ、2000 年代後半には日本からの観光客はピーク時の半分以上にまで激減していった。

「サイパンの悲劇」を生んだ要因は、外国資本に依存するあまり現地サイパン人が観光開発の方針や事業展開に関与しなくなったこと、適切な観光客数の目標をもたなかったこと、過度な外国資本による無秩序な観光開発を認めてきたことなどが複合的に重なったことにある。パラオは、サイパン型観光開発を反面教師として、あくまで地元主導による計画的な観光開発を進めようと考え、パラオ型の「観光産業のネットワーク」を作り上げていったのである。この「ネットワーク」は少なくともパラオ南部地域の観光開発においては日本や米国からの外部資本による無秩序な開発を抑制し、レメンゲサウ大統領が進めた「観光と環境の両立した開発」を進展させることには成功した（黒崎 2014）。

ただし、2010 年代に入り中国を中心とした新たな強力な外部資本が入ってくると、この「ネットワーク」が必ずしも有効に機能しなくなっていく。もちろん大量な現金ベースで土地所有者と直接交渉をする中国の投資家たちの行動もあるが、パラオ国内側の南北地域における観光開発および経済の格差が大きな原因である。「ネットワーク」の中心メンバーは南部コロールを中心とした政府関係者や民間企業であったため、北部地域の伝統的な集落で暮らす住民たちの視点は考慮されていなかった。2010 年代以降中国系企業が大型ホテルを乱立させていく背景には、南部地域に偏りすぎた観光産業に対する北部地域の批判的な姿勢の表れとしてみることもできるだろう。もっとも、そのことが北部地域の無秩序な観光開発にもつながってしまい、北部地域の住民も地元の自然や伝統が失われていく姿を直面することになった。北部地域の住

民は短期間に観光の光と影を両方経験することになったことで、コミュニティベースでの地元住民が主導で開発をする志向を進めていったのも、大規模な外国資本に対する不信から来たものだったのである。

（２）日本からの観光開発支援に対するパラオ人の信頼性

1980～2000年代のパラオ南部での外資による大型観光開発においても、2010年代以降の北部地域でのコミュニティベースでの観光開発においても、外部者として大きな役割を果たしたのが日本であった。前者では、世界的にもユニークな海洋世界をもとに、日本から来たダイビング関係者が地元の住民と協力し、日本の観光市場にプロモーションを進めていき、アジア市場編と拡大していった。「観光産業のネットワーク」の主要メンバーの中にも、日本から来た観光業者や日系パラオ人も多く含まれている。また2010年代に入ってから進展していったコミュニティベースの観光開発においても、その進展に全面的に協力したのは日本のNGOである笹川平和財団である。コミュニティベースの観光産業を進めている北部地域の住民たちも、このプログラムに参加したのも日本のNGOの協力であったことが理由であると話してくれた。

このようにパラオでの観光開発において外部者である日本からの協力が大きな役割を果たした理由として、アジア市場に近いというパラオのおかれた地理的な側面は確かに無視できない。ただし、関係者への聞き取り調査の分析からみたとき、無視できない側面として第二次世界大戦以前の南洋庁時代における日本のパラオでの経済開発との関係である。

第1次世界大戦期にドイツの植民地であったパラオを含めたミクロネシア地域を占領し、1920年代以降国際連盟の委任統治領としてこの地域を「南洋群島」として施政下に置いた日本は、日本本土から同地域の経済開発を進めるため移民を送り出していく（遠藤 2002；等松 2011）。とりわけ南洋庁の首府であるコロールを有し、北部にミクロネシア地域ではグアム島に次ぐ広大な土地を有するバベルダオブ島があることから、パラオには多くの移民が進出していった。この時特徴的だったのは、日本人移民によって開かれた「大和村」や「清水村」と呼ばれる移民村はバベルダオブ島の内陸部のジャングル地帯に位置から開墾されて場所ばかりであったことだ（寺尾 2017）。

バベルダオブ島にあったパラオ人による伝統的な集落は、漁業を生業としていたこともあり、海岸沿いに作られていた。新たに進出してきた日本からの移民は、パラオ人が住む海岸沿いに進出することは避け、ジャングルが広がりパラオ人がほとんど開発していなかった地域を開発していった。ボーキサイト工場やパイナップル農園を作っていくと同時に、バベルダオブ島とコロールとを結ぶ道路を自ら建設した（須藤・倉田編 2003）。英国やフランスの植民地では、現地の住民の生活圏にヨーロッパからの移民者が入植し、現地の土地や資源を収奪していったのとは対照的に、パラオ人の生活圏を奪うことは極力避け、むしろ新たな産業や道路などのインフラ開発を進めていったことは、パラオにおける日本の進出に良い印象を与えることにつながった。現地でのインタビューにおいても、米国による戦後の開発の不十分さと比較する形で、日本時代の開発を評価する声が多く聞かれた。

戦後のダイビングを中心とした南部地域の大規模リゾート開発においても、日本からの資本

であるということが無関係ではないようだ。第2次世界大戦後のパラオの政治経済を牽引してきたリーダーたちの多くは、日系人をはじめとした日本時代に教育を受けた人物が多い。彼らは流暢な日本語を話すこともあるが、日本のビジネス慣習も理解するとともに、第二次世界大戦前の日本からの移民による経済開発の成功した姿を理解しているので、日本からの外部資本の進出には便宜を図ってきた事例が多く確認できた。これは第二次世界大戦後、国際連合の信託統治領としてミクロネシア地域を施政下に置いた米国でありながら、同国からの資本による開発があまり進展しなかったこととは対照的である。

このことを単純にパラオ人が日本による委任統治領時代を好意的に捉え、日本による支配を正当化していると捉えているわけではない。むしろパラオ人リーダーたちは、過去の植民地支配の状況を感情面でもとらえるのではなく、経済開発の度合いなどをもとに冷静に分析し、どの外部勢力と協力することがパラオの経済開発にとって有利であるかを判断していると見るのが適切だろう。戦後の信託統治領時代のミクロネシア議会において、サイパン人がパラオ人のことを「太平洋のユダヤ人」と称したことは知られているが、ここにも外交を含めて巧みな交渉を行っているパラオ人の姿を垣間見ることができるのではないと思われる。

（3）コミュニティベースの観光開発から地域アイデンティティの創造へ

パラオでのコミュニティベースの観光開発は、日本の八重山諸島や熊野地方でのコミュニティベースでの観光開発を進めている地域の成功事例に学び、北部バベルダオブ島住民が自ら自分たちの地域に埋もれている観光資源を見出して、外部の人々に新たな観光地としてその魅力を提供していくことを進展させていくことになった。自分たちが観光ガイドとなり、集落に住む住民が地元の食事や伝統的な芸能などを披露することで、地元で現金収入をもたらすことにつながったことは、現地の住民が自発的に観光開発をデザインして言ったという点とも相まって、住民の満足度も高いものになっている。これは従来他の太平洋島嶼国で行われていたエコツーリズムなどの小規模観光が、そのデザインを外部から来た人々により行われ、地元の住民はその観光デザインにほとんど関与できなかったこととは一線を画している。パラオ人自らが主体的に観光資源とは何か、外部からくる訪問者が何を望み、どのように振舞うことが観光客を呼び込むことに成功するのか自ら考えて進めていくことにこそ、現地の住民も自らの産業という意識を認識することになる。そして、成功事例をもとに、若い世代が自ら国際的な観光産業の市場を調査分析しようという姿勢を促し、更なる新たな地元の観光資源の開発を進める意識を生み出すという好循環へとつながった。

このことは、単に経済面へのメリットに留まらない。今回自らのコミュニティベースの観光開発を進めるにおいて、日本の成功事例を垂らした地域からパラオの住民に示された重要な視点は、自分の住む地域の魅力をもう一度意識的に見つめ直し、発見するということである。その時に重要となってくるのは、自分たちにとっては当たり前と思えることが、外部者にとっては新鮮で、場合によっては観光資源として大いなる魅力となるということであった。バベルダオブ島の住民、とりわけ今回笹川平和財団の研修に参加した若者たちは、自分たちが住む地域は、米国や日本をもちろん、南部のコロールと比べても開発が進まない劣って地域という意識

を持ってきた。そのため、自分たちの地域を発展させるためには、海外からの強力な外国資本が導入されることが大切であると考えていた。

しかしながら、今回研修で訪れた日本の八重山諸島や熊野地方も、東京などの首都と対比する中で、日本の中で地方と位置付けられる決して発展した地域ではないことを知った。その中でも、豊かな自然や独自の文化を再発見し、それをいかに外部に魅力として提供できるかによって、外部からのリピーターを含む訪問者を呼び込むことができることを認識できたのである。研修に参加した者たちの中には、「何もないということが日本や米国などの先進国の人々にとって魅力になるとは考えたこともなかった」というように、観光資源は実は意図してないところに隠れているということを学ぶ機会となったと述べている。

自らのコミュニティの中にある隠れた魅力を観光資源と再認識し、それは他者に提供するということは、経済開発という面のみに留まらない。研修に参加して、コミュニティベースの観光開発を進めるパラオの若者たちにとって、もっとも大きな変化を示したのは自らの地域に対する愛着心、地域アイデンティティの創出であった。上述の通りバベルダオブ島の若者たちは、自らの地域は発展から取り残された地域として、南部地域で大規模リゾート開発が進み、観光産業が発展することをうらやましく感じていた。同時に、自分たちも同じような発展を求めて外国資本の誘致を進め無秩序な開発を進めていって、かえって豊かな自然を失い、観光客にマイナスの印象を与えることになった。しかしながら、こうした姿勢は自分たちの地域を外国資本という外部者に切り売りすることに過ぎなかった。南部地域が大規模リゾート開発で発展していく姿を追いかけるのではなく、残された豊かな自然や文化を活かした観光開発を行うことは、地域の経済発展につながると同時に、自分たちの地域の良さを再認識し、自分たちが主体的に自分たちの地域の将来像などの地域デザインを考えることにつながるのである。

パラオがこのことを気づき始めたばかりであるが、実は日本の多くの地域でも同じ問題を抱えている。東京一極集中が進む理由として、日本中が 1970 年代の「均衡ある発展」の下で、同じような形や機能の建物が建設され、東京の価値観が流入される無秩序な発展の思想が地方に入り込んでいく中で、若者を中心に自らの地域を見つめ直す機会が失われ、かえって地方であるということから生まれる東京などの中心への憧れと、地方を蔑視する考えを生み出していた。こうしたことが 2000 年代以降急激に拡大されていく東京への過密化と地方における限界集落に代表されるような過疎化という現象を生んでいった。

八重山諸島などはそのことの問題にいち早く気づき、地元に残り生活する住民たちが、自らの地域の将来像を自分たちで自発的にデザインしていった。その中で、東京などからの観光客を呼び込むために、外部資本によるリゾート施設の建設などの他の地域と同じような開発を行っても、ビジネスとして差別化はできない。すなわちコモディティ化された観光資源を生み出したに過ぎないのだ。むしろ東京からのアクセスが不便な分、経済的なメリットも得られない。むしろ、八重山諸島にしかない自然や文化を活かして、それをアピールすることで、「ここにしかない観光資源」を売りにしてリピーターとなる観光客を生み出すことに成功している。そして、そのことが地元の住民たちに地域のことを知ろうとする意識をより高めることにつながって、結果地域に対する愛着心を高めていくことになったのである。このことは決してパラオを

はじめとした太平洋諸島の国々に教えるということではなく、日本の多くの地域の住民たちも学んでいくべき姿勢ではないだろうか⁴。

5 結語に代えて

本稿では、パラオの観光業の発展の歴史を振り返る中で、1980年代以降の大規模リゾート開発が中心であった時期から、現在進んでいるコミュニティベースでの観光開発に至るまでの中で、パラオ人がどのような姿勢で観光産業の発展を考えてきたのかを示したものである。その中で、パラオにとって観光業の重要なマーケットでもある日本とのかかわりに触れ、当初はダイビングを中心に不動産業や観光業などの大規模資本と提携しての開発が中心であった時期と、日本の NGO である笹川平和財団の協力の下で、地域住民が自分の地域の魅力を再発見して、地域が主体となって観光資源を提供しながら、観光開発と同時に地域に対するアイデンティティを再構築している現在について示してきた。

パラオ南部の大規模リゾート開発と北部のコミュニティベースの開発は、一見すると相反する動きであると考えられることもできる。しかし、そこには第1次世界大戦以降、委任統治領時代からパラオの開発に関わってきた日本との関係を重視しているパラオの姿勢が見られる点で共通している。すなわち、現地での植民地支配下において地元民からの土地や資源を収奪してきた他の島嶼国地域の開発とは異なり、むしろ新たな土地を開墾し、現地の社会インフラを整備することで、パラオ社会の発展にも寄与していたことが、その後のパラオの観光開発において日本が関与するときに現地で好意的に受け入れられたことを示している。

こうした日・パラオ関係を見た時、2020年は大きなターニングポイントとなる出来事があった。同年11月に実施された大統領選挙である。これまで途中4年間の空白時期はあるものの20年間にわたり、パラオ政治を牽引してきたレメンゲサウ大統領が退任し、その後継者を定める選挙となった。結果は前評判が高かったビジネスマンのスランゲル・ウィップス・Jrが大勝した。レメンゲサウ大統領をはじめとした過去の大統領や政治リーダーたちは、日系人や日本時代に教育を受けてきた世代であったため、日本との関係について十分認識したうえで、観光業やODA事業などで協力し、日本を重要なパートナーとして認識してきた。しかし、新大統領はパラオ人であるが母親が米国人であり、また幼いころから米国で教育を受けてきた。また、2020代前半に予定されているパラオと米国との経済開発から安全保障に至るまでの包括的な二国間外交協定である自由連合協定をめぐる改定の交渉が始まることが予想されることから、パラオの政治・経済において米国との関係が強く意識されていくことは間違いない。そうした中、観光客の受け入れの再開にめどが立たない中で、ウィズコロナという新しい時代の中で、日本が果たして引き続きパラオの観光や社会にとって大きな影響を与える存在になるかどうかは不透明であり、今後も注視していく必要があるだろう。

謝辞

本稿は、2009年以降現地を訪問し実施してきたフィールドワークを通じて調査分析を行っ

たものである。論文執筆において協力をいただいたパラオ政府観光局、パラオ観光協会、商工会議所、ならびにバベルダオブ島の住民の方々に対して感謝の意を表したい。また本稿執筆に当たっては、「2020 年度学部等研究教育補助金」の助成を受けた。この場を借りて深く御礼申し上げます。

引用文献

- Britton, S.G. 1981. *Tourism, Dependency and Development: A Mode of Analysis*, Australian National University Occasional Publication, No.23, Canberra: Australian National University.
- Douglas, N. 1996. *They came for savages: 100 years of tourism in Melanesia*, Lismore: Southern Cross University.
- Douglas, N. & Douglas, N. 1996. 'Tourism in the Pacific: historical factors.' in *Tourism in the Pacific: issues and cases*, eds C.M.Hall & S.J. Page, London: International Thomson Business Press, 19-35.
- Farrell, B.H. 1977. *The Social and Economic Impact of Tourism on Pacific Communities*, Santa Cruz: Center for South Pacific Studies, University of California.
- Harrison, D. 2004. "Tourism in Pacific Islands." *The Journal of Pacific Studies*. Volume26, No.1 & 2, 1-28.
- Micronesia Challenge Steering Committee. 2011. *A Report on Progress to Implement Micronesia Challenge*. 2006-2011.
- Milne, S. 1992. 'Tourism and Development in South Pacific microstates', *Annals of Tourism Research*, 19(3): 91-212.
- _____. 2005. *The economic impact of tourism in SPTO member nations*. Suva: South Pacific Tourism Organization.
- Palau Visitors Authority. 1997. *Sustainable Tourism Policies and action Plan*.
- Yacoumis, J. 1990. 'Tourism in the South Pacific: A Significant development potential', *The Courier*, 122, July-August, 81-83.
- 安溪遊地 2007 『西表島の農耕文化—海上の道の発見』法政大学出版局。
- _____ 2017 『廃村続出の時代を生きる —南の島じまからの視点—』南方新社。
- 飯田晶子・武正憲 2015 「パラオ共和国における観光振興と調和した自然保護政策の展開に関する研究」『ランドスケープ研究』(日本造園学会):78-5。
- 石森秀三 2015 「観光立国の光と影—「樂園」が抱える課題」、印東道子編『ミクロネシアを知るための60章 第2版』明石書店: 146-150。

- 遠藤央 2002 『政治空間としてのパラオー島嶼の近代への社会人類学的アプローチ』世界思想社。
- 喜舎場永珣 1977 『八重山民俗誌 上巻民俗篇』沖縄タイムズ。
- 黒崎岳大 2014 『太平洋島嶼国と日本の貿易・投資・観光』太平洋諸島協会。
- 2020 「太平洋諸島における観光業促進の可能性と課題—島嶼国と主要マーケットとの間の観光ビジネスをめぐる認識の違いを中心に—」『東海大学現代教養センター紀要』No.4:41-58。
- 国際協力機構社会基盤・平和構築部編 2015 『プロジェクト研究 「小規模島嶼国における地域振興のあり方」 報告書』国際協力機構社会基盤・平和構築部。
- 白川千尋 2005 『南太平洋における土地・観光・文化—伝統文化は誰のものか』明石書店。
- 須藤健一・倉田洋二編 2003 『パラオ共和国—過去と現在そして 21 世紀へ』おりじん書院。
- 寺尾紗穂 2017 『あのころのパラオをさがして—日本統治下の南洋を生きた人々』集英社。
- 等松春夫 2011 『日本帝国と委任統治—南洋群島をめぐる国際政治 1914-1947』名古屋大学出版会。
- 日本財団 2015 『報告書パラオ共和国におけるエコツーリズム促進と観光振興 予備調査』日本財団。
- 橋本和也・佐藤幸男編 2003 『観光開発と文化：南からの問いかけ』世界思想社。
- 星勲 1981 『西表島の民俗』友古堂。

注

¹ その他の問題として、急速な観光客の増加に十分対応できていない社会インフラ整備の遅れである。パラオの社会インフラ整備を主体的に支援してきたのは、独立以降、自由連合協定を締結した米国である。米国との自由連合協定に伴う経済支援が終結する 2023 年を前に、今後十分な社会インフラ支援を受けられるかは不透明であり、米国以外の国からの経済支援は不可欠である。とりわけ、歴史的にも緊密な関係を維持し、最大の観光産業市場の一つである日本への期待は大きい。これまで日本はコロールとバベルダオブ島を結ぶ橋梁が崩壊した時、いち早く改修支援を行うなど、パラオ社会にとって社会インフラ支援など、「目に見えた形での最大支援国」というイメージを作り上げてきた。また民間部門でも双日がパラオ国際空港の運営を請け負うなど、パラオの社会インフラ整備及び運営部門で日本は強く入り込んでいる。

² パラオでは、外国から訪問する観光客に対してグリーンフィー（Green Fee）と呼ばれる入国税を課し、その収入を北部地域の開発に利用している（飯田・武 2015）。

³ 本稿で述べられた研修に参加したパラオ人のコメントは、筆者が笹川平和財団の研修にアドバイザーとして参加した際に各研修者から聞き出したものである。

⁴ 日本でも住民が中心となり地域の埋もれた資源を利用し、地域アイデンティティを作り上げようとする動きが高まっている。その動きは過疎化が進む地方のみならず、東京都内など都市化が進む地域でも行われ、普段交流が少ない住民間のネットワークづくりを図ろうという試みも見られる。近年各地で開催されている「百人カイギ」ネットワークもその一つである。「百人カイギ」を通じた地域デザインを進める動きについてはまた別稿で紹介したい。