

パラオ共和国における環境税の在り方に関する一考察 — 持続可能なレジャーのマネジメントについて —

大津克哉^{*1}・松本秀夫^{*2}

A study of the present state of Environmental Protection Fees (Green Fee)
in the Republic of Palau
— Regarding the management of sustainable leisure —

by

Katsuya Otsu and Hideo Matsumoto

I. はじめに

日本から約4時間半、太平洋の楽園パラオ共和国に日本人観光客が殺到している。国土は488平方キロメートルで屋久島とほぼ同じ大きさに匹敵する小規模な島嶼国に、日本人観光客は年間4万人に迫り30年前と比べるとおよそ15倍に急増した¹⁾。その人気の秘密は、世界遺産に登録された海と不思議な形をした島々に代表される景観美を備える地域などが点在しているということが挙げられる。

パラオの代表的な産業の一つに挙げられるのが観光である。日本、台湾、韓国などから、年間約9万人の観光客が訪れており、観光業が民間セクターの中心となっている。パラオの観光業は、美しい海洋環境に大きく依存しており、このため海洋環境の保全にも大変高い関心を有している。そこでパラオ政府は、外国からの旅行者の誘客をい

っそう進めるとともに、旅行者に対して訪問先の地域社会に対する環境保全や管理を目的とした「環境課税」の導入をスタートさせた。外国人旅行者には、出国時に現金で出国税の他に環境保護税（グリーン税）が徴収され支払わなければならない。また、無人島上陸やダイビング、フィッシングなどの各種アクティビティー参加の際にも州政府ごとに発行されているパーミット（許可証）の購入と携帯が義務づけられている。

本稿では各州のダイビング及びフィッシングエリアの実地調査や、現地のレジャー産業関係者（ダイビングサービス）へのインタビューを通して、パラオ共和国の環境税に関する現状を把握するとともに、スポーツ・レジャー活動の発展に向けた方向性を模索する。

*1 東海大学体育学部スポーツ・レジャーマネジメント学科

*2 東海大学体育学部体育学科

Ⅱ. パラオ共和国について

1. 基本情報

パラオ共和国は、西太平洋に位置するミクロネシア群島の一部を成している常夏の島である。高温多湿の気候で年間平均気温は 28℃ 前後、年間を通して過ごしやすい。200 を超える島のなかで実際には 10 ほどの島にしか人が住んでおらず、首都のあるコロール島他 3 つの島だけが橋でつながれている²⁾。無人島はロックアイランドと呼ばれ、約 10 万ヘクタールの海に点在する 445 の無人島から成り立ち、トルコ色のラグーン（環礁に囲まれた浅い海）にマッシュルーム型の島を見ることができる。景観の美しさばかりでなく、ロックアイランドには 385 種類以上の珊瑚や、多種多様な植物、鳥、ジュゴンや 13 種以上のサメなど固有の種が数多く生息し、新種の生物の発見にもつながっている。2012 年 6 月には、ロシアのサンクトペテルブルクで開催された国連教育科学文化機関（UNESCO）「第 36 回世界遺産委員会」においてパラオの豊かな環境が「複合遺産」³⁾として認められた。7 月 2 日付で 26 件の新規登録



パラオ地図（パラオ政府観光局 パラオガイドより）



写真1 船でレジャースポットに移動



写真2 無人島に上陸し散策もできる



写真3 大型生物に遭遇するチャンスあり



写真4 ダイビングポイントに恵まれている

を認め、これで世界遺産は962件となった。この新規登録26件のうち文化・自然の複合遺産はパラオの「南ラagoonとロックアイランド」の1件のみである⁴⁾。

なかでも、海は抜群の透明度を誇るだけでなく、海洋生物の大物が出現するダイビングスポットにも恵まれ、世界中からダイバーが集まることでも有名である。スクーバダイビングやシュノーケリングで大型の魚や魚群に遭遇するチャンスや、色とりどりの熱帯魚や珊瑚礁を間近で観察できることなど、豊かな海中環境を満喫することができ十分楽しめる。

パラオはこの海の生態系を守ることに国を挙げて力を入れており、保護区を設け海洋生物の産卵や育成の場所として重要な役割を担っている。研究施設も整っており、例えばパラオ国際珊瑚礁センター（PICRC）は日本と米国が協力援助して

創設された海洋生物の研究所で、パラオの立地条件から世界的に重要な珊瑚礁や海洋生物研究の要衝として広く世界から専門家の訪問を受けている。

2. パラオ情勢の概略

在パラオ日本国大使館発表の資料を元に、パラオの情勢について纏めたものは以下の通りである⁵⁾。

1) 内政

2001年に就任、2004年11月に再選を果たしたT. レメンゲサウ大統領は、アメリカからの財政援助が終了する2009年までに財政自立を達成することを目標に、行財政改革による政府の軽量化、効率化とともに海外投資促進と援助による農業、水産業、観光業を中心とした経済活性化を目指してきた。また、「良いものは残し、そうでないものは改革しよう」というスローガンの下に緊縮財政を実施し、財政赤字の削減に取り組んできたが、

表1 パラオ略史

年月	略史
1500年代	スペイン人がミクロネシアの島々に来航。
1899年	スペインがミクロネシアの島々を独に売却。
1914年	第一次世界大戦始まる。日本はパラオを含む独領ミクロネシア（南洋群島）を占領。
1920年	国際連盟から日本の（パラオを含む）ミクロネシア（南洋群島）委任統治が認められる。
1922年	南洋群島全体を管轄する南洋庁本庁がコロールに設置される。
1945年	第二次世界大戦終了後、米軍占領始まる。
1947年	国連の太平洋信託統治領として米国の統治始まる。
1965年	ミクロネシア議会発足。パラオも代表を派遣。
1969年	太平洋諸島信託統治地域に関する日米協定（ミクロネシア協定）締結。
1978年	住民投票の結果、パラオはミクロネシア地域の統一国家からの離脱を決定。
1981年	憲法発布。自治政府発足。
1982年	米国との間で自由連合盟約（コンパクト）案合意。以後、1983年2月、1984年9月、1986年2月、1986年12月、1987年6月及び8月（無効）、1990年2月の7回住民投票が実施されたが、75%以上の賛成を得ることが出来ず不承認。
1992年	住民投票にて憲法修正案（憲法の非核条項を自由連合盟約に適用しないことによりコンパクト案承認を容易にするもの）が承認された。
1993年	第8回目の住民投票によりコンパクト案承認（11月9日）。
1994年10月1日	コンパクト発効（2044年まで有効）、独立。
1994年12月	国連加盟

（外務省 パラオ基礎データを改変）

表2 日本からの援助

	2011 年度実績	2011 年度までの累計
(1)有償資金協力	なし	なし
(2)無償資金協力	3.41 億円	184.55 億円
(3)技術協力	1.87 億円	55.87 億円

(外務省 パラオ基礎データを改変)

依然として財政・経済とも外国からの援助に大幅に依存しており、自立経済達成は困難な状況にある。経済協力について、主な主要援助国と金額は、米国 (17)、日本 (7)、豪州 (1) (単位: 百万米ドル, 2010-2011 年平均) の順となり、日本は資本の面だけでなく人材の面でもパラオ政府に対してこれまで多くの無償の資金援助や技術協力を行い貢献している。

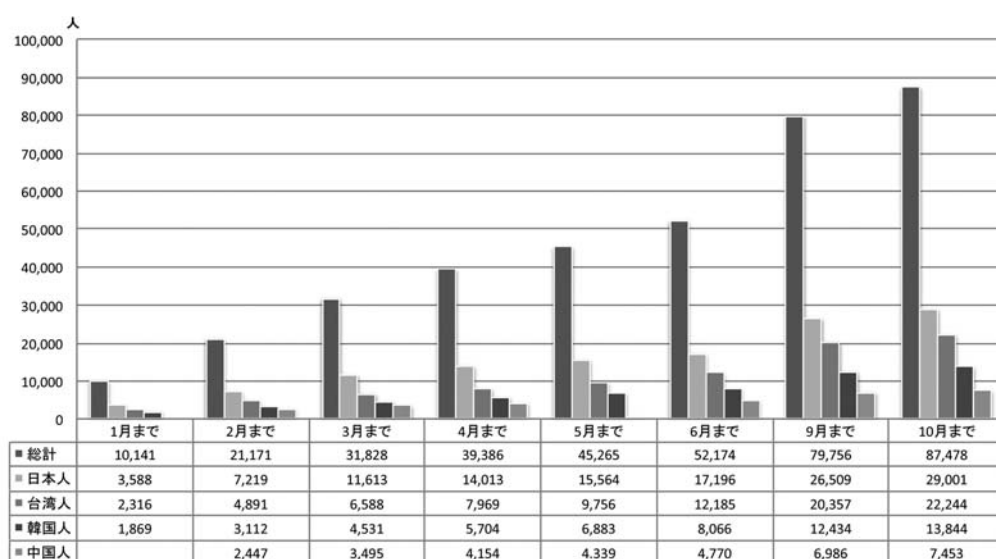
2) 経済概況

米国とのコンパクト⁶⁾に基づく無償援助に大きく依存しており、近年は台湾からの援助も増加している。日本、米国及び台湾からの無償援助に依存する建設業、食料品・消費財の輸入に立脚する商業及び観光産業が主要産業となっており、それぞれの産業では外国人労働力への依存度が高い。

観光に関しては、日本や韓国、台湾から直行便が運行しており、2011 年には観光客総数が 109,000 人に達した (内、日本人観光客数は 37,800 人)。日本からパラオまでのアクセスについて、成田-パラオ線は、日本とパラオ共和国を結ぶ唯一の定期ノンストップ直行便で、デルタ航空から週 3 便 (成田発) が運行されている。また、ユナイテッド航空 (グアム経由)、大韓航空・アジアナ航空 (ソウル経由)、そして、年間数十便を日本航空のチャーター便が運行している。

一般社団法人 太平洋協会 (JAPIA) によると観光客数が上下するのは主に台湾人観光客の増減が影響していると報告されている⁷⁾。その背景には、パラオ-台湾線 2 社の就航に伴い、値引き合戦によって台湾人観光客が急伸したと指摘する。一時 3 泊 4 日ホテル代込みで往復 \$ 251 という破格な料金も設定されたようでダンピング合戦の様相を呈していたと述べられている。その状況に対して大統領は、「常日頃観光客を闇雲に増やすよりもパラオの観光地としての付加価値を高め、一人一人がより多くの金を落とすような観光地として成長することを主張するが、残念ながらこのダンピング合戦の際には有効な手は打てなかった。こうした動きに対して、観光業者の間ではパラオ

表3 2013 年パラオを訪れた観光客数 (在パラオ日本国大使館資料を改変)



のイメージを落とし、環境への負荷も強まるとの懸念があるが、今後台湾からの観光客を量より質へと転換するための作戦は必要である。」と回顧している。

この台湾人観光客問題以降もメガモルディブ航空が新たに参入し、パラオー香港線の就航によって香港や中国本土からの観光客増加が見込まれる(表3)。さらに、香港航空も香港からパラオへの乗り入れを4月から開始すると発表している。このようにパラオを始め、南太平洋の島国では中国の経済的な攻勢が進んでいる。新規に中国人投資家による大規模ホテルの建設も計画が進められており、今年の3月の開業を予定しているという。今後、パラオの観光事業の強化を視野に入れた持続的成長には、民間セクター開発の促進が鍵になってくることは必至である。

Ⅲ. 環境保全に向けた取り組みや規制について

パラオの代表的な産業の一つに挙げられる観光事業の発展に向けて、美化や整備、自然環境の保護を目的に環境保護税の導入や規制を設けている。

1) グリーン税の徴収

パラオ政府は、外国からの旅行者に対して訪問先の地域社会に対する環境保全や管理を目的とした「環境課税」の徴収を導入している。外国人旅行者は、出国時にグリーン税を支払わなければならない。また、無人島上陸やダイビング、フィッシングなどの各種アクティビティー参加の際にも

現地にて別途、州政府ごとに発行されている許可証の購入と携帯が義務づけられている。

この制度は、自然環境の保護、警備等に係る費用を観光客に負担してもらい、お互いの相互関係の中でパラオの観光をより良いものにしていくという考えで2009年11月から導入されている。当初の金額設定はUS \$ 30 という案があったが、結局 \$ 15 で施行された経緯がある。しかし、税率についてパラオ政府は、2012年10月1日より制度改定が行われグリーン税料金を \$ 15 から \$ 30 に引き上げると発表した。そのため旅行者は、出国時に空港使用税 \$ 20 とグリーン税 \$ 30 の計 \$ 50 を現金で支払わねばならなくなった。

このほか、ホテル客室税及び船舶宿泊税が10%から12%へ、ロックアイランドのみの許可証が\$25から\$50へ(10日間有効。ジェリーフィッシュレイクに行くとさらに\$75の許可証が必要)、ロックアイランド+ジェリーフィッシュレイクの許可証は\$100、ペリリュー州の許可証は\$30(以前は1日タイプ\$10、2週間タイプ\$25であったが1種類に統一され10日間有効の

	REPUBLIC OF PALAU		RECEIPT
	MINISTRY OF FINANCE		NO: 441189
	☐ CITIZEN'S ID NO. ☐ NON-CITIZEN'S ID NO. ☐ GREEN PERMITS ID NO. ☐ GREEN PERMITS EXEMPT		
	REF. DEPARTURE TAX-REF. 5. NOVEMBER 01, 1997 REF. ENVIRONMENTAL PROTECTION FEE-REF. 6. NOVEMBER 01, 2009 (Amended by REFPL-04, Oct. 06, 2012)		
DATE: 5/10/19 FLIGHT NO: 1205		SEAT/VEHICLE #:	PERMIT CODES:
OFFICER: BADGE #: 49		TOTAL AMOUNT: \$500	
"THANK YOU FOR CONTRIBUTING TO THE PROTECTION OF OUR ENVIRONMENT"			

写真5 出国時に支払う出国税とグリーン税



P.O. Box 116
 Koror, Republic of Palau 96940
 Tel: (680) 488-2150/4001 Fax: (680) 488-2862
 Email: koror.rangers@gmail.com;
 rorangers@palau.net.com



No. 13-05769 Fee: \$50



United Nations
 Educational, Scientific and
 Cultural Organization

• Rock Islands
 • Southern Lagoon
 • Inscribed on the World
 • Heritage List in 2012

Tour Agency: Palau Marine Tour

Agency/Person responsible for guiding/hosting permit holder.

Name: _____

(Please print clearly) Full name of visitor – person to visit the Rock Islands.

Signature: _____

Signature of Permit Holder

This permit is non-refundable and non-transferable.
The information above must be completed to validate this permit.
This permit must be carried at all times by visitors and presented to the Koror State Rangers upon request.

Thank you for contributing to the management of Rock Islands Southern Lagoon. Funds generated by this permit supports the management of this unique environment and ensures the sustainable use of its rich and diverse resources.

写真 6・7 許可証

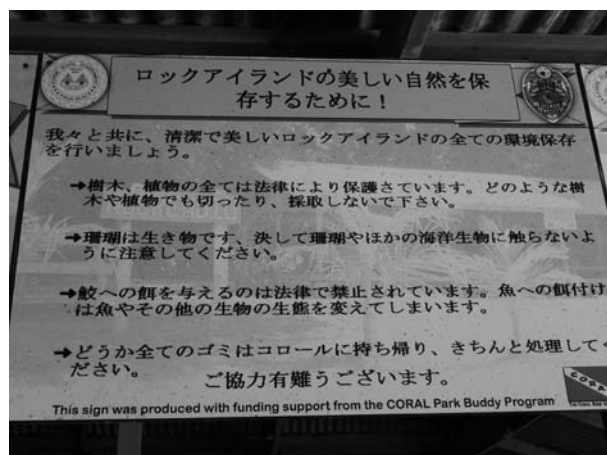


写真 8・9 ロックアイランドにある様々な言語で示された環境啓発の看板

み)と軒並みの値上がりとなっている。前述のツアーで必要な許可証を不携帯の場合、反則金は\$100だという。訪れる度に経費が増加するという悪評もあるが、環境保全のためには不可欠だと理解できる。

2) ロックアイランドの立ち入り規制

ツアーガイドによると、ボートを使って移動するようなツアー(スクーバダイビング、シュノーケリング、フィッシング、離島散策等)では、昼食時にロックアイランドに上陸するのが定番コースのようである。まず、ロックアイランドに上陸するとコロール州の周辺環境について環境啓発を促す看板を目にする。近年の観光客増加に伴い、一部の参加者のマナー違反やゴミを残して帰ってしまうことなどが目立ち、決められた島以外は上陸禁止になった。このように観光客が増加する反面、また新たな問題も発生する。

3) スポーツ・レジャー活動と環境問題

スポーツやレジャー活動と環境との関係を理解するためには、2つの側面に分けて見る必要がある。

まずひとつは、レジャー施設等の開発に伴う自然破壊や大量の廃棄物等が生み出され、環境に負荷をかけてしまうという「加害者側の側面」である。環境問題は地球の存続に関わる重大な問題であるが、利害が複雑に絡み合っており、どれ一つとっても容易に解決できる問題ではなく「環境倫理」

の及ぼす範疇ともいえる。例えば、環境破壊につながるという理由で活動に法的規制が加えられると結局スポーツやレジャー活動は不自由になってしまう。そこで、活動に関与するすべての人々が「環境倫理」の考え方に共鳴し、他者や自然物に配慮して行動することが、今後ますます重要となってくる。

そして、もうひとつは地球環境の変化によってスポーツやレジャー活動を行う環境が損なわれてしまうという、「被害者側の側面」である。パラオのような島嶼国に生じている環境変化の実態として、海岸の侵食、高潮、海水の浸入などの問題に直面している。これらの変化は、気候変動などグローバルな要因よりも、沿岸の海洋環境の悪化がローカルな要因によるところが大きい。

人為的によって引き起こされるスポーツ・レジャー活動による環境破壊と、環境変化によるスポーツ・レジャー活動破壊を防ぐために各々が責任ある解決策を見出す必要がある。地球環境問題はグローバルであるが、その解決の糸口はローカルである。

IV. まとめ

スポーツ・レジャー活動の発展のためには、環境保護の観点と持続可能な社会の実現が不可欠である。地球環境を守ることの大切さを発信する試みは、スポーツやレジャー活動と環境との関わり

方を改めて考える機会を得ることができ、スポーツや体育の研究分野においても大変意義のあることである。環境問題を論ずると、高い理念と見識に出会うが、いざ実行する段になると、人材、経験、運営管理、予算等の不備など、総論は立派だが各論に不備があるのが現実である。これはパラオに限らず多くの開発途上国が抱える実態であろう、そこに国際貢献の必然性と難しさがある。

環境保護を目的として外国人から徴収されているグリーン税は、財務省が独立した口座に保管後、法令に基づいて使用されるよう議会が定めているが、その資金管理の不透明性がこれまでも指摘されてきた。このグリーン税をめぐるのは、膨大に膨れあがっているその税収入の使い道について、明確な政策と優先順位の欠如による非効率性、運用が問題となっている。税金収入の詳細が明らかにされてないままに値段だけ上がっているのが現状である。しかし、今回の実態調査では回収した財源が環境保全に協力している地域社会の作業や管理の支援、観光客が訪れる無人島の整備やダイビングブイの設置費用として支払われていることや、今後レジャーに関わる諸税金の高騰も確認できた。

今回の調査は、2012年度体育学部研究教育補助金を受け実施されたものである。

注および引用・参考文献

- 1) パラオ政府観光局ホームページ, <http://www.palau.or.jp/index.html>
- 2) るぶぶ情報版パラオ(2012) JTB パブリッシング
- 3) UNESCOによると、「複合遺産」とは文化と自然の両方について顕著な普遍的価値をもつ建築物、遺跡、地形、生物、景観を兼ね備えるものをいう。
- 4) UNESCO ホームページ, Media Services, 29.06.2012-UNESCOMPRESS
- 5) 在パラオ日本大使館ホームページ, パラオ情勢(月報), http://www.palau.emb-japan.go.jp/politics_economy/jyousei_j.htm
- 6) コンパクトとは、米国の国連信託統治から独立する際に、米国との間で締結した自由連合盟約のことを指す。有効期間は50年間とされ、1994年から2009年までの15年間、米国から財政支援を受ける一方で、国防と安全保障の権限を米国に委ねた。2010年9月改訂コンパクトに署名し、2010年から2025年までのさらに15年間、引き続き米国が財政支援を行うこととなる。
- 7) 小川和美(2003) パラオの政治経済状況と今後の見通し, パシフィックウェイ 通巻122号, 一般社団法人 太平洋協会(JAPIA)