

奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島世界自然遺産
第3回 西表島の観光管理計画改定のための作業部会

議事概要

- 日時：令和4年6月7日(火) 10:00~12:10
- 場所：竹富町離島総合センター
- 出席者(敬称略)

区分	所属等	役職	氏名	備考
行政機関	環境省沖縄奄美自然環境事務所 西表自然保護官事務所	国立公園企画官	浪花 伸和	WEB
		自然保護官	谷口 晃基	WEB
		自然保護官	大原 光司	WEB
		国立公園保護管理	福地 壮太	
		自然保護官	内野 祐弥	
	林野庁九州森林管理局沖縄森林管理署	次長	鎌水 隆憲	WEB
		森林整備官	奥田 絢子	WEB
		総括事務管理官	森 浩之	WEB
		森林官	藤井 佑介	
		森林官	小崎 凌平	
	林野庁九州森林管理局西表森林生態系保全センター	所長	下田 勝也	ご欠席
		生態系管理指導官	一口 竜也	ご欠席
	内閣府沖縄総合事務局運輸部	課長補佐	新城 忍	ご欠席
		専門職	大村 有希	ご欠席
	沖縄県自然保護課	生物多様性推進監	古波蔵みな子	
		班長	玉城 正博	
		主任	志賀 俊介	
	沖縄県観光振興課	主任	森川 雅士	
	竹富町自然観光課	課長	通事 太一郎	
		課長補佐	仲盛 敦	
主幹(兼)係長		安生 浩太		
主査		香月 毅		
地元関係 団体・事業者	竹富町観光協会	会長	大島 佐喜子	
	西表島エコツーリズム協会	副会長	笠井 雅夫	ご欠席
	西表島交通グループ	代表取締役社長	玉盛 雅治	ご欠席
	アイランドエコシステムリサーチ	代表	河野 裕美	
	やまねこパトロール	事務局長	高山 雄介	WEB
	八重山観光フェリー	常務取締役	黒島 一博	ご欠席
	八重山ビジターズビューロー	専務理事	金城 徹	WEB
		専務理事付部長	我那覇 宗広	WEB
西表財団	事務局長	徳岡 春美		
専門家	元 NPO法人 沖縄県エコツーリズム推進協議会	会長	花井 正光	WEB
	琉球大学	名誉教授	横田 昌嗣	
	北九州市立自然史・歴史博物館	学芸員	中西 希	
	琉球大学国際地域創造学部	教授	越智 正樹	WEB
	九州大学アジア・オセアニア研究教育機構	准教授	田中 俊徳	
運営事務 (受託者)	株式会社ブラック研究所	理事	松井 孝子	
		次長	西村 大志	
		研究員	島 彩乃	
傍聴者	5名			

■議事

1. 作業部会の構成メンバーの追加について

2. 観光管理計画（案）について
 3. 要請事項に対するレポート案について
 4. その他
- ・今後のスケジュールについて

■配付資料

議事次第

出席者名簿

資料1 「西表島の観光管理計画改定のための作業部会」 設置要綱

資料2-1 第2回作業部会の意見と対応方針

資料2-2 西表島観光管理計画（案）

資料3-1 世界遺産委員会決議への対応（観光管理）※たたき台

資料3-2 西表島観光管理計画（案）の概要

資料4 今後のスケジュール

参考資料1 第2回作業部会 議事概要

参考資料2 ヒアリング記録簿（沖縄総合事務局、八重山土木事務所）

■議事概要

議題1 作業部会の構成メンバーの追加について

○沖縄県より、資料1に基づき、設置要綱の変更の確認と作業部会の構成メンバーとして西表財団を追加することについて説明が行われた。

→（一同異議なし）

○西表財団による挨拶がおこなわれた。

議題2 観光管理計画（案）について

○沖縄県より、資料2-1、2-2、及び参考資料に基づき来訪者管理計画の改定方針について説明が行われた。

○質疑応答は以下の通り。

- ・日本の観光管理の弱さを実感する中で、西表島は野心的かつ真摯に取り組んでおり、その姿勢に感銘を受けている。観光案内人条例について、今後海外観光客が増加すると考えているが、英語対応ができる観光案内人はいるのか。（田中）

→竹富町観光案内人条例の免許申請の用紙に、多言語対応可能かどうかのチェック欄がある。そこでは英語対応可能な人のいる事業者も十数社程度あったと思う。（安生）

- ・人類共通の遺産であるため、英語対応ができないと困ると思ったのでそれを聞いて安心した。また、立入申請は予約制、登録制、など仕組みについて各地で議論されている。そのあたりの調整についてお伺いしたい。（田中）

→エコツーリズム推進全体構想の中の特定自然観光資源という制度を使って立入制限を行う。事前にホームページ等でその日の立入予約状況を確認したうえで予約してもらい、立入許可証が発行される仕組みである。その際には特定自然観光資源の種類によって既定のガイドの同行ま

たは事前の講習受講の必要があり、いずれにしても立ち入る前に利用の注意点などを知っていた上で申請してもらうことを想定している。(安生)

・事前レクチャーの実施は良いと思う。その場合は西表財団が実施するのか。(田中)

→エコツーリズム推進全体構想の制度を利用するため、実施主体は協議会が担う。しかし協議会に専任の職員がいるわけではないため、おそらく世界遺産センターや環境省のフィールドハウス等で、その運営を担う職員に協議会から委託を行ってレクチャーを行うことになる想定している。将来的には西表財団に委託する可能性もあるかと思うが、現段階では確定していない。

(安生)

・立入許可の際に手数料が発生すると思うが、その金額は決まっているか。(田中)

→金額は未定であるが、立ち入りの際に事務手数料を取る可能性はある。支払い方法については同行するガイドに支払ってもらうことを想定している。(安生)

→補足であるが、資料2-2のP27に「立入承認基準(案)」として立入上限人数や、各特定自然観光資源における立入承認のために必要な事項が記載されている。拠点の整備については、P47の表「普及啓発拠点の整備」覧に各施設の整備の予定が記載されているため、参考にご覧いただきたい。(松井)

・P6の自然体験型観光の利用状態について、カウンターデータが表示されていない部分(特に浦内川上流域やクーラの洞窟の利用状態)が気になる。また、クーラ川の利用者数が少ないと感じるのだが、どこにカウンターをつけているのか。クーラ川は入り口が3カ所ある(山の道、山側から入る橋の道、海側)ため、全カ所にカウンターが設置されているのかお伺いしたい。

(高山)

→浦内川上流域とクーラの洞窟についてはカウンターが後から設置されたためまだデータが反映されていない状況である。(福地)

→クーラ川のカウンターは森側の歩いていくルートと、カヌーで行き着いて滝へ向かっていく場所に設置されていると聞いたと思うが、もしかすると海側から直接カヌーで行かれる方のカウンターはされていないのかもしれない。(西村)

→基本的にどの入り口から入っても陸に上がる場所でカウンターを設置していると思う。(松井)

→クーラ川の滝へ行くルートについては、陸側から入るルートと下流からカヌーで行くルートは交わらないため、カウンターは2カ所設置していないと正確なデータがとれないだろう。このクーラ川の利用者数のデータは住民の実感からすると相当少ないと感じるため、しっかりデータを取ったほうがいい。(高山)

→環境省とカウンターの設置について確認、調整する。また、2020年までのデータまでしか記載しておらず、現状とは異なるため、取得できているカウンターデータを追記したい。(松井)

・昨年度の2回の会議を経て、計画としてはかなり十分に作られていると思う。これ以上改善するとなると法制度の整備の話になってくるだろう。世界遺産委員会への返答としては個人的には十分だと思う。ただ、実際利用されている陸域エリアの27カ所中20カ所が遺産地域内にあるという書き方をされているが、この計画を公開することによって、遺産地域外における観光スポットやツアーの開発を促してしまい、遺産地域外の陸域エリアは7ヶ所よりもっと増えるのではないだろうか。したがって遺産地域外についても、適正なツアーを行う事業者が損をして、少し荒っぽいことをする事業者が得をするようなことがないように、公正な競争になる

よう管理できる体制が重要になると思う。クーラ川辺りも色々と問題になってきていると島の方から聞いている。今のところ竹富町の観光案内人条例の中で、その資格を持っていない事業者に対しても行政処分が下せるということになっているが、では実際これまでに処分が必要かもしれないと検討するようなことはあったのか、またそのことが今回罰則を設けることとなったことと関係があるのかについて伺いたい。さらにもう一点、今後計画を運用していくと、言葉は悪いが抜け道を探して利用され、想定外の部分で観光による負荷を高めてしまう可能性はどうしてもあると思うので、計画の見直しが必要になるはずである。上部の会議体で必要と判断した時に見直しを検討するのは承知しているが、この計画の中にも見直し周期や、どのような時に誰が見直すのかといった情報は入れおいたほうがいいのではないかと。(越智)

→資料2-2のP49に「モニタリングの実施と計画の進捗管理」という項目がある。西表島行動計画の中でモニタリング評価の結果や問題発生を踏まえた定期的な点検や見直しを行うことになっているため、それと連動させて必要に応じて定期的な見直しを行う旨を追記したい。(志賀)

→上位計画から言われたという受動的な書き方ではなく、より能動的に、この計画自身で見直しを検討するというように、独立して書いていただけたらと思う。(越智)

→観光案内人条例で行政指導が必要だと思われる状況については、行政職員による確認も行っているが、件数としては圧倒的に他のガイド事業者や一般の方からの報告をもとに指導を行っていることが多い。観光案内人条例に罰則条項を盛り込む検討もしており、一昨年度から改正作業を進めている。その経緯としては、本条例では行政指導を行ったうえで従わない利用者に対して名前の公表等の行政処分を行うというプロセスを踏んでおり、島内で活動している事業者に対してはある程度効果があるが、海外や県外から来た事業者に対してはあまり抑止力にならないと考えられるため、刑事罰になる可能性を示し実効性を高めるために罰則規定が必要ではないかと考えている。(安生)

・遺産地域外で全体的な計画を遂行するツールとして、P47に利用者負担やエコ認証制度の導入について記載されているが、制度についての具体的な案は検討しているのか。エコ認証制度については、先行して普及しつつある類似制度もあると思うが、外部で既に導入、検討されている仕組みに沿って検討されているのか。西表島だけで検討するよりは、海外でスタンダードになりつつある仕組みや、官公庁が最近始めた認証制度との整合性について記載があると外からもわかりやすいのではないかとと思うが、その点についての検討はしているのか。(花井)

→P47にエコ認証制度の実施主体としては「関係団体」と記載しており、具体的には主体がどこになるかは決まっていない。行政による広報等により、事業終了後も継続してインセンティブを与えていくことが必要だと考えている。今後、町や県など関係者で調整、検討して継続的な実施体制を構築していきたい。(志賀)

→沖縄県が現在作成している第6次観光振興基本計画の中で、全体として持続可能な観光に向けての取り組みを展開していくという話があり、これは認証制度とも無関係ではないはずなので、県が枠組みをつくり、その中で整合性をもって検討していくのが良いと思う。また、観光行政と自然環境行政という両分野からの横断的な態勢で制度の中身の検討を進めていただけるとよいと思っている。(花井)

→エコ認証制度について補足したい。すでに八重山では今年4月から「八重山海島フレンドシップ」という石西礁湖のサンゴに関する民間中心のエコ認証制度が始まっており、環境省や竹

富町も参加している。その制度がある中で、既存のエコ認証制度の活用や連携も踏まえて取組を進める必要があると考えている。(安生)

→遺産地域外については必要な取組の項目出しを今回行ったが、まだ案であるため、税制度の話も含めて、今後もう少し具体的に調整を進め、今年度後半に取組表(P45、P46)に書き込みができるところまで進めたい。(松井)

・来訪者が簡単に情報を入手できるプラットフォームの整備はされているのか。船会社やツアー事業者から情報を出すのも大事だが、全体として、一つのサイトですべての情報が得られるなど、ちょっと西表に興味を持ったぐらいの人でも分かりやすくニーズに合った情報を入手できるプラットフォームが必要だと思う。研究者でも世界遺産や自然公園でどのような許可が必要かわかりにくく、問い合わせを受けることがある。(中西)

→情報プラットフォームの整備について現時点では取組項目の表から欠落してしまっている。現状としてはエコツーリズム推進協議会のウェブサイトを入申請のシステムも含めて作成中であり、それが情報発信の窓口として有効だと思うが、まだ公開はできていない。快適観光カレンダーの情報も推進協議会のウェブサイト上で情報の更新を行い、船会社や旅行会社にはリンクを貼ってもらえるとよいと考えている。ただし、竹富町等との調整は十分にできていないので、次回までにその点について検討、調整を進めて追記したい。(松井)

・プッシュ型の情報提供を行うなど、情報的手法をさらに改善する余地があると思っている。ナッジ(人が意思決定する際の環境をデザインし、自発的な行動変容を促すアプローチ)の考え方を取り入れるとよい。快適観光カレンダーで混雑日を見たところで初めて行く人には混雑の状況が想像できないので、自然体験型観光、周遊型観光それぞれの混雑具合について写真を提示することで想像しやすくなる。また、色分けも重要で、寒色だと行きたくなくなり、暖色だとポジティブな印象になり行きたくなる。来ないでほしい時は黒や灰色で示すとよい。文字情報も有効であり、混雑している日は旅行代金が高い、快適な日は安い、などといった情報を示すと効果があると思う。このように写真、色、文字などで分かりやすく情報を提示で切れば、少しカレンダーの価値が出てくるだろう。(田中)

・観光協会は修学旅行やクルーズ船の受入窓口になっている。来年3月に台湾から石垣—西表—久米島—座間味—喜界島というコースでフランスの大型クルーズ船が来ることが決定している。2年前から相談を受けており去年はコロナで中止になり今年出航が決まった。世界自然遺産に登録された西表島は外せないということで、4時間の滞在時間でアクティビティを提案してほしいといわれ、カヌーも体験したいということでカヌー組合長に相談をした。ピナイサーラは人数制限が来年から実施されること、3月末は一般観光客も多くリピート客も来ること、またクルーズ船もピナイサーラを希望する人が何人になるか直前にしか分からないことから、組合長としてはその状況で受け入れるのは難しいということになった。修学旅行など団体旅行は1~2年前から相談受けるので、どの段階でカヌー組合に話を持っていくべきか、あるいは初めから候補から外すべきか、悩ましい。早めに仕組みを決めてもらわないとガイド業者も困るし、観光協会としても対応しづらい。(大島)

→特定自然観光資源について、確定ではないが、現案としては半年前から予約ができる状態にすることを考えている。現状でも利用が集中しており上限人数も200人としているので、ヒナイ川等については、全体構想ができて特別な場所になるイメージを持ってもらったほうが良いと

思う。小さな河川に大人数が入ると環境にも観光客にとってもよくないので、大きなフィールドの利用も含めて、フィールドごとの使い分けについては観光協会にもご理解とご協力をいただきたいと思う（安生）

- ・モニタリング項目に基づいて今後どのように行動するのかというそれぞれの役割分担がよくわかっていない。おそらくまだ制度が整備されていない状態だと思う。ヒナイはすでに利用者が1万8千人ということで、個人的には限界に近いと思う。実際に訪れると植物も岩も踏みつけられてすり減っておりかなり深刻な状況なので、さらに人数制限するか全面的に立ち入り制限して回復するまで封鎖するようなことをしなければならない状況になるかもしれない。ヒナイに行けなくなり、特定自然観光資源ではない他の小さな河川に行ってくださいとなると、危険を分散してしまう。そうすると、指定されていない小さな川の生態系にも影響を及ぼし、島全体がだめになる可能性もある。モニタリング結果に応じた立入制限の厳格化や対応の見直しについて、誰がどのように行うのかはっきりと整理してもらえるとよい。また、ホームページ等でエリアに立ち入れなくなる可能性があるといった情報を事前に公開する必要があると思う。

（横田）

→P52 モニタリング項目の中にそれぞれの実施主体を記載している。未定の項目もあるので、今後調整して、追記していく。（志賀）

→特定自然観光資源以外のフィールドに関しては、P26 をご覧いただきたい。アクティビティごとにガイド一人当たりの案内人数などを制限している。ヒナイ川ではカヌー組合が自主ルールでこのような制約を設定していたが、事業者が増えたのでガイド1人当たりの人数制限では管理できなくなり、特定自然観光資源で立入制限を行うこととした。他のフィールドについてはまずこの方法でやってみて、委員会からのご指摘を踏まえて、いくつか抑えきれないという箇所がでてきたら、それも特定自然観光資源にする可能性がある。全体構想には記載しているように、場合によってはある一定期間立入禁止にする可能性も出てくるだろう。（松井）

- ・モニタリングの評価に関して、西表島部会とエコツーリズム推進協議会で評価をするということだが、正直難しいと思っている。科学委員会から専門家の先生を招き入れて検討する体制を作った方がいいと思う。（高山）

→有識者で構成されるモニタリング評価委員会で評価を検討してもらい、協議会ではそこから助言をもらって評価することを想定している。評価委員会の具体的なメンバーは決まっていないが、作業部会、推進協議会、科学委員会等のメンバーに入ってもらいたいと考えている。（松井）

→大島氏の意見は移行期に特に問題となるが、その後も1年先の予約問い合わせなどは続くだろう。推進協議会、西表財団、竹富町、観光協会等を含めて、島全体で予約情報等の共有ができるプラットフォームづくりも必要になってくるだろう。管理計画に記入する話ではないが、地域の皆さんで考えていただきたいと思った。快適観光カレンダーについては、観光客の果たすべき責任を絡めて、この時期に来たら快適だということではなく、この時期だったらよりエコ・エシカルだというような言い方をして、計画の大目的と結びつくような位置づけのカレンダーに名称から変えてもらえるとよい。可能ならエコ認証制度から派生するような形で、観光客が来た時に、料金的なインセンティブではなくエコ、エシカルであることを承認するといった観点でインセンティブを図っていただけたらいいと思った。（越智）

- ・観光管理計画については、本日の議論を踏まえて修正を行った上で西表島部会に報告する。（古

波蔵)

議題3 要請事項に対するレポート案について

○沖縄県より、資料3-1と3-2の説明が行われた。

○質疑応答は以下の通り。

- ・エコ認証制度のことが記載されているが、民間の制度を活用するのではもともと自然環境に興味がない人は入らないので弱いと思う。今まで関心をもってなかった層に対してアプローチできるような認証制度を作る必要があるため、民間で構想を作るにしても行政がしっかり費用などの面も含めてバックアップしてもらいたい。(徳岡)

→7月に西表部会を予定しており、そこで観光管理計画の概要を示して了解をいただく。レポートに関しては和文を7月末までに固めてほしいと環境省から言われている。その後科学委員会からの助言に基づく修正などをして12月1日までに世界遺産委員会にレポート及び観光管理計画の概要を送るという流れになる。概要はギリギリまで検討したうえで追記させてほしいと環境省にお願いをしている。認証制度の部分も含めて、現在の文章については今後調整を進めて、具体的に書き込める部分は書き込んでいくが、調整できなければ言葉を柔らかくすることもあり得るのでご理解いただきたい。まずは西表島部会までに、計画の見直しに関する事項や情報発信の取組については調整して書き込めるようにしたい。(松井)

- ・資料3-2のP9、西表島の年間入域観光客数を前年比で1割以上増加させないという項目についての質問だが、大幅に入域者数が増えてただちに影響が出ればモニタリングでわかるが、1年の急増では表立った影響は見られずそれが継続することによって悪い影響が出ることが考えられる。前年の状況のみを評価して影響の有無をただちに判断するのは非常に危険だと思う。(高山)

→他項目のモニタリングを継続して長期的な影響の有無を判断し、その結果を見て長期的な内容の追記も検討したい。(志賀)

→計画の最後に見直しについて追記することで、長期的なモニタリング結果を反映する仕組みを担保したいと思う。(松井)

- ・モニタリングの指標について定期的に確認評価すると書かれているが、「定期的に」という記載だけでは不安が残る。影響が出ているかどうかしっかりと確認するために、1年に1回といった頻度で、データをすべてそろえたうえで確認できるとよい。(中西)
- ・レポート案及び観光管理計画の概要については、本日の議論を踏まえて修正を行った上で西表島部会に報告する。修正案については事前にメールで皆様に送付する。(古波蔵)

議題4 その他

○沖縄県より、資料4に基づき今後のスケジュールの説明が行われた。

以上