

第1回奄美地域の自然資源の保全・活用に関する検討会 議 事 要 旨

<日時> 平成20年3月17日(月) 13:30~15:30

<場所> 奄美サンプラザホテル「さくらの間」

<出席者>

検討委員：遠藤 日雄	鹿児島大学農学部教授
小野寺 浩	鹿児島大学特任教授
木部 暢子	鹿児島大学法文学部教授
清水 愼一	株式会社 JTB 常務取締役
田川 日出夫	鹿児島大学名誉教授
田淵 英樹	岩崎産業株式会社 資産管理部長
中野 実	鹿児島県大島支庁長
中山 清美	奄美市歴史民俗資料館長
服部 正策	東京大学附属医科学研究所奄美病害動物研究施設准教授
関係機関：堀上 勝	鹿児島県環境生活部環境保護課長
藤江 俊生	奄美群島広域事務組合企画振興係主査
濱田 龍太郎	奄美市副市長
松元 五月	宇検村企画課課長補佐
長田 眞	龍郷町企画財政課課長補佐
環境省：中島 慶二	那覇自然環境事務所長
山本 麻衣	那覇自然環境事務所国立公園企画官
鑪 雅哉	那覇自然環境事務所奄美自然保護官
守分 紀子	自然環境局国立公園課公園計画専門官
田中 準	自然環境局国立公園課保護係長

調査機関：株式会社 ブラック研究所

その他：傍聴者41名

<議事> (1) 検討会設置趣旨と検討内容について
(2) これまでの取組
(3) 本検討会の論点について

<議事概要>

1. 開会

- ・環境省那覇自然環境事務所中島所長より挨拶があった。

2. 検討会の運営について

- ・事務局より検討会設置要綱の説明が行われた。
- ・事務局より田川委員を座長に指名し、了承された。

3. 議事

(1) 検討会設置趣旨と検討内容について

【環境省那覇自然環境事務所 中島所長より資料1、2の説明】

質疑無し

(2) これまでの取組

【環境省那覇自然環境事務所 山本企画官より資料3の説明】

【鹿児島県 堀上課長より資料4、6の説明】

質疑無し

(3) 本検討会の論点について

【環境省那覇自然環境事務所 山本企画官より資料5の説明】

・上記の説明を受けて、以下のような質疑応答・検討が行われた。

委員：本検討会でとりまとめる「基本的考え方」のイメージが分かりづらい。例えば5つほど項目を立てて、それぞれ20字程度でまとめるようなものなのか。

また、国立公園や世界遺産というと線引きによる規制といったイメージがある。この線引きを検討する作業と「基本的考え方」の関係はどうなっているのかを教えてください。つまり「基本的考え方」をとりまとめる10月は、国立公園化に向けた流れの中でどういった段階に位置しているのか。地元には保護で縛り上げられるのではないかとといった不安もある。環境省としてどういったスケジュールで進めていくのかを、もう少し丁寧に説明して頂きたい。

事務局：「基本的考え方」のイメージについては、分量にこだわるものではないが10頁程度と想定している。様々なご意見を頂いた上で、考え方をキーワードではなく文章で丁寧に示したいと考えている。

今後のスケジュールに関しては、区域線の検討は「基本的考え方」の検討と並行して行うが10月の時点では出来ているものではなく、基本的考え方を踏まえた線引きを行うつもりである。ただし、相手もあることなのでスケジュールに関しては確かなことは言えない。

事務局：役所として公園指定や遺産登録の計画があるわけではないが、我々の努力目標としては琉球諸島全体の世界遺産登録を5年後くらいまでに実現したいと考えている。そのために必要な作業は奄美地域の国立公園指定、やんばる地域の国立公園指定、西表島の国立公園区域の拡張の3点である。今後さらに保護地域の拡張等が必要となる可能性もあり、流動的ではあるが当面これら3つの作業を平成25年くらいまでには行いたい。早ければ、2年ほどで地域の了解が得られ、国立公園の区域や事業等の姿が見えればよいと考えている。

委員：奄美の島には、面積が大きく高低差がある島や亜熱帯の海岸を特徴として持っている島がある。こういった島毎の特徴を踏まえて自然との関係を考えていく必要がある

委員：検討スケジュールに関して、現地での検討会開催を検討して頂きたい。現地の典型的な箇所をみて、検討会内部で意見交換をする必要があるのではないかと。現実を知らないで枠組みを作るのは難しい。

委員：確かに、こういった検討を行う際には、目で見て確かめることは重要である。

事務局：2回目の検討会の際に現地をみて頂く方向で検討・調整したい。

委員：この委員会で世界自然遺産や国立公園に関することを決定するのか。そのためには地元に対して、国立公園に指定されたらどのような規制がかかるのか説明がなされるべきである。10月の検討会までにそこまで行うのか。

事務局：本検討会では線引きの検討は行わない。ここでは、その前段である線引きや利用についての方針を取りまとめたい。今後、我々が線引きや地元との調整の作業を進めていく上での基本的考え方について提言を頂きたい。

委員：基本的な考え方といっても土地所有の形態も多様である。それぞれの場合がどうなるのかが少しでも分かれば意見を出しやすい。また、地元の動物専門は自分だけで、どこまで私が責任を持って発言をしていいのかわからない。本検討会でどの程度ことを決めるのかわからない。

委員：「基本的考え方」では規制等について決定的な文言を整理する訳ではなく、例えば本地域の国立公園を考える際には「生態系とりわけ絶滅危惧的な種の保全を中心とした保護」といったことが書かれると理解している。

委員：そこまでは前提としてスタートしているのではないか。

事務局：前提ではあるが、手法の部分で検討する必要がある。例えば林業と種の保存を考える際には、種の保存のためには絶対に伐採がいけないということではなく、切り方や地域を配慮することにより両立できないかといった手法的な考え方がある。種を保全するのは前提だが、手法に関しては検討すべき部分がまだあると考えている。前提の部分を守るために産業や観光との調整をどう図っていくかについてご意見頂きたい。

鹿児島県：県の重要生態系調査では固有種や常緑広葉樹の分布等から重要な地域を整理している。ただし、これは保護地域の制度に照らして整理をしたわけではない。保護地域をかける際にこういった規制や利用の考え方を持ち込むかはこれから整理すべき部分である。ご指摘があったように国立公園制度の中身も確認した上で内容を整理していくべきと考えている。

委員：こういった会議では専門家の中で、希少種を守るための線引きといった話になるが、これでは一般住民にとっては規制の話であり、理解しづらいと考えている。

平成15年に本地域が世界遺産候補地となって以来、この種の会議は何度も開催されているが、住民の気運は高まっていない。

世界遺産になったときに地域がどう関わるかを考えるためには、メリット、デメリットを説明することが必要ではないか。規制がかかるということは、それだけ価値が高いということである。ただし奄美の持つ価値が専門家には分かるが一般住民には分かりづらい。本地域は平成15年には富士山を凌いで世界遺産候補地となっている。世界自然遺産という観点からは奄美の動植物や地形は富士山より素晴らしいともいえる。こういったことをわかりやすく住民に説明し、納得してもらうことが必要である。その上で、世界遺産のメリットを踏まえて、どれだけ規制を受け入れるかといった話になるのではないか。今のままで規制の話から入れれば地元からは反対されることになるであろう。

また、奄美では昔から林業が行われてきたが、林業自体が日本全体で苦しい状況である。林業が島の経済でどれくらいを占めているのか。また観光はどうか。相対的な中でどちらの選択をするのかという話になるのではないか。公園化や遺産登録に向けては専門家の議論と併行して地域住民の理解を得ながら進めていくことが重要である。

委員：活用の前提は地域の価値がどのように説明され、保全をしていくかである。保全すべき価値・資源を分かりやすく提示をすることが必要である。この部分を中途半端にしてきた地域においてはツーリズムとの絡みで混乱が生じている。世界文化遺産である白川郷には年間160万人の観光客が訪れるが、滞在時間はわずか45分であり、白川郷の遺産を味わうのではなく、素通りしていく。儲かるのは地元の駐車場経営者のみである。このような状況で遺産登録が良かったのかという議論がある。

問題は何を価値として捉え、何を保全すべきかという合意がしっかりととられていないことである。奄美でも自然資源、伝統的な文化について何に価値があり、何を保全すべきかをもっと分かりやすく提示してほしい。当然これには規制も伴うことになるであろう

これからの観光は単なる物見遊山ではなく、その地域にしかない資源をどうやって住民と一緒に味わっていくかが重要である。沖縄は一部の外部マネージメントに翻弄され、その点で失敗したが、奄美においてはまだ可能性が残っている。奄美に残された資源や価値を大事にしながら住民と味わっていく観光をすべきである。

その際に、留意が必要な問題点としては、地域の住民の意識がまず一点目として挙げられる。活用には規制を伴うが地域がそのことをどう捉えるのかという問題である。二つ目は行政の捉え方である。他地域では行政自ら保全を放棄している場合も見られる。この二点について奄美ではどうなのか十分に議論する場を頂きたい。それがないと単なる作文に終わってしまうのではないかと危惧している。

委員：屋久島は多く観光客が訪れ、ガイドの解説を聞き、自然に感動して帰っていくというように概ね良好な状態であると考えられる。ただし、利用者数の増加やマナー違反等により、登山道の浸食等、自然環境への影響も見られる。こういった場所では何を守るべきか、何に気をつけるべきかをはっきりと示し、事前に教育する必要性が生じているものと考えられる。

委員：歴史と考古学の立場から島の紹介させて頂く。奄美群島では縄文・弥生時代より高島と低島といった地勢の違いにより文化や食糧資源が異なる。奄美らしさとは、食料に関係する自然と共生する中で育まれた文化である。中世の段階では、大和と琉球の文化、さらには大陸の影響を受けて集落毎の文化が多様化している。集落は周囲の自然との深い関わりのなかで成立しており、構成や空間を見ると神山やケンムン出没の場等が見られる。多様化した文化がたくさん残っているのが奄美群島である。

自然資源と文化財の活用のあり方が議論になる。どこまで掘り下げて関わらせていくか検討が必要である。地域の宝としての文化をどう活かすか。地域密着の「奄美遺産」が世界遺産登録につながると良い。

具体的に「奄美遺産」と世界自然遺産の関わりをどう持たせるかの検討が必要である。また、文化的価値を説明することはできるが、どう活用するかが課題である。

委員：奄美では自然だけというより文化的要素も強い。自然の中に人が生きていて、そこに暮らしている人たちのために公園化、遺産登録が図られるのであるから、そこに暮らしている人々にどういったメリットがあるのかといった視点をもう少し整理する必要がある。例えば現在、方言は衰退の一途を辿っているが、こういった議論をすることにより外からの目を通して、島の価値を島の人々が認識することもある。自然と文化を合わせて考えることにより、もう少し「人間主体」の方針が見えてくるのではないかと。

委員：奄美で約 40 年林業に携わっている。私の会社である岩崎産業は中央山地を中心に奄美大島の森林面積の約一割を所有している。昭和の初めに社有地を取得して以来、約 80 年間、厳格な山林の管理を実施している。この間の奄美の林業には二つの段階があった。当初は枕木生産が主流であったが、昭和 30 年代以降はパルプチップが主流となり最盛期には奄美大島に 6 つのチップ工場があり伐採が進んだ。ただし、私どもは、会社の方針もあり山の資源を長く細く使ってきた。

ここ 10 年程は伐採はほとんど行われていなかったが、昨年夏から木材需要が高騰しており、現在、当社もチップ工場を建設中である。ただし当社は社有林内でも保護すべきところ、開発すべきところを独自にゾーニングしている。時代の要請もあり大事なところは守りながらやっていきたいとは考えている。しかし世界遺産の動向はここ数年進展していないように思われる。一方、林業の動向は早く、独自のゾーニングの見直しが必要になっている部分もある。こういった状況を踏まえれば保護地域の色分けは早急に検討する必要があるのではないかと。当社も、この検討会の進展とともに検討していく必要があると考えている。

委員：文化財行政では来年度より「文化的景観」の調査を実施する。文化的景観と世界自然遺産の取り組みはどう関連させていくつもりか。

事務局：むしろ、そこはご意見頂きたい部分である。奄美では自然と人のくらしとが密接に関わってきた歴史があることは認識している。そこをどういうかたちで融合し活用・保全を図っていくのかご意見を頂きたい。

委員：世界自然遺産でも地域にメリットがなくてはいけないという議論があるが、メリットというと経済的価値ととられやすい。人類の普遍的価値をもつことにより生まれる遺産地域の誇りが一番のメリットである。規制をかける代わりに経済的メリットがあるという議論はミスリードになるのではないかと。

事務局：自然遺産は利用を前提するというよりは保全する地域であり、経済的価値を前面に出すことが適当とは考えていない。また、遺産地域に誇りが生じることについても大きなメリットとして捉えている。その上でさらに、地域資源と暮らしていく地域社会のあり方を考えていく必要があり、地域の産業が健全であり続けることについてはしっかりと考えていく必要がある。

委員：その通りであると思う。例えば山に価値があるから入らないという生活を送ってきたこと自体が大きな資源である。地域における伝統文化の捉え方も観光資源である。活用の観点も同じことであり、守るべき自然遺産は人類共通の遺産として必死に守ればよい。普遍的価値の保全については迎合する必要はない。その上で活用するものは活用するという考え方も大切である。

事務局：世界遺産の登録エリアと国立公園に指定するエリアの関係に関して補足させて頂く。これまでの遺産登録地域と同様に考えるのであれば、世界遺産地域は基本的に「手をつけない」場所である。一方、国立公園地域は広く指定して利用させるところもつくることになる。イメージとしては遺産地域を含んだ広いエリアを指定する考え方である。そこには林業も地域の生活も含まれてくることになる。

委員：最後の論点メモが重要である。事務局側では論点メモを整理して最終アウトプットにするつもりであったかも知れないが、そう簡単ではなさそうである。

つまり対立する価値同士をどう統合するか、自然や文化といった並立する価値同士をどう統合するかについては議論が必要である。そのためには論点メモはもう少し考え直して再提示をしたほうが良い。

日本で初めての照葉樹林帯の国立公園の計画づくりは非常に重要なポイントである。これまでの国立公園の指定や管理の考え方は落葉広葉樹の原生林を強く意識したものであったと考えられる。再生産力が高い西日本や亜熱帯地域の公園管理については考えてこなかった。本地域において林業と生態系の管理を調和させることが可能なかどうか、場所や程度にもよるのであろうが、その辺りをしっかりと見ていく必要がある。事務局でもう少し悩んで頂きたい。

委員：ヒアリングとワーキンググループとはどういったイメージか。

事務局：ヒアリングは検討委員や例えば林業や文化関係者を対象に実施することを想定している。それらの関係者で集まったの議論が必要な場合はワーキンググループを開催する。

委員：林野庁とも協力して検討を進めているのか。知床、小笠原、琉球諸島を候補地として選定した際には環境省と林野庁が合意をしている。本来ならば林野庁にも応援してもらって然るべきである。

事務局：平成 15 年合同検討会において知床、小笠原、琉球諸島を候補地として選定したが、知床と小笠原は既存の保護地域が設定されていた。琉球諸島については保護地域がほとんど設定されておらず、どこを保護地域にするかとの議論は 15 年度には全くされていない。それを環境省と林野庁がそれぞれ検討するのが現段階の作業である。最終的にはそれぞれの成果を持ち寄ってどこを遺産にするかとの検討を行うことになる。現在は途中段階であり、お互い情報交換をしながら進めている。

委員：次回検討会では公園のある程度の範囲が示されるのか。

事務局：具体の線引きについては、検討会の議論で「基本的考え方」をまとめた後で事務局の作業として行うつもりである。検討会では、どのような線引きを行うべきか、どのような事業を入れるべきかといった、今後の作業の指針となるような意見を頂きたい。

以上