

来訪者管理基本計画の策定経緯および概要

1. 来訪者管理基本計画の策定経緯

奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島は、2017年2月に初回の推薦書を提出し、同年10月にIUCNの現地調査が実施されたが、2018年5月にIUCNからユネスコへ提出された評価報告書での「延期」勧告を受け、同6月に推薦の取下げを決定し、2019年2月に再推薦を行うこととなった。

IUCNは評価報告書の中で、「主要な観光開発地帯や観光誘引地域において、その訪問者への利益や収容力に応じて、適切な訪問者管理メカニズムや観光管理施設、解説システム、モニタリング体制等を設置し、観光開発計画及び訪問者管理計画の実施を追求すべき」であると指摘しており、評価報告書では具体的に以下のような記載がなされていた。

IUCN 評価報告書(2018年)における観光管理に関する指摘事項

- ・観光やそれに伴う施設や活動によるかく乱やその他の影響は、将来的な重大な脅威(西表では現在の重大な脅威)であり、注意深く管理する必要がある。西表と沖縄島北部ではともにすでに多くの訪問者数があり、西表では近年、急増しており、地域社会や関係者の懸念が増大している
- ・より全体的なアプローチを緊急に採り、推薦地域を含む島における将来的観光開発について積極的に計画する必要がある。その計画では以下のような疑問に答えなければならない
 - 島毎・地域毎の収容力をいかにして設定し、モニタリングし、実施していくか
 - 既存のあるいは将来的に計画される観光施設や活動による影響をいかに規制し、最小限に抑え、あるいは緩和していくか
 - 特別に敏感な地域を観光開発の悪影響からいかに保護するか
- ・現在まで各島へのアクセスは良くなり安くなってきており、クルーズ船を含めて訪問者数は急増している。この傾向は今後も続くであろうことから、この問題は特に重要かつ緊急な課題である。
- ・沖縄県には、持続可能な観光マスタープランはないようである。

IUCNによる観光管理に関する上記の指摘を踏まえて、再推薦に向けた対応方針の検討が行われた結果、「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島世界自然遺産推薦地包括的管理計画」(包括的管理計画)の見直し・改定を行い、管理の基本方針の一つの柱として「6)適切な観光管理の実現」を掲げ、その中で「(1)持続可能な観光の戦略的推進」、「(2)地域区分ごとの観光利用の方針設定」について以下のような方針が明記された。

包括的管理計画における観光管理に関する基本方針の記載

6) 適切な観光管理の実現

(1) 持続可能な観光の戦略的推進

観光は遺産価値への理解を深める機会となる一方、訪問者の増加に伴う無秩序な観光事業の拡大や過剰利用の発生は、野生動物の人慣れや餌づけ、踏み荒らし等によって遺産価値を損ない、来訪者の期待や満足度の低下をもたらす要因ともなる。そのため、計画対象区域においては、適切な利用コントロール等により観光利用による推薦地への負荷を低減し、遺産価値の長期的維持を図るとともに、あわせて、来訪者の安全を確保しつつ質の高い自然体験を提供し、地域環境の保全と社会・経済へ貢献する持続可能な観光を戦略的に推進する。

そのためには、推薦地を含む4地域のそれぞれにおいて、各地域の観光の実情を踏まえた観光管理の基本方針を示した観光管理計画を策定し、地域住民等の理解を得て、管理機関、観光事業者、地域関係者等による連携・協力・役割分担のもと、適切な観光管理を実施していく必要がある。

島においても、2018年より「沖縄島北部持続的観光マスタープラン（仮称）」及び「西表島持続的観光マスタープラン（仮称）」の策定に向けた検討が開始されており、それぞれの地域で管理機関、観光事業者、地域関係者等が参加する作業部会を設置して、2019年度内の計画策定を目指し、検討が進められている。これらの計画を、各地域の観光管理計画と位置づけ、更なるブラッシュアップによる内容の充実を図りながら、適切な観光管理を実現していく。

（2）地域区分ごとの観光利用の方針設定

計画対象区域においては、推薦地、緩衝地帯、周辺管理地域の各地域区分ごとに観光利用を受入れる上での基本方針を以下のとおり設定する。

推薦地

遺産価値への影響を最小化するため、必要に応じて適正利用に向けたルールや制限を設定し来訪者の入込みを抑制・制限するなど、適切な利用コントロールを行いつつ、より深い自然体験を促進する。利用するための施設整備については、利用による環境負荷の低減や利用に必要な情報の提供等のための必要最小限の整備に留める。

緩衝地帯

来訪者に地域固有の自然との出会いや生物多様性の豊かさに触れる機会を提供するため、一定量の自然体験型観光の受け入れを可能にするとともに、同時に、推薦地への来訪者の入込みを抑制・制御するコントロール機能を確保するなど、推薦地への影響に配慮した利用を促進する。また、推薦地及び緩衝地帯の利用者への利用のルールの周知、インタープリテーションなどを行うエコツーリズムの拠点の整備を進める。

周辺管理地域

観光に伴う地域への影響や収容力を勘案したうえで、多人数の周遊観光の受け入れを想定する。推薦地の価値・区域、エコツーリズムへの参加、利用ルールなど、訪問者が推薦地や緩衝地帯に関わる情報を入手できる施設等の整備・機能強化を進める。また、集落なども含まれることから、住民生活に配慮したうえで、集落散策、歴史文化体験、地域産品などを組み込んだ観光を推進し、文化の継承、地域社会の持続的な発展にも貢献する。

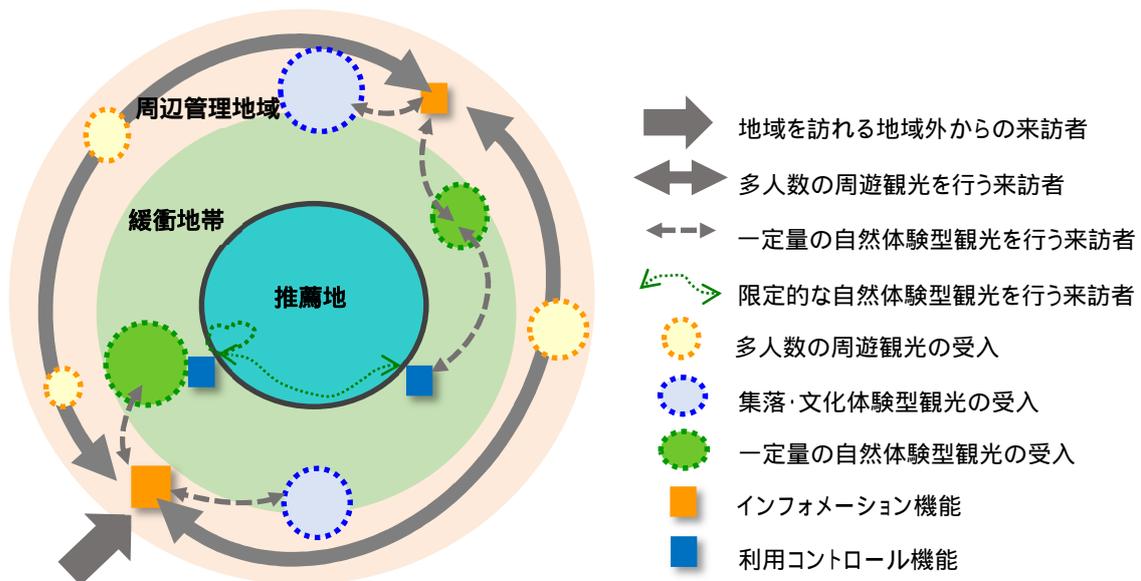


図 地域区分ごとの観光利用の方針【概念図】

2018年12月の包括的管理計画の改定により示された「適切な観光管理の実現」の基本方針を踏まえて、西表島行動計画では事業項目として「西表島全体の持続的観光マスタープラン(仮称)」の策定による持続可能な観光の推進」を位置づけ、以下のような事業内容を記載するとともに、西表島部会の下部に「西表島における持続的観光マスタープラン策定作業部会」を設置し、検討を進めることとなった。

西表島行動計画における「持続的観光マスタープラン(仮称)」の事業内容

地域関係者等との合意のもと、世界自然遺産西表島における観光利用の在り方や方針、総量規制、入域料の導入の訪問者管理等を示すとともに、竹富町の観光振興基本計画や西表島エコツーリズムガイドライン(仮称)とも連動した観光管理のための持続的観光マスタープラン(仮称)を策定する。

また、その運用によって、利用の集中と分散を図り、地域のバランスある発展に向け、計画的に利用を誘導する。

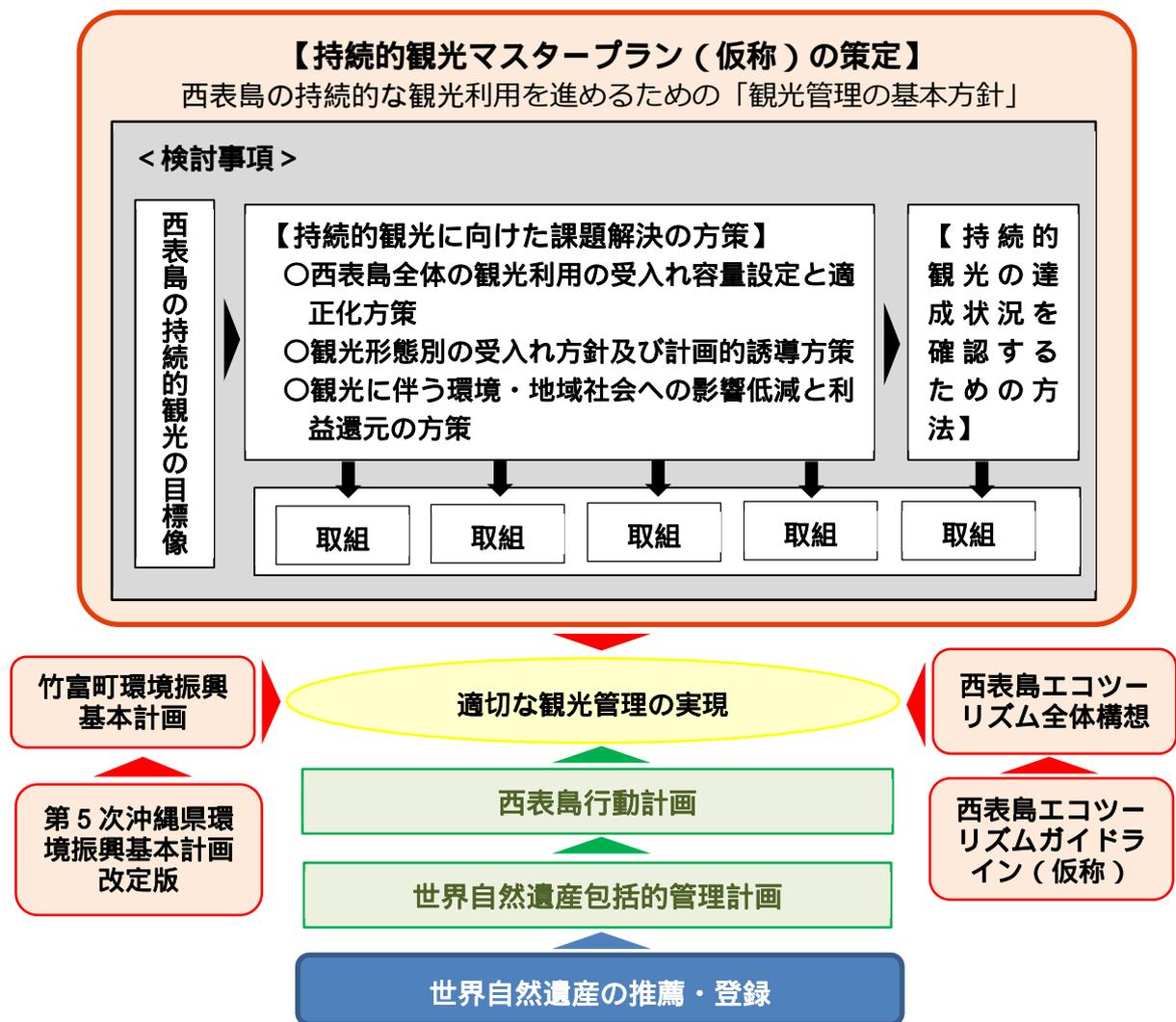


図 西表島における持続的観光マスタープラン(仮称)の位置づけ

2018年度第3回の西表部会において、別途、作業部会を設置して持続的観光マスタープラン（来訪者管理基本計画）の検討すること、及び2019年度内にマスタープランを策定することについて合意し、検討作業を開始した。

西表島においては、作業部会の設置に先立ち、有識者及び地域関係者等へのヒアリングを実施したうえで、作業部会のメンバーの選定及びたたき台の作成を行った。持続的観光マスタープランの検討に先だって実施したヒアリングの対象者及び「西表島における持続的観光マスタープラン策定作業部会」のメンバーは以下に示したとおりである。

<ヒアリング対象者>

有識者

氏名	所属
愛甲 哲也	北海道大学大学院農学研究院 准教授
栗山 浩一	京都大学農学研究科 教授
諸坂 佐利	神奈川大学法学部 准教授

行政機関

環境省那覇自然環境事務所
林野庁九州森林管理局沖縄森林管理署
林野庁九州森林管理局西表森林生態系保全センター
沖縄県環境部自然保護課
沖縄県文化観光スポーツ部観光振興課
竹富町政策推進課

観光・交通関連団体

竹富町観光協会
西表島エコツーリズム協会
西表島交通グループ
いりおもて観光（株）
（資）浦内川観光
（有）安栄観光
八重山観光フェリー（株）
石垣島ドリーム観光（株）
八重山ビジターズビューロー
石垣市観光交流協会

地元関係団体等

沖縄県猟友会 竹富町地区
NPO法人 どうぶつたちの病院 沖縄
NPO法人トラ・ゾウ保護基金西表島支部やまねこパトロール
琉球大学熱帯生物圏研究センター西表研究施設
東海大学沖縄地域研究センター
西表石垣国立公園パークボランティア

地元住民代表

14地区の公民館長（祖納、干立、白浜、船浮、大原、大富、豊原、上原、中野、住吉、浦内、古見、船浦、美原）及び連合公民館長（東部地区、上原地区）

< 西表島における持続的観光マスタープラン策定作業部会構成機関・団体一覧（2018年12月） >

構成機関・団体
環境省那覇自然環境事務所西表自然保護官事務所
林野庁九州森林管理局沖縄森林管理署
沖縄県環境部自然保護課世界自然遺産推進室
竹富町政策推進課
竹富町観光協会
竹富町観光協会 宿泊部会（東部地区・西部地区）
西表島エコツーリズム協会
西表島交通グループ
いりおもて観光（株）
（資）浦内川観光
船会社代表（（有）安栄観光、八重山観光フェリー（株）、石垣島ドリーム観光（株）の3社の代表者）
八重山交通安全協会西表島東部支部レンタカー部会

2. 来訪者管理基本計画の概要

関係者へのヒアリング及び3回の作業部会の開催による議論を経て、**令和2年1月に開催された西表島部会で、「持続可能な西表島のための来訪者管理基本計画」が策定された。**その概要は下図の通り。

西表島全体の受入観光客数の管理を主なねらいの一つとし、**年間及び1日あたりの受入観光客数などの基準値が設けられた。**基準値について、環境負荷と利用者数の関係から明確な閾値を設定するのは困難だったため、**過去の入域観光客数や島内の水道の計画供給量をもとにして目安としての数値を設定し、モニタリングをしながら見直しを行うこととされた。**また、西表島の観光管理のマスタープランとしての性格から、計画の基本方針には「西表島エコツーリズム推進全体構想」や入域料の検討など、並行して検討・実施されている種々の取組も位置付けられた。

参考:持続可能な西表島のための来訪者管理基本計画(概要)

目 標	観光による環境・住民生活への影響を抑制するとともに、 観光による地域社会への波及効果をさらに広げ、 誇りある島の自然と暮らしを将来にわたって守り受け継ぐ
基 本 的 考 え 方	<その1> 年間の受入観光客数の管理 ・西表島に来る観光客が増えすぎないように、急激な増加を抑制します ・年間に西表島で受け入れる観光客数の目安として、総量の基準値を33万人、1年毎の変動量の基準値を1割とし、最大限に増加しても36万人を超えないことを目指します
	<その2> ピーク時の1日あたりの受入観光客数の管理 ・ピーク時期の1日あたりの観光客数を抑制し、観光客の訪れる時期を分散させます ・1日あたりに西表島に受け入れる観光客数の基準値を1,230人として、これを超えないように観光客を誘導する仕組みを導入します
	<その3> 日帰り型観光から滞在型観光への移行 ・観光客の数より質を重視し、観光によって生まれる収益や雇用が地域の社会経済や環境保全をよりいっそう支えていく仕組みを作っていきます ・滞在型観光への移行を図り、宿泊率(22%)、平均宿泊日数(1.55泊)の向上を目指します
	<その4> 住民生活への影響と効用を計る指標の設定 ・観光に関連して住民の皆様が心配されていること(道路交通量やスピードの増加、遭難や事故の発生、定期船や駐車場の混雑など)について、状況をきちんと把握して対策を計画的に推進していけるように、データの蓄積や指標の設定を行います
基 本 方 針	方針1:西表島主導の来訪者管理体制の構築
	方針2:西表島の自然を損なうことのない持続的な利用の実現
	方針3:環境負荷の低減のための来訪者費用負担の導入
	方針4:島の自然・生活・歴史文化に関する来訪者への積極的な情報発信
	方針5:観光関連産業が地域社会や経済に貢献していく仕組みの構築