

奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島世界自然遺産候補地地域連絡会議 令和元年度第2回西表島部会 議事概要

■日 時：令和2年1月30日（木） 18:30～21:00

■場 所：中野わいわいホール

■出席者（敬称略）：

区分	所属等	役職	氏名
管理機関	環境省沖縄奄美自然環境事務所	所長	東岡 礼治
		自然保護官	福井 俊介
		上席自然保護官	竹中 康進
		自然保護官	北浦 賢次
	林野庁沖縄森林管理署	森林技術指導官	曲瀬川 淳一
		森林官	廣田 俊之
	林野庁西表森林生態系保全センター	所長	草野 秀雄
		生態系管理指導官	永山 博美
	竹富町世界遺産推進室	室長	大浜 知司
		室長補佐	仲盛 敦
		竹富町地域おこし協力隊	井上 嵩裕
	竹富町教育委員会社会文化課	課長	亘間 正八
沖縄県自然保護課世界自然遺産推進室	室長	小渡 悟	
	主査	東江 二男	
地元関係 団体	西表島・東部地区(古見区)		林 恭由
	西表島・西部地区(上原地区)		庄山 守
	竹富町観光協会	事務局長	仲松 英徳
	竹富町ダイビング組合	世界自然遺産担当	笠井 雅夫
	西表島エコツーリズム協会	事務局長	徳岡 春美
	西表島カヌー組合	組合長	金田 克己
	沖縄県猟友会 竹富町地区	地区長	河合 正憲
運輸・交通 事業者	西表島交通グループ	代表取締役社長	玉盛 雅治
	いりおもて観光(株)	代表取締役社長	屋宜 靖
関連 NPO・ 研究機関	NPO法人 どうぶつたちの病院 沖縄	職員	山城 須賀子
	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	事務局長	高山 雄介
	琉球大学熱帯生物圏研究センター西表研究施設	副施設長	渡辺 信
運営事務 (受託者)	株式会社プレック研究所	統括部長	松井 孝子
		主査	西村 大志
		業務委託	矢尾 和也
傍聴者	30名		

■議 事

1. 持続可能な西表島のための来訪者管理基本計画（案）について
2. 観光管理に関連する事業の進捗状況について
3. その他

■資 料

議事次第

出席者名簿

座席表

資料 1 持続可能な西表島のための来訪者管理基本計画（案）

資料 2 観光管理に関連する事業の進捗状況について

参考資料 1 令和元年度第 1 回 作業部会議事概要

参考資料 2 令和元年度第 2 回 作業部会議事概要

参考資料 3 西表島の観光管理に関する住民説明会 記録簿および意見一覧

■議事概要

議題 1. 持続可能な西表島のための来訪者管理基本計画（案）について

○沖縄県より資料 1 に基づき持続可能な西表島のための来訪者管理計画（案）について説明が行われた。

○質疑応答の概要は以下の通り。

- ・33 万人という数字の根拠が直近 10 年（9 年）の平均値とのことだが、平成 21 年以前の数字を入れない根拠は何か。感覚的にはここ 10 年位というのは既にフィールドに入ってきた人数が増えているという印象。
- 20 年前は 20 万人で直近の傾向とは異なる。10 年間でも増減を繰り返しているということで、現状を反映するため設定した。
- それ以前の観光形態はマスがほとんどでフィールドに入っていなかったが、フィールドに入り始めた時期も見ておく必要がある。そうするとトータルの数字が下がるということもあるのではないか。
- 観光の形態が変化し個人旅行が増えてきているということは把握している。この傾向は今後も続くのではないかと予測されるので、島の管理だけではなく島の中のフィールドの管理も並行して行っていく。
- 森林の中に入っていく観光形態も把握していき適切な数字を探っていきたいと考えている。
- ・1230 人を一つの基準にしていこうということで、超えているのは 3 月だったと思うが、時期によって夏場は西部が、冬は東部が多いという状況なので、一律の基準で見るのは難しいのではないかと意見が住民説明会で出ていた。1230 人をオーバーしていなくても夏場は上原地区で使用水量をオーバーしてしまうという可能性も考えられる。細かい地域単位で上限を出すことができるのか。
- 5 つの事業区のうち限界値に近づいているのは上原地区と東部第 2 地区で夏場が多い。上原地区は宿も多く、東部第 2 地区は小浜島の影響を受けているという現状。今の統計の中では地域単位で上限を出すのは難しい。東部、西部の入込者数は、冬場は上原の欠航などで人が移動することもあり、細かく把握するのは難しい。ひとまずは、全体で 1230 人をオーバーしないようにできれば、5 事業区での湯水は抑制できるのではないかと考えている。
- 今後、住民生活に関わる部分での指標の設定をしていく必要があるのではないかと考えている。

- ・滞在型に変えていくという方針とのことだが、2018年のIUCNからの指摘で環境のかく乱を厳格に管理していく必要があると言われている。通過型の方が環境への影響は少ないが、滞在すると環境への影響は増える。この負の影響よりも滞在型の推進が良いということをどのようにIUCNに説明するのか。
- 滞在型観光への移行が進んでいくと、観光客による水の使用量や滞在時間は増えるため、入込観光客数の上限人数は下がっていくという考え方。滞在時間が増えることに関しては、エコツーリズム推進全体構想の中でのフィールドの利用規制、観光案内人条例によってコントロールしていく。
- 観光のプラスの面で見れば地域への波及効果を見ていく必要がある。理想的な考え方としては、滞在型を増やして通過型を減らしてしていくことだと考えている。滞在によって自然、文化や地域の事を理解してもらうことも保全のためにプラスになる。地域のことを考えると、通過型観光はマイナス面も大きい。
- 宿泊業の方もいるので宿泊に反対するわけではないが、人手が足りない、食事が提供できないという状況になっているので、それを支援する対策もなしに安易に滞在型にしていくのは危険ではないか。
- ・水の使用量を指標にするというのは現状では仕方ないのかもしれないが、今後も水の使用量を基準としてモニタリングをしていくのか。
- 基本的考え方の観点4に示したように、水の使用量以外にも島全体の観光による影響の状況が分かる指標を探していきたいと考えている。交通量の増加とイリオモテヤマネコのロードキルの状況との関係、個人客の増加による遭難の増加による住民生活への影響等も指標化できないかということで今後も検討していく。
- 現状では数値的に取り上げやすい指標ということで使用している。水道を整備すればよいということではなく、それだけ解決したとしても別の問題が生じる。役場としては住民生活への影響を測る指標を今後も検討していきたい。
- ・日帰りの観光客には通過型（周遊型）のバスツアーの客と個人客がいると思うが、前者は事業者に頼めば数値が出せると思う。それらと宿泊者の動向を把握した上で、自然への影響とあわせて考えれば、観光形態別の基準値を出していけるのではないか。個人の日帰り客、宿泊客についても、アンケート調査を増やすなどして把握できるとよい。住民の感覚ではバスツアー客を意識することは少ないが、個人客が増えることの影響が大きい。
- 冬場は東部、西部の入込の割合を把握するのは難しい。影響は個人の方が大きいということだったので、個人の動向を把握できるようにしていきたい。
- ・滞在型観光は、来る人が増えれば少しずつ増えていくと思う。それに伴って宿の新規参入も増えていく可能性がある。極端な話、毎日1230人が宿泊するとすれば、人口3500人の西表島をつくっていくということになる。水道の心配をしているが、下水の方が心配。下水の影響、ごみの埋立地の対策も含めて検討されているのか。
- ごみの埋立許容量は把握している。容量というよりはコストが問題になると考えられる。
- 下水の問題については数年前から動いているが、どのように整備するか結論に至っていない。下水道に対応する委員会をつくって検討に入っている。
- 下水もごみもコストを住民が負担するのではなく、滞在者が負担する環境税のような仕組みを考えていく必要があるのではないか。
- 滞在型にしていこうという方針ではあるが、具体的取り組みについては精査されていないので、今後議論していきたい。

- ・滞在型・宿泊型という話が出ているが、人が多いとリピーターは逃げる。宿泊人数の増加なのか宿泊日数の増加なのかでも異なってくる。そのあたりが混同されているので整理したほうが良い。いずれにしても「コントロールした上で」、「管理をした上で」と加えた方が良いのではないか。
- 宿泊型に移行していく方向だが、宿泊をどんどん増やしていくということではない。コントロールしていくということについては表現を検討していきたい。
- ・方針1に島外の事業者も協力することが書き込まれたのはよいが、旅行代理店や航空会社等は作業部会に参画していない。沖縄県の観光振興部門の職員も入っていない。県の観光振興政策と、持続可能な観光管理計画をどう連動させていくのかが不透明。これらの人を入れて公開で会議を行ってほしい。
- まずは地元の人と意見交換しながら西表の意志、考え方を集約していく形で行ってきており、それを発信していくことが重要と考えている。ご提案のご意見については今後の展開として検討したい。県の観光部局には西表島の観光管理の考え方について伝え、観光ロードマップの中にオーバーツーリズムについても入れ込んでもらうような調整を行っている。
- 観光ロードマップの作業部会にも環境部の職員が入っていないので相互に連携を取れるような体制にする必要があるのではないか。
- 次回から観光ロードマップの作業部会に環境部長が入ることになった。
- ・島内の遭難事故件数というのがありますが、医療機関を受診した観光客の数もモニタリングの指標に入れてもらいたい。混雑カレンダーなどは具体的に誰がどのように把握して示していくのか。
- 混雑状況については、船会社3社から入込数の情報を日単位で提供を受けている。この情報を元に傾向として混雑情報を出していく。過去の傾向だけでなく、団体は予約ということで事前に分かる部分もあるので、直近の予約状況等も踏まえ混雑カレンダーに反映していく。
- ・組織の取組スケジュールは「検討」以降が空白になっているのが気になる。組織ができなかった場合はどこが動かしていくのか。また、滞在型観光をどういう方向にしていくのか。これまでも町が滞在型を推進してきたが十分にできていないのでここで一度見直しをして、どのような方針、戦略でやっていくのかを改めて考える必要があるのではないか。
- 滞在型観光についてはどのような方向性で行っていくのかをこういった場で意見を受けながら検討していく。
- ・ルールが適用できるのは、国有林なのか国立公園なのか町有地なのか。ゲータ川、クーラ川等は私有地だが、どういう根拠でルールを適用していくのか。
- 大見謝からクーラ川は私有地であり、小規模な所有者も一部いるが、かなりの部分を特定の人が所有しており、このエリアは国立公園の普通地域になっている。大規模な土地所有者に対しては、環境省と県から国有林と同様にルール作りをしていきたいことなどについて説明を行っている。土地所有者としてもしっかり管理してほしいという考えを持っているので、他の地域と同じようなルールを適用していく方向で話をしている。
- 小規模なところは抜け穴になりやすいと思うので引き続き対応していただきたい。
- ・利用の分散の方法が4つ書かれているが、これは平時からルーティンの作業であって、キャパシティを超える入域があった時に緊急的に対応できる対策がないので、企業や県の観光振興部門とも連携して検討いただきたい。
- 緊急時にどうするかについてはどのような取り組みが適切かも含めて検討していきたい。

議題2. 観光管理に関連する事業の進捗状況について

○資料2に基づき、環境省から入域料導入の検討について、竹富町から観光案内人条例について、沖縄県からエコツーリズム推進全体構想について説明が行われた。

○質疑応答の概要は以下の通り。

・自然観光資源と特定自然観光資源を設定することだが、自然観光資源のルールは法的拘束力がない。特定自然観光資源は罰則があるが、ガイド事業者に対する罰則のようなものと認識している。2017年の意見交換会でIUCNが指摘したのは、カヌー組合のヒナイ川の自主ルールと仲間川の保全利用協定しかないので、包括的なルールを設定する必要があるということだったが、指摘に答えられる形になっていない。保護エリアは観光利用不可とのことだが、立ち入りを拒否する法的な権限があるのか。島のしきたりや慣習の中で守られてきたものが、守られなくなっている。皆が守るとなった時に根拠になるのは法律だと思うが、罰則などはあるのか。

→特定自然観光資源については、全体構想の認定によってエコツーリズム推進法に基づいて罰則が規定される。自然観光資源については全体構想にルールを定め、これを観光案内人条例でガイドが守るべき法令等の一つとすることにより、免許の一時停止等によって対応することができる。

→一般観光客については対象にならないのか。

→一般観光客については周知していく方向。

→林野庁のルールの中に法的拘束力のあるルールはない。これまで、入林届を研究者等からは取ってきたが、ガイド事業者からは取ってこなかった。エコツーリズム推進全体構想は年単位で整備に時間がかかるが、西表島の森林のうち多くのエリアは国有林なので、4月からは、入林届を出してもらうことによって守るべきルールを伝えていく。縦走路のように管理者がいる歩道の場合や将来的に管理機関ができれば譲る部分もあるが、自然観光資源に指定されない部分の多くは国有林であることから、林野庁としては森林生態系保護地域や他のルールも含めて、看板を立てたり、パンフレットを配布するなどして守ってもらえるようにしていきたい。事件や事故が起きた場合には所有権に基づく管理権を行使して立入禁止にすることも民法上は可能。

・2016年に観光協会として羅臼・斜里を訪問し、知床財団が管理を行っているというのを聞いた。西表でも遺産登録になるかどうかに関わらず是非こういった財団を立ち上げていただきたい。実施主体が環境省、竹富町等となっているが、遺産センターをつくって、できれば環境省、町だけでなく、県からも出向してもらい、林野庁もそのオフィスに入ってもらえばと考えている。財団が中心となってモニタリングも行いながら、ルールを決めることもしていく必要がある。入島料の徴収だけでなく色々な業務があると思うので、是非進めていただきたい。

・年間33万人入島者がいるが、早ければ今年世界遺産になり、4月から観光案内人条例が始まるとのことだが、一般住民からするとどう進めるのか見えてこないのが非常に不安である。財団は必要だと思う。観光案内人条例の研修、入域料も是非取ってほしいが、その管理をしていく組織は西表財団と考える。特定自然観光資源の立入り制限についても確固たる組織がないと運営できない。目に見える形で西表財団の設立準備会のようなものを立ち上げていただきたい。夏から遺産になるのにそれを管理していく組織がないのは非常に不安。行政だけでなく地元も何らかの協力ができると思うので、西表財団の設立を具体的に進めていただきたい。

→設立準備会については、行政だけでは難しいと考えるので、地域部会の有志メンバーにも入っていただいて立ち上げられればと考えている。

→猟場とネイチャーツアーの観光の場所が交錯しているのに規制もルール作りも遅々として進まなかったが、ここにきて規制がようやくできてきた。施行規則がやっとならざるを得るとのことだが、だれが運用

していくのか。そのための人的裏付け、金銭的裏付けを含めて、財団という組織が必要ということだが、この設立を誰が中心となってやっていくのかをはっきりしていただきたい。猟場で観光客が怪我した場合というのを懸念している。これまで罨は共済保険をかけているが、限度額が大きくないので、銃猟と同じく、別途保険をかけようということを進めているが、そういったことがないように運用していただきたい。財団設立に向けて動くのであれば、我々も努力を惜しまない。

- 西表財団について誰がイニシアチブを取るのかということだが、知床では当初は行政が音頭を取り3000万ぐらいの予算で動いていたとのことだった。今では3億5千万ぐらいの規模になり、行政の予算がほとんど入っていないという話も聞いた。財団の良いところは、罰則で行政が処分する前に財団の方で指導をしていくという役割もあると聞いている。この仕組みは西表にとっても良いのではないかと考えている。もう一つは、事業をするにあたっては法令に基づく義務があり、例えばレンタカーの事業でも必要となるので、そういったものもチェックしていく必要がある。バスのヒヤリハットの映像を見ていると、側溝をまたいで停めている車から道路にはみ出してお客さんがツアーの準備をしていてバスが来ても避けないという場面が何度も出てくる。そういった部分も含め是正して、法的なルールの順守徹底を進めていく必要があるのではないかと。

→そういったルール等に基づく是正にも取り組んでいきたい。

- 来訪者管理基本計画はIUCNに提出されると思うが、現場で観光に携わる人達にどのように周知していく予定か。

→まだ議論はしていないが、直に事業者に足を運んで説明していく必要があると考えている。

→行政が計画をつくっても地元が知らないというのがこれまでの通例であったと思うので、きちんと説明をして共有し、共感を得ていく必要がある、行政側が与えて現場が受け身になるのではなく、現場が積極的に関わられるような取り組みを組み込んでいくことが重要と考える。

→計画については船会社もそうだが、西表島内の事業者に直接説明する機会を設けていきたい。

→船会社は一つの大きなポイントになるため、県、町、環境省から協定書という形にできないか話を進めている。地元の高齢者の優先搭乗や、駐車場に地元の人の車が停められないといった問題についても、具体的な取り組みを進めようとしている。

- 来訪者の中には、研究者や大学に実習で来る学生もいる。地元の子供の教育のためであれば採取を認める旨記載があるが、そこに研究目的の採取についても可と明記してほしい。

→来訪者管理計画の数字からは、研究者、ビジネス、里帰りで来られた方は除外されている。

→公園法では特別保護地区での採取は基本できないが、学術上必要な場合には申請を出したうえで取ることが可能。

→大学の研究者や学生はこのルールの対象に含まれないという理解で良いか。

→観光利用者が対象である。研究者は入林届等許可を取って入ることになるので別の枠組み。

→既存の法律で手続きを行ってOKとされていても、ガイドがそのことを知らず、注意される可能性がある。

- 船会社との協定については、県が協定を結ぶのか。

→現在検討中ではあるが、環境省、沖縄県、竹富町と協定を結ぶことになる。

→水際の船会社との協定だけに期待するのは厳しいのではないかと。旅行会社なども入れて検討するようにしていただきたい。知床財団のように西表財団も調査研究の部分に力を入れてもらいたいが、柱になるような研究者の目星はついているのか。

→推進企業体として航空会社なども入っているので、そこに対しても来訪者管理基本計画について説明

をしていきたい。イリオモテヤマネコの調査などについても環境省と財団がタッグを組んでできたらと思うが、研究者の目星が付いているわけではないので、これから話し合っていけたらと考えている。

- ・八重山の観光客 147 万人のうち 30 万人が西表に来ているということで、観光客の増加への対応等のように早急な対応が必要な問題と、滞在型観光の推進のように産業形態を変える、まちづくりをどう進めるかというような時間のかかる問題があると考えている。観光客のコントロールの法的担保については、保護エリアと特定自然観光資源の立ち入ってはいけないエリアについて法的に説明するのは厳しいので、まずは観光案内人条例でコントロールしながら、もし影響が出てくるようであればどういった法的根拠を持ったものができるかというのを検討していく必要がある。航空会社、旅行会社を交えた議論をする必要があるのはその通りだが、まずは船会社と協定を結んで進めることが必要である。富士山や尾瀬等はシーズン前にガイドンスをした上で旅行会社もツアーを企画している。そういった方法でかなりコントロールできるのではないかと考える。滞在型観光については例えば建物の高さ規制は国立公園の管理運営計画の中で行える部分で、まちづくり計画や沖縄県の観光振興施策の補助金等、色々なメニューを使ってどのように西表のまちづくりを進めていくのかというのは時間をかけて進める必要があると考える。財団の話が出たが、財団ができれば全て任せることができるのかというとそうではなく、知床は人材がいたから財団に移行できたが、西表財団についてはまずは人を育てた上で財団をつくるほうが機能するのではないかと考えている。

議題 3. その他

- 遺産登録のスケジュール等について環境省から、試行的な入林届の対応について林野庁から説明が行われた。
- 質疑応答はなし。

以上