

「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島  
世界遺産一覧表記載推薦」の評価に関する意見書

## 西表島の自然が直面する新たな問題と、進まぬ危機管理対策



2019年10月

認定 NPO 法人 トラ・ゾウ保護基金 (JTEF)

JTEF 西表島支部 やまねこパトロール



2019年10月

認定 NPO 法人トラ・ゾウ保護基金

〒105-0001 東京都港区虎ノ門 2-5-4 末広ビル 3 階

hogokikin@jtef.jp

TEL:03-3595-8088

JTEF 西表島支部やまねこパトロール

〒907-1541 沖縄県八重山郡竹富町上原 656-2

takayama@jtef.jp

TEL:0980-85-6208

© 2019 認定 NPO 法人トラ・ゾウ保護基金&やまねこパトロール

この発行物のいかなる部分も許可なく複製、転載することを禁じます。

## 背景

2018年5月、IUCN 専門家らは、「奄美大島、徳之島、沖縄島北部および西表島」を含む世界自然遺産および複合遺産リスト記載推薦に関する専門的評価報告書をユネスコへ提出した。IUCN は、その報告書で、西表島に関する懸念を以下のように指摘している。

### 4.2 境界

「…おそらく、西表島の北部および北東部の重要な河川および溪谷をより多く含めるためのいくつかのより小さな拡張部分の編入なくしては、その『全体性』は完全に充足されることはない。」(43 頁)

### 4.5 脅威

「…観光客による環境の攪乱その他の影響、それらに関連した施設整備および事業活動は、将来的な脅威の主要なものとして(西表島については、重要な現在の脅威である)、慎重に管理される必要がある。西表島と沖縄北部地域の両方で既に相当な入域者数があり、しかも西表島では近年劇的な増加が見られ、地域コミュニティと関係機関の懸念を生じさせている。

現在進行中または奨励されている計画(観光計画、観光ガイドライン、観光ガイドの訓練および認定等)があるにもかかわらず、さらに包括的アプローチをとり、また推薦されている島々におけるあらゆる将来的観光振興を積極的に計画化することが緊急に求められる。それらは次の問題に取り組むものでなければならない。例えば、どのようにして島およびそれぞれの区域ごとの収容力を設定し、監視し執行するか、どのようにして現在及び計画中の観光施設及び観光事業の影響を規制し、最小化しまたは緩和するか、どのようにして観光振興による不可逆的な影響によってとりわけ傷つきやすい地域を保護するのかについてである。」(45 頁)

日本政府はこの IUCN による報告および勧告を受け、世界遺産委員会の開催前に推薦書を取り下げ、推薦区域の見直しをした上で推薦書を再提出している。問題は、それが IUCN が示した西表島に関する懸念にきちんと対応し、それを確実に解消できるものとなっているかどうかである。本報告書では、西表島の現場で実際に起きている状況を報告するとともに、事態改善に向けた担当管理機関による努力を評価しつつ、この点について検討を行う。

## 目次

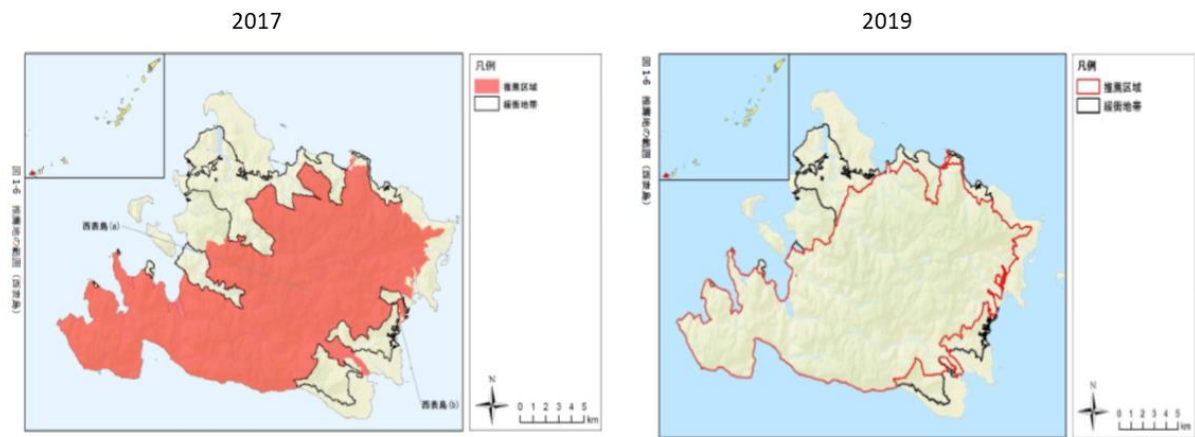
背景	3
1. 推薦地の拡張	5
1-1 日本による推薦地拡張の概要	5
1-2 小括	6
2. 推薦地および緩衝地域における新たな問題	6
2-1 イリオモテヤマネコの交通事故の増加	6
2-1-1 道路構造上の対策が皆無の区域における交通事故の増加	6
2-1-2 ヤマネコの人馴れ	8
2-1-3 小括	9
2-2 浦内橋架替工事	9
2-2-1 工事計画の概要	9
2-2-2 盛り土のマングローブ、水生生物およびイリオモテヤマネコに対する悪影響	10
2-2-3 工事車両通行の問題点	10
2-2-4 資材置き場用地の確保等、架橋に付随した工事による土地改変の影響	11
2-2-5 小括	11
3. 包括的な観光利用の管理について	11
3-1 島の観光客受入容量の設定と、容量内の観光利用を確保するための計画・制度	11
3-1-1 西表島の収容力を設定し、監視し、執行するための計画策定プロセスの問題点	11
3-1-2 「持続的な西表島のための来訪者管理計画(素案)」の問題点	12
3-1-3 小括	12
3-2 特定区域の観光客受入容量の設定と、容量内の観光利用を確保するための計画・制度	13
3-2-1 「西表島の自然体験フィールドにおける観光管理の考え方」の問題点	13
3-2-2 小括	14
4. 関係地域コミュニティおよびステークホルダーの積極的な参加	14
4-1 管理機関による「積極的参加」に対する軽視の強まり	14
4-2 小括	14
5. 結論	15
6. 提言	15

# 1. 推薦地の拡張

## 1-1 日本による推薦地拡張の概要

2019年1月の再推薦時における西表島の推薦地は、2018年5月のIUCNによる指摘を反映し、2017年時よりも拡張されている(図1)。

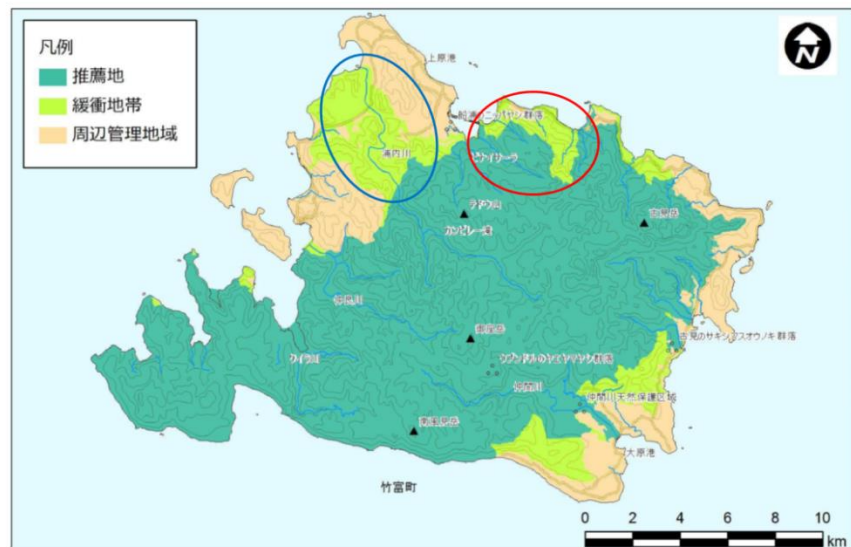
図1: 推薦地の比較



(日本政府2017, 2019「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島」世界遺産一覧表記載推薦書より抜粋)

推薦地拡張は、主に船浦湾周辺(ヒナイ川、西田川流域)、浦内川流域(カンピレーの滝～軍艦岩の区間)、仲良川流域に設定されていた緩衝地域の推薦地への編入による。しかし、北部のインダ崎～ゲーダ川にまで及ぶ区域(図2赤丸部分)、浦内川の河口～軍艦岩にいたる区域(図2青丸部分)は、緩衝地域のままとされている。

図2: 推薦地から除外されている「北部インダ崎～ゲーダ川地域」と「浦内川軍艦岩～河口」の位置



(環境省 西表島 推薦区域<http://kyushu.env.go.jp/okinawa/amami-okinawa/world-natural-heritage/plan/pdf/c-4-j.pdf>を基に作成)

北部インダ崎～ゲーダ川の区域は、西表島を代表する野生生物であるイリオモテヤマネコの定住が確認されており、低地部の西部および南東部に生息するヤマネコの遺伝的交流を確保するために非常に重要な北岸地区の西端にあたる区域である<sup>1</sup>。

また、浦内川については、流域の陸水性魚類は 246 種を数え<sup>2</sup>、今回世界自然遺産として推薦されている地域の中で、もっとも陸水性魚類の生息種数が多い河川である。純淡水魚は 5 種と少なく、通し回遊魚 (48 種)、汽水性魚類 (120 種)、周縁性魚類 (73 種) が多く<sup>3</sup>、未記載種も 23 種確認されている<sup>4</sup>。このように、魚類の種多様性が特に高い浦内川の河口部～汽水域は、「推薦地を含む 4 島の陸水性魚類」<sup>5</sup>保全の観点からも、優先的に保全されるべき区域として特徴づけられる。

## 1-2 小括

以上より、現時点での推薦地の境界設定は、西表島の顕著な普遍的価値を構成する、以下の北部および北西部に位置する区域を未だ除外しているため、西表島の世界自然遺産としての「完全性」を損なっているといえる。

- ・島の低地部に生息するイリオモテヤマネコの分散において重要なインダ崎～ゲーダ川におよぶ北岸の西端部
- ・浦内川の河口部～汽水域の大部分

## 2. 推薦地および緩衝地域における新たな問題

### 2 - 1 イリオモテヤマネコの交通事故の増加

#### 2-1-1 道路構造上の対策が皆無の区域における交通事故の増加

島内唯一の幹線道路である沖縄県道 215 号線におけるイリオモテヤマネコの交通事故は、この 40 年間、増加する傾向にあり、2018 年には過去最多の 9 件を数えた (図 3)。この年は 1 月に最初の事故が記録されて以来、過去最速のペースで事故が発生し、10 月には過去最多だった 2016 年と同じ 7 件に並んだ。そこで、環境省は、11 月 28 日には非常事態宣言を発令したが<sup>6</sup>、12 月 5 日、12 月 12 日と交通事故が相次ぎ、年間最多件数を 2 件も更新することとなった。2019 年には、7 月 21 日に 1 件が発生している (9 月末日現在)。

<sup>1</sup> トラ・ゾウ保護基金&やまねこパトロール, 2017.a,

<sup>2</sup> 日本政府, 2019,

<sup>3</sup> 日本政府, 2019,

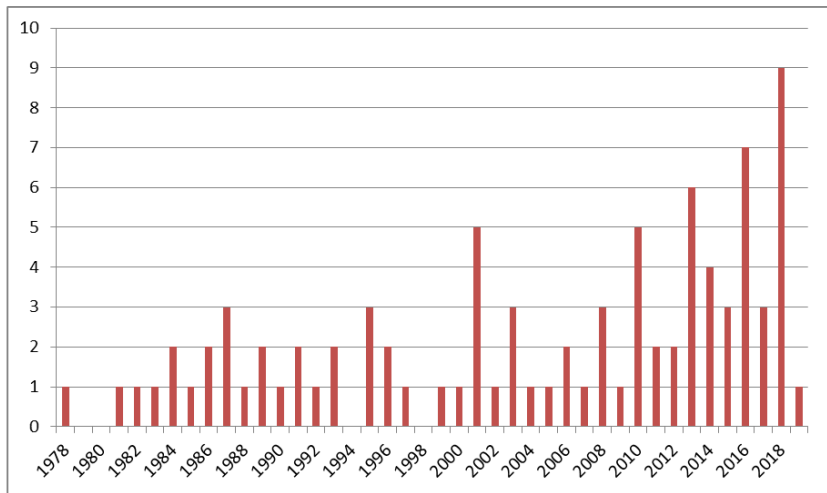
<sup>4</sup> 日本魚類学会, 2016

<sup>5</sup> 日本政府, 2019 (推薦書 2.A.2.2.5.)

<sup>6</sup> 八重山毎日新聞, 2018.a,



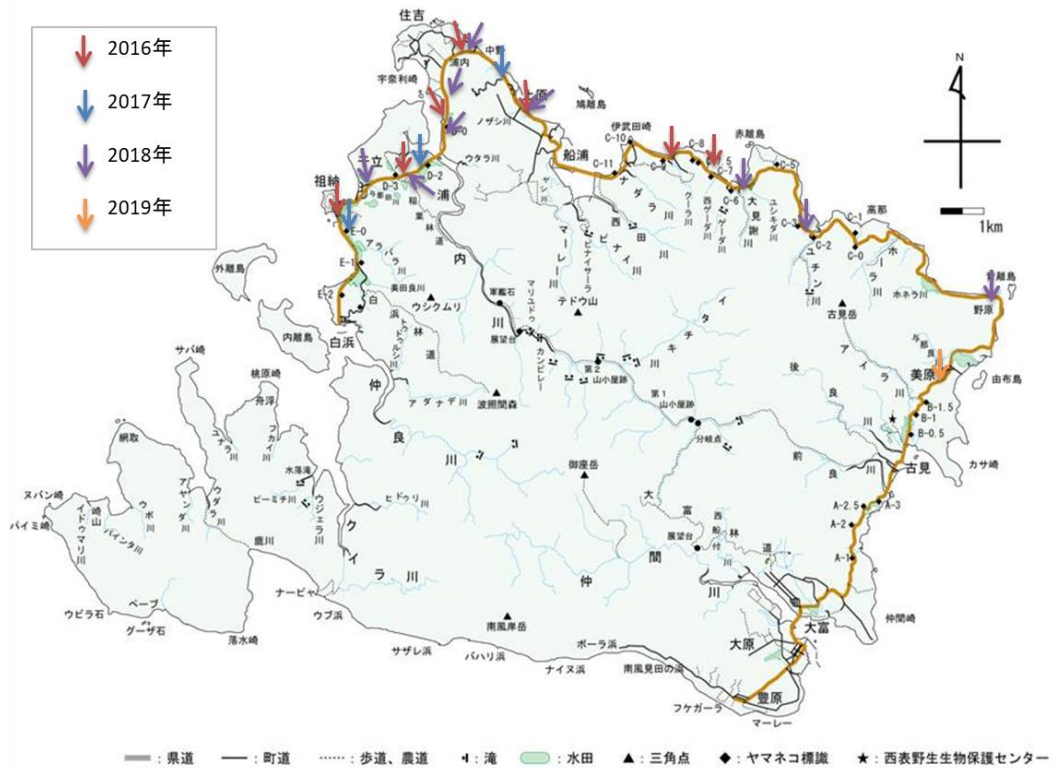
図3: イリオモテヤマネコの交通事故発生件数



(2019 環境省 イリオモテヤマネコ保護増殖検討会資料、報道発表を基に作成)

近年の傾向として、2016年頃からイリオモテヤマネコの交通事故は島の西側の僅かな区間(船浦～白浜)で多く発生しており、図4に示すとおり、2016年1月～現在(2019年9月末日)までに発生した交通事故20件中14件が船浦～白浜区間で発生している<sup>7</sup>。

図4: イリオモテヤマネコの交通事故発生地点

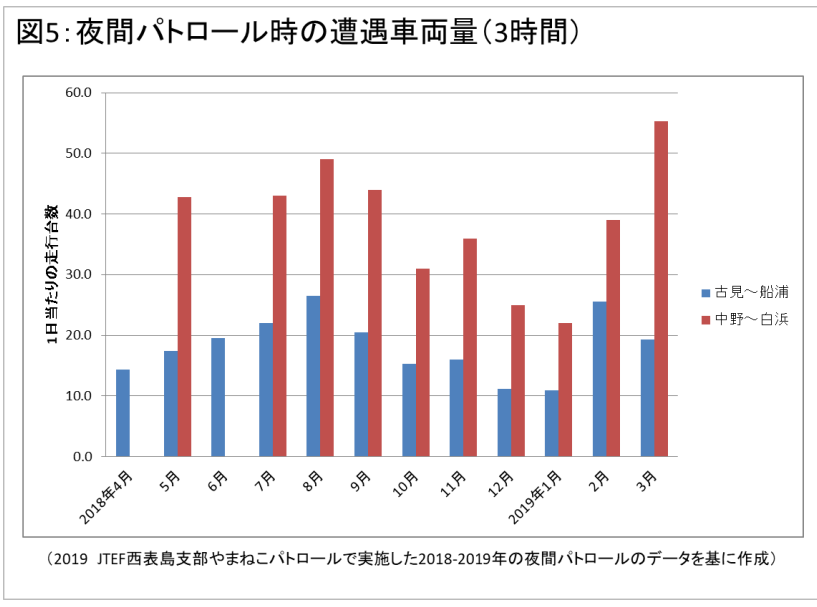


(2017-2019 環境省 イリオモテヤマネコ保護増殖検討会 /JTEF西表島支部やまねこパトロール資料より作成)

<sup>7</sup> 環境省, 2017-2019,

この原因の1つは、島の東側(船浦～大富区間)では1993年より実施された沖縄県エコロード事業によって、ヤマネコを含む野生動物用のアンダーパスが計123基、橋梁が計7つ設置された<sup>8</sup>のに対し、事業が実施されていない船浦～白浜区間では工事コスト上の理由(平地が多いため工費が高くなる)から、高架橋やアンダーパスが設置されず、ヤマネコが生活する上で路上に出ざるを得ないことである。将来それらの道路構造物を設置する計画もない<sup>9</sup>。

その一方、船浦～白浜区間には、7つの集落が道路沿いに点在しているため、島民が日常生活を送るために車で集落間を往来する頻度が高くなる。さらに、船浦～白浜区間はピナイサーラの滝やバラス島など有名観光スポットにも近いため、ツアー事業の拠点、宿泊施設、飲食店が多く、観光客の送迎を含めてそれらの区間の交通量が多い。JTEF西表島支部やまねこパトロールが、夜間パトロールを実施し19:30～22:30の時間帯で交通量調査を実施し比較したところ、事故が多発している傾向のある中野～白浜区間の交通量(グラフ赤)が、船浦～古見区間(グラフ青)に比べて非常に多いことが分かった<sup>10</sup>(図5)。



このように、車の往来の密度が高い区間となっているにもかかわらず、道路構造上の対策が一切なされず、イリオモテヤマネコが道路上を横断せざるを得ない状況となっていることが、この区間での事故多発を招いていると考えられる。世界遺産一覧表への記載登録がなされた際には、登録後3年で入域者数が現在の1.8倍の70万人にまで達する<sup>11</sup>という試算もされていることから、今後島内の経済活動がさらに活発化し交通量が増加すると、事態がさらに深刻化するおそれがある。

### 2-1-2 ヤマネコの人馴れ

さらに、近年の事故増加の一因として、イリオモテヤマネコの路上への多発出没など「人馴れ」の傾向があらわれていることがあげられる。「人馴れ」を防ぐうえで重要となる観察・撮影に対する規制が定められていないことは従来からの大きな問題である<sup>12</sup>。

<sup>8</sup> 沖縄県, 2018

<sup>9</sup> 前同

<sup>10</sup> やまねこパトロール, 2019.a

<sup>11</sup> 沖縄県, 2016

<sup>12</sup> トラ・ゾウ保護基金&やまねこパトロール, 2017.b



環境省は、ちらしやオンラインで5つの「お願い」(1. 食べ物をあげないで 2. おいかけないで 3. 仔ネコにはちかづかないで 4. 強い光を当てないで 5. 行動を邪魔しないで)を発信しているが<sup>13</sup>、当然、法的拘束力はない。また、この冊子は外国語に対応していない。

そこで、2018年12月には竹富町が、観察・撮影ルールを含む、交通事故防止を目的とした条例の制定を目指す方針を示したが<sup>14</sup>、2019年9月末現在、具体的な検討は始まっていない。

### 2-1-3 小括

以上のとおり、イリオモテヤマネコにとって最大の脅威となっている交通事故を防止するためには、事故多発地点における道路構造上の対策と、人馴れ防止のためのイリオモテヤマネコの観察等に関する法的規制が必要であるが、そのいずれも存在しないのが現状である。一方、世界遺産登録により観光客が増加し、交通量や不注意運転が増加することになれば、西表島における顕著な普遍的価値の中核をなすイリオモテヤマネコに対して、不可逆的な影響が及ぶおそれが強い。

## 2 - 2 浦内橋架替工事

### 2-2-1 工事計画の概要

県道 215 号線が浦内川を横断するための橋梁が浦内橋である。推薦書では、この場所は緩衝地域に指定されている。現在、沖縄県は、この浦内橋の老朽化による架替え工事が計画されており、当初は 2019 年度中に着工予定、工期は 12 年とされていた<sup>15</sup>。現在の計画では高さ 6m69cm、幅 15m50cm 超、長さ 245.7m にも及ぶ大規模な盛り土<sup>16</sup>(図 6 オレンジ矢印部)を伴う仮橋の建設後、本橋の取り壊しおよび架け替えが行われ、その後、盛り土と仮橋は撤去される予定となっている。

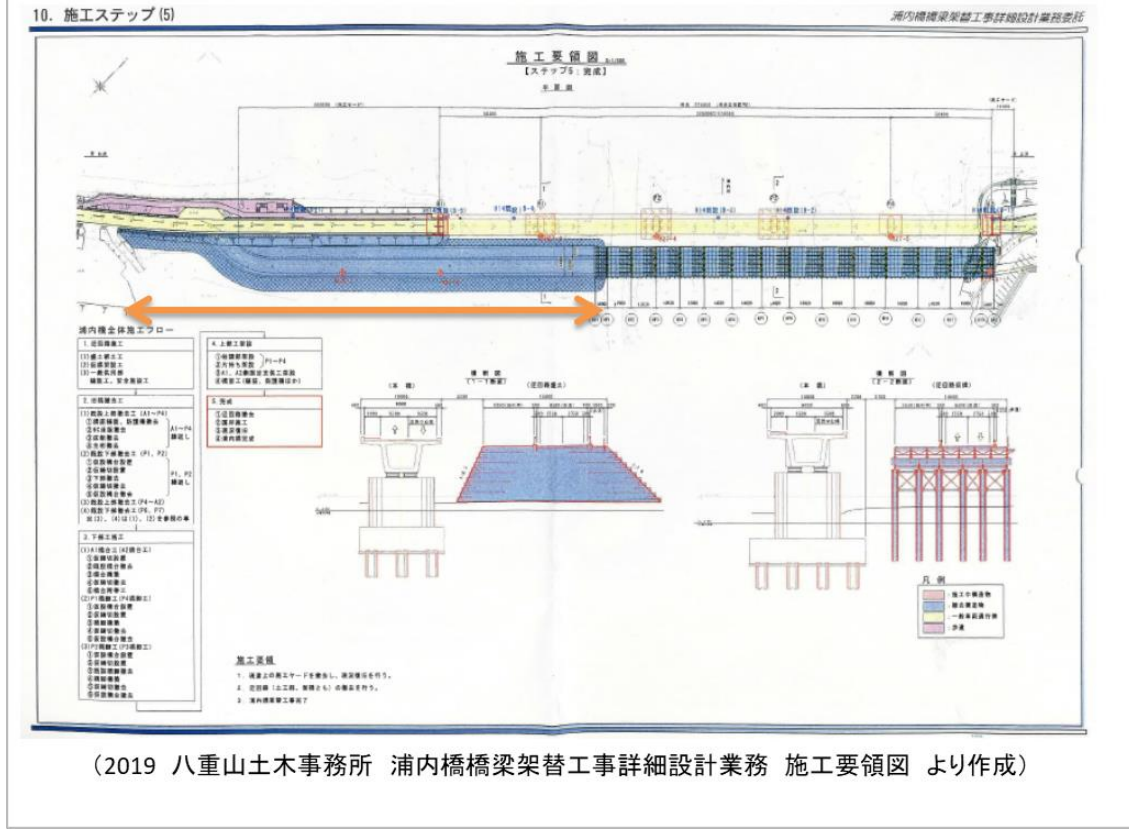
<sup>13</sup> 「イリオモテヤマネコに出会った時のお約束」<https://iwcc.jp/pop/>

<sup>14</sup> 八重山毎日新聞, 2018.b

<sup>15</sup> 八重山毎日新聞, 2019

<sup>16</sup> 沖縄県八重山土木事務所, 2019

図6: 浦内橋橋梁架替工事



(2019 八重山土木事務所 浦内橋橋梁架替工事詳細設計業務 施工要領図 より作成)

2-2-2 盛り土のマンガローブ、水生生物およびイリオモテヤマネコに対する悪影響

この盛り土は、それに伴う埋立ての悪影響のみならず、周辺マンガローブ林内における潮汐の流速変化、流路の変化が発生し、河川底質の浸食、堆積が広範囲で発生する可能性があり、盛り土の上下流のマンガローブおよびそこに生息する水生生物へ悪影響が及ぶおそれがある。

また、イリオモテヤマネコへの直接的な影響もあろう。主に干潮時にイリオモテヤマネコが浦内川左岸のマンガローブ林から浦内橋下を経由し海へ移動する経路が、盛り土によって遮断されるおそれがあるからである<sup>17</sup>。現時点の計画では、潮汐の関係で干満の差が大きい場合は干潮時にわずかに移動経路が確保される可能性があるものの、盛り土により発生する潮流の関係で、そのわずかな移動経路も浸食、消滅する可能性がある。さらに、イリオモテヤマネコが盛り土に沿って浦内川西側の道路上に誘導され、交通事故リスクが高まるおそれがある。

2-2-3 工事車両通行の問題点

工事の資材は主に白浜から搬入されることが計画されているため、工事車両は白浜～浦内橋間を行き来することが多くなると考えられる。この区間は 1-2 で述べた通り、エコロード事業の区域外であり、アンダーパス等の交通事故防止のための道路構造物が設置されておらず、近年イリオモテヤマネコの交通事故が多発する区間となっている<sup>18</sup>。工事車両の運行密度は沖縄県が予測を行っていないため、現時点では不明であるが<sup>19</sup>、仮に工事

<sup>17</sup> イリオモテヤマネコは傾斜角 43 度なら上り下り可能とされているところ(沖縄県&南西環境研究所, 2018)、盛り土の上流側傾斜角は 45 度とすることが想定されている。なお、仮にヤマネコが盛り土に登ることができる場合は、仮橋上に誘導されることになり、交通事故リスクが生じる。いずれにしても、盛り土はヤマネコに悪影響を与えることになる。  
<sup>18</sup> 近年のこの区間での発生事故は、次のとおりである。(2016 年 1 月 18 日(祖納)、2016 年 3 月 28 日(フカンタ・浦

車両が高密度で運行されるとなれば、イリオモテヤマネコを始めとした野生生物の事故リスクが高まり、また工事車両の重量を考えれば、接触による致死率も高まると考えられる。

#### 2-2-4 資材置き場用地の確保等、架橋に付随した工事による土地改変の影響

工事用資材の置き場は現在、浦内川観光駐車場(浦内橋西)と浦内と干立の間に位置するサーチ入口の2か所に設置されているが、工事の進捗に応じ、これらの資材置き場が拡張、あるいは新設される可能性がある。また盛り土区間以外に工作機械やクレーンなどの重機を設置し、あるいは工事車両の駐車スペースを確保するため、周辺のマングローブ伐採、湿地の埋め立てなどの土地改変が行われるおそれがある。浦内橋周辺には環境省レッドリストで絶滅危惧IB類に指定されているミミモチシダ *Acrostichum aureum* の島内唯一の大規模群落を始め、竹富町自然環境保護条例の「特定野生動植物種」にも指定されている水生生物が生息する希少な湿地環境が残されており、上記のような工事に付随した土地改変は、これらに深刻な悪影響を及ぼすおそれがある。

#### 2-2-5 小括

検討されている工法、12年という工期の長さ(マングローブ復旧工事含む)、さらにそれらのマングローブや水生生物、そしてイリオモテヤマネコ等に対する影響評価が極めて不十分であることから、この工事が現に実施されれば、周辺の環境に重大な悪影響を及ぼすおそれは否定できない<sup>20</sup>。

### 3. 包括的な観光利用の管理について

#### 3-1 島の観光客受入容量の設定と、容量内の観光利用を確保するための計画・制度

##### 3-1-1 西表島の収容力を設定し、監視し、執行するための計画策定プロセスの問題点

管理機関の一つである沖縄県は、IUCNによる指摘のうち、「・・・さらに包括的アプローチをとり、また推薦されている島々におけるあらゆる将来的観光振興を積極的に計画化することが緊急に求められる。それらは次の問題に取り組むものでなければならない。例えば、どのようにして[島およびそれぞれの区域]ごとの収容力を設定し、監視し執行するか・・・」(「4.5 脅威」)の部分に定めるべく、「持続的な西表島のための来訪者管理計画」の検討会を2019年3月に立ち上げた。ところが、これは島内の観光事業者と行政機関のみが参加する非公開の検討会とされ、NGOや一般住民は傍聴さえ許されず、ステークホルダーの参加や透明性を欠いていた。

また、検討会事務局は、計画の策定主体である沖縄県の自然保護課のみで構成されており、官民合わせた誘客計画(「沖縄県観光推進ロードマップ」)を策定している沖縄県観光振興課が検討会に参加していないため、仮に収容限界を設定したとしても、その監視と執行の実効性が保障されないことが懸念された。

---

内)、2017年12月12日(祖納)、2017年9月22日(ミナピシ・浦内)、2018年12月5日(フカンタ・浦内)、2018年12月12日(祖納)(環境省、2017-2019)

<sup>19</sup> JTEF 西表島支部やまねこパトロールの問い合わせに対する、沖縄県土木事務所の電子メールによる回答(2019年4月26日)。

<sup>20</sup> JTEF 西表島支部やまねこパトロールは、沖縄県八重山土木事務所宛に対し、以上の問題点の指摘と提言を行っている(やまねこパトロール, 2019. b.)。

### 3-1-2 「持続的な西表島のための来訪者管理計画(素案)」の問題点

持続的な西表島のための来訪者管理計画の素案<sup>21</sup>は、2019年8月28日の地域連絡会議西表島部会で初めて公開され(やまねこパトロールはそのメンバーである)、計画の柱となる5つの「方針」が示されたが、全体的に具体性に乏しく、しかも短期的に見て実現可能性の高いものと低いものが、優先順位も不明なまま羅列されている。以下、特に IUCN の提言に直接的にかかわる方針 2 項目について、具体的な検討を行う。

#### 「方針1:西表島の受け入れ可能な来訪者数の調査・設定

*西表島における受け入れ可能な来訪者数を観光形態(周遊型観光、体験型観光、日帰り観光、宿泊観光等)、季節、廃棄物の処理能力、生活水の量など、様々な観点から調査・設定する*

記載の調査をいくら重ねても、科学的に絶対的な目標値を把握できないことは明白である。したがって、目安としての、「受け入れ可能来訪者数」(暫定値)を設定したうえで、それをここで記載された項目等についてモニタリング・フィードバックし、目標値(暫定値)を修正していくべきである。暫定値の設定に関しては、IUCN により「オーバーユース」を指摘された 2018 年時点の入域者数を、入手可能な来訪者の行程に関する情報を参考にしつつ(2019 年度からのデータではあるが、環境省が実施している特定の地点で実施している入域者数カウントのデータも参考になる)、検討するべきである。

#### 「方針2:西表島主導の来訪者管理体制の構築

*来訪者の入域や島内での行動を適切に管理・誘導していく仕組みを作る。送り手側である島外の観光事業者ではなく、受け入れ側である島内事業者が主導的に来訪者の入域管理を担い、継続的なモニタリング結果に基づいて、観光による環境や住民生活への影響を抑制していく。」*

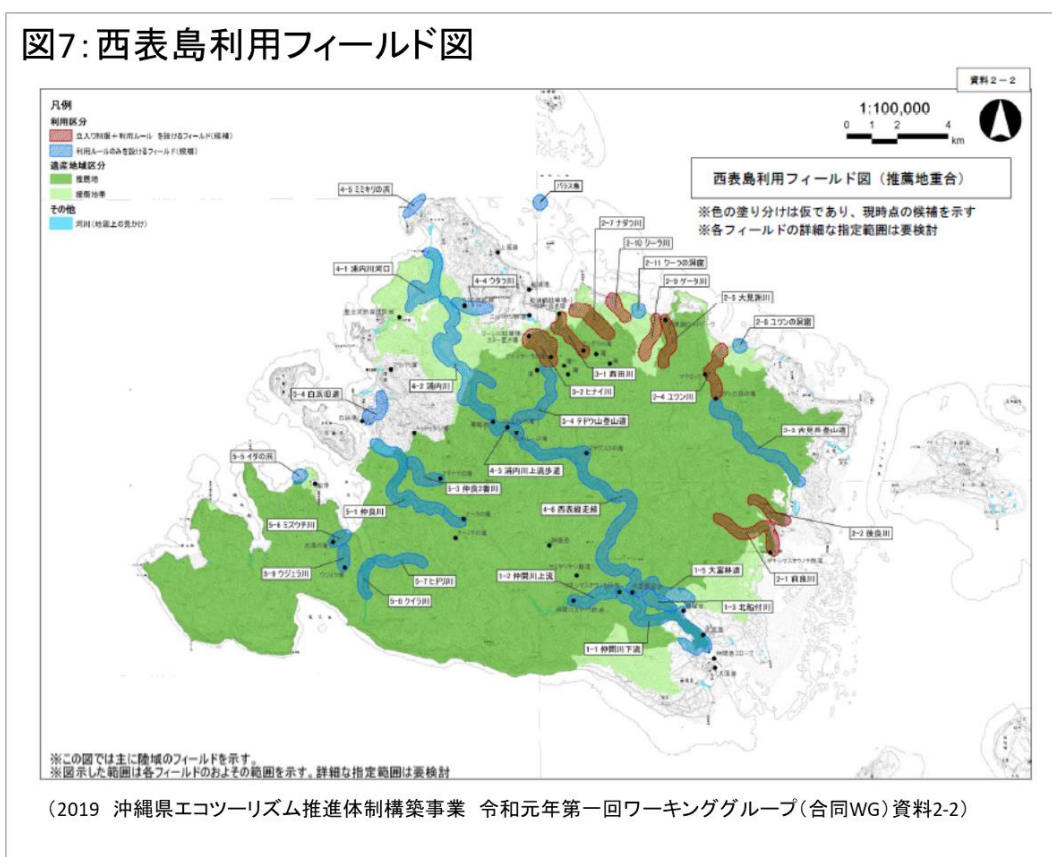
来訪者供給が島外の旅行会社主導となっている実態を考えると、「送り手側である島外の観光事業者ではなく、受け入れ側である島内事業者が主導的に来訪者の入域管理を担」うというのは、現実性のない「希望」にとどまる。むしろ、沖縄県が主導して、大手の旅行会社を網羅した管理組織を立ち上げ、設定した島の収容力を超えることが予測された時点で、各社が誘客活動を抑制・停止するための手順を含む組織内ルールの方針策定が目指されるべきである。

### 3-1-3 小括

このように、来訪者の管理計画の方針策定作業は始まったものの、それは島内観光事業者の希望を素朴に反映したものにとどまり、来訪者数の現実的な決定要因を直視するものとなっていないため、実効性と実現性に乏しい。これでは、IUCN の指摘に対して何ら具体的な措置がとられたことにならない。

<sup>21</sup> 沖縄県, 2019.a

### 3 - 2 特定区域の観光客受入容量の設定と、容量内の観光利用を確保するための計画・制度



#### 3-2-1 「西表島の自然体験フィールドにおける観光管理の考え方」の問題点

管理機関である環境省と竹富町は、IUCN による指摘のうち、「・・・さらに包括的アプローチをとり、また推薦されている島々におけるあらゆる将来的観光振興を積極的に計画化することが緊急に求められる。それらは次の問題に取り組むものでなければならない。例えば、どのようにして[島およびそれぞれの区域]ごとの収容力を設定し、監視し執行するか・・・」(4.5 脅威)の部分に定めるべく、島内の特定の場所への立制限の方針を検討してきた。その結果として、2019年9月17日(大原地区)および18日(上原地区)に開催された沖縄県エコツーリズム推進体制構築事業のガイドWGの場で、「西表島の自然体験フィールドにおける観光管理の考え方(案)<sup>22</sup>」および「西表島利用フィールド図」(図7)が示された。

それによると、エコツーリズム推進法に基づく竹富町の条例制定によって、法的拘束力のある行為規制と人数制限を課す「特定自然観光資源」(図7 赤色網掛け部分)と、現行の自主ルールおよび協定などで管理する「自然観光資源」(図7 紺色網掛け部分)の2種類のエリアを設定し管理することとなっている。

しかし、共に推薦地または緩衝地域内における同様の観光利用に対して、区域によって法的拘束力のあるルールが適用されたり、単なる自主ルールが適用されたりというのでは、2018年のIUCNが求める「包括的アプローチ」に明らかに矛盾する。しかも、従来から実効性に大きな限界があると批判されてきた自主ルールや協定による管理の問題点がそのまま残されてしまうことにもなる。

<sup>22</sup> 沖縄県, 2019.b

### 3-2-2 小括

これまでのところ、特定の区域における立入制限と行為規制の検討は、包括的アプローチではなく、従来の個別のアプローチにもとづく分断された対策を追加する方向にある。このままでは、誰が、どのような根拠で、どの程度の規制を行うのかが、区域間で一貫しないこととなるであろう。

包括的アプローチの姿勢を徹底し、エコツーリズム推進法に基づく竹富町の条例制定という法的拘束力のある仕組みを、統一的に適用することが必須である。

## 4. 関係地域コミュニティおよびステークホルダーの積極的な参加

### 4-1 管理機関による「積極的参加」に対する軽視の強まり

3-1-1 で述べた通り、西表島の収容力を設定し、監視し、執行するための計画は、一部の観光事業者と行政関係者のみで構成される非公開の場で検討されており、「地域連絡会議西表島部会」で島民に素案が示されたものの、検討会における議論の内容は一切公開されていない。また、3-2 で述べた立入制限の手法等に関する議論の内容も、一般島民へのアナウンスは無く、観光事業者間でのみ共有されている。さらに、2019年9月20日に竹富町議会で議決されたガイドの免許制度を定める「竹富町観光案内人条例」は、地域住民による無償の案内も規制の対象とする可能性のあるものであったにもかかわらず、その検討は、一部の事業者と行政関係者、島外有識者のみで構成される非公開の検討会で議論された。しかも、住民説明会が条例案の議会上程後におこなわれ、その条文は現時点でも公開されていない。

管理機関の民主主義および地域住民の利害に対する軽視は目に余る。やまねこパトロールは、地域連絡会議西表島部会のメンバーでもあり、これらの会議を公開で開催するよう各管理機関に求めてきたが、ことごとく拒否されている。会議が非公開で実施されている理由については、2019年8月28日の西表島部会において沖縄県の担当者から「率直な議論をするため」という説明がなされている。

### 4-2 小括

西表島においては、地域コミュニティの参加が不足していることが、かねてから島民から指摘されてきた。たとえば、増加する観光客の影響で、地元住民からなる消防団による遭難時の対応や、診療所による緊急医療の負担が増していることに対して、従前から改善を求める声が上がっていたが、行政による対応はなかった。

しかし、西表島が世界遺産に推薦されることとなり、状況が変化することへの期待もないわけではなかった。「世界遺産条約運用ガイドライン第119項 持続可能な利用」は、「世界遺産にかかる資産に影響を与える法制度、政策および戦略は、その顕著な普遍的価値を確実に保護し、自然および文化的遺産のより広い保全を支援し、当該資産にかかわる地域コミュニティおよびステークホルダー住民の、資産の持続可能な保護、保全、管理および披露への必要条件として、関係地域コミュニティおよびステークホルダーの積極的な参加を促進、奨励しなければならない。」と定めているからである。

ところが、観光利用の影響を島の収容力内にとどめるための計画、島内の特定区域の観光利用の影響力をその収容力内にとどめるための仕組み、島民の生計上の行為が広く規制対象とされる可能性のあるガイドの免許制度（「竹富町観光案内人条例」）の検討すべてが非公開の場で議論されてきた。これらのテーマは、その性質上、



地域住民の生活上の利害に直接的にかかわるものであり、しかもその公開を何度も島民から指摘されてきたにもかかわらず、未だにそれらの検討プロセスは密室化されている。

IUCN は、2018 年に、「合意形成過程の欠点としては、一部の地域住民またはステークホルダーが、推薦地および緩衝地域の線引きまたは地域行動計画の策定について十分な合意形成が行われなかったことが留意される」と報告していたが、西表島においては、このような傾向が、その後さらに悪化しつつあると言える。

## 5. 結論

本件推薦においては、第 1 に、西表島における「推薦地の拡張」は不十分である。第 2 に、イリオモテヤマネコにとって最大の脅威ある交通事故への対策として必須となる、道路構造上の対策が事故多発区域において放棄されており、またヤマネコの人馴れ対策は緒についていない。第 3 に、近年では大規模な公共事業となる浦内橋の架替工事においては、マングローブ、水生生物およびイリオモテヤマネコへの悪影響について十分な評価と、影響回避のための検討がなされていない。第 4 に、島における収容力の設定とその監視・執行の仕組みについては、実現性・実効性のある方針の検討が停滞している。第 5 に、特定区域における収容力の設定とその監視・執行の仕組みについては、包括的アプローチではなく、従来の個別的アプローチにもとづく分断された対策が併存することとなるおそれが強い。第 6 に、関係地域コミュニティーおよびステークホルダーの積極的な参加は、管理機関によって、いっそう軽視されている。

現時点で判断する限り、2018 年に IUCN が懸念した点も含め、観光利用による影響を抑制、管理するために意味のある措置が近くとられる見通しは薄く、世界遺産一覧表への記載は、西表島の顕著な普遍的価値をかえって危うくするおそれが強い。

## 6. 提言

JTEF / やまねこパトロールは、IUCN に対し、次のとおり締約国(日本)および世界遺産委員会に勧告を行うよう提言する。

### 締約国(日本)に対する勧告

#### 1 推薦地の拡張

- 西表島北岸地域の西端である、インダ崎～ゲダ川区域および、浦内川軍艦岩～河口区域を推薦地へ編入すること。

#### 2 イリオモテヤマネコの交通事故

専門家の意見に基づき、かつ地域住民の意見を踏まえて、

- 白浜～船浦区間において、事故防止目的のハード対策(道路の高架橋化、道路下へのイリオモテヤマネコ移動用アンダーパスの設置、ヤマネコをアンダーパスへ誘導するための道路侵入抑制柵の設置等を含む)を実施すること。
- 島内の(特に事業者による)自動車運行に対し、事故防止のために遵守すべき事項(運転時の前方注視・速度調整、事故発生時の通報、従業員への遵守事項の指導等)の義務づけや、人馴れの原因となる観察・撮影行為を法的に規制するための竹富町条例を早急に検討すること。

### 3 浦内橋架替工事

専門家の意見に基づき、かつ地域住民の意見を踏まえて、

- 仮橋建設に伴う盛り土(西岸側)は、マングローブ、水生生物、イリオモテヤマネコに重大な悪影響を及ぼす可能性があるため、仮橋の全体を架橋構造とすること。
- 工事に付随した土地改変(駐車場、資材置き場、作業スペース確保のための工事)等についても、環境影響評価を行い、マングローブ、水生生物、イリオモテヤマネコに対する影響を最小とするための措置をとること。
- 工事請負業者に対し、工事車両運転時の前方注視・速度調整、事故発生時の通報、従業員への遵守事項の指導等を徹底すること
- 環境省は、沖縄県が上記の措置をとることを確約するまで、自然公園法上の許可をしないこと。

### 4 島の観光客受入容量の設定と、容量内の観光利用を確保するための計画・制度

専門家の意見に基づき、かつ地域住民の意見を踏まえて、

- 「持続可能な西表島のための来訪者管理計画」において、入手可能な来訪者の行程に関する情報も考慮しつつ、2018年時点の入域者数を目安とした「受け入れ可能来訪者数」(暫定値)を設定したうえで、来訪状況をモニタリング・フィードバックし、暫定値を修正する仕組みについて記述すること。
- 上記計画において、設定した島の収容力を超えることが予測された時点で、各社が誘客活動を抑制・停止するための手順を含む組織内ルールを備えた、大手の旅行会社を網羅した管理組織を立ち上げる方針について記述すること。

### 5 特定区域の観光客受入容量の設定と、容量内の観光利用を確保するための計画・制度

専門家の意見に基づき、かつ地域住民の意見を踏まえて、

- 包括的アプローチの姿勢を徹底し、エコツーリズム推進法に基づく竹富町の条例制定という法的拘束力のある仕組みを、統一的に適用すること。この条例においては、特定区域における観光利用による影響を防止するための行為規制および立入制限の仕組みを定めること。

### 6 関係地域コミュニティーおよびステークホルダーの積極的な参加

- 今後開催される世界自然遺産関連の会議(計画や条例の検討会等)については、原則全て公開で行うとともに、聴衆との意見交換の場を設け、その意見を十分反映すること。

## 世界遺産委員会に対する勧告

上記締約国(日本)に対する勧告が、遅滞なく確実に遵守される見通しが無い限り、「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島世界遺産一覧表記載推薦」の検討を延期すること。

## 引用文献

日本政府, 2017,「奄美大島、徳之島、沖縄島北部および西表島」世界遺産一覧表記載推薦書

日本政府, 2019,「奄美大島、徳之島、沖縄島北部および西表島」世界遺産一覧表記載推薦書

日本魚類学会, 2016, 西表島浦内川の魚類, シリーズ 日本の希少魚類の現状と課題

[http://www.fish-isj.jp/iin/nature/article/pdf/6301\\_series.pdf](http://www.fish-isj.jp/iin/nature/article/pdf/6301_series.pdf) )

トラ・ゾウ保護基金(JTEF)/JTEF 西表島支部やまねこパトロール, 2017.a,「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島世界遺産一覧表記載推薦」の評価に関する意見書 - イリオモテヤマネコの保全からみた西表島の推薦に対する意見

<https://www.jtef.jp/%e5%a0%b1%e5%91%8a%e6%9b%b8%ef%bc%9a%e3%80%8c%e3%82%a4%e3%83%aa%e3%82%aa%e3%83%a2%e3%83%86%e3%83%a4%e3%83%9e%e3%83%8d%e3%82%b3%e3%81%ae%e4%bf%9d%e5%85%a8%e3%81%8b%e3%82%89%e3%81%bf%e3%81%9f%e8%a5%bf/>

トラ・ゾウ保護基金(JTEF)/JTEF 西表島支部やまねこパトロール, 2017.b,「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島世界遺産一覧表記載推薦」の評価に関する意見書 - 西表島で導入されるべき包括的な観光管理について

<https://www.jtef.jp/%e5%a0%b1%e5%91%8a%e6%9b%b8%ef%bc%9a%e3%80%8c%e8%a5%bf%e8%a1%a8%e5%b3%b6%e3%81%a7%e5%b0%8e%e5%85%a5%e3%81%95%e3%82%8c%e3%82%8b%e3%81%b9%e3%81%8d%e5%8c%85%e6%8b%ac%e7%9a%84%e3%81%aa%e8%a6%b3%e5%85%89/>

沖縄県, 2016, 第1回西表島拠点整備構想会 参考資料2 世界遺産登録後の利用の変化予測

環境省, 2017-2018, 平成28年度-平成30年度 イリオモテヤマネコ保護増殖検討会 資料

沖縄県/南西環境研究所, 2018, 世界自然遺産登録に向けたイリオモテヤマネコ交通事故防止対策の検討事業 ヤマネコの交通事故防止対策基本計画 平成30年3月

沖縄県, 2019.a, 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1回西表島部会(2019年8月28日)資料2

沖縄県, 2019.b, 沖縄県エコツーリズム推進体制構築事業 令和元年度第1回ワーキンググループ(合同WG)資料2-1

八重山毎日新聞, 2018.a, 2018年11月28日付 イリオモテヤマネコ交通事故 過去最多に並ぶ7件 西表自然保護官事務所と竹富町「非常事態宣言」を発表

八重山毎日新聞, 2018.b, 2018年12月4日付 イリオモテヤマネコの輪禍防止 事故対策条例制定へ 竹富町、来年度内目指す

八重山毎日新聞, 2019, 2019年3月24日付 浦内橋架け替えへ 県八重山土木事務所

沖縄県八重山土木事務所, 2019, 浦内橋橋梁架替工事詳細設計業務委託 施工要領図

JTEF 西表島支部やまねこパトロール, 2019.a, 2018 - 2019 夜間パトロール交通量データ

JTEF 西表島支部やまねこパトロール, 2019.b, 浦内橋橋梁架替工事計画に関する提言

<https://www.jtef.jp/%e6%b5%a6%e5%86%85%e6%a9%8b%e6%a9%8b%e6%a2%81%e6%9e%b6%e6%9b%bf%e5%b7%a5%e4%ba%8b%e8%a8%88%e7%94%bb%e3%81%ab%e9%96%a2%e3%81%99%e3%82%8b%e6%8f%90%e8%a8%80/>