

# 令和5年度第1回竹富町観光案内人条例等審議会 議事概要

【日 時】 令和5年6月9日（金） 13:30～17:30

【場 所】 竹富町役場庁議室（オンライン会議併用）

【出席者】（敬称略）

## 【委員】

所属	役職	氏名	備考
一般社団法人ニュー・リパブリック・ワークス	代表理事	上妻 毅	オンライン
神奈川大学法学部	准教授	諸坂 佐利	
元琉球大学教授		花井 正光	オンライン
環境省沖縄奄美自然環境事務所 西表自然保護官事務所	国立公園保護管理企画官	福地 壮太	
竹富町観光協会	会長	大島 佐喜子	
竹富町自然観光課	課長	通事 太郎	

## 【オブザーバー】

所属	役職	氏名	備考
株式会社プレック研究所	理事	松井 孝子	

## 【事務局】

所属	役職	氏名	備考
竹富町自然観光課	自然環境係長	高橋 優人	
一般財団法人西表財団	事務局長	徳岡 春美	
一般財団法人西表財団	事業部	日名 耕司	

## 【議 事】

- (1) 竹富町観光案内人条例に係る処分基準の作成について
- (2) 竹富町観光案内人条例の改正について
- (3) その他（報告事項）

## 【配布資料】

議事次第

資料1 竹富町観光案内人条例に係る処分基準の作成について

別紙 竹富町観光案内人条例における不利益処分の基準に係る要綱（案）

資料2 西表島エコツアーリズム推進全体構想の概要

資料3 竹富町観光案内人条例の改正について

資料4 竹富町観光案内人条例改正案 新旧対照表 (非公開資料)

資料5 行政指導文書(案) (非公開資料)

参考資料1 竹富町観光案内人条例(令和元年竹富町条例第19号)

参考資料2 竹富町行政手続条例(平成9年竹富町条例第13号)(抄)

## 【議事概要】

### 議事(1) 竹富町観光案内人条例に係る処分基準の作成について

事務局から資料1、資料1別紙を用いて説明。

〔主な委員発言〕

○資料1別紙については、今後の条例改正に伴い変動の可能性があるものと理解。

○今回、提示されている不利益処分の基準の他に、無許可営業しているものに対する処分、許可申請に対する不許可処分、これら三つの基準を作成しておく必要があると考える。ただし、もう少し条例改正案が固まってから、他の自治体の条例等も参考にしながら検討していければと思う。

○町は、残り二つの基準の作成も視野に入れているのか。

→まずは不利益処分に関する基準に係る要綱を整備して、適切に対応ができるような体制を整えたい。申請に対する処分は、別途審査基準として定める必要があり、条例の改正案とあわせて検討しながら整備を図っていく。(事務局)

○無免許営業への処分については、罰則とは別に、条例独自で事業者に対して実施できる処罰規定として、地方自治法に基づき首長権限で出せる過料(最高5万円)がある。もう一つ条例上有効なものは、現行条例にも規定されている公表措置である。

○不利益処分の対応フローにおいて「弁明機会の付与」が2回あるが、これは行政の義務。弁明に対しては、審査委員会が説得力、合理性を適切に審査し、拒否すべき旨の町長への答申も含めて対応することになると理解。

○今後、例えばガイドの変更についてなどの変更届を出さない違反が増える懸念がある。出さない要因として、事業者の認識不足もあると思う。

○変更届を出さない事例では、条例を理解していない事業者と、理解はしているが面倒でやらない事業者がいると思う。町が条例を運用する上で、変更届を含む周知をしっかりと、事業者に対して的確適切に指導していく体制が必要と考える。

○竹富町のホームページやラインなどを活用しての周知もできるのではないかと。

○免許証がないとガイドができない、ガイド証がない段階では既存のガイドに付く形でトレーニングとしてしか案内できない、ということは皆さん認識している。それを認識した上で、違反している事業者がいるのが現状。

○条例施行からまもなく3年が経過し、初めての更新手続となるため、町から事業者へ、更新に際して必要書類も含めて、手続きを促す案内はしていただけると認識している。

→初めての更新で、事業者も慣れていないので、できるだけ町から周知した方がよいと考えている。(事務局)

○大多数の事業者がルールを守っており、それらの事業者と町がしっかりと意思疎通できていることが、この条例を運用していく基盤になると思う。町としてできることはぜひやっていただきたい。

- 関係法令遵守義務違反等で不利益処分を科すにあたっては、より詳細な処分基準を作る必要があると考えている。一方で行政指導は、不利益処分には当たらず随時行うができるので、現行条例の下で必要な対応を行っていく。(事務局)
- エコツアー全体構想の実効性という意味で、この観光案内人条例としっかりと紐づけされている点が非常に重要。
- 公表措置については、既に条例を根拠に実行可能とのことだったので、公表という処分をフローの中に入れてはどうか。  
→資料1フローはあくまで不利益処分に関するフローとして作成した。公表は行政手続法上で不利益処分にはあたらないと整理されているため、このフローには入れていない。ただし、実務としてはそのような流れになるので、付記も含めて検討する。(事務局)
- 事業停止命令の条文が、第23条は誤りで、正しくは第25条ではないか。  
→資料1の末尾に「案内人条例第23条第1項の規定による」と記載しているが、正しくは第25条。(事務局)
- 資料5の通知は、具体的な案件として事業者に出される文書かと思うが、文書による「指導」なのか、文書による「勧告」なのか。フローにおけるどこの段階にあたるか。  
→文書による「指導」として想定をしている。(事務局)
- 30日間の事業の停止を命じられた場合の、事業者側の痛手はいつ、30日間の停止を受けるかにもよる。夏場には痛いかもしれないが、冬場ではそれほどの痛手はない。処分の始期と終期を町側が任意に設定すればよい。
- 形式的な手続違反で最も軽微なものに対しての30日間という設定かと思うが、さらに違反の内容に応じて、中程度のものは3ヶ月とか、人的被害を発生させた等の重いものは6ヶ月なども含めて記載する必要があると考える。
- 事業に係る免許の取消処分を受けた人が、再度申請するには最低2年などの期間を開けなければならないとするのか。また処分はガイド個人に対してなのか、事業所としてなのか。個人とすると、別のガイドを登録すれば事業は継続してできると思うので、あらかじめ規定しておく必要があると考える。  
→現行条例の第8条第5項の観光ガイドとしての免許を与えないことができるという規定に、(5)「免許の取消しの日から起算して3年を経過しない者」としている。また、取消しの対象となった者が法人の役員に含まれる場合の対応については、今回の改正案で対応できるよう検討している。(事務局)
- 要綱の公表の方法については、要綱を例規集に載せて公表している自治体もあれば、出していない自治体もある。
- 事業者を取り締まる機を失ってしまった時に、善良な事業者に悪影響が出るのが懸念され、それは避けなくてはならない。業務違反事業者に対する行政指導は、迅速かつ的確にやっつけていかないといけない。
- 規定は、最初は頭の中でシミュレーションして作成するが、現場での事例に応じて変えていく必要がある。次々と規定がバージョンアップしていくのが通常で、最初から完璧な規定は作れない。

## 議事(2) 竹富町観光案内人条例の改正について

事務局から資料2、資料3、資料4、資料5を用いて説明。

〔委員意見〕

- 現実的に、那覇地検との協議が膠着状態に陥っているが、諦めるということではなく、まず目の前の問題に対応しながら、9月議会への改正案の上程を念頭に、改正案の審議を進めていきたいと思う。
- 検察への働きかけはこれ以上強引に進めても生産的ではない。エコツーリズム全体構想の認定に伴い条例を改正する必要があるので、その後で量刑審査の協議を再度持ち掛けるという、事務局の意向でよいと思う。
- 観光案内人条例を作った際に、海域にはさらに難しい問題が絡んでいたために棚上げされ、まず陸域からということで現在の条例ができた。一方で、全体構想の方には海域についてのルールが書かれているが、全体構想の認定に伴う条例改正案でも、やはり陸域だけを対象としていて、海域についてはさらに継続審議的な位置づけかと推察する。そうすると、全体構想を踏まえた陸域の条例改正をして、量刑審査に入ってしまうと、海域が条例に加えられた際に、量刑審査を経ないで罰則が紐付けられてしまう。条例において、海域をどう扱うかをもう一度議論したほうがよいのではないか。例えば海域については、また別に海域条例のようなものを作り、そこでまた罰則規定を設けるのであれば、一番建設的かと思う。
- 陸域は石垣の事業所等を念頭に置いた際に整理しやすいため、まず陸域の検討をし、要件が整ったときに海域へ、ということだったと記憶する。
- 海域は陸域に比べて非常に難しいというのが率直なところ。陸域は石垣との区分がはっきりしているが、海域の範囲の設定が難しく、資料2の地図で示されているゾーニングの青い部分だけであればまだしも、他の島を含めたところまで広がりかねないし、広げるべきだろうという考えもある。また、特に利用が集中しているバラス島周辺は、色々な形で使われている現状がある。現状を顧みて、今、海域も含めて条例を整備するのは厳しい。(事務局)
- 陸域のルールとその実効性をしっかり軌道に乗せるのが優先と考える。海域の方は少なくとも西表の事業者の中では自主ルールも作られている。課題の一つである係留ブイは、事業者が独自で設置している状態で、把握しきれなくなっているが、その点は、別の自然公園法に基づく自然体験促進事業で、整理する試みがされている。
- 海域の整備が難しいのは理解できるが、早く海域のルールも作ってほしいと思う。現状で、バラス島や鹿川に他島から多くの事業者が来て問題になっていたり、小浜島との間のヨナラ水道には西表の事業者よりも石垣の事業者の方が圧倒的に多い。案内人条例にするとしても、海域部門は別に作らないとうまくいかないと思う。同じようにガイドを登録・免許制にするならば、石垣や小浜の事業者も申請できるような要件を整えるべき。
- 陸域で罰則規定がしっかり決まっていない状態で、海域のルールの整備を進めてもどちらも中途半端になりかねないので、陸域の整備の後からでも遅くはないと思う。
- 海域の事業者から、早く条例を整備してほしいという声はある。最近再び、他島からジェットスキー等が多く入ってきており、ルールはどうなっているかという問い合わせも受けている。放置をすれば他島から次々と入ってくるため、あまり時間を空けずに取り組む必要があると思う。ただし、同じ条例上では厳しいため、他島の事業者をどう取り込んでいくかをベースに、違う仕組みを考えていく必要がある。
- 今回、観光案内人条例と紐付けられるエコツーリズム全体構想自体には、海域も含んでいるが、海域の範囲は西表島の周辺海域に限定されている。今後、当初からも意見があったバラス島など、海域でも特定自然観光資源の指定が必要ということになれば、それを見据えながら、もう一つ海域の案内人条例に近いものを作り、その中で海域の登録引率者制度を位置づけるという筋道がよいのではないか。現行条

例に、海域も読めるような条文があるが、それを削除して、別途海域についての条例を目指す方が、現実的にも整理しやすいと考えている。

○海域については、島々をまたいだステークホルダーをうまく巻き込み、陸域でのノウハウを利用して別建てで協議しなければ、実効性のあるものにできないと考える。

○海域のルール整備における課題は、本条例の検討が始まったころにも認識があった。この審議会で議論する必要はないが、並行して、町として石垣市や他の島を巻き込んだ話し合いをするための声掛けをやってほしい。竹富町は本条例を作り、他の仕組とともに運用する取り組みを始めたため、リーダーシップを発揮できる良い立ち位置にいると考える。沖縄県もこの点について、積極的に取り組むべきと考えるため、関係行政への働きかけも含めて、早い時点で海域でもいい制度ができるように、並行して進めていただきたい。

○条例を作る場合、概念を定義規定に書き、適用範囲なども考えて作る必要があり、相当時間がかかる。関係する行政も、環境省、沖縄県、竹富町、石垣市と多く、作業範囲も広がる。そういう煩雑な作業、議論に時間がかかり、事業者に対する対応も遅れ、結果として海域の自然が破壊されたり、場合によっては観光客が危険にさらされる可能性もある。妥協策ではないが、竹富町からガイドラインを発出するという手段もある。海域の範囲を限定せず、海のレジャーを行う時の利用者へのお願いという形でのガイドライン。自然を守る、観光客を守る、の2点にコンセプトを絞って、竹富町からガイドラインを発出すれば、これが海域における条例を作る際の原型になると思う。

○エコツーリズム全体構想では、限定的ではあるが海域についても言及していて、海域における安全や環境保全に係るルール等を記載している。現状で処分などは付帯していないため、ある意味でガイドライン的な扱い。この全体構想の海域のルールをベースにすると、次のステップが踏みやすくなるのではないかと。全体構想のルールを作る際に、ダイビングを中心にシュノーケリングやサップなどを行う事業者も議論の中に入り、意見交換をする場ができたので、今後は石垣や他島の方々との話し合いの場を少しずつ広げ、ルールをいかに周知していくかということで実質的に動いていけるので、その下地は既にあると思う。

○海域でも陸域と同じように遵守してほしいことがあると思う。しかし、無理に陸域から海域に広げても、エリアや事業者の抜け穴などが生じてしまう。また、理想的には沖縄県がより積極的になるとか、YVB（八重山ビジターズビューロー）も関わるなど、いろいろやり方がある。いずれにしても海域は重要な課題であるということは皆さんの共通認識だと思うが、今回は陸域の特定観光資源、登録引率者等に絞った議論としたい。

○OMSB（沖縄マリンレジャーセーフティービューロー）は、沖縄県の水上安全条例を背景に安心・安全を目標にしていると理解している。しかし、安心・安全はもう当たり前で、沖縄県が国際的な観光を進めていく中では、環境や温暖化問題の取り込みが欠かせないと考える。今のOMSBにそういう認識はあるのか疑問。竹富町から本格的に取り組む機運を作っていただかないと、相変わらずの難しい局面は打開できないと考える。

○7月上旬に第2回審議会を開催、7月中旬に条例改正案をパブリックコメントに出し、8月上旬に第3回審議会を開催してパブコメ結果を報告し、9月中旬に条例改正案を議会に上程するというスケジュールを想定しているということでしょうか。

→はい。7月上旬の第2回審議会までにパブリックコメントにかけられる改正案を作成したいと考えている。（事務局）

(この他、改正条例案の各条文に関する議論が行われた。)

○次回審議会に向けて、精緻に記載したほうがよい部分、現行条例の条文を維持する方がわかりやすい部分、不要な用例がないかも含めて、整理してほしい。

以上