

第1回「竹富町観光案内人条例（仮称）」制定検討委員会 議事概要

【日時】令和元年5月18日（土） 14:00～

【場所】竹富町役場 2F 小会議室

【出席者】（敬称略）

委員	上妻毅（委員長）
	諸坂佐利
	花井正光
	竹中康進
	上亀直之
	小濱啓由
竹富町長	西大舛高旬
オブザーバー	仲松英徳（竹富町観光協会 事務局） 西表晋作（竹富町観光協会 青年部） 吉田勝美（水圏科学コンサルタント） 白石綾（水圏科学コンサルタント）
事務局	仲盛敦（竹富町政策推進課） 上地朝奈（竹富町政策推進課） 徳岡春美（西表島エコツーリズム協会）

【議題】

1. 開会
2. 委嘱状・辞令交付
3. 開会挨拶
4. 概要等説明
5. 議事
 - ①条例の名称について
 - ②「エコツーリズム」定義について
 - ③「自然観光ガイド事業」「自然観光ガイド業務」の定義について
 - ④登録拒否事由 について
 - ⑤「イリオモテヤマネコ交通事故対策条例」「西表島等自然観光資源保護条例」の記載について
 - ⑥登録の有効期間 について
 - ⑦遵守事項（ガイド業務の実施状況の記録、保存、報告について）
 - ⑧遵守事項（ツアー中の人的・物的損害が生じた場合の補償等の事前説明義務について
 - ⑨遵守事項（条例違反者を見つけた場合の通報努力義務について）
 - ⑩登録要件（救命技術習得に関する講習の終了義務について）
 - ⑪業務停止処分について
 - ⑫手数料について
 - ⑬罰則について
 - ⑭条例の適用範囲について
 - ⑮指定登録機関について

【配布資料】

次第

- 資料 1 西表島等自然観光ガイド事業条例（仮称）について 概要と骨子案
- 資料 2-1 「竹富町観光案内人条例（仮称）」制定検討委員会 論点
- 資料 2-2 西表島等自然観光ガイド事業条例 案 Ver. 4
- 資料 3 西表島等自然観光ガイド事業条例（仮称）についてのアンケート 回答まとめ
- 資料 4 アンケート調査結果の考察
- 参考資料 1 ガイド制度の事例
- 参考資料 2 沖縄島北部（やんばる）ガイド制度 HP
- 参考資料 3 エコツーリズム推進法
- 参考資料 4 屋久島公認ガイド利用推進条例
- 参考資料 5 信州登山案内人条例
- 参考資料 6 赤十字講習会要綱
- 参考資料 7 竹富町観光案内人条例（仮称）制定検討委員会設置要綱
- 参考資料 西表石垣国立公園パンフレット

【議事概要】

○司会は、竹富町政策推進課 上地が務めた。

1. 開会

2. 委嘱状・辞令交付

○竹富町長より各委員に委嘱状・辞令が交付された。

3. 開会あいさつ

○西大舛高旬竹富町長より開会のあいさつがなされた。

4. 概要等説明

○事務局 徳岡よりこれまでの検討の経緯、資料の説明がなされた。概要は以下の通り。

- ・昨年度の準備会は、JTEF トラ・ゾウ保護基金の坂元氏による条文案を基に議論をした。
- ・昨年度、条文案を簡素化した骨子案を作成し、その内容について全てのガイド事業者を対象にアンケート調査を行い、結果を取りまとめた。
- ・準備会での議論や、アンケート調査の結果を踏まえて、今回の委員会での論点を挙げた。

○上妻委員長より、今回の検討委員会のマスコミ公開について各委員へ意見を求めた。概要は以下の通り。

- ・会議そのものの公開については慎重な判断が必要。
- ・今回は、検討会議は非公開とし、議事録の公開で対応すべき。
- ・条例に対する町民や関係者の皆さんのご理解をいただくためにも情報の公開は重要。その意味で基本精神はオープンであるべき。但し、未確定事項や利害関係に関わる討議内容もある。会議そのものは非

公開で行うことが望ましいと考える。事務局にはできるだけ速やかに議事録を公開することをお願いしたい。

・マスコミの皆さんへの対応については、今回は事務局への取材への個別対応と議事録の公開で適切に対応したい。

○花井委員より、議事の議論を始める前に、各委員から本議論に臨むにあたってのご認識を紹介いただきたいとの提案があり、各委員、事務局が発言をした。

花井：世界自然遺産登録に向け提出済みの包括的管理計画が、ここでの議論にも関わってくるほか、並行して進められている検討もあり、これらの内容との整合性に留意して議論を進めていただきたい。

花井：この条例や想定されている他の条例を、包括的に発信できるツールが必要。例えば憲章的なもので、観光客に当事者意識を持たせるような工夫も要る。また、事業者の生業へ配慮する一方で、島や地域の遺産への取り組みや将来世代への継承の重要性を共有認識できるツールも持ちたい。

徳岡：この条例は、事業者を理解され賛同される内容でないと、良い条例にはならない。島外事業者の流入が増え始め、これまでは自然環境に配慮する事業者が主流だった中で、極端な営利追求型の事業者が出始めている。地域に腰を据えて真面目に営業する事業者を後押しできるような条例が望ましい。

上亀：観光協会では、世界遺産登録に向けて島の環境を考えた時に、入会条件の変更の必要性を感じ、新たに、竹富町民であり公民館員であることを条件に加えた。最近の名前も事業者名も名乗らないガイドが多く、お客がネットから直接ツアーを予約し、宿の紹介やパンフレットを使わないのが主流となっていて、宿では把握ができない。ガイドの利用の実態をオープンにするシステム作りが必要。また、宿泊客の外での事故は宿では保証できないので、ガイド事業者には保険の加入を徹底してもらいたい。

竹中：事業者からはこれ以上のガイドの増加を望まない意見があるが、この条例によって自然がより守られ、賛同する新たなガイドが加わり、事業者が行政と一緒に自然を守っていけるのが理想。この条例の中でそのような仕組みができればよいが、足りない部分はエコツーリズム推進協議会の中の認定ガイド制度などで補っていききたい。現在、環境省では、特定自然観光資源の設定や、入域料を活用してのインフラ整備や環境保全についても検討しており、それらの運用を担える団体が必要。おそらくこの条例を管理運営する団体も必要なので、環境省と町で連携して進めたい。

上妻：行政と一緒に自然を守る担い手という位置づけは素晴らしいと思う。

仲盛：この条例によって事業者には様々な締め付けが出てくると思うが、それぞれの地域を支える良いガイドが増えてほしい。条例が、島の自然環境の価値とそれを末永く残すために必要なものかどうかということ、そのために守ってもらう必要があるということを理解して、前向きに受け入れてもらいたい。

小濱：新年度で町内の公民館やガイド組合などの団体から役場への要請があるが、その中でこの条例は非常に関心が高く、早く制定してほしいという声が多く聞かれた。「検討委員会の中でしっかりと議論させていただいてから地域に出向いて皆さんに納得していただけるような説明をします」と答えている。この取り組みは、観光業者など様々な利害関係者の方々のガバナンスを図るいい機会だと思っている。

諸坂：準備会から参加していて一貫して考えていることが4つある。

1、「持続可能な発展」とは何かを、今一度原点に立ち返って考えるべき。「持続可能な発展」を、産業や観光業の発展と捉える人と、自然観光資源の持続可能性にウェイトをおく人がいるが、竹富町はこの両方を目指さなければならない。

2、ガイド業とは自然を利用して商売をするといった従来の考えを払しょくさせ、環境教育の実践、自然保護の普及啓発を以って業となす者と位置付けた制度設計をする必要。観光客も、ガイドの指導の

下、自然保護に寄与できるようにしたい。ガイドのボトムアップ、スキルアップは必然の制度設計。

3、地元の既存の事業者には過度な既得権益を持たせない制度設計が必要。地元業者が外者を排除するような設計は独占禁止法に抵触する可能性もある。既得権にあぐらをかき、スキルアップやサービス向上をせずとも利益を得られれば、質の低下や事故の誘発を招く恐れがある。さらに、自然破壊が進み、結果として自然も観光業も衰退する懸念がある。制度の基軸は、劣悪な業者の排除であって、内者か外者かは関係ない。竹富町に常に新しい風が吹き込むような風通しのよい設計にしなければならない。他方で、優良な事業者には、助成金等の支援もアプローチとして必要。例えば登録料に「供託金制度」を導入し、無事故で優良な事業者には一部登録料を返還するような制度の検討をしてもよい。ルール違反はダメだという意識付けをアメとムチを使ってやっていく様々な仕掛けづくりが必要。

4、検討されている3条例について、本条例が3条例の根幹に関わることもあり、他の条例の検討の進行具合、本委員会のスケジュール設定、他の委員会とどのように情報共有していくのか関連性が重要。

上妻：観光客に環境教育を行う教育者としてのガイドという考え方は、この条例が目指す理念や方向性、やるべきこととしても腑に落ちる。3条例制定のスケジュール感も共有しておかないといけない。

仲盛：現在、町で本条例を含めた3条例を検討している。1つは本条例、2つ目が自然を保全するエリアを定め、規制する条例だが、前段階でどのエリアを規制すべきかという検討が必要。エコツーリズム推進法に基づいて全体構想を作成し、関係省庁から認定を受け、それに基づいてエリアの規制がされるという流れなので、条例の検討に先行してエコツーリズム推進法の全体構想策定に取り組んでいる。

→ **上妻**：今年度中に？

→ **竹中**：全体構想に基づいて特定自然観光資源を設定し、その運用が世界遺産登録予定の来年7月とこのことを踏まえて逆算すると、全体構想をまず作って、各省庁（環境省・農林水産省・国土交通省・文部科学省）にあげて了解を得るのにどれくらい要するのか、現在調整している。

→ **仲盛**：全体構想案が今年度中に作られ、次年度に関係各省庁の承認をはかるという流れになる。

竹中：エリア規制の条例を作ることにについては、全体構想を作って特定自然観光資源を設定した上で町の告示でという方法もあるようなので、条例を作る必要性があるか現在環境省（本省）と調整中。

→ **仲盛**：エコツーリズム推進法に基づいて規制はできるようなのだが、おそらく利用の配分やエリアごとの立入人数などの細かい部分を条例で準備することになるだろう。

→ **竹中**：それらもある程度町の告示という方法が取れるのではないかとということで、現在調整中。特定自然観光資源は運用の前例がないので、環境省（本省）も色々と検討している。

仲盛：3つ目の条例が、ヤマネコの交通事故増加や、最近問題視されているヤマネコ観察ツアーに対応するもので、別の検討会で検討していく。6月初旬に検討会を開催する予定だが、少し難航している。

諸坂：この条例はいつの議会での上程を目指しているのか。

→ **小瀨**：7月から9月にかけてIUCNの視察が予定されているのでなるべく早い時期に。視察の時点で、ある程度完成度の高い条例案及び検討状況の説明ができればと思っている。

→ **花井**：せっかく積み上げていこうという気運ができてきている時に、あまり急いでもどうか。

仲盛：検察の量刑審査に要する時間が予測できない。

諸坂：以前、竹富町自然環境保護条例をつくった時、検察のヒアリングがかなり細かく、量刑審査に半年かかった。条例の骨子ができないと検察の量刑審査も始まらないので、9月議会上程はかなり厳しい気がする。あるいは罰則規定を設けずに、過料のみを定めるなら、量刑審査をスルーすることができる。

上妻：最終の状態で9月議会の議決を図るのは厳しいという見通しか？

→ **諸坂**：テクニックとして、まずは首長権限で発動できる過料のみを定めて9月議会を通し、罰則規

定については、次年度に条例改正をかけるということができる。本条例に関しては、スピード感のあるやり方をしなければならないと考える。世界自然遺産登録とは無関係に行うべき議論ではあるが、遺産登録のスケジュール感を考えても、罰則は後回しとする方策は、クレバーかもしれない。

5. 議事

【議論の進め方について】

花井：この条例案は、条文が詳細過ぎたり、前後関係が煩雑とを感じる。この委員会では、実効性を担保する手立てや「そもそも論」を議論し、それを勘案した規定案をもって次回に臨む進め方かどうか。

上妻：条例の骨格、構成といった全体像を理解した上で、パーツを一つ一つ検討したり、チェックしたりできればと思う。

諸坂：この条例案の文言は、より簡潔にしないと、ガイドや役場の担当者が理解できないという事態を生む。この委員会では、制度の全体像、趣旨、理念などをしっかり議論するほうが重要だと考える。

徳岡：事務局としても、この条文案は複雑すぎると考えていて、いずれにしてもリライトが必要だという認識はあった。

【条例の対象となるガイドの定義について、ボランティアガイドについて】

諸坂：資料2-1で「集落ガイド」「自然観光ガイド」の2つがあるが、条例の対象を自然観光ガイドに絞った場合、仮に悪徳業者がいて、自分は集落ガイドだと名乗れば通ってしまう危険性がある。制度設計をする時には脱法行為をさせないのが重要で、概念を絞れば行政処理上は効率化するが、リスクは増える。最も簡単な方法は、「西表島でガイドをする者は全て」とすれば、集落ガイド、自然観光ガイド、その他のガイドなど関係なく、全てに網がかけられる。実状、そんなに切り分けてガイドをするのか？

→ **徳岡**：現状では、島のおじい集落案内して御嶽や島の色々な話をするにはあるが、集落・文化ガイド専門で営業されている方は、ほぼいない。ガイド事業者の定義については、ガイドの登録要件の議論とも連動していて、例えば要件でレスキュー講習の受講を義務付けた場合、集落案内するおじいガイドがそれをクリアしないとガイドができないのかという状況が生まれる。

→ **花井**：カテゴライズするのはどうか？

上妻：集落や御嶽の案内をするのはボランティアか？有償で案内しているという実態はあるのか？

→ **上亀**：ある。「島あっちいー」という県の事業で、祖納に来るお客に集落の案内をしている。御嶽や色々な神事の話をしたり、道端の野草を食べてみたりして、一人500円～1000円もらっている。

→ **上妻**：そういう方々が、この条例によって今までやれていたことができなくなってしまうことも大事だが、両立をさせるためにはどうしたらよいか。

諸坂：やはりガイドは全て網にかけてしまい、おじいガイドなど長年の実績があって、地域に根差している地元の方は、この登録要件は除外するという規定をつくれればいいと考える。

→ **上亀**：そのようにはしてほしい。

諸坂：「次の者は第何項の登録要件は除外する」と規定して、「次の者」にどういう者が該当するかをこの委員会で確定して設計すればよいと考える。

上妻：そうすると、例えば住民票のない人が集落ガイドをすることはほとんどあり得ないような気がする。除外規定に住民票のことを書くという考え方もあるのでは。

花井：条例の名称や目的から自然に特化した印象を与えるが、自然遺産は自然だけを念頭に置いた仕組みではないという点に注意したい。世界遺産のコアとバッファと周辺地域でほぼ島全部をカバーするの

は他の候補地にはない特徴で、島の人たちにとって世代を繋いでいくベースが世界遺産の地というふう
に取れる。西表島でこそ体现できる世界遺産の理念、将来世代の選択を妨げない持続可能な社会づくりに
世界遺産を活用する、先を見据えた上での仕組みづくりの具現化を期待したい。条例の名称について
も具体的な案はないが、理念を少しでも反映させることができるとよい。

上妻：この条例には、日常とリスクの両方を考えながら、邪なことはさせないという側面があると思う。
エリアの規制やガイドの同行の義務付けなど、実状は自然観光だが、ガイドの名称にあえて「自然観光」
と入れる必要はないのではないかも思う。自然を取って「観光ガイド」とした方が、後々リスク管理が
できるような感じもする。

徳岡：集落ガイドもだが、登録の対象となるガイドの定義を明確にする必要がある。例えば、想定では
バスガイドや由布島の水牛ガイドは対象外としている。最近では、ヒーリング系や屋外でのヨガなど、ツ
アーメニューが多様化しているので、定義を明確にしないと問題が生じるだろう。

諸坂：この条例での適用範囲としてのガイドは、自然観光やエコツアーのガイドだけで、バスガイドや
水牛ガイドなどは除くという書き方をしていくので、他に除いてほしいものがあれば、付け加えていく。

竹中：宿に宿泊した人を無料で案内するのは、ボランティアガイドに入るのか？

→ **諸坂**：無償だとしても料金設定の中に入っているし、場合によってはお客もそのサービスが付い
ていることを目論んでお金を払って利用する。無償というのは、相手との間に一切の金品の授受の
ない状態をいう。そして条例では、そういうふうに規定を設ければ足りる。

諸坂：むしろこういう制度を作ると、オプション、無償で、宿の人がガイドすることはできないという
こと、やるのであれば登録が必要だということを、周知しなくてはいけなくなるという方が重要。

上亀：繁忙期にツアーの予約が取れないことがある。子連れで楽しみに来るお客などは気の毒なので少
しの時間、星がきれいなところなどを案内することがあるが、ガイドみたいにお金は取れない。

→ **諸坂**：それは生態系を壊すことでも、エコツーリズムでもない。除外規定で表現できると思う。

→ **上妻**：除外規定という整理の仕方が出てきたが、上手く書けるものなのか？

→ **諸坂**：書ける。バスガイドや水牛ガイド、宿の人が星空を見に行く、海岸線を歩く程度のガイド。
あるいは「その他町長が認めたガイド」という項目を置けば、いい意味での抜け道が作れる。

上妻：除外規定を明らかにする中で、登録が義務付けられるガイドの活動やフィールドが明確になる。
その時の網のかけ方として、必ずしも「自然」は入れなくても、それで整合が取れたらどうか。

諸坂：特定自然観光資源ではエリアに規制がかけられるので、そこを宿の人が案内する場合は別途登録
が必要ということではできると思う。人に対する規制は、水牛ガイドなどは除外し、エリアに関する規制
は、特定自然観光資源の方で指定してと、二重に網をかければおそらく大丈夫だと思う。

上妻：環境負荷を与えたり、オーバーユースとなりうるものであれば、アクティビティーの種に関わら
ず、観光をやる以上は登録を義務付けるという考え方があっていいのではないか。一方で、それを地元
住民がどう受け止めるかという点がとても気になる。ウェルカムなのか、うっとうしい感じか？

→ **上亀**：そのような義務付けをすれば、これから育つ子供たちは確実にそれに推移していくと思うが、
年寄りたちには「やかましい、やらんでいい」と言う人もいると思う。将来を見てこの島をどうし
ていくかという時、しっかりとした規定を作って守らせるというのは、あってしかるべきだと思う。

諸坂：福島原発で損害賠償申請する時に、年配の方々に書類を書かせるのは難しいので、団体申請を
やることもある。西表の年配者にも、手続きが億劫な人には、文書を作って署名だけしてもらおう。提出
書類も、役場で簡素化を図って頂いて、登録事務、手続きを、特に地元事業者にはスムーズにやらせる。

上亀：「島あっちいー」という事業を県から受けていて、そのプログラムで公民館を使って婦人会が料

理教室をやると、婦人会の活動費になる。老人会も同様。別の話で、修学旅行生に集落の案内をお願いされて、お金は取れないが、たまにやる。それらすべて登録が必要になったらできなくなる。年寄りたちや、婦人会、青年会、子供たちも子供ガイドをするし、おばさんガイドをやろうという構想もある。

諸坂：団体登録、団体申請というのを一つ抜け道で作っておけば、地元の利益にはなるかもしれない。

諸坂：個人事業主は一つ一つ町も把握する必要があるので、個人事業主も何らかの団体に入っていた方が、色々なメリットもあるというようにしておいた方が、設計上シンプルになるかとは思う。

【条例における海域の範囲について】

徳岡：海域の範囲に関して、準備会で出された案が非常にわかり難い。先日ダイビングとシュノーケル業者にヒアリングを行ったが、現在、利用上で最も問題があるバラス島は、石垣など他島の人であっても利用する事業者は登録してもらうようにするべきという認識だった。海域の範囲は、そのバラス島周辺だけにするという案の他に、ダイビングで使うエリアすべてという案もあったが、それは他島の事業者への周知徹底の面でハードルが高くなる。最終的に、国立公園の海域公園地区で西表島に隣接している地区と、崎山・網取の自然環境保全地域を、そのまま条例の適用範囲にしてはどうかという意見が出た。国立公園であることを根拠に、登録の必要性を理解してもらいやすい。島内でダイビング、シュノーケルをしている事業者は少なくともそのいずれかを利用しているので、必然的に登録することになる。なお且つ、自然環境を保全すべきところが守られるように設定されているので適当だという意見だった。

諸坂：条文では「西表石垣国立公園内の海域公園地区」と書いて、「ただし、石垣島、波照間島及び仲の神島の海域公園地区を除く」というような書き方をすると、残るのは西表島付近となると思うがどうか。

竹中：バラス島はこの海域公園内に入っているのか？

→ **徳岡**：入っている。

上妻：除外規定に入るものが増えることは問題ないか？

→ **諸坂**：「〇〇と××と△△」とするよりも、全部網をかけた上で「〇〇と××は除外する」とする方が、条例を改正する際にもやりやすい。本体は手を加えず、除外のところを増やすだけなので。

竹中：海域公園地区で、西表のシュノーケルやダイビング事業者は、概ねどこかを利用しているのか。

→ **徳岡**：少なくともどこかは利用していると思う。河川域も全域含まれるし、海域公園地区と、崎山、網取をカバーしておけば大丈夫かと。

竹中：国立公園の一つの地種区分で海域公園地区というのがあり、そこでの工作物の設置や生物の採取などが規制されている。普通地域よりもきつめの規制がかかっている。普通地域は、陸であっても海であっても同じ扱い。基本的に西表の周辺の海域はほとんど国立公園の普通地域としているが、港湾であったり色々な事情で外れている場所がある。舟浮やイダの浜などの色が抜けている部分は国立公園外。

諸坂：崎山、網取湾というところは？

→ **竹中**：自然環境保全地域（崎山湾・網取湾自然環境保全地域）になっている。国立公園の海域公園地区ではなく、別の法律（自然環境保全法）で保全をしている。

上妻：崎山、網取は別の法律で規定をしているので外しているというが、オーバーユースを防止しなければならないエリアには入れるべきではないか？

→ **竹中**：国立公園は保護しながら利用するという考え方があるが、自然環境保全法は、基本的に自然環境を守るという法律で、保全がメインなので、そういうエリアには入れてもらった方が有難い。

→ **諸坂**：自然環境保全地域として別の法律が動いているのであれば、この条例は適用除外でもいい。条例よりも上位法の法律でもう規制がかかっている。

→ **竹中**：開発行為には規制がかかるが、立ち入り規制されておらず、ダイビングスポットにもなっているの、海域の事業者に登録してもらう意味でもこの保全地域は入れておいた方がいいと思う。

上妻：登録が必要なガイドが、具体的に特定の場所で活動する際、この崎山・網取も入れた形で網をかけたい。それらを文章上すっきり整理できればありがたい。

【エコツーリズムの定義について】

徳岡：条例の目的で、エコツーリズムという言葉とカッコ書きでその説明が書かれているが、エコツーリズムという言葉に非常に敏感な事業者も多く、条文の中で使うべきかどうか議論いただきたい。今後エコツーリズム推進法に基づく法定協議会が立ち上がり、そこでは環境省によるエコツーリズムの概念があるが、それと別に竹富町として、この条例だけでなく他で使う場合にも、エコツーリズムという言葉の統一した定義づけをする必要があるのか、先生方のご意見をいただきたい。

花井：あえて西表島、竹富町のいうエコツーリズムということであれば、再定義の必要があるかもしれないが、エコツーリズム推進法で言うエコツーリズムと全く違ったり、似通っていても書きぶりが違ったりというのは、やはり問題があると思われ、できれば統一したい。それ以前に、ここでエコツーリズムを使うべきかという疑問もある。今回の委員会で結論を出すのではなく、他の事例を参考にした上で検討し、それでも定義するというのであれば、エコツーリズムだけではなく、第2条のガイド事業の定義についても同様に検討したらよいのではないか。

諸坂：自然観光の自然を取って「西表観光ガイド事業条例」にするのであれば、あえてエコツーリズムという言葉は使わない方がよいと思う。エコツーリズムという言葉は、人によってイメージが違ったり、一般の人がなかなかこの条例を読まないと思われる中で、「エコツー」という言葉だけが独り歩きをしまい、トラブルが生じる可能性もある。西表島の観光ガイドは全てこの条例の対象とするが、除外していくと自然観光しか残らない。事実上はエコツアの規制になるのだろうが、エコツーという言葉を使うと、言葉だけが独り歩きしたり、言葉を定義するとそれに該当しないように悪知恵を働かせる人が出るので、使わない方が安全という気がする。例えば、自分は川でカヌーをさせるがエコツーではないので関係ないと言い出す人が出てくるので、あまり概念は厳格に確定しない方がいいというイメージ。

上妻：個々人がそれぞれ解釈をして、自分の事業はエコツーリズムに該当しない、自分には関係ない条例かと思っていた、といった問題が生じることが予想される。それから、この条例には、悪いことをさせないという面と、良いことを推進するという面と二つの側面があり、その良いことがエコツーリズムであろうと文言では理解できる。良いことを推進するが、それ以前に悪いことを阻止するのが、この条例が担保すべき実効性ではないかというイメージを持っている。望ましいツーリズムを推進するという点で、気持ちとしてはエコツーリズムを理念の意味合いも含めて書きたいが、不正をさせないという点では、書くことによって限定され、それには該当しないということが生じる。西表にふさわしい、望ましいツーリズムは実態的にエコツーリズムだと思うが、条文の目的であえてエコツーリズムを書くかどうか。意外に書かなくても違和感のない記述になるのではないか。

花井：観光客に沖縄滞在中に何を体験したかと聞く県のアンケートで、20以上のアクティビティーの中で「エコツーリズム」という回答は2、3%以下に留まっている。一方で、エコツーリズムの対象範疇にあるカヌーやマリンスポーツという回答は30%～40%もあり、エコツーリズムの実態が浸透していないことがわかる。そういう点からみても、あえてこの条文にエコツーリズムを入れず、この用語を入れたツールを他に用意するのもありかと思う。

小濱：竹富町でもこれまでに議論がされたことがあると思うが、町の諸計画でも定義はされていない。

社会通念上でのエコツアーとしておそらく使ってきたが、定義するのは難しい。

竹中：今後エコツーリズム推進協議会で全体構想が作られる段階で、西表におけるエコツーリズムがどういうものか話されていくと思うので、それをここに入れるという可能性はあるのかもしれない。

【事業者とガイドの登録について】

徳岡：登録の手続きに関して、この条文の中では事業者とガイドを二重に、しっかりと個人も一人一人把握していくという内容になっているが、これに関して意見をいただきたい。

→ **花井**：一人でやっている事業者はどういうふうに扱うか？

→ **諸坂**：個人事業者でいい。「事業者（個人ないしは法人）」というような形になると思うので、事業者は事業者で、個人であろうが法人であろうが、法人格の登記をしていようがいまいが、事業者。

【ガイドの年齢制限について】

諸坂：未成年で、ガイドというのはやめた方がよいと思う。お客は未成年者と契約をすることになるので、年齢制限の観点からいくと、成人に達した18歳以上がやはり民法上の契約当事者になる。未成年では何か事故が起きた時に問題があるだろうし、事故が起きなくても、サービス、礼儀、対応という面からしても不安材料がある。もちろん未成年をアルバイトとして雇用するのはいいが、契約の当事者はやはり成人の事業者でないといけないと思う。

→ **徳岡**：事業者の代表はということか？

→ **諸坂**：はい。事業補助者としてはいいと思うが、事業主に未成年者になるというのは設計上少し嫌なという気がする。

→ **竹中**：ガイドについては、未成年でもいいか？

→ **諸坂**：未成年をガイドとして雇うのは自由。事業主の監督責任の問題であり、事業主が未成年者に仕事をさせることに関するリスクをすべて負うということ。行政の関与する範囲ではないだろう。

上妻：18歳もしくは20歳で登録ガイドになることはできるが、仮に16歳、17歳でも、アシスタントとして登録ガイドと共に動くことはできるという理解でよいか？

→ **諸坂**：それはよいと思う。

上妻：地元の子供たちに道が開かれるということで、アンケートでは、島の出身者については年齢要件に例外を設けたらどうかという意見も複数あったと伺った。しかし、これは少し危ないということか？

→ **諸坂**：少し危険な気がする。

【ガイドの登録要件について】

上亀：色々な方をお願いしてきたが、ガイドに様々な分野のエキスパートがたくさんいる中で、彼らを講師にして、島の子供たちに数年かけてガイドの勉強をしてもらえれば、子供たちが将来島に帰ってきてこれを仕事にしていけると思えるようになる。現状では、地元出身のガイドがいない。観光協会で講習を企画しても、地元の青年たちが、自分たちは知っているからと言って来ない。この教育を仕組みとしてやってほしい。もう一つ、オーナーがガイド事業の登録をして、スタッフの青年たちが、ダイビング業者がそうであったように分家していくと思うが、一業者が何名ガイドを雇えるのか、一ガイド何名までお客を案内できるのかということが、この条例に入っていない。そのような規制は誰がかけるのか。

→ **諸坂**：それらは条例の下にある施行規則。その中で事業者は雇うガイドなどに対してすべきこと、毎年の名簿の提出、教育プログラムの実施などの報告義務を課すというのは、手段としてはある。

上亀：質の低いガイドが野放しの状態。それを規制するための条例も必要だと思う。

諸坂：これは観光の質を上げていくための条例だから、悪者を排除することも確かだが、スキルアップ、ボトムアップをしてくれないと自然保護につながらない。事業者やガイドたちのスキルアップの手法が問われる。例えば、行政が主催する講習に年間最低3回の受講を義務付けるような規制もしてよいかと。

花井：屋久島では、県が設置した施設が主催する講習を受けないとガイドの更新ができない。東京都も同様。仕組みと同時にそれを担う組織が設置されているが、沖縄県にはない。沖縄島北部三村で昨年度から始めたガイド制度では、域内に居住していないと得られない資格がある。域外在住で長年、域内のガイドよりも真面目にやってきたガイドもいる中で、この差別を理解し納得してもらう必要があり、そのための研修機関は欠かせないと思うが、まだない。この条例をきっかけにそうした施設を設けられないか。世界遺産で環境省の新たな施設ができると思うが、その施設の機能であってもよいし、町と協働しての施設運営も考えられる。予定する3条例の運用に欠かせないものとして町に進めていただきたい。

上妻：小笠原では登録か認定をされたガイドが同行しないと行けない島、場所があるとか。

→ **仲盛**：東京都が講習を開催して、ガイドを指定している。ガイド付きでないと入れない島がある。

→ **花井**：東京都は知る限りでは要綱でやっている。小規模離島という立地もあり、比較的うまく運用されており、事例としてよく出される。都が運用するガイド制度に小笠原村が条例を作って上乗せしている点で、竹富町が目指している条例とはかなり違う。屋久島の条例の方が近い。

【ガイドの遵守事項について、条例の運用における組織体制について】

徳岡ガイド事業者の遵守事項の中で、「ガイド業務の実施状況の記録・保全・報告をすること」とあり、いつ、どこに、何人のお客を連れていったという情報を、基本は記録だけ、求められた時には提出が義務となるが、事業者からできればあまりやりたくないという声がある。どこまでの内容を出させて、町としてどこまで把握しておく必要があるのかという点を、もう少し詰める必要があると思う。

諸坂：税法上、事業者は記録しなくてはいけないのでは。何人連れていき、いくら収入を得たかということは、納税額に関わってくる。相互填補すればいいとも思うが。

竹中：おそらく通常ガイド事業者は、記録はされているはず。

諸坂：徳之島で、観光ガイドの自主規制で、私が作ったガイドラインがあるが、男性何名、女性何名、子供何名、病気の既往歴などを、フォーマットを作って全てチェックさせ、観光ガイドを取り仕切っているNPOが全て束ねている。行政への報告義務ではないが、観光事業者を有している指定管理になるところが、全部把握している。オーバーユースをさせないようにということを含めて。

花井：あまり複雑にするのは避けたいが、マーケティングのデータになる点では事業者のメリットに繋がる。県の観光実態統計のデータリソースは、空港で帰る人を対象とするアンケートだが、西表での体験内容までは尋ねていない。自分のビジネスだけで考えるのではなく、データを取って地域観光への貢献に繋がることがインセンティブでもあり、事業者としての義務だと理解してもらうことはできないか。

上妻：これはフォーマットを決めて書き込むこと。考えこんでやることではない。

上亀：人数だけであれば全く問題ないと思う。宿でも記録しているし、県や観光協会のアンケートにも答えている。屋久島で議会にあがったことがあるが、屋久島の年間何十万人の登山者から何十億という売上があるはずなのに、税金が十分の一もない。住民票がないとかで納税させられない。抜け道がある。宿は、建物という固定資産税が必ずかかるし、税務課にしっかりやらしてもらわないと、不公平になる。

諸坂：めんどくさいからやらないというのは、少し意識が低いかなという気はする。

竹中：事業者のアンケートで、提出する情報の使い道に疑問を持っているものが多く、用途を明確にし

て、できるだけシステムチックに作業が煩雑にならない形でやるのがいいと思う。環境省としても各フィールドへの入込数は、管理や保護のために重要なので、情報を出してもらいやすくする工夫が必要。

諸坂：今後世界遺産になれば、何らかの税金、補助金や助成金、地域振興のための公金が使われるのではないか。公共政策の基本として、税金滞納者に税金でサービスをすることはあり得ない。補助金や助成金を出す際には、役所は必ず納税証明書を出させるので、脱税をしているかもしれない、データを出したくないという事業者には、そういう税金での公共性サービスはさせたくないし、させてはいけない。ガイドも、ここは世界遺産だという意識改革をしてもらわないといけないかと思う。

上妻：利用人数を把握することは基礎データになる。実際に、オーバーユース防止のための人数コントロール等に活かしていける。提出する一件一件の報告を最終的に集約する意味や目的を説明すれば、喜んで協力してもらえるのではないか。自然で利益を得ているのであれば、自然を守るために必要ということで、若干面倒くさくても、わかりました、協力しますという人がほとんどではないか。

花井：負担感が伴えば長続きしない。また、仕組みそのものがうまく運用されない場合もあり、あまり義務、当然だというものもどうかと思う。幾らか補填するような仕組みが何かあるといいのではないか。例えば、関連の視聴覚資料が豊富にそろっているとか、定期的に一級の講師による講習・研修会が開かれるとか、個人レベルでできないようなことを、仕組みとして制度化できると事業者にとってメリットになるだろう。また、協力税については、沖縄の観光目的税もそうだが、まず用途があって、その財源で新たに対象を特定するわけだから、徴収される側にも満足されるよう限定的に使わなくてはいけない。すでに国の観光目的税は始まっており、沖縄県も観光目的税を宿泊料に上乗せして徴収する準備に入っている。これらの新たな財源を、町が旨く活用して事業者個人の負担を補填するようなことも可能ではないかと考えられる。事業をやっているから負担は当然というような考え方は避けたい。

上妻：「観光・環境協力税」の具体化はこれからだが、沖縄県全体に関わる話。一方、竹富町としてこの条例を主導していく際、財源を活かすという意味では講習の充実、学びの価値があるものを準備することも重要。義務であれ協力であれ、こういう形で活かされているということを伝えていくことが大切。出しっぱなしで、それがどういうふうにご利用されたかも把握できなければ長続きしない。

小濱：還元しないと。

上妻：町の責任は重大と感じる。

花井：県の観光目的税導入を検討する委員会で、世界遺産という新たな国際的な社会環境を迎えるにあたり、これまで以上の特段の取り組みが必要で、その財源として観光目的税を活用したいと発言した。必要なことを全て町でやろうとせずに、国や県の観光税の使い道として、世界遺産登録による地域振興への配分を要求してもいいのではないかと思う。そうしたことも検討課題にされたい。

諸坂：そのデータを収集、分析して、事業者公表し、ビジネスモデル、ビジネスチャンスも含めて、一つ協議会を作る必要がある。登録手続やスキルアップ研修を含めて、協議会を作り、統計学や法律の専門家も入れて第三者機関みたいなものを作り、そこにこの事業の実施機関を設置して、行政も入るとするのが最良。それができれば町の負担は減るし、担当者が異動の際の引き継ぎがうまくいかないことも多々あるが、協議会がすべてこの制度の立ち上げから継続性を以って問題や状況を把握していくという、連続性を持った動きができる。この条例では登録に関しては指定登録機関という書き方をしているが、単に指定登録するだけの機関ではなく、包括するような、事業全体を見据えてのデータ分析から、指導、監督、処罰までもすべて町にあげ、刑事告発まで示唆できるような協議会をつくり、様々な各分野の先生方を入れてマネジメントしていく方が、結果的にはトータルコーディネートできると思う。

→ **上妻**：協議会が重要な役割を果たすということか？

- 諸坂：そう、協議会が。
- 花井：法定のエコツーリズム推進協議会はそれにあたるのか？
- 竹中：エコツーリズム推進協議会はそのような役割。
- 諸坂：そこに委譲すればいいと思う。

竹中：ガイド登録の事務的な部分や、特定観光資源の認定作業の他、検討している入域料等の徴収やその利活用等もある中で、一つしっかりとした組織が必要であり、その組織作りについて行政間で議論している。しっかりと観光管理の核となり、加えて自然環境について情報収集したり、自然環境の保全を行うような財团的なものが西表にあればというのは、我々の中での共通認識として持っている。

花井：冒頭にガバナンスの話が出たが、そういう点でできている地域はおそらくない。西表が、竹富町が、モデルケールとしてつくっていけば、他の地域にとってもベストプラクティスとして参考になる。

小濱：その仕組みの前段で、地域おこし協力隊の導入を検討している。まずは一人、環境省とタイアップして、ヤマネコの交通事故防止対策の業務を行う傍らそういう組織づくりができないかと思っている。

仲盛：管理、組織作りというものでは、現在、竹富島の方で地域資源資産法を活用するための組織に地域おこし協力隊を二人導入している。竹富島での事例を参考に、西表の組織立ち上げに活かせばいい。

上妻：9月議会で、条例の文言だけにとどまらず、運用や体制に関わる質問が出ることも予想され、今のような具体的な話も出てくるだろう。確定できること、検討していること等に分かれるとは思いますが、条例と並行して整理しておくとういと思う。そうでないと答弁に窮する可能性も出てくる。

【行政処分、罰則について】

徳岡：行政処分に関して、業務停止の期間が最長6か月だが、これが妥当かどうか。刑事処分に関して議論が必要だが、事業者にとっては50万円の罰金よりも繁忙期の業務停止の方が痛手は大きいので、仮に刑事処分がなくても、業務停止または取消だけで、かなり抑止力になるのではないかと思う。

諸坂：正直なところ、やり手のガイド、事業者は年間どのくらい稼ぐのか？

→ 徳岡：おそらくガイドを多く雇用しているところで数千万程度は。

諸坂：地方自治法で罰則の上限が100万円で、条例ではそれ以上の罰金は科せられない。数千万稼ぐ業者に100万の罰金を科してもしょうがないかと。そういう点では、条例違反をした事業者には、条例違反事実の公表措置、また営業停止処分、繁忙期が最長5か月ならば年内仕事ができないようにすれば、相当のプレッシャーになると思う。これは罰則ではないので、検察の量刑審査も回避できる。

→ 上妻：行政処分と罰金の両方ではなく、行政処分だけというのはあるのか、常にダブルなのか？

→ 諸坂：いえいえ、常にダブルではない。別個。

→ 上妻：罰金だけというのはないのか？

→ 諸坂：ある。事例を挙げればきりが無いが、例えば、刑事犯罪は、処罰しかない。

諸坂：本件のイメージだと、この条例案ではいきなり行政処分となっているが、最初は指導、勧告をして、それでも聞かない場合は処分という、指導、勧告、処分をいうワンセットでいくのがよいと思う。

→ 上妻：それで済む場合と、さらに罰金を払う場合とがある？

→ 諸坂：そうです。処分を受けて、改善が見込めないといった場合には、刑事告発という流れ。しかし懲役と罰金になると、町がやるのはその人物を刑事告発すべく、沖縄県警に被害届を出すという作業で、懲役何年というのは裁判所が決定する。町が独自にできるのは、指導、勧告、処分と、あとは過料。過料は、地方自治法上、上限5万円まで科せるが、今の事案だと5万円では実効性はあまり伴わないと思われる。処分は、確実に数か月にわたって営業停止できる。また営業取消処分を受けた者には、向こ

う3年間登録申請ができないといった条文を加えることも可能。劣悪な事業者は、島内外を問わず排除できると考える。事業者には、遵法思想、ルールを守らなくてはならないという意識を持ってもらう必要があり、それなくして西表の希少な自然は、子々孫々まで維持できないと考える。島の自然を壊すのも、護るのも島民。そしてこの島の恩恵を受けるのも、やはり島に生きる者であってほしいと考える。島の自然を護ることが、結果、島の地域振興になるという制度設計をしなければならないと考える。

上妻：登録が拒否されるケースになると、もうすべて一気に、ということか？

→ **諸坂**：そう、再登録できないとか。そちらの方が厳しいとか、響くと思う。

→ **上妻**：登録の実効性が際立ってくる感じだが、文章としてはそれほどややこしい話にはならないか。

→ **諸坂**：大丈夫だと思います。

【今後の議論の進め方について】

上妻：条例の中にきっちりと書き込んだり位置付けることと、施行規則や運用で措置することとを、次回以降、整理していくことになるかと思う。それと、「登録」というのはこの条例の肝だと思う。例えば、町外の間人が外から勝手なことをやらせるようなことが起きないためにも、町外の事業者も、現場のガイドもしっかり登録させる。登録しないと罰を受ける、やってはいけないことがあるというところが一つの肝ではないかと思う。特に観光協会からは必要な措置や配慮などの意見も出していただいて、条例の中で扱うことと、それ以外で扱うことを整理していければと思う。

上妻：追加の意見は事務局にメールや電話で出していただくという方法もありでよいか。

諸坂：この委員会のメーリングリストを作ってほしい。私は島の実態がわからないので、条文を作りながらわからないことをすぐに質問できる環境を整えてほしい。次の審議会で条例案を提示するというよりも、まずは制度の骨子を見ていただき、それをたたき台として、次回審議会で議論していただければと考える。メーリングリストでかなり実態的な議論は深まっていくのではと思っている。

上妻：相互に意見を出し合い、協働してつくっていかれば有り難い。

諸坂：ロードキル対策の条例委員会に、こちらの委員の中からも参加させてほしい。共通する委員会に参加する人がいないと、向こうとこちらの議論が、議事録だけでは温度感がわからず、ちぐはぐになりかねない。あちらの委員会での議論をこちらで情報共有しながら、この部分はロードキルの条例で、この部分はこちらの条例でやるというような、ブリッジ、橋渡しが必要かと考える。

以上。