

竹富町長  
西大舛高旬 殿

令和元年 2019 年 9 月 17 日  
JTEF 西表島支部 やまねこパトロール

## 意見書

### 竹富町観光案内人条例（案）を慎重に検討すべき3つの理由

やまねこパトロールは、イリオモテヤマネコに代表される西表島の自然と島に暮らす人々との共存をめざして調査研究・政策提言・教育普及等の活動を行う NGO です。竹富町は西表島の世界自然遺産リスト記載登録を目指し、様々な取り組みに着手されていますが、その一環として策定され、9月6日に議会上程された竹富町観光案内人条例に関しては、その策定プロセスや内容に多々問題があると認識しているところです。議会での審議は9月10日に終了し、20日の議決を待つばかりという状況で意見書を差し上げるのは遅きに失した感はあります。しかしながら、本条例の説明会が開催されたのは議会審議の終了後（西部・上原）およびその前日の夕刻（東部・大原）であり、条文については一切開示されなかったために、やまねこパトロールとしては適時の的確な意見提出が不可能であったことをご理解の上、下記の意見についてご高配のほどよろしくお願い致します。

記

#### 1. 本条例案の策定過程、および議会上程・審議との前後関係を含む住民説明会開催のあり方の問題点

##### 1-1. ほとんどの西表島住民に広く規制が及ぶ可能性

この条例による免許取得義務付けの対象となる「自然観光事業」は、第2条3号で定義されているが、ここで述べられている「自然環境事業を利活用して料金を受領する事業」には、宿泊業全般はもちろん、林産物や水産物としての動植物（例えば、ガザミ、タコ、オオタニワタリ等）を採集して第三者に販売する行為も含まれる。

また、「旅館業、飲食店その他の観光事業者以外の事業者が正業で得た料金の他に別途料金を客から得ることなく西表島等の自然を案内する場合も当該事業とみなす。」とされているとおり、ボランティアガイドや、島民が知人友人と連れ立って自然環境資源に入域するようなケースも含まれる。このように、本条例の規制は、ほぼ全ての西表島住民に及ぶ可能性がある。

##### 1-2. 本条例案の策定過程における問題点

本条例の検討にあたって行われた意見聴取は、自然観光ガイドを専門にしている事業者やエコツアー関係団体のみを対象として実施され、さらに実際の検討についても、それら関係団体、行政及び地域外の有識者のみが参加した非公開の検討会で行われた。このような進め方に対して、やまねこパトロールは都度異議を述べ、地域住民へ開かれたプロセス

を求めてきたが受け入れられず、一般島民から意見聴取をする場や、説明する場は十分設けられなかった。

### 1-3. 議会上程との前後関係を含む住民説明会開催のあり方の問題点

本条例の説明会が行われ、広く住民に規制の概要が示されたのは、9月9日（大原地区・離島総合振興センター）および9月10日（上原地区・中野わいわいホール）であったが、それらは条例案が竹富町議会に上程された9月6日の後のことであり、しかも、上原地区の住民説明会にいたっては議会での審議が10日の午前中に終了した後に行われるという状況であった。さらに、住民説明会の会場では9日、10日ともに住民から条文の公開を求める声が上がったが、議会には6日の段階で条文が提出されていたにも関わらず、主権者たる町民、しかも主たる規制対象となる西表島住民に対して、条文の公開は拒否された。

### 1-4. 住民自治の軽視および「世界遺産条約運用ガイドライン」への抵触

以上のように、本条例案の検討のあり方、議会上程・審議との前後関係を含む住民説明会のあり方における一連のプロセスは、本条例の規制が住民の利害に広くかつ直接的に及びうるにもかかわらず、住民意見の聴取・反映、情報の共有が怠られ、住民自治の精神に反した、あまりに非民主的なものであったと言わざるを得ない。

さらに、このような一連のプロセスは、ユネスコの定める「世界遺産条約運用ガイドライン」にも抵触する。すなわち、第119項「持続可能な利用」は、次のように定める（抄）。

**「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、当該資産の持続可能な保護、保全、管理および披瀝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。」**

1-1 で述べたとおり、本条例が地域コミュニティの権利義務、直接的な利害にかかわる法制度であるにもかかわらず、1-2 および 1-3 のような対応がなされてきたところであり、本条例をめぐる町の対応は、上記ガイドラインに抵触していると言わざるを得ない。

## 2. 自然環境の過剰利用防止という観点から見た問題点

本条例における具体的な規制として、第14条は観光案内人に対する遵守事項を規定している。

自然環境の過剰利用防止という観点から自然観光ガイドを業とする者に期待されるのは、実際に旅行者をガイドする際に、旅行者が違法に自然環境に悪影響を与える行為を止めるよう、助言、指導することである。

ところが、本条例では、このような措置をとることは、法的な効果の伴わない「責務」にとどめられてしまっている（第5条第2項）。代わりに、法的義務が伴う遵守事項として

は、「必要な注意事項を事前に説明し、かつ同意書に署名をもらう」だけにとどまっている（第14条第1項）。ガイドに先立って一筆をとりさえすれば、現場において、まさに旅行者が問題行動（違法行為）に出ようとしているその時に助言、指導する義務がないというのは、不十分に過ぎる。

### 3. 免許取り消し、営業の停止の基準についての問題点

本条例第25条は、免許の停止、営業の停止について、「観光旅行者若しくは地域住民に故意又は重過失によって著しい損害を与えたとき、又は西表島等における善良の風俗若しくは清浄な風俗環境を著しく害したと認めるとき」に、免許の取り消し、又は1年を超えない範囲内での当該事業の全部もしくは一部の停止を命ずることができる旨を規定している。しかし、「西表島等における善良の風俗」「(西表島等における)清浄な風俗環境」というような、あまりに曖昧で、西表島住民一般に共通に認識されているとは思われない基準に基づいて営業の禁止ないし停止という重い処分を下せるということになれば、實際上、行政の自由裁量で特定の事業者が排除されることになりかねない。その結果、その判断のあり方や、処置が下された際の妥当性を巡って事業者間の対立を過度に煽る結果になるおそれが高い。

本来は、このような規定自体が改められるべきであるが、少なくとも今後定められることになる規則においては、職業選択の自由に抵触しないよう十分配慮し、明確な基準を示す必要がある。

また、1-1で述べた、ガイドを専業としない事業者のうちどの範囲の者に規制を及ぼすべきなのかについても、慎重な検討に基づき、規則で明確に定めることが求められる。

以上

【お問合せ】 JTEF 西表島支部 やまねこパトロール

事務局長 高山雄介

〒907-1541 沖縄県八重山郡竹富町上原 656-2

Tel/FAX 0980-85-6208

Email: [takayama@jtef.jp](mailto:takayama@jtef.jp)