

奄美の世界自然遺産登録に向けて

地域と世界自然遺産

環境省自然環境局自然環境計画課生物多様性主流化室長 長田 啓

1. はじめに

現在日本では、鹿児島県と沖縄県の「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島」を国内で五つ目の世界自然遺産に登録するための取組が進められている。

2017年2月に、政府から国連教育科学文化機関（ユネスコ）の世界遺産センターに登録の推薦書が提出され、同年10月には、国際自然保護連合（IUCN）の専門家2名が登録審査の一環として現地調査を行った。今後は、IUCN内部での検討や、日本政府との追加的なやり取り等を経て、2018年の6月から7月にバーレーンで開催される第42回世界遺産委員会において、遺産登録の可否が決定する予定となっている。

世界遺産は、「顕著な普遍的価値」を有するものを対象としているが、この地域が世界自然遺産としての価値を持つとされるのは、「大陸から分離し、小島嶼が成立する過程において、地史を反映した独自の生物進化がみられる」という生態系の価値と、「国際的にも希少な固有種に代表される生物多様性保全上重要な地域である」という生物多様性の価値である。そして、これらの価値を具体的に説明づけるのが、アマミノクロウサギ、ヤンバルクイナ、イリオモテヤマネコなど、四つの島々の多くの固有の生物と、それらが見られるスタジイなどからなる亜熱帯照葉樹の森である。

筆者は、2013年7月から2015年3月まで、世界遺産の登録を目指して沖縄島北部（やんばる地域）や奄美群島を国立公園に指定する準備を進めていた環境省の国立公園課に在籍し、2015年4月から2017年8月にかけては、

鹿児島県庁において、県の立場で奄美群島の世界遺産登録の推進に関わる機会を得た。

本稿では、この奄美・沖縄の世界自然遺産登録に関連する一連の取組の中で、条約が求めるその保護と、登録を契機に期待が高まる利活用という、二つの課題への国や地域の対応に着目し、奄美におけるいくつかの取組について紹介したい。なお、本稿で示した見解については、環境省や鹿児島県の見解を代表するものではなく、すべて筆者個人の見解であること、本稿の全ての文責は筆者個人にあることをお断りしておきたい。

2. 保護担保措置としての国立公園

世界遺産条約の締約国は、条約に基づく責務として、世界遺産地域の価値を将来にわたって維持していくことが必要となる。日本は、世界自然遺産の保護担保措置として、自国の既存の法令等に基づく保護地域制度を適用している。具体的には、国立公園（自然公園法）、自然環境保全地域（自然環境保全法）、森林生態系保護地域（国有林の保護林）、天然記念物（文化財保護法）等による地域指定と、これらの根拠法・根拠規定に基づき保護管理が図られている。

途上国にとっては、自国の自然が世界遺産に登録されれば、その保護管理に対して先進国側の資金援助が受けられることにつながるが、先進国の場合は、このような恩恵はない。日本のような国では、遺産登録への期待、特に地元の自治体や事業者からの期待は、地域が世界的に価値あるものとして認められるという点に加え、知名度の向上等による観光利用をはじめとする地域振興の面が大きいと考えられる。

上に掲げた保護担保措置は、いずれも開発規制等により地域の自然環境の保護を図るという点で共通しているが、制度の目的自体に保護だけでなく、利用の視点を掲げているのは、国立公園のみ¹であり、条約が求める自然環境の保護を図りつつ、地域にも歓迎される観光利用の促進を図る制度として、

¹ 自然公園法では、「この法律は、優れた自然の風景地を保護するとともに、その利用の増進を図ることにより、国民の保健、休養及び教化に資するとともに、生物の多様性の確保に寄与することを目的とする。（第1条）」と規定しており、単なる保護の手段ではなく、利用を増進することが国立公園の役割であることが明確にされている。

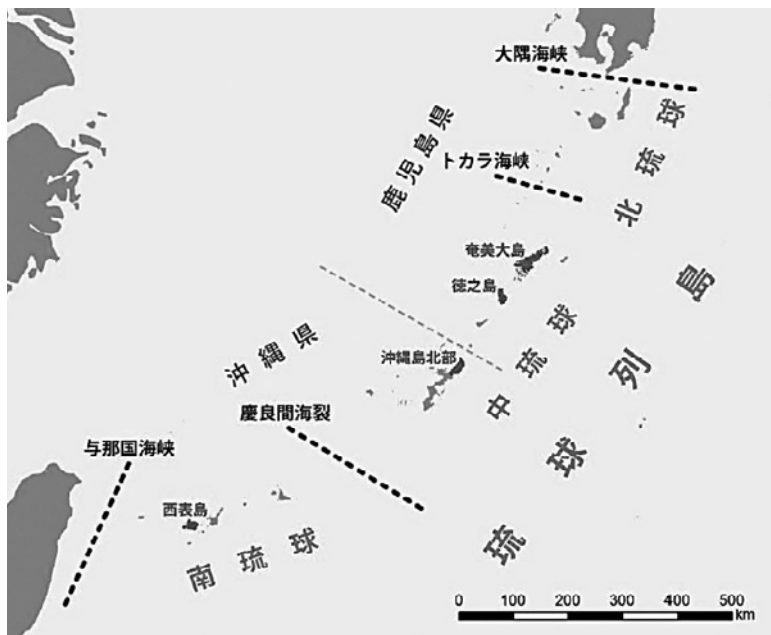


図1 世界自然遺産の候補地（政府の世界遺産一覧表記載推薦書より抜粋）

知床、小笠原諸島、屋久島では世界遺産の保護担保措置の中核を担っている。

奄美・沖縄については、2013年12月に、「奄美・琉球世界自然遺産候補地科学委員会」が、奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島を登録候補地として選定（図1）し、遺産候補地に該当する島が具体的に確定したが、その時点では世界自然遺産としての保護担保措置は不十分だった。西表島については2016年4月、山岳部を中心に指定されていた西表石垣国立公園を大規模拡張し、島のほぼ全域を国立公園にした。やんばる地域と奄美群島は重要地域のほとんどが保護地域に指定されていなかった。やんばる地域には既存の林業との調整と、既存の米軍の北部訓練場をどう扱うかという課題があったが、科学的検討と関係機関との調整を経て、北部訓練場の返還を前提とせず、それ以外の地域で遺産の推薦区域を確保することが可能と判断し、2016年9月にやんばる国立公園を指定するに至った。

奄美については、核心地域に鹿児島の大企業、岩崎産業株式会社が所有する大規模な山林が存在することが課題であった。推薦地域になれば厳しい開

発規制が課され、林業はできない。国と同社の協議を経て、最終的に、奄美大島の世界遺産推薦地内の約4000haの社有林について、国が3分の2、県が3分の1を買い上げて、国立公園・公有地として厳格に保護を図ることで調整が整った。2017年3月には、日本で34番目の国立公園、奄美群島国立公園が誕生することになった²。環境省は、奄美群島国立公園について、亜熱帯照葉樹林を中心とする生態系全体を管理する「生態系管理型国立公園」、人間と自然が深く関わり調和してきた関係そのものを対象とする「環境文化型国立公園」というコンセプトを掲げている。

3. 亜熱帯照葉樹林の管理方策の検討

国立公園指定によって、亜熱帯照葉樹林の保護は強化されることになるが、希少種の生息等に配慮するためには、国立公園制度による開発規制と併せて、その周辺地域も含めた適正な森林管理方策を検討する必要がある。

奄美では古くから様々なかたちで森林利用が行われてきた。伝統的には、シマと呼ばれる集落を中心に前面の海で魚介類を捕り、背後の山では田畑を開墾し、また薪や材木を伐り出して生活の糧とした。戦前から昭和30年頃までは、企業による枕木生産のための択伐施業が行われ、その後パルプ用の広葉樹の皆伐も進んだ。その中で多くの希少種が奄美に残されてきたのは、高温で雨の多い環境や森林の主要構成種が高い萌芽再生力を持つスダジヤやタブノキであることなどによると考えられる。こういった点を踏まえ、環境省や鹿児島県には、奄美では林業を継続しつつ、希少種の生息環境の維持・向上を図ることができるのではないかという考えがあった。

推薦地域の多くは、公有地化されることとなったため、県によって検討が進められた森林管理手法は、奄美大島の遺産候補地の周辺に存在する市町村有林の管理計画としてまとめられることになった。周辺の民有林についても、所有者、事業者が自主的にこの管理計画案を参考とすることが期待されてい

² 奄美群島国立公園は、既存の奄美群島国定公園を大幅に拡張して指定され、もともと国定公園に指定されていた喜界島、沖永良部島、与論島など奄美群島全体にわたって指定区域が広がっているが、世界遺産の推薦地は、「顕著な普遍的価値」との関連性によって、奄美大島、徳之島、沖縄島北部、西表島の亜熱帯照葉樹林を中心とする地域に限定された。また、国立公園のほかに、林野庁が2013年4月に、奄美大島と徳之島の国有林に設定した森林生態系保護地域も保護上の担保措置となっている。

る。

管理計画案では、伐採面積を1伐区あたり10ha以下とすること、伐期は標準伐期齢（30年）以上とすること、保護樹帯として、尾根から10m・河川から20mを禁伐とすること、架線集材を基本とすることなどが示された。特に、着生ラン等の希少植物にとって、林内湿度の維持が重要であることから、沢沿い、尾根沿いの森林を残すことや、シイ・カシの萌芽再生力を損なわないよう、地山を傷めない集材方法とすることなどが重視された。

4. 計画的な観光と拠点施設整備

奄美は海の観光地としてのイメージが強いが、世界遺産登録後は、森林を訪れる観光客が増加することが予想された。観光振興の面では、新たな観光資源に注目が集まること自体は望ましいことではあるが、ソフト・ハード面の受入態勢が整っていない場合、過剰利用によって自然環境への悪影響が生じたり、混雑によって利用体験の質が低下することが懸念される。そうなれば、地域の自然環境の保全も、持続可能な観光振興も成り立たなくなる。

このような考え方に立って、鹿児島県では2016年3月に奄美群島の計画的な観光管理の方針として、「奄美群島持続的観光マスタープラン」を策定した。地域資源を持続的に利用し、環境文化の保全と継承、地域社会の振興と発展を目指すものとして、(1) 地域の特性に応じた利用の計画的誘導 (2) 地域全体への遺産登録効果の波及 (3) 質の高い観光の実現と利用者満足度の向上の三つを目標に据え、施設を適切に配置することで利用を計画的に誘導するとともに、島内を回遊する動線を創出し、核心部を保全しつつ、利用者の満足度を向上させようとするものとなっている。(図2)

多人数を受け入れる重要拠点は核心地域ではなく主要動線上に配置し、様々な機能を持つ施設を集中的に整備して団体利用にも対応すること、少人数向けの小拠点は核心地域を含む島内に分散配置すること、地域の特性を活かして、地域毎に個性のある施設を配置することなどが示された。

各施設に求められる機能としては、希少種の保護増殖、自然・文化の展示・解説、観光利用の情報提供、体験学習、トイレ・飲食・販売、調査研究などが示されたが、個々の拠点の具体的な位置、整備内容、整備の主体、財源な

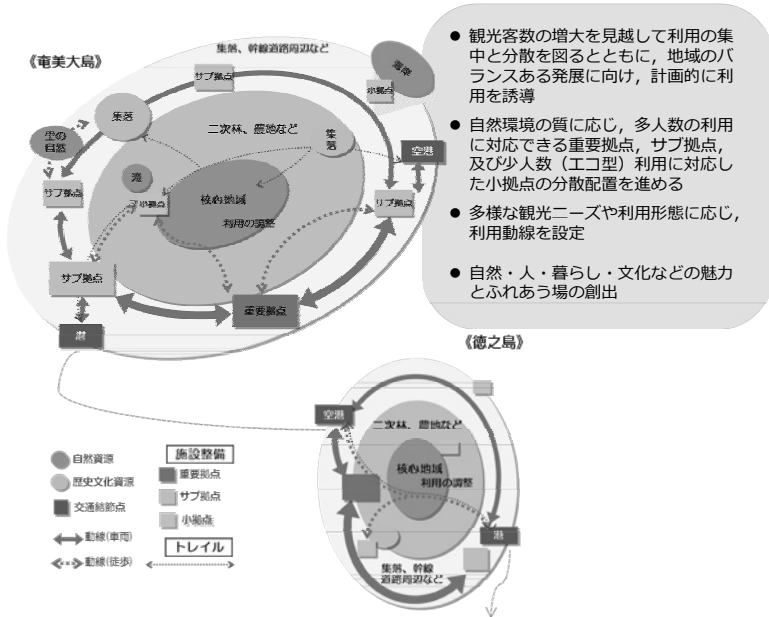


図2 奄美群島持続的観光マスタープランの概念図（鹿児島県資料）

どは、引き続き検討していくこととされた。

5. 核心地域の利用ルールの検討

自然を楽しむ場合にも、駐車場、舗装道路、公衆トイレなど一定の施設は必要になる場合は多いが、自然性の高い地域で、多数の利用者に対応するために大規模に施設を整備することは、かえって自然環境に大きな影響を与えかねない。鹿児島県は、遺産登録に伴い、観光客の増加による問題が生じるおそれが特に高いと考えられる三つの場所、奄美市の金作原原生林（写真1）と市道スタル俣線、徳之島町の林道山クベリ線について、環境省奄美自然保護官事務所、林野庁の森林事務所、市町村、エコツアーガイド連絡協議会等とともに、一定の利用制限を伴う利用のルールづくりの検討を開始した。

既に観光で広く利用されている場所に新たなルールを導入することには常に困難が伴う。奄美大島の市町村の担当者やエコツアー事業者をはじめとす



写真1 ヒカゲヘゴなどが茂る金作原原生林。人の手が入っていないという意味での原生林ではない

る多くの関係者には、屋久島の縄文杉登山のように、多くの人が自由に訪れることが当たり前の場所になってしまえば、利用制限を伴う新しいルールを後から作るのは困難だという認識があった³。

三つの地区における検討の状況を少し紹介したい。

①金作原原生林

奄美で森林といえばここ、という有名な観光地だが、アクセス道路や駐車スペースは狭く、多人数が利用できる状況にはない。麓に代替駐車場を整備して、一方通行や路線バスを導入する方策等も検討されたが、道路拡張の必要性やバスの採算性の問題もある。また、渋滞が発生していない公道に、自然環境保全の目的で車の進入台数制限等を導入することが道路法・道路交通法との関係で可能かという点も課題になっており、現在は、法律上公道とは異なる扱いとなる林道部分、すなわちアクセス道路の一部において林道管理

³ 2011年に屋久島町は、縄文杉ルートでの登山道の立入人数を制限するルールの基礎となる条例案を町議会に上程したが、観光業への影響等の懸念から否決された経緯がある。

者の権限により車の通行を規制するというルールの検討が進められている。

②市道スタル俣線

奄美大島で、アマミノクロウサギなどの希少種を観察するナイトツアーに利用されている場所である。ガイドの車両に同乗して、道路上や道路沿いに見られる希少種を観察するスタイルが一般的だが、車が殺到すれば、希少種の見撃機会が減少するだけでなく、交通事故（ロードキル）の問題も生じる。適切な配慮が可能な認定ガイドのみを通行可能とし、通行台数や、通行の頻度・間隔を制限することも考えられたが、市道であり、通行を制限するには法的な課題も多いことから、現時点では、注意看板や減速帯の設置は行っているものの、具体的な利用制限のルールは確立できていない。

③林道山クビリ線

スタル俣線と同様に、希少種のナイトツアー利用の可能性が高い場所である。徳之島では、まだナイトツアーも奄美大島ほど一般的ではなく、この林道を生活のために通行する者もほとんどいないため、比較的利用制限が容易ではないかとも考えられているが、地域や関係機関による丁寧な合意形成が進められている。

6. 世界自然遺産奄美トレイル

奄美群島では、遺産登録を契機に、「世界自然遺産奄美トレイル」のルート選定が進んでいる。世界自然遺産の候補地は、奄美群島では奄美大島と徳之島の2島だが、群島には、ほかにも喜界島、沖永良部島、与論島など個性的で魅力的な島々が存在する。世界自然遺産登録の効果を群島全体に波及させること、同時に群島全体の人々が世界自然遺産を支えることを目指す象徴的な取組として、島々を既存の道等をつなぎ、徒歩で巡るコースを設定しようという構想である。

現在、集落の住民等とともにそれぞれの島で順次コース選定のワークショップが進められている。設定されたコースは、世界自然遺産や国立公園の核心地域など、保護上・利用上重要な地域を通過するとともに、古道や島々の各集落も巡っていく。サンゴ礁の海岸、ガジュマルの巨木のある集落、サトウキビ畑の一本道などをたどりながら、日本の昔ながらの生活文化が色

濃く残る亜熱帯の島々を歩く速さで旅し、島ごとの特徴的な自然やそこに暮らす人々にふれあうことで、旅する人それぞれにかけがえのない時間をもたらされ、それを迎える島の人々にも都会の人々、若者たちとの新しい出会いや交流が生まれる。コース選定の過程では、土地のことを熟知し、ルート選定後の管理においても重要な役割を果たす地元住民の参画を特に重視している。トレイルが地域の人たちに大切にされ、地域のアイデンティティを守り、育てるツールとしても活用されていくことが期待されている。

7. おわりに

これまでに紹介してきた各種の取組以外にも、現在奄美では様々な検討が進められている。安全で質の高いガイドの普及を目指し、ガイド事業者の組織として各島にガイド協議会等が作られ、2017年12月までに、奄美群島広域事務組合が主導するエコツーリズム推進協議会の認定制度によって、講習会の受講、審査を経て奄美大島、徳之島、沖永良部島に認定ガイド62名が誕生した。核心地域への人の集中を避けるため、既存の森林体験施設である「奄美自然観察の森（龍郷町）」のリニューアルも始まった。徳之島では、南北に分断された森を緑の回廊でつなぐ必要性なども指摘されている。また、一部のサトウキビ畑では、アマミノクロウサギによる食害等も生じており、希少種と共存する農業のあり方も課題である。島で行われる公共事業については、環境配慮を行うための指針が策定され、個別の事業での適用を重ねながら改良が進められることになる。遺産登録を契機に、南方の島々の文化と自然との関わりや、その多様性、由来・歴史等についての調査研究を進め、世界自然遺産登録後の地域づくりに役立てようという南方文化研究の考え方も提唱されている。

外来種対策としてはネコの問題が特に深刻だ。マングースの減少によって回復してきた希少種たちを野生化したネコが襲っている。国・県・市町村は、条例の制定や、ノネコ管理計画の策定、一時収容施設の整備に向けた調整を進めるなど捕獲の体制づくり等に尽力しているが、飼い猫の野生化を阻止するためには住民の主体的な協力が不可欠であることは言うまでもない。

基地の問題にも触れておきたい。沖縄島北部に関して、国は、現在の推薦

地の範囲で世界遺産としての要件は満たしていると考えているが、2016年12月に返還された北部訓練場跡地については、地元がやんばる国立公園への編入や世界遺産登録を要望していることを踏まえ、まずは環境省による国立公園の拡張に向けた作業が行われている。奄美では推薦区域の外で自衛隊関連施設の計画や整備がある。遺産登録の可否に直接的な影響がないとしても、事業者には十分な環境配慮と丁寧な説明が求められる。

いずれの取組も、関係者の熱意と取組への主体的・継続的な参画、科学的知見の支えなどが必要だ。知床や屋久島が、シカの個体群管理、保護と利用の両立、野生生物との共存など、各地が抱える自然環境問題の解決に向けて先鞭的な役割を果たしてきたように、奄美もまた、世界遺産登録への取組と登録後の取組が全国に注目されていくことになるだろう。

そして、これらの努力と苦勞の中で、島の自然のすばらしさが改めて見直されたり、人と自然との関わり方に関する昔ながらの知恵が再認識されたり、島に暮らす人たちの誇りや日々の幸せが育まれていくことを強く願っている。

〔参考文献〕

- Government of Japan (2017) Nomination of Amami-Oshima Island, Tokunoshima Island, the northern part of Okinawa Island, and Iriomote Island for inscription on the World Heritage List
 日本政府 (2017) 世界遺産一覧表記載推薦書 (奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島)
 環境省那覇自然環境事務所 (2009) 奄美地域の自然資源の保全・活用に関する基本的な考え方
 鹿児島県 (2016) 奄美群島持続的観光マスタープラン
<https://www.pref.kagoshima.jp/ad13/kurashi-kankyo/kankyo/amami/masterplan.html>
 前田尚大 (2017) 世界自然遺産 奄美トレイル～島々の自然・歴史・文化をつなぐ～、国立公園、757、14-17.



長田 啓 (おさだ・けい)

環境省自然環境局自然環境計画課生物多様性主流化室長。環境庁(当時)に自然系技官(レンジャー)として入庁し、環境省本省と全国の地方事務所(十和田、那覇、釧路、佐渡)で、国立公園の計画管理、野生生物保護対策等の自然環境行政に従事。鹿児島県自然保護課長を経て2017年8月から現職。1971年生まれ。