

自然保護と地方創生両立 —奄美について考える—

小野寺 浩

大正大学 地域構想研究所 客員教授 / 元環境省自然環境局 局長

(要旨) 本稿は、奄美群島(以下、原則奄美と略)において、自然保護と地方創生を両立させるための方策について考えようとするものである。奄美は2017年に、34番目の日本でもっとも新しい国立公園となった。また、世界自然遺産登録を目指して2019年2月に日本政府から推薦中であり、2020年夏にも登録される見込みである。奄美の自然の傑出した価値はこの2つのことから証明される。一方、奄美では狭隘な島に多くの人々が暮らしており、生活域と国立公園、世界遺産候補地域が極めて近接しているという特殊性がある。このため、自然保護と暮らしや生産活動との調整をどうしていくかが、喫緊の課題となっている。世界遺産登録などにより急増するであろう観光客への対応も視野に入れつつ、自然保護と地域創生の両立とその持続性の維持のための、具体的方策について検討することとしたい。

キーワード： 自然保護、地方創生、世界遺産、観光、環境文化

1. 奄美とは何か

(1) 奄美の位置

奄美は多様で独特な自然、社会と文化を持つ地域である。この地域の性格や個性を規定しているのは、①大陸との位置関係、②群島形成史、③亜熱帯気候、④島嶼であること及び周辺の深い海、⑤自然や文化の、島外からの伝搬と島内での進化、⑥中世以降の政治支配形態、⑦現在の東京、鹿児島との距離、等々である。

奄美は東シナ海に浮かぶ島々である。北から、奄美大島、喜界島、徳之島、沖永良部島、もっとも南に与論島がある。北の奄美大島から南の与論島まで、おおよそ200キロである。九州本土から奄美大島まで289kmあり、与論島と沖縄本島までは20kmしかない。

奄美は世界の亜熱帯地域の中でもっとも北に位置する。亜熱帯は世界的には雨が少ない地域が大部分だが、奄美はモンスーン気候帯にあり東を流

れる黒潮の影響もあって、年間降水量2000～3000mmの多雨地域である。

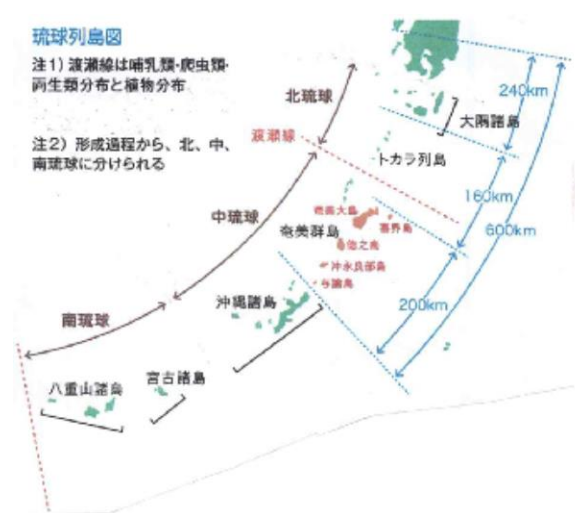


図1 琉球列島図

亜熱帯とは、熱帯と温帯の間に位置する、緯度で20度から30度の地域一帯をいう。気温は年

平均で18℃以上、冬でも0℃以下にならない、などの定義がある。

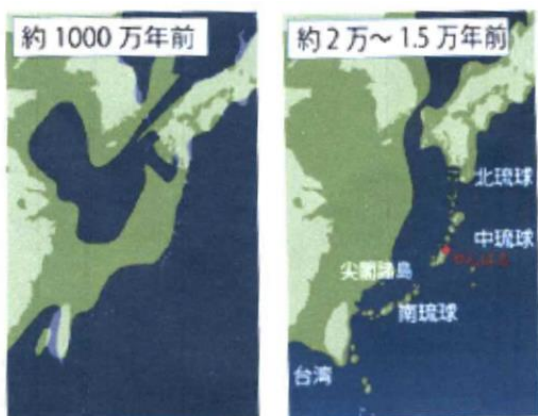
世界の亜熱帯地域にある主な都市は、台北、香港、ブリスベン、ニューオリンズなど、日本では、小笠原諸島、沖縄諸島、奄美群島である。

日本の亜熱帯島嶼のうち、小笠原は過去に大陸と一度もつながったことのない海洋島であり、奄美、沖縄は1千万年以上前には大陸とつながっていた大陸島である。

奄美大島の北にあるトカラ列島のまん中に生物分布境界線である渡瀬線があり、ここで温帯性生物と亜熱帯性生物が区分される。これは世界の生物地理区分の旧北区と東洋区の境界線でもある。

(2) 奄美群島の形成史

奄美群島は、1千万年前にはユーラシア大陸の東縁にあり、大陸の一部であった。琉球弧の南部は台湾、大陸南部とつながり、北は九州とつながっていた。



このころの琉球列島は大陸の一部でした。

ほぼいまの島の形になった。

図2 琉球列島形成史

その後徐々に分離が進み、200万年前には北琉球を除き琉球弧の原型が形成される。30万年前には中琉球と南琉球の一部は独立したが、南琉球の大部分は台湾や大陸と一体化していた。200万年前から30万年前まで、奄美群島と沖縄本島は一体であった。2万年前から1万5千年前には、海面の低下に伴い奄美群島はほぼいまの島嶼の形になる。尖閣諸島や台湾は大陸と、北琉球は

九州と一体化していた。

琉球弧は、こうした形成過程から、北、中、南琉球に分けられる。北琉球は種子島、屋久島、トカラ列島北部、中琉球はトカラ列島南部、奄美群島、沖縄本島、南琉球は宮古島、八重山諸島などからなる。

琉球弧の島々には、高い山はなく、ほとんど数百メートル程度の山が連坦する。標高600メートルを超えるのは、奄美大島の湯湾岳694メートルと、徳之島の井之川岳645メートルの2か所だけである。沖縄の最高標高は石垣島の於茂登岳526メートルである。沖縄本島ではやんばる地域の与那覇岳503メートルがもっとも高い。

琉球弧の島の面積は、最大が沖縄本島の1208km²、次いで奄美大島712km²、西表島289km²、徳之島248km²と続く。

(3) 奄美の森林と生物

a) 奄美の森林

奄美の森林は、暖温帯と亜熱帯の両方の要素を持つ。内陸部の山地ではシイ林を中心とした西南日本系要素の常緑広葉樹林が発達、低地や海岸部では南方系要素が強い。山地帯の大部分はスダジイを優占種とし、イスノキ、オキナワウラジロガシなどが混在する。二次林のリュウキュウマツ、海浜の灌木アダンは奄美大島の北のトカラ列島が北限である。

表1 島嶼別植生別割合

	面積 (km ²)	植生による区分 (%)									
		常緑広葉樹	常緑広葉樹	リュウキュウマツ	落葉広葉樹	二次草原	タケ・ササ	雑草地	耕作地	市街地	その他
奄美大島 (加計呂麻島、徳島、与路島を含む)	81,255	6.5	55.2	19.9	5.0	0.5	0.0	0.8	5.6	2.4	4.1
喜界島	5,693	16.3	5.9	0.0	5.6	0.3	0.0	6.4	52.4	7.7	5.4
徳之島	24,777	3.5	25.2	16.4	0.9	0.1	0.0	0.2	45.0	6.0	2.7
沖永良部島	9,367	2.3	11.9	2.7	2.9	0.1	0.0	0.7	66.8	9.6	3.0
与路島	2,047	1.9	3.6	0.2	0.0	0.0	0.0	2.3	64.6	22.9	4.5

※6回・第7回自然環境保全基礎調査(環境省)結果よりGISを用いて面積比を算出

自然植生は、奄美大島金作原、湯湾岳山頂、住用川上流、徳之島三京などに限られている。森林のほとんどは、過去の畑地開発や薪炭利用やパルプ用材として伐採され、現状は遷移途上のシイカ

シの萌芽林、二次林となっている。

表1にあるように、奄美大島と徳之島の自然林率は、それぞれ6・5%と3・5%である。全国値は18%であるから、奄美の自然林は極端に少ないことがわかる。奄美の照葉樹の森は復元力が強く、おおむね30年で伐った幹から枝が出て、自然林のように見えるまでに回復する。奄美の固有種や絶滅危惧種など希少種の大部分は奄美大島徳之島の森林地域に分布する。

b) 奄美の特異な生物

奄美の自然の大きな特徴である「濃密さ」は、照葉樹が繁った鬱蒼とした森と、小さな島にたくさんの動植物がすんでいることによく表れている。固有種が多く、絶滅危惧種も多い。これらの生物の多くは森にすみ、また、溪流沿いや海岸、浅海域の小さな生態系に暮らす。こうしたいわばモザイク型の生態系が複雑に絡み合い、うまくすみ分けているのが、奄美の自然の特徴である。

表2 奄美群島の確認種数

	種数			固有種数	
	日本全国	奄美群島	奄美群島/日本全国	固有種数	固有種率
維管束植物	約6,000	1,334	22.2%	68	5.1%
哺乳類	106	14	13.2%	10	71.4%
(コウモリ)	37	7	18.9%	3	42.9%
鳥類	542	257	47.4%	2	0.8%
陸生爬虫類	89	18	20.2%	13	72.2%
両生類	64	13	20.3%	9	69.2%
昆虫類	28,937	3,824	13.2%	1,038	27.1%
淡水甲殻類	73	23	31.5%	4	17.4%
陸産・淡水産・汽水産貝類	909	226	24.9%	-	-

琉球弧の世界自然遺産登録に向けた科学的知見に基づく管理体制の構築に向けた検討委員会報告書(平成24年3月)鹿児島大学より鹿児島県まとめ種数等については、「表-2」と異なるが、奄美群島全体をまとめたものとして、こちらを示した。

i) 固有種

固有種とは、特定の地域または国しか生育生息しない生物種をいう。島嶼では隔離されているため固有種が多くなる傾向がある。

動物では、アマミノクロウサギ、ケナガネズミ、オットンガエルなどが奄美の固有種の代表である。(哺乳類で8種、爬虫類で16種、両生類で9種が固有種) 植物では、ウケユリ、アマミセイシカなどがあり、維管束植物では124種が固有種である。

表3 世界遺産候補4地域の固有種、絶滅危惧種数(亜種、変種等を含む)

	推定地を含む4地域	奄美大島	徳之島	沖縄島北部	西表島
在来種数	1,808	1,306	956	1,029	1,162
固有種数	185	124	79	71	58
固有種率(%)	10	9	8	7	5
IUCN-RL(2016)種数	24	13	7	6	5
環境省FL(2015)種数	355	194	105	122	176
環境省FL絶滅危惧種率(%)	20	15	11	12	15

2017年日本政府の世界遺産推薦書から引用

奄美の生物に固有種率がきわだって高い理由は、亜熱帯多雨地域という独特の気象条件に加えて、奄美群島の地史、成立史によるところが大だと考えられる。1千万年前に大陸と奄美が一体だったとき、あるいは170万年前に陸繋島だったときに、大陸から生物が渡って来てそのまま定着、進化した。一方、大陸の生物は環境変化や競争種によって駆逐、絶滅してしまったものもある。古い生物が遺存種として奄美に残り、その後島の環境に適応して進化するなどして、奄美の独特の生物相ができあがった。特に動物については、肉食獣などの上位捕食者が、ハブやサンバぐらいしかいなかったことが、これらの固有種が生き残った原因である。その代表的なものがアマミノクロウサギだ。

ii) 絶滅危惧種

絶滅危惧種とは、開発などの圧力がこのまま続けば、近い将来、日本あるいは特定の地域においてその生物種が絶滅するおそれのあるものをいう。

絶滅の危機の程度によって段階分けされ、既に絶滅したものをいれて5段階ある。絶滅した種は、トキ、ニホンオオカミなど動物で46種、維管束植物で28種がある。

環境省による絶滅危惧種は、維管束植物1782種、脊椎動物355種である。奄美には維管束植物で242種あり、これは全国の約7分の1と合わせて高い確率となっている。

iii) 南北限種

奄美群島は南北200キロと長い。植物について、南限、北限の種をみると、南限97種、北限239種で、北限種が圧倒的に多い。ちなみに屋

久島をみると、南限が152、北限が27種と逆の現象を示す。これは、南方由来の植物が、奄美大島まで北上して停滞、一方、本土北方由来の植物は、主として屋久島まで南下してきたことを表している。生物地理区分上の旧北区と東洋区の境界は、屋久島と奄美大島の間にあるトカラ列島のほぼ真ん中、悪石島と子宝島の間にあり、これは発見者の名前を取って渡瀬線と呼ばれている。南限北限種の分布状況からも、この境界線が妥当であることがわかる。

(4)暮らしと経済

a)人口、人口推移

奄美群島の総人口は106250人（平成29年、2017年4月1日現在、以下同じ）である。最大は奄美大島の59148人、次いで徳之島の22628人、以下、沖永良部島12442人、喜界島6972人と続き、もっとも少ない与論島は5060人である。

奄美群島の人口の77%は奄美大島と徳之島で占める。島の面積はこの2島で86%、面積と人口はほぼ比例している。

奄美群島の人口のピークは2つある。大正7（1918）年の217914人が人口最大であり、昭和25（1950）年の216110人がこれに次ぐ。

群島人口は昭和25年から平成29年の67年間で11万人が減少、最近の平成22年から27年の5年間でも7・3%減っている。

表4 人口など主要指標比較一覧

項目	年次	奄美	鹿児島県	沖縄県	全国
人口増減率(H27/S30)(%)	27	▲46.4	▲19.4	79.0	42.4
65歳以上人口構成比(%)	27	31.3	29.1	19.4	26.3
一人当たり所得(千円)	26	2,090	2,389	2,100	2,868
生活保護率(%、12月)	28	62.8	19.3	25.6	16.9
国県道改良率 (幅員5.5m以上%4月)	26	81.5	78.4	93.0	76.5
市町村道改良率(同上)	26	16.9	21.2	27.0	18.2
ガソリン価格(平均) (円2月)	29	152	139	136	131
市町村財政力指数	27	0.16	0.32	0.32	0.49

国土交通省

b)高齢化率、出生率

高齢化率と出生率の高さも奄美群島の特徴だ。

奄美の高齢化率は31・3%（平成27・2015年度）、鹿児島県は29・4%、全国値は26・6%である。

100才以上の出現率が全国に比べて高いのが奄美の特徴である。平成29（2017）年で奄美の100歳以上人口は157人、10万人当たりでは92・9人で、東京の42・8人の倍以上である。

奄美の平成21年度の合計特殊出生率は2・13であった。直近の平成29年のデータでは、最大の伊仙町が2・18、最小の宇検村が1・69である。全国が1・45（平成27・2015年）であるから、奄美の高さがわかる。

c)経済

平成26（2014）年度の奄美の総生産額は3283億円である。

第1次産業は155億円4・7%、第2次372億円11・3%、第3次2718億円72%である。3次産業比は全国値より10%高い。

1人当たり群民所得は平成26年度2090千円で、県民所得の87・5%、国民所得の72・9%と格差は依然として大きい。

物価は、本土からの移入に依存していることから高くなっている。鹿児島地域を100とした場合の奄美は115・2である。

(5)奄美の歴史文化

地域の文化は、第1にその地域の自然によって大きく規定され、次いで政治支配、統治の歴史などの社会的条件が影響する。さらに、人、物、情報の流通は、歴史的時間の中でゆっくりと文化を変容させてきた。

奄美の歴史は、古代の他の支配を受けない牧歌的な時代から、琉球王朝の支配、島津藩統治、明治政府・鹿児島県の管理下、敗戦後の米軍統治という、日本の地域としては極めて特殊でダイナミックな変遷を経てきた。

こうした特異な歴史と、アジア、琉球との一体的、近接した位置関係が、奄美文化の独自性を形づくった。

また、鹿児島本土及び沖縄との距離は、奄美群

島の文化に大きな影響を与えてきた。島によって影響の濃淡があり、沖永良部、与論は沖縄、琉球文化が色濃く、奄美大島は島津、鹿児島本土の影響が強い。徳之島は本土系であるが、島の自立性が相対的に強い。自然は島々を南北で段階的に変化していくが、文化についても同様にゆるやかに変化していく。例えば島唄は、沖永良部島、与論島は琉球音階であり、奄美大島、喜界島、徳之島は大和音階である。

2. 奄美群島国立公園、世界遺産

国立公園指定と世界自然遺産推薦は、自然保護にとっても地域振興にとってもきわめて大きな出来事であった。ここではその2つについて述べる。

(1) 奄美群島国立公園

a) 奄美群島国立公園の誕生

平成29（2017）年3月、奄美群島国立公園が誕生した。昭和49（1974）年に指定されていた奄美群島国定公園をベースに、奄美大島と徳之島の森林を大幅に取り入れるなどして陸域面積を5倍以上に拡大し、国立公園とした。

指定面積は、陸域42181ha。内訳は、特別保護地区5248ha、第1種特別地域9125ha、海域公園5カ所1124haが指定された。

特に奄美大島の森林は大部分が企業有林であったが、約4千haを国と県が買収し国立公園とした。背景には、奄美を世界自然遺産に登録しようという、地元の十数年来の熱心な取り組みがあった。

b) 新しい国立公園

奄美群島国立公園は、これまでの33の国立公園、80年の歴史には見られないタイプのものである。これまでは、自然の大風景地、手つかずの原生的自然を日本を代表する風景として評価し、国立公園としてきた。

奄美は、標高数百m平凡な山が連坦し、森林は二次林が大部分を占めている。島津藩以来の数百年の歴史の中で、森は畑地になり、パルプ用材の

ために伐採されるなど、大きく変容してきた。奄美の森は再生産力が強く、一見自然林のように見えるが、人間の何百年に渡る干渉によって、現在の姿に変質したものである。

奄美群島国立公園の新しさは、次の3つの側面からも特徴づけられる。すなわち、「生態系型」「環境文化型」「地域型」である。

i) 生態系型国立公園

第1は、生物の多様性に着目した国立公園であることだ。奄美大島と徳之島の森林地域の大幅な追加は、そこを意識したものであった。世界遺産の推薦地域もほぼ拡大した森に重なり、推薦理由も生物多様性である。

固有種、絶滅危惧種などの種数は、奄美群島の面積からみて極めて多い。中型哺乳類や鳥類を除く大部分の生物は、河川沿いの小さな生態系を生活範囲として暮らしている。こうした小さな生態系がモザイク型に重なって存在しているのが奄美の自然の特徴である。

したがって奄美における自然の保護は、大風景地の保護とは異なり、繊細で小規模な生態系を前提に計画される必要がある。

奄美の自然の特質、それに伴う保全管理や利用の方策を総合すると、この国立公園は「生態系型国立公園」とでもいうべき性格のものである。

ii) 環境文化型国立公園

第2の特徴は、自然と人間の関係の濃密さにある。現在でも集落の裏山がすなわち山頂までを含むなど、自然との距離が近い。島津藩政時代は、畑地にはすべてサトウキビを植えさせられたから、島民は山を開墾して日々の食料を得るしかなかった。つまりいまの森は、江戸時代以来戦後に至るまで、何度か伐採され開墾されてきた森である。二次林が90%以上であるのはその結果である。

一方で奄美の歴史や生活文化には、こうした過酷な歴史の中でも、自然とうまく付き合うための知恵や工夫を重ねてきたことが随所に残っている。大島紬のシャリンバイによる染色や泥田による触媒としての鉄分利用は、その一例である。集落近くの神ノ山や妖怪ケンムンの存在は、自然と

の付き合い方のタブーやルールの伝統的な表現の1つであり、自然を持続的に利用していくための技術であった。また集落の立地についても、台風常襲地帯における土砂崩壊地を避けるなど、安全性を意識して選択されてきた。

こうした、自然と人間の歴史的に積み重ねられてきた濃密な関係を、まとめて「環境文化型」と呼ぶこととする。今後、公園利用者への自然解説をしていく際には、生物学的な説明に加えて、植物の使い方や歴史的な関係、生物に係る寓話などを含めた、豊かな関係全体を伝えていくことが望ましい。

iii) 地域型国立公園

最後は、自然保護、国立公園と地域との関係、いわば地域の主体性の問題である。

自然保護、国立公園は、国家的価値（学術的価値と言い換えてもいい）と、地域における価値の二重性がある。

わが国は、明治維新以来息せき切って近代化にまい進し、第二次大戦後は敗戦から立ち直るべく猛然と経済成長を目指してきた。その結果、自然保護や環境保全（公害さえ）をないがしろにしてきた歴史がある。自然保護は、これらの社会動向への反作用としてしばしば原理主義的な保護論となった。立ち遅れた地方地域では、当面の経済性や利便性を優先せざるを得なかった。しかし考えてみれば、保護と経済性は本来両立されるべきものであった。これまでのキャッチアップ意識一辺倒の社会ではできなかったことも、これからの成熟型社会では必然となる可能性がある。さらに今後の経済発展と効率的な社会形成のモデルは、むしろこうした地域にこそあると考えられる。

自然保護にとって、地域との合意と協調は、前提条件であり必須条件である。制度的規制の強化だけでなく、保護意識を地域と共有することが、結局保護の充実につながる。問題は価値の二重性にあるのではなく、それを統合していくための知恵や工夫、技術と計画にある。

こうした、地域が主体性を持つ国立公園を「地域型国立公園」と名付ける。

(2) 世界遺産

a) 世界遺産とは

世界遺産とは、「世界の自然と文化財のうち、特に傑出したものを世界遺産として登録し、後世に引き継いでいこう」というものだ。昭和47（1972）年にパリのユネスコ本部で開かれた総会で採択され、3年後の昭和50（1975）年に締約国が20カ国を超えて発効した。

自然と、人間がつくった文化財を一括りにし、ともに人類が未来に残すべき遺産であるとしたところに、この条約のユニークさがあった。もっとも成功した国際条約であるともいわれている。

登録された遺産の保護保存は、登録を求めた国の国内法で担保される仕組みである。日本の場合は、自然遺産が自然公園法と自然環境保全法、文化遺産は文化財保護法によって対応している。現在の締約国は193、世界中のほとんどの国が参加、アメリカ、中国、ロシアも参加している。

世界遺産登録は、21カ国で構成される世界遺産委員会（毎年1回開催）で決定される。事前に専門家の調査と評価があり、その意見が遺産委員会に提出されて可否が決まる。自然はIUCN、文化は（ICOMOS イコモス 国際記念物遺跡会議）が専門機関となっている。

現在、世界遺産に登録されているのは、自然遺産209件、文化遺産845件、複合38件、合計1092件である。文化が多く自然が少ないのは、自然遺産は世界の生物地理区分上の典型的なもので、面積が良好な状態で保たれ、将来的にも保護が保証されること、などの要件からだと思われる。

複合遺産は、自然と文化の2つの遺産登録要件を充たしたものである。この他、遺産が破壊、損傷が危惧される「危機遺産」が54カ所（平成30年・2018年）ある。

b) 日本の世界遺産

日本は、世界遺産条約採択から20年経った平成4（1992）年ようやく参加した。125番目の条約参加国であった。先進国でいまだに締結してないのはオランダだけである。

わが国の登録数は、自然4件、文化19件、計

23件である。第1号の登録は平成5(1993)年、自然遺産が屋久島と白神山地、文化遺産が姫路城と法隆寺の合計4件であった。現在、自然遺産として「奄美沖繩」が推薦中である。

c) 奄美世界遺産

自然遺産候補「奄美沖繩」(正式名称は、「奄美大島、徳之島、沖繩島北部及び西表島」)琉球弧約1000kmの中の4島、4カ所を登録しようとするもので、日本の自然遺産としては初めてのシリアルタイプの世界遺産である。シリアルとは、遺産地域が点在しつつ、一体性を持って連続しているもので、ネットワーク型ともいう。今回の4カ所は琉球弧の一部であり、いずれも亜熱帯気候地域に属している。

日本政府は平成29(2017)年に「奄美沖繩」を世界遺産に推薦していた。しかし、令和1(2019)年5月のIUCNからの指摘は、「記載延期」というたいへん厳しいものであった。その理由は、

- i) クライテリア「ix生態系」には、持続可能性に懸念があり、合致しない。「x生物多様性」は、やんばる地域の追加等があれば合致する可能性がある
- ii) 奄美大島のノネコ問題など、外来種対策への体系的対応が必要
- iii) 主要な観光地において観光管理対策を講じること
- iv) 絶滅危惧種の状態や気候変動の影響に焦点をあてた、総合的モニタリングの計画と実施というものであった。

登録可否の最終決定権は、21カ国で構成される世界遺産委員会にある。委員会本番で説明し、あくまで平成18年内での登録を目指すという選択肢もあった。しかし指摘事項を分析した結果、一旦推薦を取り下げて修正し、再申請するということにした。平成31(2019)年の2月に、推薦書の再提出をしたところである。

これまで自然遺産4件については、推薦書提出、すなわち登録であった。今回の奄美沖繩がそうならなかったのには、以下に述べるような要因があったと考えられる。

イ) シリアルという自然遺産は初めてであり、やや戸惑いがあった

ロ) やんばる地域は、米軍からの返還が段階的であり、平成29年の推薦書提出時には、面積要件が不足していたと見られた(その後平成30年6月に返還地3700haを国立公園にし、世界遺産に追加した)

ハ) 世界遺産の全登録数が平成26(2014)年には1000件を超えて、世界遺産のステータスを保つために、今後、より厳密な登録地選択がなされるだろうと見られていた。また平成31(2019)年から、自然と文化遺産を合せて1年に1国1件しか推薦できないことになった。

d) 世界遺産、2つの論点

世界遺産を現地サイドでの印象は、環境、自然保護制度の中では例外的に前向きで明るいイメージであるというものだ。観光への期待がそうさせている面もあるが、それだけではない。奄美において典型的であるが、地元でそう高く評価してこなかった自然が、日本を代表する自然となることもたらす爽快感とでもいうような気分。こうした心理は、地域の将来についての合意を形成していくには、大きな後押しとなる。

第1号の世界遺産登録から25年が過ぎて、様々なことが見えてきた。まず最初にかかる現象は観光客増である。写真集や雑誌の特集、新聞やテレビによる報道が、観光人気を後押しする。しかも「世界遺産」であるから、外国人観光客へのPR効果も大である。

これらを踏まえて世界遺産地域のあるべき姿について考えると、2つの論点がある。

第1は、自然保護と地域振興の両立であり、自然が保護されることを前提とした持続的経済、持続的観光の実現ということである。観光人気はしばしば一過性であり、ブームが去った後の観光地の無残な姿をこれまで数多く見てきた。観光客が増えることはいいことであるが、それを地域がよくなることにつなげていかなければ意味がない。そのためには、①その人気を持続的なものであること、②地域経済に広く波及効果があること、が

必須の要件である。

持続的な観光地形成と、自然保護、文化財保護はじつは表裏の関係にある。地域の資源を大事にしていくことが、観光としての魅力を持続させていくことにつながる。②は、観光がしばしば引きおこすのは、狭い意味の観光関連業界のみがうるおって、1次産業など地場の経済への効果がほとんどないという現象である。地域の行政にとっては税金に連動しない割に負担が大きく、住民サイドには混雑その他むしろ迷惑であることも多い。

①、②とも、こうした課題を回避しつつ、計画的な地域づくりをしていくためには、決定的に重要な要件である。

第2の論点は、20年遅れて世界遺産条約に参加した大国日本が、世界にどのようなメッセージを送ることができるのかということだ。欧米の自然保護の考え方は、人為を排した厳正的保護地域を囲いこもうとするものである。自然保護の立場からは明快であるが、その厳密さによって保護地域の設定そのものが困難になる、という矛盾がある。とりわけ途上国においては、それがしばしば自然保護推進上の隘路になっている。日本がこれまで国立公園などで作り上げてきた仕組み、地域制の国立公園制度は、自然保護と地域経済振興を両立させるための計画及び手法として、途上国への格好のモデル事例となるだろう。

また国内にあっても、奄美のように生活域と自然域が近接した地域において、世界遺産というより高度な自然保護が実現することは、「優れた自然地域」と「都市などの生活域」を、自然を軸にしてつないでいくための、重要な先行事例となると思われる。

3. 自然保護と地方創生、両立のための計画

(1) 奄美の特質、及び国立公園と世界遺産

奄美の計画について述べる。ここで述べる内容は、正確には計画の前提としての構想、あるいは地域づくりの大きな方針というべきかもしれないが。

奄美における「計画」の目標は、短期的には観光への適切な対応であり、（観光を先導的事業と

しつつ）長期的には地域経済を底上げし、かつ、地域住民の利便性を向上させていくことである。短期、長期のいずれの場合でも、資源（自然、歴史文化）を消費的でなく持続的に維持利用していくことが前提でなければならない。

「計画」であれ「構想」であれ、実現可能性を高めるためには、いくつかの必須要件がある。①法による規制、誘導、②予算による事業の推進、③計画全体への住民合意、である。奄美においては、自然保護は国立公園、世界遺産の作業の中で相当程度確立してきた。一方、地方創生（地域づくり）については、これまで65年に及ぶ奄美振興事業が実施されてきたが、いまだ十分とはいえない現状がある。

奄美から沖縄の、いわゆる琉球諸島は、生物多様性のホットスポットとして国内外から保護を要請されてきた。しかし、奄美大島と徳之島の森林部分は、近年まで保護のための指定がまったくなされてこなかった。しかしこの数年間に、国立公園指定、世界遺産登録推薦など自然保護上の大きな変化が起きつつある。長い間の懸案だった森林域の大規模な保護地域への編入は、奄美大島の企業有林を大幅に買収することによって初めて実現した。

国立公園指定は、奄美の自然が日本を代表する風景、自然として評価されたことを意味し、世界自然遺産登録は、奄美の自然、生態系が世界的にも貴重であることの証明である。

国立公園指定、世界遺産登録推薦などと連動して観光入込客数も増加傾向にある。奄美の観光はその資源性に比して過小評価されてきた。今後、世界遺産を契機として数年で倍増する可能性が大である。奄美における「計画」は、こうした一連の変化や、この地域の独特な自然と文化を踏まえて検討されなければならない。

これらの動きに先駆けて、平成26（2014）年に成田—奄美大島間のLCCが就航、若者を中心とした入込客が増えた。今後も増加傾向が続くと思われ、ホテルや土産物屋も増改築が進行しつつある。

(2)奄美における計画

a) 計画策定の前提、原則

奄美の計画を考えるにあたっては2つの目標がある。第1は、暮らしと保護の両立であり、第2は、急増すると予測される観光への適切な対応である。

ここで、計画策定のための留意事項を重ねて確認しておく。

- i) 奄美には特異な自然と、歴史の中で形成された特異な文化や生活がある
- ii) 遺産登録後に、観光客増など大きな社会経済的変化が見込まれる
- iii) これまでの国立公園とは異なり、暮らしや文化重視(環境文化型)の姿勢が求められる
- iv) 遺産登録地、国立公園などの自然保護の徹底
- v) 遺産登録等を契機として、特徴ある自然と文化を資源とした地域振興、地域づくり
- vi) 保護と振興を両立させる。豊かさの実現が、結局保護も充実させるという立場に立つこと
- vii) 観光客増が保護地域に悪影響を及ぼさないようにすること。このためには、島全体を一体として捉えることが必須

b) 島全体のゾーニング

地域の「容量」に応じた利用、開発、整備等のための、もっとも基礎的なフレーム及びガイドラインとして島全体のゾーニングを行う。

ゾーニングの意味は、①島全体の土地利用の大枠を明示する、②ハード、ソフトの整備や、活動のフレームの設定、③観光利用の誘導、スプロールの利用による混乱の回避、等々である。例えば区分されたゾーンごとに、観光利用施設についてもその種類や規模が決まる。

また、保護と地域創生にとって、もっとも重要なことは地域合意の形成である。地域づくりの方向性について議論するにあたって、このゾーニング(島の土地利用の長期方針)は格好の手掛かりとなると思われる。

具体的には、島全体を以下の3つ程度のゾーンに区分する。

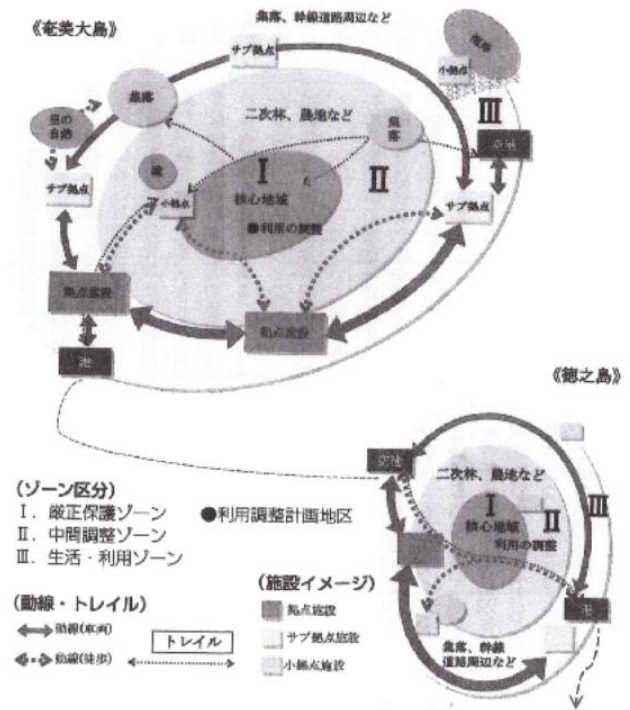


図3 奄美大島、徳之島ゾーニング図、及び観光計画図

i) 「厳正保護ゾーン」

遺産登録地域、国立公園特別保護地区、特別地域、希少生物生育生息地等。保護を専らとする地域であり、施設は歩道と付帯施設程度、一部展望地整備あり

ii) 「中間調整ゾーン」

保護ゾーンと生活ゾーンの間域であり、二次林、農地などで構成される。保護と開発の接合帯でもあり、マス観光利用施設の多くはここに設定される。

拠点、主要動線はこのゾーンに配置。拠点はI、IIゾーンの境界域での設置も検討

iii) 「生活・利用ゾーン」

名瀬などの都市域や、集落など施設集積が既になされている地域、及び国道や主要県道沿いなどすでに開発利用がなされている地域。生活や産業のための利用を優先する。

里のエコツアーは生活・利用ゾーン内の集落で実施、その関連施設や、一般的観光の情報サービス施設、長距離トレイルの付帯サービス施設を整備。

ゾーン区分は将来の(おおむね30年程度か)土

地利用方針を明示し、それについての議論を通じて保護、開発両サイドからの意見を調整し、地域の合意を形成するための手法でもある。

「枠組みの提示と大まかな地域の合意」が目的であるから、ゾーンの担保性は必ずしも必須ではないが、国立公園によって保護が法的に担保されるほか、将来的には自治体の条例などによって保証されていくことが望ましい。

ゾーン区分作業の手順は、①現状の植生区分及び土地利用実態を基礎にして、②国立公園区域による保護区域の拡大や、③観光利用施設など今後の開発予測、④ランドマークとしての山など、住民の風景認識、等々をオーバーレイする、などである。

c) 奄美で目指すべき観光

奄美における観光を考えるにあたっては、次の6点を重視することとする。

- i) 保護と観光による地域振興との両立、持続的観光の実現
- ii) 観光客各層の要求を適切に満たすこと
- iii) 観光の経済効果が観光業以外にも広く波及すること
- iv) 島全体を使い、集中の弊害を避ける
- v) 夏休みなどの1季型から、3季、4季型を目指す
- vi) 観光を物産販売、流通拡大へのチャンスと捉える

島の観光においては、「集中と分散」を観光政策の基本とすることが必要である。「集中」とは例えばマス観光利用対応の拠点整備であり、「分散」とは島全体に散在する観光資源ときめ細かくふれ合うための小規模施設等による対応である。

保護と観光利用は表裏の関係にあり、例えばマス利用対応の施設、動線が適切に準備されていれば、自然の核心地域に大勢が入ることによる混乱は回避されるであろう。

島全体のバランスある発展を重視する立場からは、観光施設立地、とりわけ重要拠点は、島の南部に設置することなどについても検討することが望ましい。

なお、観光に関する基本計画作成の作業手順と

しては、①観光利用実態（ここ数年、入込観光者数は把握されて居ない）を航空機および航路利用者数から推計し、主要観光地点、施設などの直近利用者数を見る、②大島での作業仮説として現状の倍、年間40万人の観光客入込みを想定するなどである。

観光に関する、より具体的な計画事項は以下である。

マス利用、エコツアー利用など、利用形態に応じて仕分けし、その利用性ごとに、地域全域にバランス良く配置すること、また、（3区分内での観光入り込みの「容量」を前提として、）「重要拠点」の設置、「主要動線」を設定すること、を基本とする。

「重要拠点」とは、集中的に施設を設置して、マス観光利用の利用拠点とするものを指す。大島で2、徳之島で1程度をメドとする。

集中的に設置される施設とは、県や市町村が整備する施設だけでなく、環境省が整備する遺産センター、ビジターセンターや、民間整備施設などを総合した全体をいう。

「主要動線」とは、島全体を広域、円滑に利用するための、主として車利用のためのルート設定をいう。

現状の観光利用は、海への展望地を中心とし、また場所も自然発生的なものであり、森林地域の利用施設整備がぜい弱である、などの課題がある。

したがって、島全体の観光資源の有効利用、分散利用の観点から、新たな展望箇所及びアクセス車道を複数箇所整備して、利用性の向上を図ることも必要となるだろう。

この場合重要なポイントは、自然に加えて、歴史文化などいわゆる環境文化的資源の利用を、例えば里のエコツアーなどを通じて実現することである。

観光全体計画を策定し、マス観光利用による過剰利用の弊害を避け、量的利用と質的利用を適正に仕分けし、これらを通じて自然保護と観光及び経済振興の調整を図ることが重要である。

d) ゾーニングと観光

ゾーニングと観光は、構造的に表裏の関係にあ

る。

奄美において当面起きる大きな変化は観光客増であろう。観光客が保護すべき自然地域にランダムに入り込み、結果として自然破壊となる事例は数多くある。奄美ではこうした事態は確実に回避されなければならない。この計画提案においては、観光関連施設整備、観光利用行動の基本的な枠組みは、ゾーン分けされた地域ごとに決められることになる。また、奄美観光のあるべき方向、持続的観光への、誘導、規制策としての機能がある。

さらに観光は、これからの奄美の地方創生、地域づくりにおいて先導的役割を担うものである。それは、地域の経済構造及び地域の意識を流動化させる契機となり、また、流通などを通じて地域経済の発展につながる可能性があるからだ。

一方、ゾーニングは、保護すべき自然と、暮らしや（観光を含めた）経済を調整していくための手法の1つである。ゾーン区分について議論を重ねていくことで、地域合意を形成していくとの意味も大きい。持続的創生を実現するには、合

意形成は前提条件であり、また、もっとも重要な推進力なのである。

おわりに

夏目漱石の「三四郎」は、九州から大学進学のために上京する青年の成長の物語である。偶然汽車に乗り合わせた中年男に、日本はどうなるでしょうと聞いて「滅びるね」と断言される。衝撃を受けて三四郎が呆然とする場面は記憶に鮮やかである。それから百余年が過ぎた現在の日本は、この男の予言がよりリアルな意味を持ちつつあるように思える。

奄美は特異な自然と独自の文化を持つ地域である。その一方で、江戸から近代以降、一貫して遅れた地域という位置付けがなされてきた。しかし日本社会が時代閉塞の現状にあるいま、「遅れた」奄美に代表される地方地域にこそ、この状況を突破するための手がかりがあると思われる。本稿はそのための模索の第一歩であり、今後とも研究と提言を続けていきたい。

参考文献

- 1) 鹿児島県：奄美群島の概況（平成30年度版），2019.3
- 2) 環境省：奄美群島国立公園指定書，2017.3
- 3) 日本政府：「奄美大島、徳之島、沖縄島北部、西表島」世界遺産推薦書，2019.1
- 4) 総理府告示30号：自然環境保全基本方針，1973.11
- 5) 鹿児島大学 鹿児島環境学研究会：鹿児島環境学Ⅱ，株式会社南方新社，2010
- 6) 鹿児島大学 鹿児島環境学研究会：鹿児島環境学Ⅲ，株式会社南方新社，2011
- 7) 鹿児島県：鹿児島県観光マスタープラン報告書，2015.3
- 8) 公益財団法人日立財団：季刊「環境研究」第182号，特集「季刊 環境研究のレガシー」，2017.3
- 9) 鹿児島県：屋久島環境文化懇談会報告書，1992.9
- 10) 鹿児島県：屋久島環境文化マスタープラン報告書 1992.11
- 11) 久野収，鶴見俊輔：思想の科学事典，勁草書房，1974.6
- 12) 山崎正和：近代の擁護，PHP研究所，1995.2