

第 46 回 知床五湖の利用のあり方協議会 議事録

日時：2025 年 1 月 21 日（火）13:30～16:30

場所：知床世界遺産センター レクチャールーム

議題：

【報告事項】

- 1) 2024 年度 知床五湖利用調整地区の運用結果について
- 2) 知床五湖登録引率者審査部会の議論結果について
- 3) 利用調整地区指定認定機関の会計報告について

【決議事項】

- 4) 2025 年度 知床五湖の運用計画について

【協議事項】

- 5) 知床五湖利用調整地区利用適正化計画（第 3 期）の改定について
- 6) その他

資料：

- 資料 1－1 2024 年度 知床五湖利用調整地区の運用結果について
- 資料 1－2 2024 年度 ヒグマ活動期のツアー実績について

- 資料 2 知床五湖登録引率者審査部会の議論結果

- 資料 3 令和 6 年度 知床国立公園知床五湖利用調整地区 指定認定機関
認定関係事務 収支決算書（案）

- 資料 4 2025 年度 知床五湖の運用計画

- 資料 5－1 知床五湖利用調整地区利用適正化計画改定に向けた議論経過
- 資料 5－2 ヒグマ活動期の運用方法の見直しについて
- 資料 5－3 植生保護期の運用方法の見直しについて
- 資料 5－4 立入認定手数料の見直しについて

- 資料 6 知床五湖（一湖）園芸スイレン除去実施結果について（報告）

- 参考資料 1 知床五湖利用調整地区利用適正化計画（第 3 期）
- 参考資料 2 知床五湖の利用のあり方協議会 設置要領
- 参考資料 3 第 45 回知床五湖の利用のあり方協議会 議事録

出席者名簿：

	所属	役職	氏名
構成団体	知床斜里町観光協会	事務局長	新村 武志
	知床ガイド協議会	会長	岡崎 義昭
	知床ガイド協議会	監事	岩山 直
	知床ガイド協議会	事務局	松田 光輝
	知床温泉旅館協同組合		欠席
	斜里バス		欠席
	ユートピア知床	代表取締役	櫻井 晋吾
	ユートピア知床 五湖営業課	課長	吉田 和彦
	ウトロ自治会	会長	上野山 文男
	ウトロ地域協議会		渡邊 誠
	しれとこ・ウトロフォーラム 21		小川 佳彦
	一般財団法人 自然公園財団知床支部	主任	向山 純平
	一般財団法人 自然公園財団知床支部	主任	伊治 弘貴
	公益財団法人 知床財団	事務局長	玉置 創司
	公益財団法人 知床財団 企画総務部	部長	出口 善一
	公益財団法人 知床財団 事業部	参事（公園事業担当）	秋葉 圭太
事務局	環境省釧路自然環境事務所	所長	岡野 隆宏
	環境省釧路自然環境事務所 国立公園課	課長	柳川 智巳
	環境省ウトロ自然保護官事務所	首席国立公園保護管理企画官	二神 紀彦
	環境省ウトロ自然保護官事務所	国立公園利用企画官	伊藤 薫
	環境省ウトロ自然保護官事務所	国立公園管理官	加倉井 理佐
	北海道オホーツク振興局保健部環境生活課知床分室	主幹	三井 義也
	斜里町総務部環境課	課長	塩 幸也
	斜里町総務部環境課 自然環境係	係長	吉田 貴裕
運営事務局	公益財団法人 知床財団 事業部 公園事業係	主任	江口 順子
	公益財団法人 知床財団 事業部 公園事業係		茂木 三千郎
	公益財団法人 知床財団 事業部 公園事業係		原口 桜子

議事結果:

環境省（二神）: 第 46 回知床五湖の利用のあり方協議会（以下、あり方協議会とする）を開催する。開会にあたり、あり方協議会会長である釧路自然環境事務所長の岡野より挨拶申し上げる。

環境省（岡野）: 本日は忙しい中、参集いただき感謝申し上げます。知床五湖利用調整地区の運用は関係者を含む皆様の協力のもとで成り立っている。前回の会議でも申し上げたが、私は 2002 年の自然公園法改正による利用調整地区制度導入に携わっていた。当時は自然環境保護の観点から利用制限を重視した制度設計を行ったが、近年では自然公園の来訪者に感動と学びを提供し、そのことが地域経済の活性化につながるよう、体験価値の向上に重点を置くべきだと考えている。ガイドの皆さんとも連携し、自然保護と利用の好循環を目指して取組んでいきたい。近年、安全性の確保はますます重要な課題となっている。ご承知のとおり知床では痛ましい海難事故が発生し、観光業をはじめ地域全体に大きな影響を及ぼした。また知床五湖においても、利用調整地区制度導入後、ヒグマと人間との関係性に変化が生じ、目撃頻度も増加傾向と聞いている。昨年は知床五湖の地上遊歩道内にヒグマが滞留している状況下でツアーが催行されていたと聞き、非常に危機感を持った。改めて利用者の安全確保を最優先に考え、この地域固有の自然環境を活かしつつ、利用者に満足いただける質の高い体験を提供するとともに、地域経済の活性化にも貢献できるような制度を目指していきたい。本日は、植生保護期の運用改善と認定手数料の改定という重要な課題について、忌憚のない意見をいただきたい。以前から報告している通り、指定認定機関の運営について赤字の状態が続いており、現行制度を維持していくことが困難な状況となっている。ついては知床五湖の持続的な運営のためにも、利用者に理解いただける形で、手数料の改定について検討したい。それでは議事進行に移る。

報告事項

1) 2024 年度 知床五湖利用調整地区の運用結果について

資料 1－1 2024 年度 知床五湖利用調整地区の運用結果について（説明/知床財団）

ウトロ地域協議会（渡邊）: ヒグマ活動期の 1 時間あたりに立ち入るツアー枠数の増枠についての議論は昨年度から行われていたと認識しているが、現時点でのツアー枠数と今年度の立入認定者数の割合について教えていただきたい。

知床財団（秋葉）：ヒグマ活動期は5月10日から7月31日までの83日間の設定であり、現行の1日当たりの利用者数の上限は500人である。理論上のシーズン中のキャパシティは41,500人であるのに対し、今年度の立入認定者数は15,409人であった。数字で見ると余裕があるように見えるが、利用者は特定の時期や時間帯に集中する傾向があり、日ごとの変動が大きいのが実情である。今後、利用者数をどの程度まで増加させることができるのか、あるいは増加させるべきなのかが重要な観点になる。ガイド協議会から補足意見はあるか。

知床ガイド協議会（岩山）：秋葉氏から説明があったように、ガイドツアーの利用状況には時間帯による偏りがある。既設の小ループ枠4枠については、出発時間が約2時間毎で設定されているため、定員がいっぱいになってしまえばそれ以上の利用者を増やすことができない。現行の制度では団体利用や修学旅行生など大人数の利用要望に対応しきれない場合があり、受け入れを困難にしている。また、利用者層も年々変化しており、近年では海外からの利用者も増加傾向にある。多言語対応の必要性が高まっている一方で、多言語での案内にはどうしても時間がかかってしまうため現状では十分な対応が難しい状況だ。貸し切りツアーや日本語・英語ツアーのように言語を絞ったツアーの提供など、より安全で安定的なサービスを目指していきたい。

環境省（岡野）：混雑する時期を積極的に発信し、利用者に訪問時期の分散化を促してはどうか。

知床ガイド協議会（岩山）：実際のところ、利用時期の分散化は難しいと考える。団体利用も含め、景観や季節の問題で夏季に利用が集中する傾向にある。また、植生保護期は認定手数料も安価で気軽に散策ができることから、この時期も利用が集中する。特に修学旅行は学校の都合で特定の時期に集中しやすく、また2～3年前から予約が入っているケースもあるため、事業所側で日程調整を行うことは極めて困難である。

環境省（岡野）：混雑緩和に向けた情報提供の事例として、尾瀬や屋久島国立公園では環境省が混雑状況を分かりやすく示したカレンダーを公開し、旅行会社や利用者が混雑時期を把握できるよう工夫している。混雑状況を可視化することで利用者が混雑時期の利用を意識的に避け、利用の平準化につなげることが期待できる。

知床ガイド協議会（岩山）：混雑状況については営業活動の中で積極的に行っている。今後は混雑カレンダーのような視覚的にわかりやすい表示等も検討したい。

しれとこ・ウトロフォーラム 21（小川）：資料1－1について、地上遊歩道の立入認定者数は月別データがあるが、高架木道利用者の月別データもあるのか。

知床財団（秋葉）：詳細なデータはあるが、今回は資料に含めていない。高架木道は認定手続きが不要なため、赤外線カウンターで通過者数を計測している。資料 1－1 の 9 ページ目のグラフに示されているとおり、今年度は約 24 万人の方が知床五湖を訪れており、そのうち 6 割～7 割にあたる利用者が高架木道を利用している。特にヒグマ活動期には、大多数の利用者が高架木道を利用しており、一般の利用者にとっての知床五湖体験は高架木道が中心となっている。これは他の月においても、同様の傾向が見られる。

しれとこ・ウトロフォーラム 21（小川）：植生保護期とヒグマ活動期の利用形態が異なる中で、ヒグマ活動期に高架木道を選択する利用者が多い理由などを利用者意識の観点から分析していただきたい。知床五湖のホームページ等ではガイド付きの地上遊歩道ツアーが大きく取り上げられているが、高架木道もまた知床五湖の自然を満喫できる場所である。多くの利用者が訪れる高架木道だからこそ、「知床五湖＝地上遊歩道」というイメージに偏ることなく、高架木道でも五湖を十分に堪能できることを積極的に発信していくべきだ。また、利用状況を把握するため、植生保護期とヒグマ活動期における高架木道と地上遊歩道の利用者数の割合の変化を分析し、その結果を共有していただきたい。

知床財団（秋葉）：おっしゃる通り、利用者意識を把握することは今後の制度設計において非常に重要である。今年度は、ヒグマ活動期と植生保護期のそれぞれの時期において、地上遊歩道と高架木道の利用者を対象とした意識調査を実施しており、結果については次回のあり方協議会で報告したい。植生保護期は手数料も安く、個人利用がしやすいことから、高架木道と地上遊歩道の利用者比率は概ね 5：5 か 6：4 と推測している。一方、ヒグマ活動期は事前予約が必須となり、費用負担が大きく時間もかかることから、手軽に利用できる高架木道の利用者が多くなる傾向があり、8：2 程度の比率になると推測している。

環境省（岡野）：次回は高架木道利用者の月別データも含めた資料と、利用期別の利用者意識調査結果の報告を加え、多角的な視点で議論を深めていきたい。

資料 1－2 2024 年度 ヒグマ活動期のツアー実績について（説明/知床財団）

ユートピア知床（櫻井）：資料 1－2 について、外国人が 35%とかなり多い数字だと思うが、急激に増えた要因は何か。また、どこの方が多いのか。

知床財団（江口）：海外からの利用者が全体の 3 割程度まで増加したのは今年が初めてである。コロナ禍の影響で一時的に減少していた海外からの観光客が、回復傾向にあることは自然な流れと言えるだろう。国籍の詳細な情報については集計していないが、今年度は特に中

国系の利用者の増加が顕著であったと推測している。

知床斜里観光協会（新村）：観光協会が独自に集計した統計データも参考に紹介する。宿泊者実績に基づく今年度4月から12月までの期間における外国人比率は全体の約17%である。例年の同時期は10%強で推移しており、年間を通していても2月の流氷時期に一時的に上昇するものの、年間全体では12%を下回るのが通常である。今年度は既に夏期の時点で前年比約30%増を記録するなど、外国人観光客の増加が顕著だ。国別では、欧米からの観光客も増加傾向にあるものの、東アジア、特に中国、香港、台湾からの観光客が全体の約70%を占めており、次いでシンガポールなどの東南アジア諸国が続いている状況である。

環境省（岡野）：外国人観光客の増加に伴い、新たな課題への対応も必要となってきた。

2) 知床五湖登録引率者審査部会の議論結果について

資料2 知床五湖登録引率者審査部会の議論結果（説明/斜里町）

環境省（岡野）：質疑等あるか。

一同：特になし。

3) 利用調整地区指定認定機関の会計報告について

資料3 令和6年度 知床国立公園知床五湖利用調整地区 指定認定機関
認定関係事務 収支決算書（案）（説明/知床財団）

環境省（岡野）：質疑等あるか。

一同：特になし。

決議事項

4) 2025年度 知床五湖の運用計画について

資料4 2025年度 知床五湖の運用計画（説明/環境省）

自然公園財団（向山）：自然公園財団から来年度に向けた提案をさせていただきたい。知床五湖園地の閉園時間について、別途資料を配布する。今年度は日没後においてヒグマの出没や利用者トラブルなどが数件発生しており、安全確保の観点から深刻に受け止めている。9月

以降は利用者が減少傾向にあることや、日没時刻が早まることによる事故やトラブルを未然に防ぐため、閉園時間の一部繰り上げを提案する。この提案は知床五湖全体の運営に関わるため、皆様のご理解をいただきたい。

環境省（岡野）：自然公園財団の資料について、質疑やご意見等あるか。

しれとこ・ウトロフォーラム 21（小川）：閉園時間まで利用者が残っていることは稀である、という理解でよろしいか。

自然公園財団（向山）：その日の天候や状況によって異なるが、この時期の閉園間際は極めて暗く、利用者はほとんどいない。

しれとこ・ウトロフォーラム 21（小川）：資料の写真を見る限り、灯りもない暗闇の中で閉園作業を行うのは危険ではないか。ヒグマの遭遇事故はもちろんのこと、利用者がつまずいて転倒した場合、責任問題に発展する可能性も否定できない。

自然公園財団（向山）：おっしゃる通りだ。五湖園地内は駐車場に照明は設置されておらず、日没後は真っ暗になる。その点もふまえ、安全対策を強化する必要がある。

しれとこ・ウトロフォーラム 21（小川）：一般的な運用は、日没前の明るい時間に利用者へ退出を促し、日没後には完全閉園とするのが適切である。現状の閉園時間では日没後の暗闇での安全管理に懸念がある。私が責任者であれば、もっと早い時間に閉園する。

自然公園財団（向山）：安全確保のため、現場では日没時刻を考慮した閉園時間の周知と、余裕を持って駐車場に帰ってきてくださいとの案内も行っている。しかし、閉園時間の直前に入園する利用者もいるため、今回このような提案をさせていただいた。

知床財団（秋葉）：補足する。閉園時間とは別に、レクチャーの最終時刻も設定しており、これは地上遊歩道を一周してきた利用者が日没までに余裕をもって戻れることを考慮した時刻としており、8月から10月にかけて4回変更している。従って、閉園時刻を日没時間としても問題はないが、あまり小刻みに変更すると広報や案内、勤務条件の面で課題が生じる。自然公園財団から説明があったように、現状の9月以降の閉園間際は園内が真っ暗になり、利用者もいない状況だ。そのため、閉園時間を提案の時刻としても利用者への影響は少ない。

環境省（岡野）：閉園時間の繰り上げに関し安全性の面からの提案をいただいたが、実際に現場で活動されているガイドの皆様は現場の視点からの意見をお聞かせ願う。

知床ガイド協議会（岩山）：18時半まで駐車場にいないことがないため、ここまで暗いとは知らな

かった。我々の最終ツアーは 17 時半には駐車場に戻ってくるため、18 時には退出できる。

知床ガイド協議会（松田）：日没後の明るさは季節によって異なり、9 月中旬までは日没後もしばらく明るい、9 月下旬以降は日没と同時に暗くなる。9 月上旬であれば、18 時 10 分頃までは十分な明るさだが、9 月下旬の閉園時間に関しては提案の時間、あるいはもう少し早い時間でもよいと思う。

環境省（岡野）：地域の安全確保を最優先にする必要がある。暗闇におけるヒグマや怪我のリスクを考慮し、ご提案いただいた時間帯への繰り上げについて皆さんの御了解をいただきたい。ガイドツアー中にトラブルがあった場合は相互に連絡を取り合う体制を構築し、基本的に一般利用者は閉園時間までに退出していただくことを徹底することが重要である。他の項目について御意見等あるか。

ウトロ地域協議会（渡邊）：資料 4 のヒグマ活動期のツアー運用について、ダミー予約と仮押さえ予約の違いを教えてください。

環境省（加倉井）：ダミー予約は貸し切りで行うプライベートツアー時に、一般利用者の予約を入れないためにガイド事業所がダミーとして入力するものであり、仮押さえ予約は事業所がツアーをシステムに登録する際、予約枠を確保するために一時的に枠を抑えておくことである。仮押さえ予約は基本的に禁止としている。

環境省（岡野）：先ほど自然公園財団から提案があった 9 月以降の閉園時間の繰り上げについて承認し、次年度の運用計画を決議してほしいか。

一同：了承。

<休憩>

5) 知床五湖利用調整地区利用適正化計画（第 3 期）の改定について

資料 5－1 利用適正化計画（第 3 期）改定の論点と改定スケジュール（説明/環境省）

環境省（岡野）：質疑などあるか。

一同：特になし。

資料 5－2 ヒグマ活動期に関わる計画の見直しについて（説明/環境省）

環境省（岡野）：質疑などあるか。

知床財団（玉置）：指定認定機関として意見を申し上げる。F Hでは当日受付や利用者案内業務に加え、最近増加傾向にある外国人利用者にも対応している。開園期間中は休園日がなく、認定手続きや予約システムの操作、無線交信などの事務作業を終日継続しており、現場の人員には余裕がない状態だ。今後のヒグマ活動期の増枠や利用拡大には、現在行っている業務の整理や人員配置の見直し、サービスの精査が必要である。特に予約調整や当日受付業務については、早急な見直しが必須と考える。また、利用者の利便性向上のため、宿泊施設や観光案内関係所等への周知徹底も必要である。安全管理については、これまでどおり利用状況を関係者間と共有しながら、指定認定機関として協力していきたい。

環境省（岡野）：貴重なご意見に感謝する。この件については、試行を通じた見直しや、費用面を含めた検討が必要となるため、難しい側面がある。今後の議題とも深く関連するであろう。小ループの利用枠拡大には、告示による制度変更と運用面での調整が必須である。利用枠は拡大されるが、実際の運用方法は試行期間を通じて模索し、段階的に広げることが最善だと考えているが、そのような方針でよろしいか。審査部会でもこの件についてはご理解をいただけたと聞いている。

一同：異議なし

環境省（岡野）：また、安全性の確保は非常に重要だ。特に、今後の利用者増加を見据え、不測の事態が発生した場合の対応策を講じることが重要である。この点について、しっかりと議論を重ねていきたい。また、試行期間を通じて大ループの魅力を改めて伝えていくのか、あるいは小ループの利用促進を進めるのか、知床五湖の本来の価値を議論しながら検討していきたい。ガイド協議会としてこのような考え方でよろしいか。

ガイド協議会（松田）：安全性について補足すると、小ループの利用枠拡大が直ちに危険に繋がるわけではなく、重要なのはガイドのヒグマ対処能力をいかに担保するかという点である。例えば、引率中に地上遊歩道でヒグマを目撃した場合、知床財団に即座に対応を求めることは難しい場合がある。安全確保のためには別の議論が必要だ。

環境省（岡野）：審査部会においても、これらの点を含めた議論が行われているものと認識している。引率者の安全意識向上、あらゆる状況への対応、地上遊歩道の閉鎖判断など、連携強化を図るべき課題が多岐にわたる。利用枠の拡大のみならず、安全管理体制全体の強化が必須であるという認識を共有し、利用適正化計画改定に向けた議論を進めていきたい。

知床財団（秋葉）：利用枠拡大による安全性確保のためには、松田氏のご指摘のとおり、引率者の能力向上も不可欠である。今後の利用のルール策定においては、引率者の能力向上に加え、安全性を高めるための制度設計や運用ルール策定が重要となる。引率者の能力は、利

用コースの多様化やヒグマとの遭遇機会の増加に伴い、より高い水準が求められると認識している。この状況に対し、引率者個人の能力だけに頼るのではなく、制度によるメリットを活かし、関係者全体で安全性を確保していくことが重要だ。現場としては事務手続きや顧客対応に追われ、本来注力すべき安全管理がおろそかになることは避けたい。ある程度の余力を確保する必要がある、知床財団においても役割分担を含めた検討を進めていただきたいと考えている。

環境省（岡野）：今回の試行事業は、引率者の能力向上に加え、地上遊歩道の閉鎖判断を含めた運用体制全体を見直す良い機会と捉えている。

ウトロ自治会（上野山）：先ほどの発言にあった「引率者の能力」に関してだが、実際のところ、どの程度の差があるのかお聞きしたい。引率者研修で最も重要なのは安全性であり、適切な時期に安全教育を実施することが重要なのではないか。ある引率者が安全性を担保できないといった事例があるのか、そもそも引率者への研修ではどのようなことを行っているのか、引率者の間に差が生じるのかどうかについて疑問に感じた。

ガイド協議会（松田）：引率者の引率能力に差があるかどうかは検証していないため明確には断言できないが、可能性としてはあり得ると考えている。私の経験上、引率者には2つの能力が必要だと感じている。ひとつは安全確保のための状況判断能力、もうひとつは、お客様を掌握する能力である。新規養成者の試験においては、これらの2つの能力をどのように評価するかが課題となるが、現状ではこれらを客観的に評価することは難しいと考えている。今後の課題として、知床五湖登録引率者の資格をどのような基準、つまり研修内容で付与するのか、また研修量も適切かどうかの検討が必要である。研修内容の精査はもちろんのこと、ヒグマの行動変化も考慮する必要がある。だが、これらの要素を数値化して評価することは困難である。

環境省（岡野）：知床五湖登録引率者の経験、例えばヒヤリハット事例などを研修で共有し、知識だけではなく経験の蓄積に繋げる取り組みは、これまでも実施しており必須であると考えている。こういった点も試行事業を通じ、しっかりとした仕組みを共に検討していく必要がある。また、知床五湖の利用シーズンによって混雑状況に差が生じるため、小ループ柵の利用方法も状況に応じて変更する必要がある。この点についても議論が必要となるが、小ループ柵の増加はF Hの運用体制に影響を与える可能性も考慮し、整理していく必要がある。今回の試行事業は、これらの課題を検証し、改善策を見出すための機会であると認識していただきたい。

資料 5－3 植生保護期に関わる計画の見直しについて（説明/環境省）

環境省（岡野）：レクチャーで伝えるべき内容について、ご意見をいただきたい。先ほど、松田氏からヒグマの行動変化について指摘があったが、利用者へ事前に伝えるべき情報も変化していくと考える。どのような情報をレクチャーに追加すべきか、具体的なお意見を伺い、利用適正化計画に反映させていきたい。

ガイド協議会（松田）：以前の発言に誤解があるようなので訂正したい。植生保護期間の変更は不要であるとは申し上げていない。利用者が地上遊歩道を自由に散策できる状況は作べきだと考えているが、ヒグマの行動に合わせて利用の制約を柔軟にすべきだと考えている。正直なところ、ガイドとしてお客様をご案内していて、ヒグマ活動期と植生保護期のどちらが不安に感じるかというと、植生保護期である。ヒグマ活動期においては、引率者は他の引率者との間隔を保ち、一定のルールを厳守しお客様を掌握しながらツアーを実施している。ヒグマ活動期のツアー参加者に、ヒグマを刺激するような行動をとる方が全くいないとは言い切れないが、ほとんどいないのが現状である。ただし、近年の植生保護期は利用者とヒグマとの非常に危険な接触事例が報告されている。接触後の利用者の対応に問題があるのかどうかは不明だが、状況によっては私たちが引率しているお客様を危険にさらす可能性も否定できない。このような状況をふまえ、植生保護期のあり方について、見直しを検討していただきたいと申し上げた。

環境省（岡野）：「植生保護期の期間の見直しが必要ない」といったことではなく、状況に応じて検討する必要があるということか。

ガイド協議会（松田）：そのとおりである。それを含め、根本的な部分から組み立てていく必要があるといった話である。

環境省（岡野）：それは事務局も認識している。利用期間を含め、植生保護期に危険を感じる事案について、レクチャーで利用者に情報提供することで改善できる点について意見があれば取り入れて実施したい。

しれとこ・ウトロフォーラム 21（小川）：現在のレクチャー内容も、環境省がヒグマに関する専門家から生態等の情報を参考に作成していると思うが、更新の際も引き続き専門家の意見を参考に、より適切な内容に改善していただきたい。また先ほど話に挙がった植生保護期の期間についてだが、元来、知床五湖はヒグマの出没が多く利用が困難な状況であった。しかし、少しでも多くの方に知床五湖を散策していただくために、ヒグマ活動期や知床五湖登録引率者などの利用調整地区制度が設けられたと理解している。根底にあるのは多く

の方に知床五湖を見ていただきたいという思いである。観光客には金額面だけでなく散策の自由度を含め、負担を軽減するべきである。資料 1－1 の表 2 「地上遊歩道におけるヒグマ遭遇状況（2015 年～2024 年）」での月別の閉鎖状況を見ると、やはり 6 月と 7 月はヒグマの出没が多く、このような理由からこの時期がヒグマ活動期に設定されたと認識している。私は、民宿を経営しているが、7 月と 8 月で客層は全く異なるように感じる。7 月の地上遊歩道利用はガイドツアー参加が必須となり費用負担が大きい、8 月は自由散策が可能で認定手数料のみで済むため費用を抑えたい方は 8 月の利用となる。ヒグマ活動期は過去のデータに基づき 5～7 月に設定されたが、8 月にもヒグマの出没が多いという具体的なデータがある場合は期間を見直す必要がある。ただ明確な根拠が無いのであれば植生保護期の期間を変更する必要性は低いと考える。その上で安全対策は不可欠であるため、例えば、大雪山のように監視員を遊歩道内に配置するなど、利用者の安全を確保しつつ、利用者の負担にならない方法を検討していただきたい。

環境省（岡野）：ヒグマの対策については、専門家の知見を積極的に取り入れたい。特に鳥獣対策に精通した知床財団のような組織にご協力いただき、豊富な経験と知識に基づいた対策を検討していきたい。

ガイド協議会（松田）：レクチャーについて、専門家の意見を取り入れることは重要だが、それ以上に利用者に情報が正しく伝わるのが大切である。情報をただ発信するのではなく、利用者が理解しやすく、適切な対処行動に繋がるような効果的な情報提供の方法を検討する必要があるのではないかと。また、先ほどの小川氏のご発言に対し、一点補足させていただきたい。6 月、7 月と 8 月では従来から客層が異なっている。これは日本の休暇制度を反映しており、時期によって訪れる方の属性が変化するのは自然なことだ。ヒグマ活動期を避け、8 月の植生保護期に来園される日本人は少数派ではあるが確かに存在するだろう。「引率者なしで自由に散策できる」という理由で植生保護期を選ばれる方もいるが、一方で「実際に散策できるかどうか」を重視する方もいる。資料 1－1 の表 2 「地上遊歩道におけるヒグマ遭遇状況（2015 年～2024 年）」をご覧いただければお分かりのとおり、8 月や 9 月は遊歩道の閉鎖が圧倒的に多く、ヒグマの目撃も多い状況をふまえ、植生保護期の利用方法について再検討する必要があると感じている。参考資料 1 知床五湖利用適正化計画には明記されていないが、制度設計以前の段階で、地域との間で「安全かつ安定的な利用」という基本的な合意形成があったと記憶している。この合意を基に、地域と連携し議論を重ねた結果、現在の利用調整地区制度が導入されたのではなかったか。したがって、制度の運用や見直しにあたっては、利用者の安全確保と安定的な利用を大前提とする必要があると考える。遊歩道の利用については、現状では「自由な散策」と「安定した利用」

のバランスが課題となっている。3 回来園してようやく 1 周できたという利用者の声からも、改善の余地があることは明らかである。

環境省（岡野）：小川氏から要望のあった、地上遊歩道と高架木道の利用者に対する意識調査の月別データを次回のあり方協議会で詳しく確認し、現状を把握したい。

しれとこ・ウトロフォーラム 21（小川）：もう一点申し上げたい。お客様との会話を通して、ヒグマに対する認識不足を感じられた。私たちにとっては身近な存在であるヒグマも、観光客にとっては未知の動物である。ヒグマはライオンのように俊敏に動き、危険な存在であるという認識を共有することは、安全確保のために非常に重要である。レクチャーではより効果的にヒグマの危険性を伝える必要がある。

環境省（岡野）：小川氏の発言のように、ヒグマに関する情報提供の強化は、重要な課題という認識で一致している。加倉井から説明があったように、現状では知床五湖 F H のみでレクチャーを実施しているが、それでは十分とは言えない。来園前にヒグマに関する情報に触れる機会を増やすことが重要であり、具体的には事前に視聴できる動画コンテンツの制作などが有効だと考える。動画の内容としては、ヒグマの生態、遭遇時の注意点、車内での注意点などを分かりやすく解説することが重要だ。知床五湖に到着してからでは情報提供のタイミングとしては遅く、効果が限定的になってしまう可能性がある。資料 5－3 のとおり、ヒグマ対策動画を 2 種類製作し、知床全体向けの動画は事前の視聴を促し、何度でも見返せるようにすることでヒグマへの理解を深め、安全な観光に役立つと考える。植生保護期の期間変更といった抜本的な改革は、時間をかけて慎重に議論を進める必要があり、すぐに結論を出すのは難しい。2026 年度からの実施を想定している小ループの増枠も含め、植生保護期についても検討は継続していきたい。知床半島全体がヒグマの生息地であることを、地域一体となって観光客へ伝えていく必要がある。レクチャー内容については、現状ではヒグマに出遭わないための注意点や、出遭ってしまった場合の対処法が中心となっているが、より具体的な対応策を検討する必要があるかもしれない。

知床財団（秋葉）：レクチャー動画の内容に関して、近年見られるヒグマの行動変化や人馴れ、といった事象に対応したメッセージを盛り込む必要がある。また小川氏からも指摘があったように、専門家の知見をどのように反映し、一般の観光客にわかりやすく伝えるかという点が重要である。内部でも議論しているが、従来のヒグマ対策は「音を出すことでヒグマを遠ざけ、遭遇を回避する」という考え方が中心だった。そして対策を徹底していればヒグマとの遭遇は稀であり、万が一ヒグマと遭遇した場合には適切に対処するという方針であった。しかし第一段階である「音出し」が、必ずしも有効に機能していない。ヒグマ

は個体によって反応が異なることや、音出しはあくまでもヒグマに人の存在を知らせる手段の一つであり、過信しすぎないことなどを利用者に丁寧に説明する必要がある。さらに、ヒグマがいることを前提とした上で、より安全な行動指針や基準を設けることが重要である。以前、「ヒグマが湖の対岸にいた場合、十分に距離が取れるのであれば問題ない」と議論になったことがあったが、ヒグマとの安全な距離を一律に定めるのは難しく、個々の状況に応じた判断が必要となる。しかし、短時間で一般の観光客に理解させるには、具体的な距離よりも、ヒグマとの遭遇を避け、近づかず、刺激しないといった基本的な原則を伝えるべきである。もう一点は知床五湖のレクチャーについてである。現状では地上遊歩道を散策する人のみがレクチャーを受講できるが、より多くの人にヒグマに関する基本的な知識を伝えるべきである。知床財団としては国立公園の入口で、簡潔ながらも幅広く、多くの人を対象に、ヒグマに関する基礎知識を伝えることで、全体の安全対策に繋がると考えている。知床五湖だけの安全対策を考えた場合、ガイドツアーが最も確実な方法であることは間違いない。しかし、全ての期間にガイドツアーを義務付けてしまうと知床全体を考えた場合、知床はガイドなしでは利用ができないというイメージが定着してしまう可能性も懸念される。仮にガイド同行を義務化し、安全面や利用者の満足度が向上したとしても、その仕組みを他のエリアでそのまま適用するのは難しいだろう。またガイド同行を義務化する場合、利用者にとっては費用の負担が増加し、運営側にとってもコスト面の課題が生じることが予想される。常に申し上げているが、ヒグマの安全対策は知床五湖だけに留まらず、知床国立公園全体で取り組むべき課題だ。その上で、議論の場をどこに設定するのか、という問題提起を行っている。あり方協議会だけでは議論の範囲が限定されてしまうため、より広範な視点から検討するために知床世界自然遺産地域適正利用・エコツーリズム検討会議や知床世界自然遺産地域科学委員会 ヒグマワーキンググループといった会議体で議論を進めるべきである。その際、地域や現場に精通した方々との意見交換や合意形成を図るプロセスを重視することが、円滑な議論と対策の実施に不可欠である。あり方協議会では、まず現行の知床五湖利用適正化計画の中で可能な範囲で修正を行い、実行していくことが重要だと考えている。具体的には、時期の見直しなどを含め、現状に合わせた計画の改訂を定期的に行う必要があるだろう。

環境省（岡野）：現時点では、利用適正化計画の大幅な変更は予定していないが、今後の状況をふまえ、必要があれば見直しを検討したい。また、環境省は知床五湖においてヒグマの出没による利用制限がかかっている場合でも、自然を満喫できるよう高架木道という選択肢を提供し、投資、整備した。これは利用と安全を両立させるための、他の国立公園では類を見ない取り組みである。この点は、ぜひご理解いただきたい。しかし現在、高架木道は

老朽化が進み、再整備が必要な状況である。安全な利用を継続するためにも皆様のご理解とご協力をお願いする。

ガイド協議会（松田）：協力とは、具体的にどのようなことか。

環境省（岡野）：現在、高架木道の再整備に必要な予算確保を目指しているが、財務省からは高架木道の管理費について利用者負担の導入を検討するよう要請を受けている。この件については、皆様からのご意見をうかがいながら、慎重に議論を進めていきたい。

ガイド協議会（松田）：利用者負担の点について、必要に応じて導入することは賛成だ。一方、現状の税制では管理費を税金で賄いながら利用料を徴収すると、二重課税になる可能性がある。本来、国費で整備した施設は無料とするのが前提だったはずだが、財務省からの要請はその点に変更があったという認識でよろしいか。

環境省（岡野）：財務省からは施設整備や維持管理にかかる費用については、原則として利用者負担を導入するよう、常に要請を受けている。

ガイド協議会（松田）：利用者負担を原則とするならば、外国人観光客からも入国税を徴収する仕組みが必要である。現状では日本人観光客が税金で高架木道の維持管理費を負担している一方で、外国人観光客は無料で利用できる状態となっており、公平性の観点から問題がある。もちろんここで議論することではないと理解しているが、知床だけでなく、日本全体を含めて環境省内でも議論していただきたい。

環境省（岡野）：おっしゃる通りだ。現状は入国税ではなく出国税を徴収しているが、その出国税は既存の環境省の事業予算に充当できないという課題がある。高架木道の再整備においても、出国税を活用できない現状は課題として認識している。

ガイド協議会（松田）：話を戻すと、知床国立公園全体に関わる課題についても、現在の場合、議論が不十分なまま終わってしまう可能性があるため、より適切な場に移して議論すべきだ。植生保護期に関わる計画の見直しについては、資料 5－3 に記載されている内容を、実行できることから着手し、段階的に対策を進めていくことは理解している。しかし、「追々検討する」や「次回に見直す」といった言葉で先延ばしにされ、結果的に何も変わらなかった過去の経験から、今回の利用適正化計画改定では具体的な行動と成果を重視し、次回の利用適正化計画改定には、植生保護期に関する議論の進展を確実に反映させる必要がある。ヒグマの行動変化が以前と比べ速まっており、迅速な対応が必要である。ヒグマ活動期については、単に小ループの枠数や上限数を増やしてほしいのではなく、利用者の多様化に対応し、安全に散策していただくため利用枠の拡大を希望している。また植生保護期

についても、ヒグマの行動状況に応じて柔軟にルールを変更できるようにしていただきたい。利用者の安全確保のためには、将来的には「ヒグマが見られる国立公園」という前提での公園運営が必要になるのではないかと。もちろん、ヒグマを積極的に見せるということではなく、あくまでも「ヒグマが一定の条件下で見られる可能性がある」という状況をふまえて、利用者に適正な行動を促す必要があると考えている。

環境省（岡野）：松田氏のご意見は、知床国立公園全体に関わる重要な課題であると認識している。

資料 5－4 立入認定手数料の見直しについて（説明/知床財団）

環境省（岡野）：質疑などあるか。

知床斜里町観光協会（新村）：植生保護期に安全に安定的に運用するという意見があったが、指定認定機関の支出は主に人件費や一般事務であるとのことだが、安定的な運営のためには支出を上回る収入を確保し、十分な余裕を持った予算計画を立てることをお勧めする。指定認定機関の持続的な運営には認定手数料が不可欠であることを、具体的な数字を用いて利用者に理解していただく必要があると考える。改正後の認定手数料については現時点では不明確であるが、安全に安定的な運用体制を構築できるよう進めていただきたい。

しれとこ・ウトロフォーラム 21（小川）：資料に記載されているシミュレーションの現行手数料収入と、今年度認定手数料収入額に差異がある点について、理由を説明願う。

知床財団（秋葉）：今年度は認定者数 64,609 人で収入は約 2,000 万円という実績であった。これは認定者数が多かったことに加え、知床五湖園地の閉鎖などの影響を受けなかったことが要因として挙げられる。しかし、このような状況が今後も継続するとは限らない。過去の事例から、数年に一度はヒグマの大量出没や、新型コロナウイルスのような社会現象によって、利用者数が大幅に減少する可能性があることを考慮する必要がある。シミュレーションで提示した手数料収入の 1,670 万円は、過去 14 年間のデータに基づいた平均値から算出したである。14 年間の認定者数の平均値はそれぞれ、ヒグマ活動期で 11,800 人、植生保護期で 48,300 人であり、これに現行の手数料額を乗じて計算した。今年度は認定者数が例年より多かったため、結果的に収入は増加した。しかし、今後も同様に高い水準の収入が見込めるわけではないため、過去 14 年間の認定者数の平均値を用いて現行手数料を算出したことをご理解いただきたい。

しれとこ・ウトロフォーラム 21（小川）：今年度の収入は、約 1,920 万円であったが、これまで

の認定者数を平均して収入を算出すると、約 1,670 万円ということか。

知床財団(秋葉): その通りである。資料 5-4 2 ページ目の図 1 で毎年の収入を示している。

6 ページ目には認定関連事務に係るこれまでの収支状況が具体的に記載されている。

しれとこ・ウトロフォーラム 21 (小川): 資料 5-4 の 3 ページ目に掲載されている図 3 指定認定機関の収支決算額の年推移を確認したところ、2018 年度までは収支決算額が黒字であったと理解してよろしいか。

知床財団(秋葉): その通りだ。制度開始当初は人員配置も限定的で、短期雇用が中心だったため支出が抑制的だった。数年を経て収入が安定し、スタッフの安定的な雇用が可能となった。それに伴い実情に応じた人件費等の支出を計上している。

しれとこ・ウトロフォーラム 21 (小川): 昨今の状況を鑑みると、賃上げの必要性は理解できるが、どのような基準で認定手数料を設定すればよいか、正直なところ判断に迷う。

ガイド協議会(松田): 秋葉氏がおっしゃる通り、収入は様々な要因で変動し安定しない。この問題を解決するためには、基金の設立が有効ではないか。基金を設立し、収入が不足した際にはそこから補填することで、安定的な運営が可能になる。また、基金の運用状況を公開することで、会計の透明性向上にも繋がると考えられる。高架木道への利用者負担については、知床五湖全体の将来像と併せて検討する必要がある。そのためには、知床五湖の会計システム構築も不可欠だ。また、利用者の方々に過度な負担がかからないよう、徴収方法についても工夫が必要である。現在は駐車場と地上遊歩道でそれぞれ料金を徴収しているが、今後は高架木道でも別途徴収するのではなく、一括徴収などの方法を検討すべきである。現状では徴収にかかる費用ばかりが増大し、本来の目的である保全費用に充てることができていない。業務内容の見直しと、不要な作業の削減が人的資源の有効活用につながる。人件費や人員削減は難しいかもしれないが、無駄な作業を省くことで、仕事の効率化、ひいては安全管理の強化にもつながる。人員を増やすだけでなく、業務内容を精査することも必要である。

環境省(岡野): 皆様の意見から認定手数料の値上げについては、その必要性を認識した。認定手数料の使途と、指定認定機関の目指すべき将来像を明確にした上で、具体的な手数料を示す必要がある。また、松田氏からご指摘いただいた国立公園利用料徴収の問題は、全国的に共通の課題である。高架木道についてはその整備費のみならず、維持管理費についても利用者に負担していただくという観点に立ち、駐車場、立入認定手数料、高架木道維持管理費の一括徴収も視野に入れて検討を進めていきたい。効率的な徴収方法についても検討を重ねる。

しれとこ・ウトロフォーラム 21 (小川) : 現在、レクチャーを受講された方にノベルティグッズ等の提供は行っているのか。

知床財団 (秋葉) : 立入認定証を発行しお渡ししている。会計上の制約として、指定認定機関の経費として計上できるのは、立入認定事務に関する費用のみとなる。

しれとこ・ウトロフォーラム 21 (小川) : 高架木道利用者の中にレクチャーを受講している方はいるのか。

知床財団 (秋葉) : 利用調整地区制度において、高架木道利用者はレクチャー受講必須ではない。数は少ないが、自主的にレクチャーを受けたい方や、研修の一環で受講する方もいる。

しれとこ・ウトロフォーラム 21 (小川) : レクチャーを受講した高架木道利用者に対し、記念品提供を検討するのはいかがか。例えば、SNS の機能を利用し、知床五湖でレクチャーを受講した後にデジタルスタンプが付与される仕組みなどである。高架木道の利用者が多いことをふまえ、そうした方々にもレクチャーを受講していただけるような仕組みづくりを検討してはどうか。

知床財団 (秋葉) : 現在の制度では、地上遊歩道利用者にのみ認定証が発行され、レクチャー受講が義務付けられている。高架木道利用者は対象外となっており、ヒグマ対策に関する情報が十分に届いていない状況である。今後は高架木道利用者も含めた広範なヒグマ対策の周知が必要となる。そのため、立入認定手数料の値上げによって得られた財源を、周知活動に充当することを検討してはどうかと考える。

知床財団 (出口) : 公益財団法人における基金の設立について申し上げたい。民間企業との大きな違いは、慢性的な黒字運営が許されず、利益の内部留保も厳しく制限されている点にある。積立金に類似する形で基金を設けることは可能だが、その使用目的などを明確にする必要があり、現状の公益財団法人制度では、多くの法人が基金を設立するのは困難であると考えられる。しかし、今年の 4 月に公益法人制度が大幅に改正され、財務規律が見直される予定である。その中で中長期的に黒字が出た場合、その資金を赤字補填に充当できる制度が導入される。これは基金とは考え方が異なるが、工夫次第で公益財団法人でも対応可能と思われる。ただし、先ほどのご発言にあった、収支内容を明確化する、という基金本来の目的を果たすことは、一法人としては難しいと考えている。

環境省 (岡野) : 次回のあり方協議会では、これまでの議論をふまえ、より詳細なシミュレーションを行いたい。認定手数料は認定事務に要する費用として位置づけられている。制度設計時、私も環境保全協力金との同時徴収について検討したことがあったが、その際はあく

までも認定事務の実費に限るという整理となった。ただし、事務認定の内容には、認定証作成、レクチャー、全体管理等が含まれる可能性もあるため、改めて本省と相談し、精査する必要があると考えている。いずれにしても目指すべきは、安定的かつ継続的な運用が可能な仕組みを構築することである。

知床財団（秋葉）：認定手数料については、多くの方に関わる問題であるため、広くご意見をいただきたい。知床財団としては、いただいた収入を公益事業に還元したいという意向があるが、認定手数料を上げたにも関わらず黒字の使い道が無い状況は避けたいと考えている。将来の社会情勢や新型コロナウイルスのような不測の事態を想定すると、入り込み予測は低めにせざるを得ないが、実際にはそれを上回る可能性もある。しかし、好調な入込を前提に料金を設定すれば、不測の事態に対応できず、結果として赤字に陥る危険性がある。指定認定機関が適切に運営できる体制を整えなければ利用調整地区制度そのものが成り立たない。この点もふまえ、ご検討いただきたい。

自然公園財団（向山）：認定手数料改定については、ヒグマ対策や地上遊歩道の人員配置費などを考慮すると、基金のような仕組みを活用することが有効ではないか。また、秋葉氏が発言したように、社会情勢の変動や災害発生時には、大幅な収入減による赤字転落のリスクがある。そのような事態に備え、事前に適切な対策を講じておく必要がある。資料 5－4 に提示されている認定手数料の収入シナリオについて申し上げたい。シナリオ 3、すなわち植生保護期とヒグマ活動期を同額とする案は利用者にとって料金体制が分かりやすく理解しやすい点で優れていると感じた。また、シナリオ 2 のヒグマ活動期と植生保護期で料金を分ける案も、理にかなっていると考えられる。植生保護期の金額のみ大人 150 円、子供 100 円の増額になるが、この時期はお子様連れのご家族が多いことを考慮すると、バランスの取れた案である。

環境省（岡野）：皆様からいただいた意見をふまえ、次回のあり方協議会で結論を出せるよう、しっかりと目標を設定し、必要な費用とその内訳を明確にしたい。次年度以降の利用適正化計画改定全体の見直しについては、参考資料 1 に記載している通りである。皆様からご議論いただいた内容をふまえ、特に訂正箇所や追記箇所を赤字で示した案を作成した。次回のあり方協議会では、この案を叩き台とし、皆様からの意見をいただきながら、より完成度の高いものに仕上げていきたい。今後の手続きとしては、法律に基づく告示となるため、本省と調整しながら進めていく。次年度に向けて、早期の対応が必要となるので、皆様の理解とご協力をお願いする。最後に園芸スイレンの除去実施結果について、事務局から説明願う。

6) その他

資料 6 知床五湖（一湖）園芸スイレンの除去実施結果について（報告）（説明/環境省）

ガイド協議会（松田）：以前も提案させていただいたが、スイレンの除去は徹底的に行う必要がある。他の植物への影響も考慮する必要があるが、1湖にのみ生息する種でない限り、他の湖から移植することも可能である。除去作業については観光客の中でも非常に興味を持っている方も多く見られた。広く一般から参加者を募ることで、環境復元に貢献できるだけでなく、参加者自身の環境意識向上にもつながる。

環境省（加倉井）：今年度は限られた人員での実施となったが、今後はより多くの方々にご協力していただけるような体制を構築し、ゾーニングによる効率的かつ効果的な除去作業を目指したい。現在1湖のみで確認されている食虫植物オオタヌキモは、根を持たない植物であるため、機械を用いた除去作業も可能と考える。

環境省（岡野）：引き続き皆様のご支援とご協力をお願いしたい。他になればこれにて第46回知床五湖の利用のあり方協議会を閉会する。

以上