

知床世界自然遺産地域の保全状況に関する調査報告書(仮訳)

謝辞

調査団は、親切な招待と、調査期間中のもてなしと支援に関して、日本政府、特に環境省に感謝する。調査の始まりに環境大臣が調査団に会っていただいたことに感謝する。地域行政機関、特に斜里と羅臼の両町町長とそのスタッフの温かい歓迎を感謝する。また、地域の利害関係者に会う機会を得たことに感謝する。そこには、漁業の管理、観光の管理、知床世界遺産地域に関係したその他の活動が含まれる。

1 背景

(1)

知床は、2005年世界遺産委員会において自然遺産のクライテリア()と()により世界遺産一覧表に記載された。2005年世界遺産委員会の決議は別添Aの通りである。世界遺産委員会において、知床はクライテリア()に関して、海域と陸域の生態系の相互作用の顕著な見本であるとともに、主に北半球で最も低緯度における季節海氷の形成の影響による類い希な生産性をもつ生態系であるとされた。またクライテリア()については、知床は多くのサケ科魚類やトドやクジラ目を含む多くの海棲ほ乳類の種にとって世界的に重要な地域であるとともに、数々の海域及び陸域の生物にとってとりわけ重要な地域であるとされた。この地域は、世界的に絶滅に瀕した海鳥の生息地として重要であるとともに、渡り鳥にとっても世界的に重要な地域である。2005年世界遺産委員会において課題とされた事項としては、(a) 海域管理計画の策定を急ぐこと、(b) サケ科魚類管理計画を策定すること、(c) その他 IUCN 技術評価書に記載した管理課題に取り組むこと、の必要性などが示されている。

(2)

この報告書は 2005 年世界遺産委員会の決議において課題とされた事項に直接に対応したものである。調査団はユネスコ世界遺産センター次長のキショール・ラオと IUCN 保護地域プログラム長のデイビッド・シェパードの両名で構成され、2008 年 2 月 18 日から 22 日に現地調査が行われた。調査行程の詳細は別添 B の通りである。

2 遺産地域の管理のための国家的枠組み

(3)

知床世界遺産は、自然環境保全法(1972年)、自然公園法(1957年)、国有林野の管理経営に関する法律(1951年)、絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律(1992年)を含む多くの国内法及び制度によって保護されている。

加えて、遺産地域の海域部分に関しては漁業や海洋汚染のような事項を対象とする他の法律があり、それらもまた遺産地域の効果的な管理に関連する。国立公園の包括的な管理システムが、遺産地域の多様な管理目標の統合化とコアとバッファゾーンの管理の調整を確実にしている。これらの法律と行政システムが遺産地域の保護の効果的な母体となっている。現在、遺産地域において海域の管理やサケ科魚類の管理などの課題に関連した多くの計画が策定中又は策定済みであり、これらの概要は以下に記す通りである。調査団は、これらの計画を可及的速やかにひとつの包括的な遺産地域管理計画に統合することを提言する。

3 物件の保全状況における課題／脅威についての確認(特定)と評価

3.1 海洋資源の管理

(4)

IUCN 技術評価書(2005)では遺産地域及び隣接地域において様々な漁業が営まれている点に注目し、推薦地域及び推薦地域と生態学的・機能的に関連する隣接地域において、重要な魚種の主要な繁殖・産卵・生育場での漁業に対してより厳しい制限が必要であると具体的に指摘している。

(5)

締約国(日本)は水産分野からの要求と海洋保全の必要性とのバランスを保つことが重要と認識し、それを達成するために数々の戦略を定めてきている。特筆すべきは、締約国は2005年の世界遺産委員会の遺産地域における海域の境界を沿岸1kmから3kmに拡張すべきという要請に積極的に同意し、海洋保護の強化のための方策及び遺産地域の子海域部分の境界の拡張の可能性を明確にするための海域管理計画を策定することについても同意した。

(6)

調査団は多利用型統合的の海域管理計画を精査し、その主な目的は海洋生態系の保全と将来にわたっての人間活動による遺産地域の適正な利用を確保することであると認識した。海域管理計画に概説されている主な方針には以下が含まれている：(a)海洋環境の保全に関連した法規制 (b)漁業者による自主的管理 (c)海洋レクリエーションに関する自主的規制 (d)海洋資源のモニタリング。計画は順応的管理の原則に基づいている。

勧告1

さらなる保護の層を加える観点から、国際海事機関(IMO)と共に、遺産地域の海域について、特別敏感海域(PSSA)の指定について検討すること。

(7)

調査団は海洋資源の管理のためのよい枠組みが海域管理計画に示されていること、そして重要なことであるが、計画が地域の参画と最新の科学を強固な基盤として成り立っていることを指摘する。しかしながら調査団はさらに詳細で綿密なものがこのような計画には含まれる必要があると感じる。すなわち、特に優先順位、責任分担、スケジュールの明確化に関連した事項が必要である。また、調査団はこの計画を現在策定されている他の計画と統合させ、遺産の一つの統合的管理計画とする必要性を指摘する。

勧告2

管理計画は、海域管理計画に含まれているように、目的と管理戦略についてのみ概説するのではなく、活動内容、成果、客観的に検証することのできる指標を明確にした行動につながるものにすべきである。また、計画は様々な実行機関が分担する責任と役割を明確に示すとともに、計画実行のための時間枠を詳細に示すべきである。

勧告3

遺産の管理計画を見直し、包括的な遺産管理計画として完成させること。その中には、多利用型海域管理計画を含むその他の個別の計画を全て統合すべきである。この管理計画にはさらに、サケ科魚類、エゾシカ、スケトウダラ、トド、オオワシなどの指標種の管理など、全ての鍵となる管理事項とエコツーリズムについて記述されるべきである。

(8)

海域管理計画にスケトウダラやトドのような主要な指標種の保全のための明確な目標と指標が含まれていることもまた重要である。計画にはまた、魚類の長期的な保護を保障する多くの方策が含まれるべきである。そうした方策には禁漁区の明確化や漁場保全を強化するための管理を整えることが含まれる。こうした方策を成功させる可能性を最大化させ、また明確にした方策が地元漁業者の知識と経験を生かし、それらから得られたものであることを確実にするため、地域の漁業者と協議をしつつ、こうした方策を明確化していく現在のやり方を継続することが重要である。

勧告 4

漁業資源の持続的な生産も含む、海洋の生物多様性の持続的な生産力を確保するための、海洋の生息地の範囲内での禁漁区を含めた地域に即した保全地域の特定や指定、取組を検討すること。

(9)

主要な海洋の指標種の管理に関連して、調査団は漁業資源が遺産地域外で起こっている活動、特により広範囲のオホーツク海での漁業活動により影響を受けていることを指摘する。このことは魚種資源にも反映されている。例えば、スケトウダラは遺産地域内では何年もの間一定であるが、オホーツク海では一般に減少してきている。スケトウダラのような減少する資源の問題に取り組むためには、遺産地域の境界を越えた取組が必要であり、(日本の)関係当局及びロシアの水産部局の代表者との対話と協議が必要なことは明らかである。

勧告 5

資源利用の問題、特にスケトウダラの持続可能でない漁獲について、長期的な解決策を見つけるためと、科学的情報の定期的な交換のため、ロシア連邦との間で始められた協力を継続すること。

(10)

調査団はトドが IUCN レッドリスト掲載の絶滅危惧種であり、その存在は世界遺産の顕著で普遍的な価値 (OUV) の重要な要素となっていることを指摘する。調査団はトドによる漁網への被害に係る地域の漁業者との軋轢が存在していることについても注目する。トドが絶滅のおそれのある種であることから、調査団は本種の分布域での保護のために最大限の努力が払われるべきと考える。このことはトドと漁業者の軋轢を避けあるいは最小化するためのあらゆる努力が払われるべきことを意味する。これにはトドを追い払うための爆発物や強化網の使用といった手法も含まれ得る。トドの消費的な利用は推奨されるべきものではない。

勧告 6

遺産地域内の持続的な保全のための適切な管理措置の実施と、遺産地域の海域の外側におけ

る関係する団体との協力的な措置によって、2つの指標種（スケトウダラとトド）の個体数の減少傾向という問題に取り組むこと。

（ 1 1 ）

まとめとして、調査団は遺産地域の魚類の保護のための努力の継続と推進を支持し、その努力には様々な方策の組み合わせが伴うものであらうと認識する。こうした方策が地元漁業者との協力のもとに作られ、最新の科学に基づいた助言がなされることが重要である。

3.2 遺産地域内のサケ科魚類と河川工作物の管理

（ 1 2 ）

2005年世界遺産委員会は、締約国に対し、サケ科魚類管理計画を策定し河川工作物の影響を明らかにするとともに、サケ科魚類への影響への対策の戦略を明らかにするよう要請した。これは、推薦地域がシロザケ、カラフトマス、サクラマス、オシロコマを含むサケ科魚類にとって重要な価値を有するとした2005年IUCN技術評価書の内容を反映したものである。これらのサケ科魚類は、冬季に河川を遡上するサケを餌とするオオワシ、オジロワシなど、遺産地域における多くの貴重種の食料源として重要な存在である。それゆえ、推薦地内のサケ科魚類の自由な移動を確保することは推薦物件全体の管理の重要な要素であり、この地域の顕著で普遍的な価値の構成要素となっている。サケ科魚類の遡上個体数を増加させるような（すなわち、より多くの魚が沿岸漁業から逃れ河川に遡上し産卵できるような）サケ科魚類管理方針の適用も重要であると調査団は指摘する。

（ 1 3 ）

知床世界遺産地域の中には44河川があり、このうち14河川には浸食防止ダム、コンクリート水路やボックスカルバートのような人工構造物が存在する。河川内のダムや関連工作物は、洪水や甚大な気象災害が、羅臼川下流の羅臼町やイワウベツ川下流の橋梁などの人々や施設に被害を及ぼすのを緩和するために設置されたものである。これらの工作物はサケ科魚類の自由な移動にも障壁をもたらすものであり、2005年IUCN技術評価書において、いくつかの河川工作物の撤去や魚道など他の手法により遺産地域内のサケ科魚類の自由な移動を促進する代替措置を検討することを提言した。

（ 1 4 ）

締約国は、2005年以降に河川工作物について検討を行う河川工作物ワーキンググループを設置し、13基について「優先的に改良を検討することが望ましい」と特定した。その後、ワーキンググループは改良構造物案を作成し、遺産地域内河川の7基（ルシャ川2基、イワウベツ川3基、サシルイ川2基）の改良が着手された。

（ 1 5 ）

調査団は、遺産地域内の河川工作物の改良に関して、2005年世界遺産委員会からのリクエストに応える対策がとられていることに感謝の意をもって注目する。調査においてイワウベツ川のダムが改良されサケ科魚類の移動に良好な影響をもたらしている現場を視察することができた。工作物の改良は時間も資金もかかることと、そのような実施計画には長期的な観点が求められることに調査団は注目する。それゆえ、遺産地域のサケ科魚類管理計画には短期的目標と長期的目標の両方を設定することが重要である。

勧告 7

遺産地域内におけるサケの自由な移動を推進する対策を継続・推進させるとともに、サケの遡上個体数を増加させること。

(16)

サケ科魚類の自由な移動は遺産地域の顕著な普遍的価値の重要な要素であり、遺産地域の包括的管理計画の不可欠な要素となるべきものである。また、遺産地域内のサケ科魚類の保全にとって最も重要な河川であるとサケ科魚類専門家により特定されているルシャ川のように、サケ科魚類にとっていくつかの河川が特に重要であることにも調査団は注目する。

勧告 8

遺産地域内のサケ科魚類にとっての重要性に鑑み、モニタリングを進めつつ長期的視野の基に、ルシャ川の河川工作物の改良について、優先的に配慮すること。

(17)

遺産地域内において河川工作物の改良がサケの個体数にどう影響するかを厳密かつ長期的にモニタリングすることの重要さに調査団は注目する。現在、サケ科魚類の遡上と産卵環境の改善に対する河川工作物改良の影響を評価するプログラムが整っていることに調査団は注目する。これは、サケ科魚類の上流への移動個体数や河川の流速や流量などに関する一連の項目に基づいたものである。モニタリングは今後のサケ科魚類管理戦略を導く鍵として活用すべきである。

勧告 9

河川工作物の改良が、遺産地域内外のサケの個体群の移動に及ぼす影響に特に注意を払いながら、遺産地域内のモニタリング活動を継続・推進させること。

3.3 エゾシカの管理

(18)

知床ではエゾシカは数が多く目立つ種であること、シカの個体数が大きな変動を経てきたことを 2005 年の技術評価書は指摘している。遺産地域内の高密度のシカは、過食によって自然植生に影響を与えており、抑制措置が明らかに必要である。シカの影響は自然のプロセスの一部なのか、長期間に渡って人間がもたらした生態系の変化によるものなのかを巡って議論が行われている。

勧告 10

遺産地域内の自然植生に対するエゾシカによる食害が、許容可能なものが許容できないものの限界点を明らかにすることが出来るような明確な指標を開発すべきである。

(19)

シカの管理は 2 つの鍵となる文書に沿って進められている。(a)北海道エゾシカ保護管理計画と (b)知床半島エゾシカ管理計画である。北海道におけるシカの計画は、農林業に対する食害を減らして、個体数レベルを維持することを目的としている。知床半島のシカの計画は、遺産地域

の生物多様性と生態系を全体として損なわない範囲内で、シカの個体群を保護することを目的としている。この管理計画は実行計画とも連携しており、実行計画には知床半島先端部での密度操作実験（駆除）が含まれている。

勧告 1 1

知床半島エゾシカ管理計画と関連する実行計画の実施を継続すべきであるが、抑制措置が、遺産地域のエゾシカの個体群、生物多様性、生態系に及ぼす影響を注意深く観察すべきである。

(2 0)

調査団は、知床半島におけるシカ管理計画の進捗について概観し、遺産地域内のシカについて適度な個体数密度を定めるための取組を確認した。遺産地域内の核心地域における種の管理は、可能な限り、人の関与無しで起こる自然にプロセスを許容することを基本とすべきであると調査団は考える。しかしながら、シカの食害が遺産地域の生物多様性や生態系に受容できない影響を与えているときには、シカの個体群の調整は行うべきであるとも考える。自然の推移に委ね、介入を行わなければ、遺産地域の植生に対し、シカが不可逆的な悪い影響を与える可能性がある。鍵となる挑戦は、シカの影響が、許容可能なものか許容できないものかの限界点を明らかにすることと、実行された調整対策の影響の効果的なモニタリングを確実に行うことである。

勧告 1 2

知床世界遺産地域内のエゾシカの管理と、北海道全体のエゾシカ管理とを注意深く調整すること。

勧告 1 3

遺産地域内における、エゾシカ個体群の抑制措置（個体数調整）については、全て、注意深く、人道的な点から、また、慎重に実施されること。

3.4 エコツーリズムの管理

(2 1)

観光は推薦物件で重要性が増している課題である。夏は観光利用のハイシーズンであるが、冬においても観光客数が増加し、それは特に海氷を見るためである。登録直後に観光客数が顕著に増加したのは、日本国内のメディアの注目や関心が増加したことを反映している。

勧告 1 4

遺産地域に関する、統合的なエコツーリズム戦略を出来る限り早急に策定すること。この戦略は、遺産地域の自然価値の保護、観光客の自然に基づく良質な体験の促進、地域経済の発展の促進を基本とすべき。

(2 2)

登録以来、全般に観光計画と「適正な利用」に関する計画の重要性が増している。「適正な利用」は、「知床国立公園知床半島先端部地区利用適正化基本計画」に沿って進められてきた。この計画には、海鳥の個体数に与える影響を最小限にするための船舶の規制、登山道の維持・管理な

どの課題に関して、適切な利用と政策が定められている。調査団は、「適正な利用」とエコツーリズムに対する現在のアプローチを基とし、継続することが重要であると指摘する。

勧告 1 5

”適正な利用”と”エコツーリズム”に関連した現在の活動を継続するとともに、統合的な方法でこれらの事項に取り組むことを確保するため、包括的な一つのワーキンググループのもとに統合すること。

(2 3)

遺産地域内でエコツーリズムは特に重要視されてきており、これは環境省、北海道、斜里町、羅臼町によって共同で支援されている「知床エコツーリズム推進事業」に導かれている。この事業の目的には、知床の自然特性に基づいた適切なエコツーリズム開発、地域経済の発展と多様化を支援するための手段としてエコツーリズムの利用が含まれている。特に、羅臼においては経済を多様化させる要素として観光業の奨励に重点がおかれ、斜里においては、観光客の長期滞在の促進や、より幅の広い自然体験の提供による「より深い体験」に重点がおかれてきている。

(2 4)

遺産地域の自然の価値に敏感でそれを保護するような地域のエコツーリズム産業の発展に重点が置かれている。活動は5つの特定の分野で実施されている。(1)知床世界遺産に特化したエコツーリズムガイドラインの開発、(2)漁業や農業のような地域産業と連携による、遺産地域の近辺(隣接地域)での「参加型」旅行プログラムの開発、(3)旅行代理店との協働や、多様な活動と利用機会に関する情報の提供による、長期滞在の奨励、(4)自然ガイドの技術や知識を向上させるための、ツアーガイドのトレーニング、(5)実用的なエコツーリズム調査の実施

(2 5)

知床遺産地域内と隣接地域において、慎重で適切なエコツーリズムの発展を調査団は推奨する。そのようなエコツーリズムが地域経済発展の多様化と強化に寄与する可能性があると調査団は考える。そのような発展の基礎となるのは自然特性と価値の維持であり、それゆえに、そのような価値は守られ強化されなければならない。

勧告 1 6

知床のエコツーリズム戦略と、知床内の観光と経済的開発の地域戦略との間に密接に連携・統合を確保すること。

3.5 気候変動

(2 6)

知床の顕著で普遍的な価値 OUV (Outstanding Universal Value) は北半球で最も低緯度の海氷の存在に強く関連する。これは、海洋生態系の生産性に影響し、それが陸域の生態系の生産性と多様性にも影響している。気候変動の長期的なインパクトは本物件に重大な影響力を持ち得る。

(2 7)

知床のための気候変動の戦略が開発されることが重要である。それには、次の事項が含まれるだろう。

(a)長期的及び短期的な気候変動の影響の強さを確認するモニタリングプログラムと、海氷の範囲や指標種の個体数への影響などの具体的なモニタリング指標の開発; (b)知床世界遺産の価値に対する気候変動の影響を最小とするように適用することができるかもしれない順応的管理戦略。保護地域と世界自然遺産地域に関連して、気候変動に関する経験と知識の集積があるので、これから得られた情報を活用し、知床に関する気候変動戦略の開発を推進すべきであることを調査団は指摘する。

勧告 17

(a)モニタリング計画の開発と、(b)知床世界遺産の価値に対する気候変動の影響を最小にとどめるための順応的戦略とを含んだ知床の「気候変動戦略」を開発すること。

4 遺産の保全状態の評価

(28)

調査団は、知床世界遺産の保護について、特に 2005 年の世界遺産委員会と IUCN(国際自然保護連合)技術評価書からの勧告に対し、日本は良好な進捗を遂げている旨確認した。調査団は、特に(知床遺産の)全てのレベルの関係者が遺産の顕著で普遍的な価値を確実に維持し、次の世代へとそのままの形で引き継ごうとする強い責任感に感銘を受けた。これは、北海道知事、斜里町長、羅臼町長が 2005 年 10 月に署名した「世界の宝、しれとこ宣言」によくあらわれている(別添 C 参照)。また、調査団は、地域コミュニティや関係者の参画を通じたボトムアップアプローチによる管理、科学委員会や個々の(具体的目的に沿った)ワーキンググループの設置を通して、科学的知識を遺産管理に効果的に応用していることを賞賛する。これらは、他の世界自然遺産地域の管理のための素晴らしいモデルを提示している。

(29)

全体として調査団は保全の状態は満足できるものと結論づける。解決を要する問題としては、特に海洋の管理とサケ科魚類の管理に関してであるが、これについては締約国が非常に建設的かつ効果的な方法で取組を進めている。これらの努力を継続し、推進させることが大切である。長期的な気候変動の影響は明確ではないが、本遺産には多大な影響がある可能性がある。この問題を注意深く観察していくこと、将来の気候変動による影響を最小限にするための戦略を作ることが重要である。

5 勧告のまとめ

調査団からの勧告は次のとおり

勧告 1

さらなる保護の層を加える観点から、国際海事機関(IMO)と共に、遺産地域の海域について、特別敏感海域(PSSA)の指定について検討すること。

勧告 2

管理計画は、海域管理計画に含まれているように、目的と管理戦略についてのみ概説するのではなく、活動内容、成果、客観的に検証することのできる指標を明確にした行動につながるものにすべきである。また、計画は様々な実行機関が分担する責任と役割を明確に示すとともに、計画実行のための時間枠を詳細に示すべきである。

勧告 3

遺産の管理計画を見直し、包括的な遺産管理計画として完成させること。その中には、多利用型海域管理計画を含むその他の個別の計画を全て統合すべきである。この管理計画にはさらに、サケ科魚類、エゾシカ、スケトウダラ、トド、オオワシなどの指標種の管理など、全ての鍵となる管理事項とエコツーリズムについて記述されるべきである。

勧告 4

漁業資源の持続的な生産も含む、海洋の生物多様性の持続的な生産力を確保するための、海洋の生息地の範囲内での禁漁区を含めた地域に即した保全地域の特定や指定、取組を検討すること。

勧告 5

資源利用の問題、特にスケトウダラの持続可能でない漁獲について、長期的な解決策を見つけるためと、科学的情報の定期的な交換のため、ロシア連邦との間で始められた協力を継続すること。

勧告 6

遺産地域内の持続的な保全のための適切な管理措置の実施と、遺産地域の海域の外側における関係する団体との協力的な措置によって、2つの指標種(スケトウダラとトド)の個体数の減少傾向という問題に取り組むこと。

勧告 7

遺産地域内におけるサケの自由な移動を推進する対策を継続・推進させるとともに、サケの遡上個体数を増加させること。

勧告 8

遺産地域内のサケ科魚類にとっての重要性に鑑み、モニタリングを進めつつ長期的視野の基に、ルシャ川の河川工作物の改良について、優先的に配慮すること。

勧告 9

河川工作物の改良が、遺産地域内外のサケの個体群の移動に及ぼす影響に特に注意を払いな

がら、遺産地域内のモニタリング活動を継続・推進させること。

勧告 1 0

遺産地域内の自然植生に対するエゾシカによる食害が、許容可能なものか許容できないものかの限界点を明らかにすることが出来るような明確な指標を開発すべきである。

勧告 1 1

知床半島エゾシカ管理計画と関連する実行計画の実施を継続すべきであるが、抑制措置が、遺産地域のエゾシカの個体群、生物多様性、生態系に及ぼす影響を注意深く観察すべきである。

勧告 1 2

知床世界遺産地域内のエゾシカの管理と、北海道全体のエゾシカ管理とを注意深く調整すること。

勧告 1 3

遺産地域内における、エゾシカ個体群の抑制措置（個体数調整）については、全て、注意深く、人道的な点から、また、慎重に実施されること。

勧告 1 4

遺産地域に関する、統合的なエコツーリズム戦略を出来る限り早急に策定すること。この戦略は、遺産地域の自然価値の保護、観光客の自然に基づく良質な体験の促進、地域経済の発展の促進を基本とすべき。

勧告 1 5

”適正な利用”と”エコツーリズム”に関連した現在の活動を継続するとともに、統合的な方法でこれらの事項に取り組むことを確保するため、包括的な一つのワーキンググループのもとに統合すること。

勧告 1 6

知床のエコツーリズム戦略と、知床内の観光と経済的開発の地域戦略との間に密接に連携・統合を確保すること。

勧告 1 7

(a)モニタリング計画の開発と、(b)知床世界遺産の価値に対する気候変動の影響を最小限にとどめるための順応的管理戦略とを含んだ知床の「気候変動戦略」を開発すること。

