

令和6（2024）年度 知床世界自然遺産地域科学委員会 第1回会議 議事概要

日時：令和6（2024）年6月7日（金）10：00～12：20

場所：北農健保会館 大会議室

- 議事：（1）携帯電話基地局整備の経緯と事業内容について
 （2）知床世界自然遺産地域の顕著な普遍的価値（OUV）への影響について
 1）世界自然遺産の顕著で普遍的な価値（OUV）とご助言をいただきたい論点
 2）知床岬地区における携帯電話基地局の顕著な普遍的価値（OUV）への影響に関する見解
 （3）その他

出席者名簿

知床世界自然遺産地域科学委員会 委員

北海道大学大学院 農学研究院 教授（科学委員会 委員長代理）	愛甲 哲也
弘前大学 名誉教授	石川 幸男
北海道立総合研究機構さけます・内水面水産試験場さけます資源部さけます研究グループ研究主幹	卜部 浩一（web）
北海道大学大学院 地球環境科学研究院 准教授	工藤 岳
東京農業大学 生物産業学部 海洋水産学科 教授	小林 万里（web）
酪農学園大学 農食環境学群 環境共生学類 教授	佐藤 喜和
北陸先端科学技術大学院大学 先端科学技術研究科 教授	敷田 麻実
北海道大学 名誉教授（科学委員会 委員長）	中村 太土
東京大学 大気海洋研究所 教授	牧野 光琢（欠席）
北海道大学 低温科学研究所 教授	三寺 史夫（web）
北海道立総合研究機構 中央水産試験場 資源管理部長	美坂 正（欠席）
北海道大学大学院 水産科学研究院 准教授	山村 織生（web）
北海道大学 名誉教授	綿貫 豊（web）

以上五十音順

オブザーバー（行政）

斜里町 町長	山内 浩彰（web）
同 総務部 部長	増田 泰（web）
同 総務部 環境課 課長	結城 みどり（web）
羅臼町 産業創生課 課長	湊 慶介（web）
同 産業創生課 産業創生係 係長	白柳 正隆（web）
同 産業創生課 産業創生係 主任	田澤 道広（web）
国土交通省 北海道開発局 開発連携推進課 開発専門官	芳賀 寛之（web）
同 北海道開発局 開発連携推進課 上席専門官	高田 賢一（web）
同 北海道開発局 開発連携推進課	岩田 梨生（web）

オブザーバー（WG/AP）

北海道大学大学院農学研究院教授（河川工作物AP委員）	荒木 仁志（web）
酪農学園大学 准教授（エゾシカWG委員）	伊吾田 宏正（web）
北海道大学大学院国際広報メディア・観光学院 准教授	石黒 侑介（web）

オブザーバー（WG/AP）続き

(地独) 北海道立総合研究機構エネルギー・環境・地質研究所 研究主幹 (エゾシカWG委員)	稲富 佳洋 (web)
東京農工大学大学院農学研究院自然環境保全学部門 特任教授 (エゾシカWG・ヒグマWG委員)	宇野 裕之 (web)
東京農工大学 名誉教授/兵庫県森林動物研究センター 所長	梶 光一 (web)
北海道立総合研究機構釧路水産試験場調査研究部長 (海域WG委員)	嶋田 宏 (web)
東京農業大学教授 (海域WG委員)	千葉 晋 (web)
東京大学大学院農学生命科学研究科 教授 (エゾシカWG委員)	日浦 勉 (web)
北海道立総合研究機構さけます・内水面水産試験場さけます資源部長 (海域WG委員)	藤原 真 (web)
金沢星稜大学経済学部地域システム学科 講師	船木 大資 (web)
株式会社知床ネイチャーオフィス 代表取締役	松田 光輝 (web)
京都大学野生動物研究センター教授 (海域WG委員)	三谷 曜子 (web)
(公財) 知床財団 特別研究員 (エゾシカWG・ヒグマWG委員)	山中 正実 (web)

以上五十音順

事務局

環境省 自然環境局 自然環境計画課 課長	則久 雅司 (web)
同 自然環境局 自然環境計画課 課長補佐	松木 崇司 (web)
同 自然環境局 自然環境計画課 環境専門員	坂本 勇介 (web)
同 自然環境局 国立公園課 課長	番匠 克二 (web)
同 自然環境局 国立公園課 課長補佐	榎 厚生 (web)
同 釧路自然環境事務所 所長	岡野 隆宏
同 釧路自然環境事務所 国立公園課 課長	柳川 智巳
同 釧路自然環境事務所 世界自然遺産専門官	吉田 宗史
同 釧路自然環境事務所 国立公園課 係員	白井 義人
同 釧路自然環境事務所 野生生物課 課長	若松 徹
林野庁 北海道森林管理局 計画保全部長	近藤 昌幸
同 北海道森林管理局 計画保全部 自然遺産保全調整官	工藤 直樹
同 北海道森林管理局 保全課 鑑定官	伊藤 孝夫
同 北海道森林管理局 網走南部森林管理署 署長	山之内 弘幸 (web)
同 北海道森林管理局 網走南部森林管理署 統括地域林政調査官	齋藤 順一 (web)
同 北海道森林管理局 網走南部森林管理署 森林技術指導官	清水 亜広 (web)
同 北海道森林管理局 網走南部森林管理署 事務管理官 (管理)	会田 翔 (web)
同 北海道森林管理局 根釧東部森林管理署 署長	鷹野 孝司 (web)
同 北海道森林管理局 知床森林生態系保全センター 所長	川崎 文圭 (web)
北海道 環境生活部 自然環境局 自然環境課 自然公園担当課長	遠藤 浩
同 環境生活部 自然環境局 自然環境課 課長補佐 (公園保全)	高田 一貴
同 環境生活部 自然環境局 自然環境課 公園保全係 係長	浦田 順 (web)
同 環境生活部 自然環境局 自然環境課 主査 (知床遺産)	真野 英世 (web)
同 オホーツク総合振興局 保健環境部 くらし・子育て担当部長	濱田 納睦 (web)
同 オホーツク総合振興局 保健環境部 環境生活課 課長	矢嶋 裕一 (web)
同 オホーツク総合振興局 保健環境部 環境生活課 自然環境係 係長	小川 耕平 (web)
同 オホーツク総合振興局 保健環境部 環境生活課 自然環境係 主事	綾部 武洋 (web)
同 根室振興局 保健環境部 くらし子育て担当部長	武市 淳 (web)
同 根室振興局 保健環境部 環境生活課 課長	永井 秀和 (web)
同 根室振興局 保健環境部 環境生活課 自然環境係 係長	河崎 淳 (web)

運営事務局

公益財団法人 知床財団 事務局長	玉置 創司
同 事業部 公園事業係	新藤 薫

- ※1. 議事概要の記述において、発言者の敬称・肩書等は省略しての記載とした。行政関係の所属や部署名については、一部略称を使用した。
- ※2. 文中、WGはワーキンググループの略称として使用した。また、河川工作物アドバイザー会議は河川工作物APまたは単にAPと略して記した。
- ※3. 出席者については、名簿記載のほか関係省庁担当者の傍聴あり。

吉田：これより令和6年度第1回知床世界自然遺産地域科学委員会を開催する。開会にあたり、環境省釧路自然環境事務所長の岡野からご挨拶申し上げます。

岡野：知床岬の携帯電話基地局整備については、委員各位にご心配をおかけしており、お詫び申し上げます。今回の基地局整備を含む知床半島の通信環境改善については、2020年4月に発生した観光船沈没事故を契機に議論が始まった。2023年4月以降、関係省庁、地域関係団体が参加する知床半島地域通信基盤強化連携推進会議（以下、推進会議という）において議論がなされてきた。背景には、緊急事態が発生した場合の複数連絡手段の確保が必要だということ、漁業者の通信手段がほぼ携帯電話のみということなどがある。安全安心の確保のために必要という地域からの要望を受けて、議論が始まったものと認識をしている。

今回の通信環境の整備については、2023年8月29日に開催された第1回知床世界遺産地域科学委員会において概要を説明申し上げた。また、2024年2月19日に開催された第2回の科学委員会において、知床岬の整備の概略図を投影してお示しした。知床岬灯台壁面と文吉湾付近に基地局のアンテナを設置するとともに、文吉湾付近にソーラーパネル、蓄電池、衛星通信設備等を設置し、文吉湾から知床岬灯台まで電源通信ケーブルを敷設するといった、工事の概要を説明させていただいた。

自然公園法は世界遺産の担保措置となる法律であるが、この審査指針に照らし公益上必要があると認められることとあわせ、景観上の支障を軽減する措置がとられていると判断し、2024年3月に許可を出したところである。

このような中、この5月中旬になって、科学委員からオジロワシへの影響についてご指摘をいただくとともに、事業の詳細に関する問い合わせがあった。中村委員長にもご相談申し上げ、5月23日には事業者とともに現場の調査を実施、今回臨時の科学委員会を開催させていただき、改めてご議論いただく場を設けたところである。

本日は工事の内容、影響への軽減措置について委員の皆様にご説明申し上げ、今回の工事が世界自然遺産のOUV（Outstanding Universal Value；顕著な普遍的価値）に与える影響があるのかどうか、影響がある場合の具体的な軽減措置等についてご助言をいただきたい。ご助言を踏まえて、我々は事業者に対して配慮の徹底を求めていく。

限られた時間ではあるが、忌憚のないご意見をお願いして挨拶とする。

吉田：続いて、配布資料の確認をさせていただく。まず議事次第、その裏面に資料の一覧を記載している。非公開資料についても資料一覧に明示しているので、該当する資料については取り扱いにご注意いただきたい。次に出席者名簿、続く資料1-1から資料2-1-②までが報道機関各位にも配付している資料である。資料2-2-①から資料2-2-③までは委員並びに関係行政のみに配布している。参考資料1は科学委員会での議論で取り扱う内容をまとめたもので、これは報道機関各位にも配布している。最後、参考資料2「知床世界自然遺産地域管理計画」は委員と関係行政のみへの配布としており、報道機関各位はホームページ等で参照いただきたい。

続いて、本日の留意事項を申し上げます。リモートでご参加の各位におかれては、科学委員会の委員以外はカメラ・マイクともにオフに設定願う。科学委員会の委員は基本的にカメラをオンに設定いただきたい。本日は、各WG/APの委員にも傍聴いただい

ているが、ご発言はご遠慮いただく。

報道機関の各位には、非公開の議事に入る前に一度ご退室いただく。事務局で誘導申し上げますのでご協力願う。

それでは議事に入らせていただく。ここからの進行は委員長にお願いする。

中村：本日は、リモートでのご参加も含め、科学委員会のほぼ全員がお揃いである。改めて御礼を申し上げます。

先日の報道を受け、私のところにも様々なご意見が寄せられている。先ほど岡野所長から説明があった通り、我々が前回・前々回の科学委員会の中で得た情報は限られている。オジロワシの問題、OUVに影響を与える可能性のある問題については、きちんと情報を得た上で科学委員各位のご意見を頂戴すべきと考え、今回、臨時の科学委員会を開催して議論させていただくこととした。

このあと詳しい説明があるが、ニカリウスに設置するという携帯電話基地局については、おそらく私は今回が初見ではないかと思う。その辺も含めて、ご議論いただきたい。

それでは議事に入らせていただく。事務局から資料の説明をお願いする。

(1) 携帯電話基地局整備の経緯と事業内容について

・資料 1-1 知床半島及び知床岬における携帯電話基地局の整備の経緯

・資料 1-2 知床岬地区における携帯電話基地局整備について

……環境省・岡野が説明

中村：それでは、資料 1-1、1-2 についてご質問ご意見を承る。

石川：まず資料に関する質問をさせていただき、その後に意見を述べたいと思う。なお、私の意見には、私が座長を務めるエゾシカ WG の委員から寄せられたものも含まれるとお考えいただきたい。

それでは質問から申し上げます。資料 1-1 の p.3、【参考 2】「羅臼町漁業者の活動（つづき）」に「羅臼町における、携帯電話不感地帯での 2023 年度操業実績」が記されている。ウニ漁と昆布漁を合わせて 100 隻ちょっと、サケ定置、小定置、ナマコ潜水と続く。ここには大きな船も小さな船も入っているのかもしれないが、次の「2022 年度における漁船の通信状況（水産庁資料）」の部分、写真の下に「船外機船」という記載があって、「携帯電話のみ」という項が設定されている。これは、携帯電話しかもっていないから（不感地帯では）通信ができない漁業者だという論理の組み立てだと思う。羅臼町の場合、「船外機船」で「携帯電話のみ」の項に記された数字は 548 で、非常に大きな数字のように思われるが、実際には上段の「不感地帯での操業実績」にあるウニ漁と昆布漁を合わせた 100 隻ちょっとと理解すべきではないのか。下の表にある 548 とは、携帯電話が通じないところで操業している船の数ではなく、操業しているすべての船の数ではないのか。

同様のことが斜里町でも言える。同ページ下の表で「斜里町」の「携帯電話のみ」は 92 とある。しかし、この辺に詳しい斜里町の方に聞いたところ、知床岬まで行って操業しているのはほんの数隻とのことだった。この資料は、携帯電話のみの船が多いということを通大に示しているように思われる。

同時により規模の大きい「船内機船」についても、「携帯電話のみ」が斜里 11、羅臼 61 とあって、全体の 26%が該当すると書かれているが、これだけの割合の船内機船がこれまで圏外であるためにいざというときの連絡手段がない状態で知床岬地区に恒常的に行っていたとはとても思えない。もう少し実態を正確に示す資料に基づいて議論する必要があると思うが、いかがか。

岡野：実際に不感地域に行っている船のうち、連絡手段が携帯電話のみというのがどれくらいあるのかについては精査が必要だと思う。同時に、安全性の確保には複数の連絡手段が必要だということが、地域からの要望に含まれている。今回、地域からの要望は不感地域の解消であると理解している。

石川：その点は了解した。

中村：先ほどの説明で、90%くらいだと強調されたように感じた。そのため、石川委員からその90%の意味するところは何なのだというご質問が示されたのだと思う。岬に行く船は、とてもそんな数にはならないのではないかとご指摘だ。環境省には、会議資料に限らず、広く社会に対して伝える際にも、正確に伝えていただくことを要望する。

石川：委員長の補足に感謝申し上げます。今の点も踏まえて私の意見を述べさせていただきます。そもそもの話で恐縮だが、科学委員会の本来の役割は、管理主体からの諮問を受け、それに対し科学的な助言をするというものだ。今回の携帯電話基地局の整備については、知床岬とニカリウスのいずれも諮問がないままに事業を進めてこられたと認識している。例えば資料 1-1 の p.8 の上部、緑色の網掛け部分、二つ目の「・」に「関係者が一堂に会する推進会議での合意を踏まえて」とあるが、少なくとも私のもとには「この施設は不要である」という意見が複数寄せられている。また、現実には様々な団体が見直しを要望し、反対の声明も出されている。斜里町として、あるいは斜里町内の一部の組織や団体からそうした声が上がっている以上、本当に関係者が一堂に会したのかと疑問に感じざるを得ない。これまで20年あまり科学委員会で様々な議論を行ってきたが、そうした議論の流れにも、残念ながら合致していないように思う。最近になってではあるが、反対の意見も出始めている以上、ここはやはり一度立ち止まって、この事業が本当に必要なのか再考するべきだ。この点は科学委員会マターではないが、ステークホルダーが一堂に会してきちんと議論することが必要だろう。次に、少し先走った意見になってしまうが、今後こうした課題が生じないために改善すべき点について申し上げます。こういった工事がある場合には、科学委員会にどのように情報提供するか明らかにしておくべきだ。そのためにも計画段階できちんと諮問していただくことが必要だ。
以上の二点を意見として申し上げます。

中村：最近になって、斜里町の山内町長が町のホームページ上で「特に知床岬における工事については、一旦工事を見合わせて再検討してはどうか」という内容の意見を表明された。一方で、先ほどの岡野所長の資料説明は、それ以前、つまり山内町長の意見表明がなされる前、携帯電話基地局を整備することになった経緯に関するものだ。その整理で行くと、まずは資料説明にあった経緯について議論していただく方がよいように思う。

現時点では携帯電話基地局を設置する町の首長から、あるいは一部の町民などから反対や一旦見合わせといった意見が出されている。それらを踏まえて、本日は OUV に対する影響についても検討しなくては行けないが、順番としては、まず説明された資料に関するご質問ご意見をいただくこととしたい。

工藤：資料 1-2 で今回の工事の概要をご説明いただいたが、自然生態系に与える具体的な影響がわかるようなデータが必要だと思う。現状では、この工事に伴う植生変化がどの程度なのかが見えてこない。例えば、埋設管の工事による植生伐採ほどの程度か、

発電設備を設置する敷地内においてこういった植生管理が行われるのかといったことだ。設置面積はわずかだという説明があったが、エリアとしては膨大なものだ。通常、ソーラーパネルというのは、植生の刈り取りを行って設置するものと認識しているので、植生管理のようなものは定期的に行う必要があるし、影響評価についても慎重に考えていくべきだが、そうした記述が今回の資料には見当たらない。

次に、安全上の問題を指摘する。最近になって、ソーラーパネル設置個所での火災が頻発している。4月には根室でも起きたが、火災に対する安全策などが資料には全く示されていない。知床岬は行くこと自体が困難な場所だ。説明でも「行くのに不便だから7日間の蓄電量が必要」とあるが、それは裏返せば「火災が発生しても7日間放置せざるを得ない可能性がある」ことを意味する。発電設備の設置場所は風衝草原だが、すぐ後ろに森林がある。火災が森林にまで及べば影響は莫大なものになる。その可能性を踏まえれば、安全策としてアクセスの仕方なども考えておかなければならないわけで、さらに過剰な整備が必要になることが危惧される。設置後の運営や運用も含めた見直しが必要になると考えるが、いかがか。

岡野：刈り払いについては、工事もしくは管理にあたって必要になると聞いている。その面積は最小にするということ、希少種に配慮するということの二点を聞いている。いずれも、次の議事で希少種のデータも示しながら説明することとしたい。

火災について、事業者からの説明では、太陽光パネルの漏電による火災を防ぐためにケーブル類を金属管や樹脂管で保護し、露出させないことで対応するとの回答だった。

工藤：安全上十分な措置だと判断したということか。

岡野：現状では、技術的にそういった形で対応すると聞いている。

工藤：火災が発生した場合の対応についても考えていく必要があると思うのだが、その辺の検討はこれまでされているのか。

岡野：その点については、改めて事業者を確認することになる。

工藤：重要なことだと思うので、ぜひ確認していただきたい。

中村：当然ながら、事業者側は何らかの形で我々が有している知識以上のことを説明すると思うが、今の説明は、それによって火災が防げることを担保するものになっていない。工藤委員ご指摘の通り、リスクをどういう形で低減もしくは解消するのか、我々に理解できる形で説明できるようにしていただきたい。

綿貫：資料1-2で、p.4「環境配慮事項」として植物に関することは文章中に記されているが、動物、昆虫、鳥類、哺乳類などの情報を収集してないようだ。その理由は何か。

岡野：今回、自然公園法の審査に際し、特に地表面の改変が大きいと、植物への影響について調査をしているところである。工事個所の大半がササ原であるため、動物に大きな影響はないのではないかとということで、こちらから調査を求めなかった。

綿貫：次の議事で、オジロワシを具体例として議論するという理解でよいか。

岡野：同様の指摘をいただいたので、今現在見合わせの検討をしているところである。

綿貫：では、また後で議論させていただく。

敷田：適正利用・エコツーリズム検討会議の座長を務める立場から発言させていただく。それは、今回の携帯電話基地局および付随する施設の設置が必要か否かという議論ではなく、合意を得るためのプロセスが必要だという観点からの発言になる。過去 2 回の科学委員会で本件に係る説明があり、適正利用・エコツーリズム検討会議でも話題になった。しかし、その際の資料は本日のものよりずっと少なく、経過説明も明確ではなかったため、議論する余地はあまりなかった。私自身、過去 2 回とも質問とコメントをさせていただいたが、それに対する説明や回答は納得できるものではなかった。おそらく他の委員も同様だったろう。石川委員も言及されたとおり、科学委員会は本件の推進か中止かを決める場ではないかもしれないが、科学的な観点からの影響について議論する場ではあろう。科学委員会のメンバーには、自然科学分野はもちろんであるが、自然科学以外の分野を専門とする委員も入っている。それはとりもなおさず、自然科学以外の要素も科学的に含めてよいのだと理解している。今回の携帯電話基地局設置は社会的な影響も大きいと考えられる。例えば、基地局が設置されれば知床岬からの中継が可能になるなど、今までと違う形態の観光利用が始まって、利用が多様化する可能性がある。一方で、基地局が先端部にできることで、知床のブランド価値に影響があるだろうとも予想される。そういった観点から、自然科学的な視点だけではなく、社会科学的な事柄もここで議論すべきと考える。ただ、決定はやはりこの場ではない。むしろ地域の合意をプロセスとして踏むべきだと、そういった議論を、科学委員会ですべきだ。

それに向けた改善案については後ほどお示しするとして、一点確認したい。資料 1-1 の p.1 に、羅臼と斜里で地元意見交換会を行ったと書かれている。ここで議論されたことは非常に重要だと思うので、記録を公開していただきたい。また、この地元意見交換会にたどり着く前にも細かな経緯があるはずで、それも公開していただきたい。これらを公開することは、関係者の合意にとって有効だと考える。

岡野：過去の説明が十分でなかったというご指摘は真摯に受けとめている。そのため、今回このような形で会議を開催させていただいた。

敷田：今回の工事は非常に規模が大きく、一説によれば工事費は 10 億近いと聞いている。一方で、知床岬を観光利用する際に携帯電話が使えたらよいという観光客のニーズがある。地域の特に観光関係の方がそうした主張をしてきており、いわば地域のニーズの反映でもある。今回は、それが安全の問題と一緒に非常に複雑な決定になっているので、地域との意見交換の経過は明示していただきたい。

ただ、不思議に思っていることもある。長年、地域が実現を望んできたにもかかわらず携帯電話基地局は設置されなかった、なぜここへきて急に進んだのかという点だ。安全以外の要素はなかったのかという確認はさせていただきたい。今回のような急速な工事決定、許可が下りたこと等に関して、特定の業界からの関与や、政治、行政からのアプローチがなかったか、確認をさせていただきたい。

岡野：その点は関係機関に伝える。

敷田：あくまで地域のニーズを踏まえての事業であって、特定の誰かが推進をしたわけではないという理解をしているが、それでよいかという確認だ。大規模な工事なので質問しているだけだが、いかがか。

岡野：我々は事業主体ではなく、また我々が必要性を求めた事業ではない。我々は世界遺産の管理ならびに国立公園の管理の立場から環境配慮を求めていく立場で関わってい

る。そのため、ご確認を求められた部分については、我々が回答するというよりは、関係機関にこういった確認と質問があったということ、今日の議論も含めて事業主体に伝えるという形になると思っている。

中村：環境省はあくまでも許可をした機関であって、実際に事業を進めようとする機関の状況はわからないということだと思う。従って、敷田委員の質問については、それを事業主体に伝えて確認するというひと手間を経ることになる。

愛甲：まず要望を申し上げる。先ほど敷田委員が指摘された地元意見交換会について、敷田委員は、そこで出た意見を開示していただきたいということだった。私からは、この意見交換会においてこういった情報が地域の関係者に対して提供されたかも、併せ確認させていただきたい。資料を見ると、この意見交換会は 2022 年に開催されている。過去 2 回の科学委員会において示された資料およびその際の説明では、具体的な内容がわからず、この春になって初めてその規模の大きさを具体的に知ることになった。意見交換会において、規模などを示した上で地元の意見を聴取したのか確認したい。

次に質問である。資料 1-2 の p.8 に、「自然公園法に基づく許可の考え方」について書かれている。「当該行為で得られる公益と、当該地における景観（生態系を含む）を保護する公益を比較衡量の上、当該行為の公益性が大きく、影響を低減する措置が取られていると認められる場合に許可する」とある。つまり、この事業によって得られる公益と、知床岬の原始性に富んだ手つかずの自然とを比較して、前者の公益性が大きいと判断したと読み取れる。地域からも価値が大きく認知されている知床岬の魅力がすなわち公益だと捉えているが、そこにこの規模の施設を作ることによって失われる魅力があること、現在の原始性に富んだ自然によって得られている公益を、具体的にどのように比較してこの判断をされたのか伺いたい。

三点目として、景観に関する質問が二つある。関連設備の色は茶系にするという説明だった。しかし、太陽光パネルや金属製のフェンスは光を反射する。材質等に関する検討はされているかという点をうかがう。もう一つ、観光船からの見え方は検討したという説明だったが、知床岬はトレッキングによる利用も行われている。利用者数こそ多くないものの、原始的な景観を楽しむために数日かけて歩いて岬まで行くというものだが、そうした利用者が目にする景観への影響は考慮もしくは検討されたのかという点、回答いただきたい。

岡野：一点目の意見交換の概要、こういった情報が提供されたかについては、関係機関に照会してからの回答とさせていただきたい。

二点目、公益性について、知床岬は愛甲委員ご指摘の通り原生的な自然環境が残っている場所と認識している。他方、その周辺海域は豊かな資源に恵まれ、国立公園指定以前、世界自然遺産登録以前から活発な漁業活動が行われてきた地域で、要は生業の場である。20 年前の世界遺産登録の際にも、地域の漁業者から漁業活動に制限がかかるのではないかと懸念の声を頂戴したが、その後、自主的な資源管理を基本とする海域管理計画を策定して世界遺産を管理していくといった合意のもと、世界自然遺産に登録された。この漁業者も関わる管理方式は「知床方式」として高く評価されていることは各位もご承知の通りだと思う。知床において漁業は世界遺産の管理の枠組み内に包含されている。そのため、今回の件についても漁業者からの要望と生命に関することとしてしっかり考慮させていただいた。

三点目の景観に関するご質問であるが、素材や反射率などについて情報を得ていない部分もあるので、確認して後日回答させていただく。

愛甲：漁業活動も含めた上で自然遺産の管理が行われていることは私も理解しているし、そこを軽視しろと言っているわけではない。私が申し上げたいのは、公益と言ったときにここに書かれた二つを比較することは実は結構難しいのではないかということだ。実際にやろうとしても、合理的な比較検討は難しいはずだ。景観的な価値と漁業の安全性確保は、比較するのではなく両立するための方法を模索すべきで、それはできるはずだ。資料には他の選択肢がないといったことも書かれているが、他の通信手段を模索することで知床岬の景観維持と漁業者の安心安全を両立させられる余地はあると思うし、両立させてこそその知床世界自然遺産なのではないか。

中村：私も同様の意見を申し上げたい。公益性と言ったときに、漁業者に寄り添った公益性もしくは観光客など利用者側に立った公益性もあるのだが、知床の原生的な景観、特に岬地区という核心地域の景観は、それ自体が世界自然遺産としての公益性を有しているのではないか。利便性・安全性からだけではない公益性も、きちんと視野に入れて考えていただきたい。

山村：環境省からの説明にあった、遺産登録にあたって漁業者との取り決めがあったという件については、あくまでも漁業行為、水産資源の利用に関しての合意であったと私は理解している。今回の大幅な環境改変を伴う施設の設置という文脈とは異なると考える。

敷田：先ほどからの議論に関連して、過去に科学委員会では、赤岩地区の昆布漁見学ツアーというのが話題になった。当初は非常に多様な意見が出て、その多くが反対意見だったが、そこには「先端部は特別な場所だ」という論調があったと記憶する。一方で、観光に利用することで、その価値を上げることに繋がるという意見もあった。つまり、利用は地域や観光客にとってもメリットをもたらすという議論が行われた。その状況を今回の件と比較すると、今回の携帯電話基地局設置にあたっては、非常に簡単に公益の判断がされているように思われる。過去の蓄積に照らし、もう一度議論をしてもよいのではないかというのが私の意見である。

中村：確認のため技術的なことを質問する。資料 1-2、p.3 にあるパネルの図だが、これはどういう形状か。正面から見た図だけが掲載されていて、横から見た図がないので、これだと地面に垂直に立っているように見える。垂直なのか、それとも地面に対して斜めなのか。また、向きは変わるのか、変わらないのか。さらに、パネルは 2 枚あるように見えるが、2 枚の別々なパネルがセットで設置されるのか。それから、p.2 では上から見た全体図が示されているが、4 列ある太陽光発電パネルは列が非常に細い。実際にはもっと面的に広がるのではないか。

岡野：パネルは、積雪の影響を考慮して角度を急にして設置する。

中村：p.2 の図はどうか。パネルは上から見たときに、この細かいエリアにしかならないのか。

岡野：水平投影面積ではこの規模になる。

中村：外柵フェンスは高さ 3m とあるが、この素材は何か。

岡野：書類を確認するので、少々お時間を頂戴する。

中村：次の質問をさせていただく。太陽光パネルの列が線状に細く、上から見た投影面積

は狭いとする。しかし、高さ 3m の外柵フェンスで囲まれた面積は 6,946 平米、約 7,000 平米である。これは、非常に大きな施設を想像させるものになると推測するが、どんな風景として見えることになるのかイメージできない。

それから、資料 1-2 の p.7 に「日射条件の厳しい地域であり、太陽光パネルの積載率は日照条件の冬季最悪値（12 月）を想定」とあるが、冬季の利用は漁業者も含めてほとんどいないのではなかったか。なぜ利用のほとんどない時期の最低条件を使ったのか、説明いただけるか。

岡野：常に携帯が通じるように、つまり利用シーズンが始まる際にスイッチを入れに行くとか保守点検に行くとかではなく、365 日稼働することを前提に設計したと聞いている。

中村：環境省としては、景観も含め OUV への影響をなんとか小さくとどめようといった考えはなかったのか。その前提を鵜呑みにしてしまうのが非常に不思議である。また、携帯電話 4 社がそれぞれに太陽光パネルから電源を得るという形になっている。設置する前の状態を見ると、ドコモのみ通信でき、他の会社は通信できないエリアはもともとあったわけで、そのような状態は他の山などでいくらかでもある。ドコモは通じるが au は通じないとか、その逆も普通にある。なぜ知床岬だけが 4 社フルセットかつ 365 日通じることを前提としなくてはいけないのか。知床の世界遺産の価値に与える影響を少しでも軽減したいならば、そこは環境省から事業者に対して言うべきことがあったのではないかと思うのだが、その辺についてはいかがか。

岡野：今回の通信環境の整備については、関係者が一体となって不感地域を解消するという姿勢で取り組んでいる。総務省を中心とした会議が開かれてきた中で、1 社がビジネスで取り組むのではなく、4 社が協力することで公益性を強化する、設備も 4 社共用化することで規模を小さく抑えられる、そういったプロジェクトだと聞いている。すべての箇所で通じるように 4 社で取り組むということだ。

中村：規模を小さく、と言っても太陽光パネルは 4 倍になるのではないのか。1 社であれば 4 分の 1 に縮小できるのではないのか。先ほど愛甲委員も触れられた公益性というのを、1 年 365 日、不感地域ゼロという観点だけで見るのが果たして妥当なのか。世界遺産である以上、知床は世界の人にとっての財産である。国立公園であるから日本国民にとっての財産でもある。OUV に影響が及ぶ事態は避けるべきではないのか。OUV は明らかな公益性だと思うのだが、その価値が、なぜ不感地域解消といった価値に勝るのか、愛甲委員のみならず私にも理解しがたいものがある。これは私からの意見である。
少し長くなったが、重要な部分なので時間を長めに取らせていただいた。その他、ご意見ご質問がないようであれば、次の議事に進ませていただく。資料の説明を願う。

・資料 1-3 ニカリウス地区における携帯電話基地局の整備 ……環境省・岡野が説明

中村：設置場所は、国立公園内の地域区分としては何に該当するか。

岡野：第一種特別地域である。

中村：承知した。それではご質問・ご意見を承る。

石川：ニカリウス地区の整備の概要については本日初めて拝見するが、端的に言ってもちこたえられるのか、という素朴な疑問を抱いた。資料 1-3 の p.5 の図を見る限り、波打ち際にきわめて近いところにパネルがある。流水が来るし、時に大時化がある環境だ。知床岬のパネルも同様だが、ここはさらに波打ち際に近い。その辺りはどうお考えなのか。

岡野：我々も、機能的な部分まで十分に理解しているわけではないのだが、専門の会社がこの設計で進めているので、機能するのだろうとってはいる。改めて確認をさせていただく。

石川：もう一点、先ほど工藤委員から知床岬の植生に対する影響について懸念が示されたわけだが、こちらのニカリウス地区は岬のような海岸草原ではなく、波打ち際になる。私は世界遺産登録直後にこの周辺を全て歩いて調査したが、岩峰近くには希少植物があった。今回の事業に先駆けて、この地区における植物の分布調査などは行ったのか。

岡野：これから審査の段階になるので、そうした調査が必要だというご意見が示されれば、それを事業者伝えていくことになる。

中村：この後で議論するが、生物相に関してどの程度調査がされたのかという点については、私も非常に不安に感じている。例えば、オジロワシについてはエゾシカ WG から問題提起されて実際に現地に行ったということだが、この付近にオジロワシの営巣があったことは、環境省は当然わかっていたはずだ。にもかかわらず、事前に確認や調査をしなかった理由が私には理解できない。今回、なぜ事前の調査をしなかったのか、説明を求める。

岡野：先ほども申し上げたが、今回の工事は地表面の改変が大きいということで、そちらについての調査は事業者に依頼したところである。オジロワシについては、この辺りに営巣木があることは認識していたが、改変部分がササ原であることから、調査までは求めていなかった。

中村：オジロワシの営巣木が近くにある可能性を認識していたのであれば、そこは予防的な原則に則ってきちんと調査をしてから許認可を出すという、環境省らしいプロセスを経ていただきたい。それから、石川委員からも強度について疑義が呈されたが、本当に大丈夫なのかという点、私も同感だ。この場所に設置すれば太陽光パネルは海水をかぶる。環境省の説明は、業者がそう言っているから大丈夫といった内容に終始しているように感じるが、そこは環境省として本当に大丈夫なのかを検討していただきたいし、資料 1-3 の p.5 にあるような地面に垂直に屹立する 4 枚の黒色パネルが海から丸見えの状態は、明らかに知床の景観にマイナスの影響を与えるだろう。資料に掲載された「基地局立面図」を見る限り、非常に圧迫感のある構造物だ。私だけでなく、普通の人はそう感じるはずだ。今一度、この 4 枚のパネルは本当に必要なのか、動力源として太陽光パネルしかないのか、番屋があるなら発電機なりを使って対応できないのか、様々な選択肢を検討して知床の OUV に負の影響を与えない方策を検討していただきたい。

綿貫：私のコメントも委員長と同じである。高さ 13m、幅は 30m ぐらいになるろうか、これが 4 枚、海から見た場合に景観を大きく損なうものだ。景観について丁寧に検証したか否かはさておき、私の意見として、非常に景観を損なうという印象を持ったことをお伝えしておく。

愛甲：ニカリウスの基地局について確認したい。先ほどまで議論していた知床岬については、すでに資材の搬入に着手しているということだったが、ニカリウスについてはどうか。

岡野：今は詳細設計に向けたボーリング調査が実施されているところである。

愛甲：まだ実施設計までは進んでいないということか。環境省が色々と確認をするのは今後という理解でよいか。

岡野：その理解でよい。

愛甲：承知した。それでは、ぜひやっていただきたいことがある。知床岬でも行ったように、観光船からどういった見え方をするのか確認していただきたい。次に、岬を徒歩で目指す人たちがどこを通るのかも含め、トレッキングに影響がないのか否かといったことを検討していただく必要がある。自然公園法上は問題ないとはいえ、その規模は13mでかなり大きい。私は今、北海道の景観審議会の会長を務めているが、北海道では太陽光パネルや風力発電施設の設置に関するガイドラインがある。そのガイドラインに則れば、5m以上のものは注意すべきことが複数ある。それらに配慮したうえで実施設計に進んでいただきたい。

岡野：もちろん、できる限りの配慮を求めていきたいと思う。ただ、繰り返しになるが、地域の漁業者が操業する上での安心安全ということで、地域から求められているところもある。その機能を果たすことをまずは考えつつ、その中でできる配慮を求めていく形になろうかと思う。

太陽光パネルについては様々な議論があるが、今多く議論されているのが売電用の太陽光パネルについてである。売電用のパネル設置については、それが与える影響への配慮が求められつつあるが、本日議論しているものは、必要な機能を果たすために必要最小限の施設ということで進めてきている。本日ご指摘いただいたことについては事業者との調整といった対応を考えている。

中村：今後についてだが、先ほどご指摘のあった生物相調査等も含めて、このニカリウスの件については科学委員会で議論する時間的な余裕はまだあると思ってよいか。

岡野：やっておくべきことは、できるだけ本日ご指摘いただければと思っている。

中村：各委員は、ご心配なことがあれば本日中にご意見を示していただきたいということだ。

敷田：先ほど話した赤岩の昆布漁ツアーは、実施の承認に際して提案者に厳しい条件が課された。それは、ツアー実施後もモニタリングをせよというものだ。本日の議論の対象である知床岬地区とニカリウス地区については、許可を出すにあたって、植生や付近への影響を含めた事後のモニタリングを事業者に義務付けているか。

岡野：ニカリウス地区については、まだ許可を出していない。これから検討する。

敷田：知床岬地区の方はいかがか。

岡野：希少鳥類への影響については、モニタリングを求めている。

敷田：それは、定期的に報告がなされるような、継続した調査と理解してよいか。

岡野：運用後もモニタリングするように求めている。

敷田：それは許可の条件になっているという理解でよいか。

岡野：事業者からの申請に含まれている。それを行うという内容の申請が提出され、それに対して許可を出している。

敷田：ニカリウス地区も同様にモニタリング等の条件がつくと考えてよろしいか。

岡野：よい。

敷田：もう一点、すでに同様の意見が示されているが、知床岬の利用に関する過去の議論に比べると、今回の件は極めて異質な印象を受ける。また、非常に速いスピードで事業が進んでいる。これはここにおいで各位は一致した意見をお持ちだと思う。それが公益上の判断だということであれば、その公益の判断基準を明確に示していただくことが不可欠だ。その上で、科学委員会としてどう考えるかといった議論をすべきだと思う。

佐藤：ここまでの各位のご意見等を伺って改めて思うのだが、今回の件は OUV への影響を最小化していこうという予防的原則への配慮がなされぬまま、拙速な議論で決まったように思われる。

その上で、資料 1-1 にある携帯電話の不感地帯で漁をしている船外機船の数は、おそらく資料で示されたよりもずっと少ない状況だと思う。また、図面で示されているような設備が本当に必要なのか、船外機つき小型船の漁期は主に夏場だと思われるが、冬も十分に通信可能な規模で太陽光パネルを設置することが本当に必要なのか、こうした点を、地域の方たちに対しても情報を公開・共有した上で議論をするべきだと思う。

そのために、一度立ちどまって再度の議論をしていただくことが肝要だと思う。

中村：次の議事でも関係してくると思うので、ひとまず先に進めさせていただく。

それでは議事（2）について、資料説明をお願いします。

（2）知床世界自然遺産地域の顕著な普遍的価値（OUV）への影響について

1）世界自然遺産の顕著で普遍的な価値（OUV）とご助言をいただきたい論点

・資料 2-1-① 知床世界自然遺産の顕著な普遍的価値（OUV）

・資料 2-1-② 本委員会においてご助言をいただきたい論点 ……環境省・岡野が説明

中村：ご意見等を承る。

石川：今のご説明によれば、「クライテリア（ix）生態系」は今回の問題にあまり関わりがないが、「クライテリア（x）生物多様性」については関わりがある、そういった認識のようだ。しかし私の意見はそれとは異なる。

エゾシカ WG の委員とともに本件について最初に意見を申し上げた際に、植生・植物といった言い方をしたと思う。植生とは要するに植物群落全体を表すわけだが、生態系のベースとして植物群落すなわち植生がある。海洋生態系と陸上生態系の相互関係には直接関係ないかもしれないが、陸上生態系のベースとしての植生なのだから、私

は関係してくると考える。

そして、そうであれば裏面の論点 1 に書かれた「知床岬地区の工事による希少植物の生育に対する影響」は当然ながら、ある。同時に、知床岬地区には本来であれば亜高山にあるような植物群落が海岸に確認されている。その植物群落と今回の工事がどの程度関わってくるのか、その詳細はまだわからない。しかし、関わり自体はあるので、植物群落の分布に対する影響ということも入れておく必要があると考える。

愛甲：資料 2-1-①の p.2 と p.3 について確認していただきたいことがある。世界遺産委員会事務局への通知の必要性について、他地域の報告事例 (p.3) とも比較した上で、「単独の携帯電話基地局設置やソーラーパネルの設置に係る報告は見当たらない (p.2)」ので、報告は必要ないと判断したと言いたいのだと思う。ただ、事例として挙げられているものは、今協議している知床の事例のように、本当に遺産の核心部で行われている事業なのかという点は重要だ。事例として掲載されたものの中身を見ると、隣接地域も含めて影響があるもの、バッファゾーンにかかるものなどが散見されるが、全くの新規事業なのか、それとも既存施設等を改修するのは読み取れない。今回議論している知床の事例は、核心部において新規に行われるものなので、事例についても新規なのか改修なのか、核心部なのか隣接地域なのかバッファゾーンなのかといったことを整理いただいたうえで判断した方がよい。

中村：私からも指摘する。説明がまだの資料だが、資料 2-2-③の p.2 の裏面で、環境省は「大規模な新規工事には該当せず、通知は不要」と記載しているのだが、資料 2-1-①の英語を見る限り“major restorations”と“new constructions”はそれぞれ独立して使われていると読み取れる。後者“new constructions”に“major”はかかってこない。規模は関係なく、単純に「新規工事」と読み取るべきだ。元町長の午来氏のインタビューをニュースで聞いたが、世界遺産の取り消しとまではいかずとも、IUCN なり UNESCO なりがこの問題を取り上げるのではないかと非常に心配しておいでだった。そういう意味からも、この英語の部分はきちんと解釈した方がよい。

岡野：英文は「顕著な普遍的価値に影響する可能性がある大規模な復元または新規工事」という意味だと思う。今回、顕著な普遍的価値に影響があるのか否か、改めて確認いただく。

中村：今一度確認する。新規工事について規模は関係ない、という理解でよいか。この後使う資料で「大規模な新規工事には該当せず、通知は不要」と書かれている。「当該工事は新規工事だが大規模ではない」という論調に読めるが、新規工事については規模の大小にかかわらず、OUV に影響する可能性があるかないかで判断するというものでよいか。

岡野：それでよい。

綿貫：今の、報告すべきか否かという点についてだが、資料の報告事例を見ると「ヘリパッド建設」という記載がある。ヘリパッドは小さいものだと 10m 四方ぐらいからあるので、小規模でも報告しなければいけないものがあるのではないかという気がした。次に、資料の 2-1-②の p.1、「携帯基地局整備と OUV との関係についての環境省の認識」の部分、「クライテリア (ix) 生態系」の「海洋生態系と陸上生態系の相互関係」のところに「直接の影響はない」と書かれている。後で議論するオジロワシについて言えば、海鳥や海の魚を捕らえて陸域に運んで食べることが多い。食べ残しや糞を落

とすことで、陸上に様々な物質を供給する役割も果たしている。間接的にはあるが、海洋生態系と陸上生態系の相互作用に影響する可能性があり、評価していくべきだと考える。

中村：私も同様の意見だ。オジロワシの餌環境としても重要だし、「クライテリア（ix）生態系」にも関連していると思う。

松木：先ほど愛甲委員からご質問のあった件、資料2-1-①のp.3、一番上の「（参考）」の部分に「※資産内に位置する案件」と書かせていただいた。ここに記載した事例は、基本的には資産内の案件である。

愛甲：それは見た上で発言している。私は核心部なのかどうかを質問した。今、知床岬地区で問題になっているような、遺産地域の中で特にその価値を大切にしていかなければならないエリア、人々の注目や関心が集まっている場所のことだ。事例を並べて、他の世界遺産地域でも問題なさそうだとしたいのかもしれないが、そうではなくて、遺産地域の中でも核心的なエリアなのか、それともバッファゾーンなのか、規模はどの程度なのか、そういったことを整理した上で精査すべきではないのかと申し上げた。規模については先ほど綿貫委員もヘリパッドに関するご発言で言及されたように、今の資料では報告すべき規模がわからないということだ。

中村：ほかにご意見等はあるか。なければ次に進む。

柳川：この後の議事は非公開とさせていただくので、報道は誘導に沿ってご退室願う。

・資料2-2-① 希少植物の現地調査結果 ……環境省・岡野が説明

中村：資料2-2-①について、質疑応答を行う。

工藤：先ほども申し上げたが、植生への影響をモニタリングする際には、工事期間中だけでなく工事後の管理体制が大きく関係してくる。例えば、埋設管工事では幅10mにわたって作業を行う、埋め戻しが1m、その両脇2mを管理道路として、計3mを工事後もずっと借り受けるという説明だった。管理道路であるから、当然刈り払いをして通常のツールとして使うのだろう。そうすると、全長1.5kmが刈り払われた裸地として残ることになると思う。同時に、太陽光パネルを設置してフェンスで囲んだ内側も、当然草を刈ることになると思うのだが、そういう状況のもとで定期的な植生モニタリングが行われるのだと思うが、認識としてはそれで合っているか。

岡野：その認識で合っている。

工藤：現在、希少な植物が確認されている地域というのは海岸段丘の法面、急斜面のところに限られている。しかし、広くササ群落になっている平坦部では、刈り払いをすることによって、帰化植物の侵入が顕著になると思われる。今は希少植物が確認されていないとして、海岸地域というのはわずかな攪乱ですぐに帰化植物が侵入し、急激に植生が変化する可能性がある。管理体制の枠組み内で影響調査をするとして、実施の頻度が重要だし、管理の過程でどのくらい人がその通路を歩くか次第では踏みつけの問題も出てくる。工事期間中も含めて、種子の持ち込みも懸念される。海岸植生は非常に敏感で、北海道中の海岸草原は帰化植物の温床になっている。この付近でも、かつてアメリカオニアザミが非常に繁茂して、ボランティアを含む多数の人々が駆除に当たった経緯がある。今回のような規模の攪乱があれば、希少種がなく

なるということ以前に、帰化種の侵入による影響が大きく出てくることが予想される。その辺りに関する配慮は是非とも必要である。

岡野：植生調査の中でも「小さな改変でも二次的植生を誘発する可能性がある」「外来種に注意する」と書かれている。例えば、ササをどれくらい残して刈り払えば二次植生が誘発されにくいといった知見はあるか。

工藤：ケースバイケースだ。どれくらい人が立ち入るかにもよる。ササを刈った後の植生の変化は予測が難しく、実際に見ていくしかない。今回の場合、全長 1.5km、幅 3m の面積が人為的な改変を受けるわけで、これはかなりな植生破壊だと考えてよい。特に、ササの刈り払いが何年も続けば、今度はそこを動物が利用するようになる。登山道などはクマやシカなどの動物がよく利用するが、やはり歩きやすいからだ。つまり、動物の移動にも影響が出てくる可能性があるということだ。そういった工事後の影響について、全く配慮されていない印象を受ける。ここは重要なところだ。

岡野：承知した。管理に当たって、刈り払いを続けるのかどうかを含め、改めて確認する。

石川：先ほどの植物群落や植生ということに関連して、具体的な資料を踏まえてコメントする。埋設管は概ねササ群落を通る、太陽光パネルも同様にササ群落に設置するということだった。実は我々はこのエリアの植生図を作っている。なかなかパブリッシュできていないが、今、知床博物館で準備中である。このスケールの植生図で見ると、森林の周辺の海岸はササ群落ということで認識としては合っている。ただし、これだけの工事をして、しかも希少種に配慮するというのであれば、より詳細なスケールの植生図が必要だ。ササ群落あるいはハンゴンソウに置き換えられてしまった群落の中に、部分的に本来の台地上の植生が残っているところもあるからだ。もっと詳しい植生図を用いて配置を決めるべきだったと思う。

それから、先ほど説明があったような文吉湾から台地上に上がる途上などは、海岸断崖上部の典型的なところになる。本来ならばそういったところまで含めて確認しておく必要があった。

ニカリウス地区の方は環境影響への配慮も含め、これからということだが、同じことだ。より詳細なスケールでの植物群落の分布図を視野に入れておいていただきたい。最後にもう一点、エゾシカ WG の大きなタスクの一つに、エゾシカの適切な密度コントロールのための植生指標を開発するというものがある。岬では、指標を開発するために植物の追跡調査が行われているラインが設定されている。今回の工事実施個所と大きく重なっているわけではないが、部分的には重なっていると思われる。定期的に刈り払いが行われれば、人為的な改変によって変化を追えなくなってしまう。今後の工事や刈り払いにあたっては、その点も勘案していただく必要がある。

敷田：繰り返しになるが、工事中の影響と工事完了後の影響は性質が違うものだ。既に出してしまった許可は仕方がないが、これから出す許可については、事業者の負担でモニタリングをするよう義務づけていただく方がよい。モニタリングは手間も資金もかかることは理解するが、これはやはり事業者つまり開発主体の責任だということを明確にしていきたい。

岡野：しっかり対応させていただく。今ご助言いただいたように、今後許可を出す部分について、特にニカリウス地区の植生については、今石川委員からもご指摘いただいたような点、今後の変化を追えるような配慮を事業者に求めていく。

敷田：それについては、長期モニタリングと同様に、定期的に科学委員会で確認や議論をする必要がある。

中村：では、次の資料説明を願う。

- ・資料 2-2-② オジロワシの概要と現地調査結果
- ・資料 2-2-③ 知床岬地区における携帯電話基地局の
顕著な普遍的価値(OUV)への影響に関する見解 ……環境省・岡野が説明

中村：先ほどの繰り返しになるが、資料 2-2-③の p.2 に書かれた文章は間違いだと思う。正しくは「OUVに影響する可能性のある新規事業には該当せず」だと思うが、いかがか。ご異議なしということで、訂正をお願いする。「大規模な」を削除していただく。

綿貫：全体的なコメントとしては、遺産地域内の構造物設置になるので、慎重な自然環境への影響評価が必要だと思う。

個別に申し上げると、まず動物に関して影響評価が行われていないので、これはきちりやっただき、それからの議論とすべきだと考える。

今協議している知床岬地区のオジロワシに関しては、5月に1日だけ調査して、それまでの情報も勘案して影響を判断したということだが、到底納得できるものではない。これについても、より詳細に情報収集してから議論すべきだ。営巣していないと書かれているが、過去の例を見れば知床遺産地域内でも要の一つとなる場所、オジロワシの重要な営巣環境となっているのは明らかだ。ここは、影響があるという想定のもとに情報を集め、それから考えないといけない。

もう一点、個体群への影響については、これは少し判断が難しい。北海道全体の個体群のうち、ここにいるのは多くても数つがいくということだと、その数だけを材料として影響が大きいと言えるかということ、正直なところ判断しかねる。ただ、知床半島の先端地域が知床のオジロワシ個体群にとってどういった意味があるのかというのは、営巣数だけではなくて、シーズンを通してどういった利用がされているのか、あるいは渡りのときにどういった利用がされているのかといったことにも配慮して判断しないとイケない。現時点の情報では、個体群への影響が大きいかどうかは判断できないと考えている。

コメントは以上三点である。

石川：私は鳥類の専門家ではないが、エゾシカ WG で諸情報をいただき、オジロワシの専門家である白木氏からも意見を頂戴しているので、今の綿貫委員のご指摘と共通・重複する部分があるが、集約して紹介する。

今年も知床岬地区で繁殖している可能性が指摘されている。基本的には同じエリアで継続して繁殖するので、今年、しかも1回だけの調査で工事個所から至近の巣木が使われていなかったこと、他にもその証拠が見られなかったということだけで、繁殖していないという判断はできないということだ。また、すでに当該確認調査や、4月から開始された工事が繁殖に影響を与えた可能性も否定できないという意見がある。

それから、これについては私も非常に素朴な疑問として持っているが、携帯電話基地局、特に太陽光パネルができてしまうと、その存在そのものがそのエリアを忌避するなどの行動変容につながるのではないかとということだ。先ほど材質についての指摘も出たが、工事完了後も設備の維持などで人が出入りすれば、その影響もあるわけで、私は十分に納得できたとは言いがたい。「順応的な管理」という文言で片づけるには、わかっていないことが多すぎる。基本的には、影響が起こりうるという前提で、より詳細な調査をして、専門家の意見も伺いながら考えていく必要があると思っている。

中村：私も、繁殖ステージや営巣木があるかないかという材料だけでは足りないと考えている。環境省は、工事期間中の問題だととらえているようだが、実際には太陽光パネルは工事後にも光を反射する。その反射光に対して鳥類がどう行動を変えるのかは、私が少し調べた限りではレビュー的な記述があった程度で、まだ明らかになっていないようだ。従って、綿貫委員や石川委員がコメントされたように、わかっていないことを前提として OUV を守っていかなくてはならない。予防的な原則に則ることが肝要だと考える。

工藤：資料 2-2-③、「OUV への影響に関する見解」は、おそらく今回の議論を踏まえて修正が入ると思うが、まず「①工事による希少植物の生育に対する影響に関する見解」の最後の一文、「OUV への影響を回避・軽減する措置がとられていると考えられる」は、全く根拠がないと私は思っている。草刈りの際に気をつけるという程度のことしか書かれておらず、それでは全く十分とは言えないし、工事に伴う土壌の掘り返しの影響にも言及していない。先ほど帰化植物の影響を指摘したが、急斜面において土壌侵食が起こる可能性もある。工事の影響を追跡調査していくという観点で考えれば、このような結論にはならない。

綿貫委員と石川委員からオジロワシに関してコメントがあったが、私も個人的に白木氏と情報交換している。先ほど石川委員が補足されたことにさらに付け加えさせていただくと、知床岬地区では長期にわたって 2 つがいが営巣している。つがいは同じ場所や地域を長期間利用するのだが、使う営巣木は必ずしも固定しておらず、複数の営巣木を使いまわしている。従って、今回、対象地域から最も近い営巣木で営巣していなかったからといって、当該地域で営巣していないとは言えない、とのことだ。そういったオジロワシの生態的なこと、性質等を踏まえて結論を出された方がよい。

岡野：具体的な対応方法をご助言いただき、感謝申し上げます。今頂戴した植物に関する部分について、工事の影響をしっかりモニタリングしていくことで影響を回避していく。必要なことだと思うので、事業者にしっかり求めていきたいと考えている。

また、オジロワシについても 1 回の調査で判断すべきではないというご指摘を受け、継続して調査をするなり、営巣の確認については、専門家の方にご相談しつつ、数日間かけてオジロワシの動きを見ながら営巣木の確認をするといったような調査を事業者に求めることは可能だろう。それらを行った上で判断することになるかと思う。さらに具体的なアドバイスをいただけたらありがたい。

中村：ほかにご意見等はあるか。全体を通じてのご意見でもよい。

敷田：本日は、非常に重いテーマを議論させていただいた。これまでに 2 回この議論をするチャンスがあったにもかかわらず、それを生かせなかったことは、事務局への批判という意味ではなく、科学委員会として反省すべきところだと私は考えている。その背後には、科学委員会の運営が事務局から提供されたテーマを議論するというやり方になっているからだと思う。基本的に諮問に対して助言をするのが科学委員会なので、それはオーソドックスな形ではあるのだが。テーマは、自然科学の問題が多数を占めるが、社会的な関心が非常に高いもの、社会的な影響があるものなどがあって、さらに言えば社会的価値への言及もある。「公益」という単語が特にそれを象徴的に表していると思うが、こういう案件が事務局だけの判断で科学委員会に諮問される状況を、今一度見直してもよいと思う。今の進め方を改善するためには、環境アセスメントでやっているようなスコーピングとかフレーミング、つまり何が問題で、何を議論しなければいけないかということ、科学委員会の前に 1 回議論をする場があって、それ

に応じて科学委員会で議論する内容が固まる、そうした仕組みを取り入れてはどうかと思う。

残念ながら過去に科学委員会で本件が紹介された際は、報告事項に入っていたり、時間が押して十分な協議ができなかったりした。非常に重要なことであったにもかかわらず議論をしないまま今日に至ってしまったので、改善のための提案をさせていただいた。

それから、私と愛甲委員から要望したが、公益性の判断をした経過については、一通り教えていただきたい。どういう経過だったのかは、本日の資料ではラフすぎてわからない。誰の発意で、それに対しどういった主張や意見があったか、どのような経過をたどって今に至ったかというのは、今後のためにも残しておくべきだ。内容を暴きたいということではなく、今後のために、新しい議論の体制ができた時のために、重要なことだと私は考える。なんとなく議論して、中止になった、あるいは推進することになった、そしてまた今日も前と同じような一日が始まる、というのは「なし」にしたいということだ。

岡野：ご提案に御礼申し上げます。科学委員会のプロセスについては、今いただいたご指摘・ご提案を踏まえて、また委員長等とも相談をしながら検討させていただきたい。それから、地域との合意形成の部分については、関係機関の中で進められてきたところがあるため、関係機関にしっかり伝えつつ対応していきたい。

中村：私も当時、既に決まったことの報告として受け止めてしまったことを反省している。今後の進め方は検討したい。

敷田：科学的な見地からだけでは判断ができない「トランスサイエンス」のような問題は、専門家と地域の関係者、それから利害関係者が入ったオープンな場で議論をすることが、これからの社会の納得のためには必要だと思うので、それを考えていただきたいということだ。今の地域連絡会議は専門家を入れていない。地域の関係者と事務局だけである。そういうところとは別に、専門家も一緒に加わる場が用意された方がよいという意見である。そうしないと、関係者が熱望しているのに、科学委員会が「科学的な助言」と称してストップをかけたと受けとられ、好ましくない構図になりかねないからだ。それを防ぐためにも、今後は関係者が連携する場があったほうがよいと思っている。新しい管理計画、これから使う管理計画の 7-③には、まさにそういうことが書いてある。実行計画を策定する際には、検討の結果や基礎となるデータを共有・公開して、皆で議論をすべしと書いてあるので、それを実行していただきたいというリクエストである。

岡野：しっかり検討していきたい。委員の先生方と相談しつつ進めていく。

石川：確認したい点がある。今後どうするかについてである。今日の議論は各位から様々な意見が出た。事務局の説明では、基本的には様々な配慮をしながら進めるということだと思うが、私を含む複数の委員から、一度立ち止まって再考すべきではないか、きちんと合意形成のプロセスを踏むべきだといった意見が示された。科学委員会として全員一致の合意を示すか否かはさておき、そうした意見があったことは関係諸機関に伝えていただいた上で、十分に検討いただきたい。個人的には今回の携帯電話基地局の整備は再考すべきと考えている。

私が心配しているのは、推進したい地元とそうでない地元、そういった対立構造が残ってしまうのではないかという点だ。先ほど敷田委員から今後の科学委員会のあり方、議論の進め方についてご提案があった。この案件を契機として、予期しなかった対立

が生じ、禍根を残すのは決してよいことではない。行政には立場や内部の事情などがあると思うが、地元にもそのような対立を生まぬよう、十分に考えて取り組んでいただきたい。

中村：私も、科学委員会としてのメッセージは重要だと考えている。この会議終了後、記者会見も控えている。広く社会が注目している件であるから、「本日は色々な意見が出ました」だけでは済まないだろう。

今回の知床岬地区については、生物相調査が不十分であること、オジロワシについても現場から至近の営巣木を確認し、営巣は確認されなかったという事実だけで先に進めようとしていること、これらが知床の OUV に対して負の影響を与えるのではないかと、ここまで委員各位の意見を聞いてきて、科学委員会としてのメッセージはほぼ一致していると思う。

植生についても、モニタリングしつつ進め方を改良していくというのはよいのだが、順応的管理が都合の良い形で使われる可能性、いわゆる予防的な原則を視野に入れることなく、順応的にやっていたら何でもよいのだろうというふうに使われるとしたら、それは間違いだ。技術的な仮説を立て、それを検証して、よりよい方向に持っていける技術があつてこそ、順応的管理は成り立つ。ひょっとしたら不可逆的にまずい方向に行くかもしれないというリスクは必ずある。今日の説明を聞いた限りでは、私自身はこの事業に関してそのリスクを感じている。

もう一点、そもそもの斜里町長のメッセージ、先日ホームページに掲載された斜里町長ご意見を読む前は、実は私は羅臼町も斜里町も、地元の要求として携帯電話基地局を早く作ってもらいたがっているのだと思っていた。しかし、メッセージを読む限り、斜里の山内町長はご自身が思っていたのと異なる図面がでてきたことに驚いておいでのように感じた。

我々も実はそれほど詳しい情報はないまま今に至り、今回この場で初めて詳細な説明を受けた。そして今日の説明の中でも、両町の要望ありきで進んできた事業だという説明を受けた。しかし、山内町長は、特に知床岬地区については、想定していたものと違うのでちょっと待ってくれといった内容のことを書いておいでだ。先端部地区、特に知床岬については、今日の議論の内容を検討して、その上で、漁業者なり観光関係者なりにとっての必要性の問題も含め、地域の意見を再度聴取して、もう一度議論すべきではないかというご意見が大勢を占めた。

本日の議論の経過を委員長としてまとめると、今、知床岬地区で進められている事業については一旦中断すべきだというのが、科学委員会としては妥当なメッセージだと思うが、それについてはいかがか。ご異議のある方は、その旨を今ここで明確にお示し願う。

敷田：一時的に中断の意味は何か。

中村：科学委員会としては、オジロワシのみならず他の生物相についてまずはきちんと調査していただきたい、オジロワシについても、1日の調査ではなく行動圏も含めて調査してもらいたいということだ。あくまで「お願い」という形になるが、それらを踏まえないことには、科学委員会として OUV に影響するか否かが判断できない。しかし、行動圏などを含む調査をするためには、当然ながら工事を一度中断しなくてはならないという意味だ。

実際には、地域の関係者もメンバーになっているという推進協議会で検討していただく。推進協議会には当然ながら両町長も入っておいでだと思うので、山内町長をはじめとして知床岬地区についてももう一度ご検討いただきたい。繰り返すが、これは科学委員会としては「お願い」という形になる。

敷田：それならば納得はできる。我々科学委員会は、我々なりの観点で議論をして答えを出した、それをもう一度地域で考えていただきたいというメッセージであれば、地域における対立の構図は避けられる。

中村：私も対立は望まない。

綿貫：委員長のまとめに全面的に賛同する。科学委員会として、この事業に賛成するか否かは、しかるべき調査を経た後の問題だ。それ以前に、自然環境への影響評価が不十分であることが本日の科学委員会ではっきりした。一旦停止して調査を行い、調査結果を踏まえて議論する。その次に建設するか否かの議論に進むという順序だろう。

岡野：事務局から確認させていただく。今の一連の流れには二つの内容が含まれていたと思う。まず OUV への影響があるか否かについては、まだ不十分な調査がある、具体的にはこういったものだとご指摘いただいたので、それについて調査していく。次に、改めて地域も交えて再度の合意形成をせよというもの。これは科学委員会が判断するものではないが、今一度そのプロセスを踏むべきだにご助言いただいた。大きくそのように整理できるかと思う。我々としては、OUV への影響に関する部分で、不足している調査について具体的アドバイスをいただければ、実施は可能だと考えている。工藤委員から工事中の影響だけでなく、施工後の管理や運用に関してもモニタリングは必要だにご指摘いただき、それは追加することになると思っている。オジロワシについても、改めて営巢の有無などについて行動圏を見ながら把握に努める。科学委員会としての結論は、それを待ってからだという理解でよいか。

中村：オジロワシについては、私が聞いた限りは営巢だけではなくて、季節的な利用も含まれている。今現在、把握できていない営巢木がある可能性が高いということなので、十分な調査をすべきだし、他の季節の利用状況も検討材料とすべきだという話もあった。オジロワシだけでなく、他の生物についても調査を踏まえて再検討する必要があるという意見だった。

岡野：その調査のために時間が必要だから、工事を一時中断するというところでよいか。

中村：時間が必要だからというより、OUV に影響するか否か科学委員会として判断するために、そういった調査をきちんとやってもらいたいということだ。今の状況では、このまま工事を進めるならば OUV に影響する可能性が高い、としか言いようがない。そういうロジックだ。

岡野：理解した。科学的な判断をするのに不足する調査がある、具体的にはこういったものを本日ご指摘いただいた、それらについては事業実施者に伝えていく形になると。併せ、科学委員会としては、地域との合意形成のあり方について今一度考えてみる、そういったメッセージと理解したが、それでよろしいか。

中村：山内町長がホームページ上で表明されたことも含めて、検討していただきたい。あのメッセージは、当該の基地ができる町の長として大変重要な意味を持つメッセージだと受け止めている。

岡野：記者会見においてもその二点を切り分けながら説明するようにしたい。

小林：私も、科学委員会として委員長がまとめてくださった内容に全面的に賛同する。実

は移動しながら聞いていたため、音声途切れた部分もあるので、細かい意見は述べずにおく。

中村：では、科学委員会としての総意は先ほどの内容で確定させていただく。この後の記者会見でもそのように報告する。

敷田：先ほど提案させていただいた地域の関係者と専門家が自由に意見交換できる場の設定について、再度ご検討いただくようお願いする。問題提起の段階や、新規事業の話が持ち上がった時点で、ある程度地域の方と私たち専門家が話題を共有して意見を出しあえる場のことである。こういうことが問題なのではないか、将来的に問題になってくるのではないかというフレーミングやスコーピングができる仕組みがあった方がよい。

中村：今回の場合、推進会議が立ち上がって、そこに我々科学委員会が入り込む余地はほぼゼロだった。

敷田：その通りだ。

中村：具体的には、どうすればできると思うか。

敷田：事前に、既存の科学委員会のメーリングリストでもよいので、今回はこういう話題を議題にしたいという周知ができればそれでよいと思う。

中村：メーリングリストには地元は入っていないが、それでよいか。

敷田：地元関係者が含まれていればなおよい。もしくは地元の方の代弁者に加わっていただく。この仕組みは、適正利用・エコツーリズム検討会議において、提案制度ということで既に導入している。自由に議題を出せる仕組みで、運用可能なことがわかっている。ぜひ導入を検討していただきたい。

中村：それではほかにご意見等がなければ、進行を事務局にお戻しする。

吉田：長時間のご議論に御礼申し上げます。本日予定していた議事はすべて終了した。この後、記者会見のため別室を用意していたが、予想を上回る数の報道関係者が来られたため、急遽この会場の後方を使うこととした。前方は撤収作業に入るので、ご協力をお願いします。長時間のご審議に再度の御礼を申し上げ、閉会とする。

以上