

知床国立公園利用適正化検討会議 引継書

目次

- 1 . はじめに
- 2 . 知床国立公園利用適正化検討会議の経緯・概要について
 - 1) 検討の背景及び目的
 - 2) 検討の範囲
 - 3) 利用適正化検討の枠組み
 - 4) 検討の経緯
 - 5) 検討の結果
- 3 . 知床世界自然遺産地域としての検討に向けた引継ぎ事項
 - 1) 平成 22 年度の検討体制（案）
 - 2) 新体制下での検討事項（案）
- 4 . おわりに
- 5 . 参考資料
 - 懇談会での意見交換結果

1. はじめに

知床国立公園は日本でもっとも原始性の高い自然公園として、また、海から山までの一連の生態系と自然景観とを持つところとして重要である。その故をもって世界自然遺産にも登録された。

この意義において、その利用には他の国立公園とは別に、利用の適正化が計られなければならないとして標記の検討会議が設けられ、平成13年度から平成21年度に到る9年間に延べ32回の検討会議、19回の作業部会等が開催された。

平成21年度を以ってこの利用適正化検討会議を閉じるにあたって、そのまとめを行い、次の場としての知床世界自然遺産地域連絡会議ならびに世界自然遺産地域科学委員会ワーキンググループに引き継ぐものである。

2. 知床国立公園利用適正化検討会議の経緯・概要について

1) 検討の背景および目的

利用適正化検討の背景

原始性の高い知床国立公園 年間 240 万人を超える利用者

受け入れ態勢の充実の取り組み実施

- ・ 公園入り口部のビジターセンター等の整備
- ・ 登山道の維持補修
- ・ 知床五湖における斜里町のヒグマ対策
- ・ 平成11年度 知床五湖以奥の自動車交通規制の試行的導入

原始性の高い知床の自然や野生動物とのふれあいを求めるニーズの増大、利用の多様化における課題の発生

野生動物との共存の危惧

(平成13年度知床国立公園利用適正化基本構想検討調査報告書)

上記背景を踏まえ、知床国立公園における適正な自然の保護及び利用を図るため、公園の隣接地域との関連も考慮に入れた施設の整備や保護管理計画等、ハード・ソフト両面のあり方の検討が開始された。

検討開始後の平成14年4月には自然公園法の改正により、利用調整地区制度が創設され、また平成17年7月には知床国立公園を含む地域が知床世界遺産登録を受けた。本検討はそれら変わりゆく状況を鑑みながら基本計画や利用の心得の策定を行い、平成20年度において、おおよそ基本的な検討が終了した。

なお、本検討は学識経験者、関係行政機関、地元関係者等による検討会を設置し検討が行われた。検討会の概要、開催状況等は4)検討の経緯に示す。

2) 検討の範囲

本検討においては、知床国立公園内の利用形態の特性から、公園内を「知床半島先端部地区」と「知床半島中央部地区」の2地区にわけ、利用適正化に向けた検討及

び計画の立案が実施された。下記に各地区の概要を示す。

知床半島先端部地区

知床半島先端部地区は、陸域は国立公園計画上の「利用施設計画」がなく、歩道や車道など一般の公園利用のための施設が設けられていないなど、制度上一般の利用者による積極的な利用は想定されていない地域である。

利用の実態は、知床岬あるいは知床岳等を目的地として、相泊などから海岸線、沢や稜線部を徒歩で、あるいはウトロや相泊などから海上を船等で利用されており、それぞれの利用形態及びアクセス方法を視野に入れ、知床国立公園内のうち概ね下記の範囲を検討対象区域とした。

- ・ 海岸陸域部：羅臼側 = 相泊から北東域
斜里側 = 知床大橋から北東域
- ・ 沿岸海域部：羅臼側 = 相泊から北東域
斜里側 = 幌別から北東域
- ・ 内陸山岳部：硫黄山から北東域

知床半島中央部地区

知床国立公園の利用者の大半は「知床半島中央部地区」の利用者となっており、本地区内には、園地、歩道等各種公園利用施設が存在している。利用形態は知床横断道路等を利用して知床五湖等を探勝する周遊型の利用が主流であるが、近年は、自然ガイドによる自然観察利用やエコツーリズム推進の取組等も行われている。知床五湖や羅臼湖等一部の利用拠点では、利用の集中、植生等自然環境への影響やヒグマの軌跡等、公園利用に伴う様々な課題が生じている。知床国立公園内のうち「知床半島先端部地区」以外の概ね次の範囲を検討対象区域とした。

- ・ 沿岸部：羅臼側 = ルサから相泊一帯
斜里側 = 幌別から知床大橋一帯
- ・ 山岳部：知西別岳から硫黄山一帯

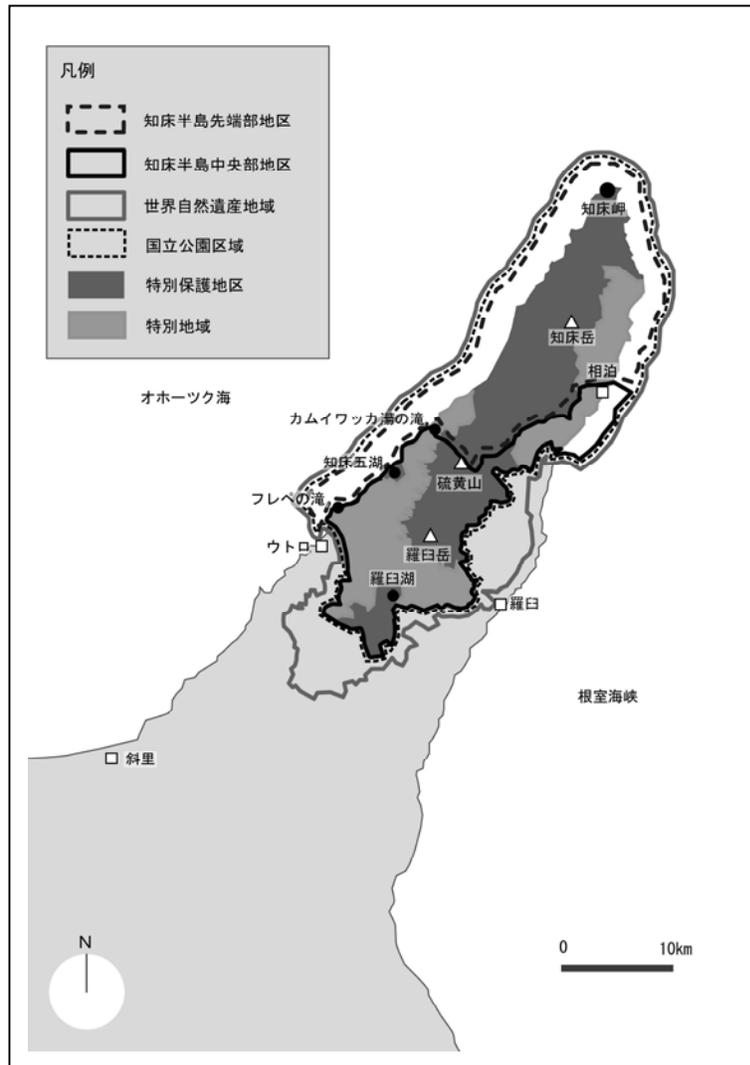


図1 知床半島先端部及び知床半島中央部位置図

3) 利用適正化検討の枠組み

利用適正化検討の全体の枠組みについて、下記に示す。

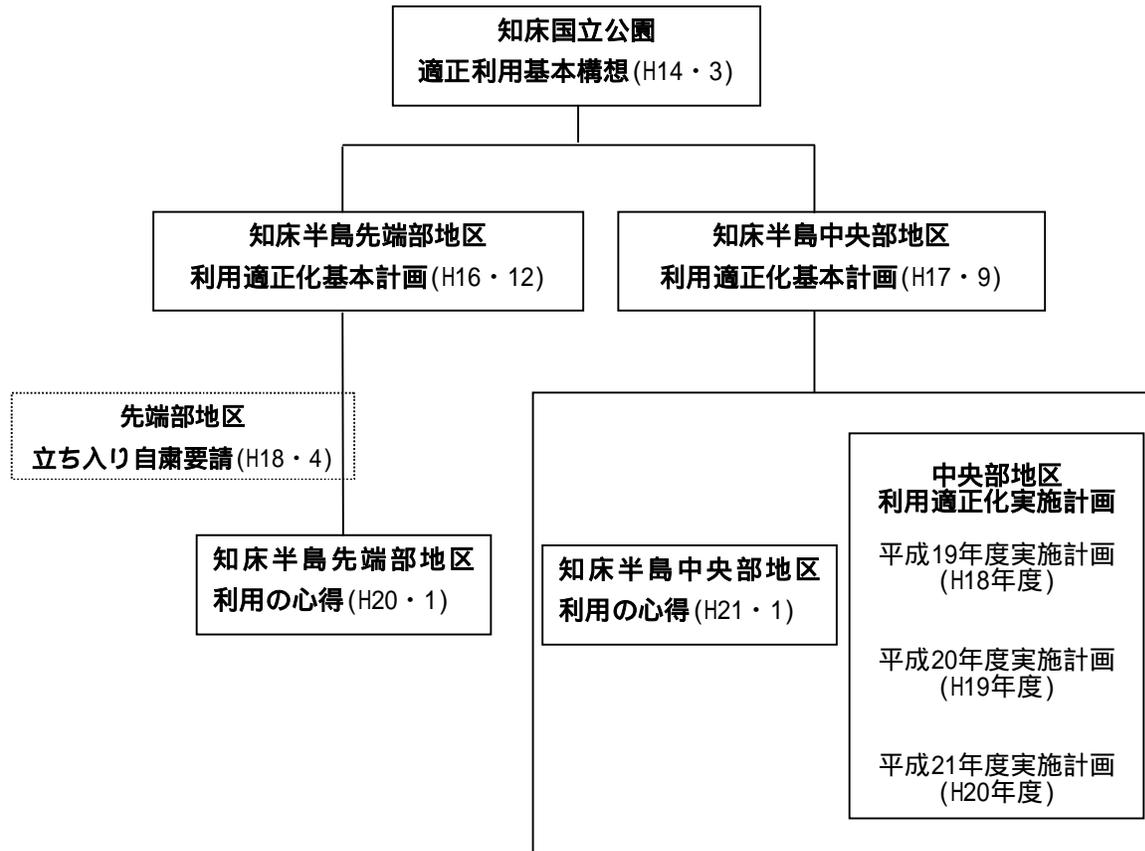


図2 知床国立公園利用適正化検討の枠組み

4) 検討の経緯

平成 13 年度から平成 20 年度までの検討の経緯を下記に示す。

平成 13 年度：知床国立公園適正利用基本構想の策定

a. 構想策定の目的

知床国立公園における適正な自然の保護及び利用を図るため、公園の隣接地域との関連も考慮に入れた施設の整備や保護管理計画等ハード・ソフト両面においてそのあり方を検討

b. 検討の体制

構想策定にあたり学識経験者、地元町代表者、関係行政機関による検討会を設置（環境省設置）

平成 13 年度知床国立公園適正利用基本構想検討調査検討会（計 3 回）

斜里町、羅臼町にて課題点を抽出するために検討会議を設置（各町設置）

平成 13 年度知床国立公園内外連携基本構想検討調査（斜里町・計 4 回）

世界遺産をめざす・平成 13 年度知床国立公園内外連携基本構想検討調査（羅臼町・計 4 回）

c. 検討結果

知床国立公園適正利用基本構想の策定（平成 14 年 3 月）

（基本方針「バックカントリーにおいて、一定のルールの下での自然体験機会の適正な提供と持続的な利用を図る」、ヒグマの棲家におじゃまするという概念、「知床ルール」の確立、適正利用計画の策定の必要性等）

斜里町、羅臼町の検討会により、各地域における課題が抽出

（斜里：知床五湖が重点課題、羅臼：集団施設地区、羅臼湖が重点課題）

平成 14 年 4 月 自然公園法改正（利用調整地区の制度の創設）

平成 14 年度：適正利用基本計画の具体化に向けた検討

a. 検討の体制

学識経験者、地域関係団体、関係行政機関による検討会を設置

平成 14 年度知床国立公園適正利用基本計画検討会（計 2 回）

b. 検討結果

先端部地区の適正利用に関する方向性（利用のルールの設定、利用調整の実施）

平成 15 年度：適正利用基本計画の具体化に向けた検討

a. 検討の体制

学識経験者、地域関係団体、関係行政機関による検討会を設置

平成 15 年度知床国立公園適正利用基本計画検討会（計 3 回）

検討委員による現地調査も実施（知床五湖、相泊、知床岬等）

b. 検討結果

知床半島先端部地区適正利用基本計画（素案）の作成

平成 16 年度：知床国立公園知床半島先端部地区利用適正化基本計画の策定

a. 検討の体制

学識経験者、地域関係団体、関係行政機関による検討会、作業部会を設置

平成 16 年度知床国立公園利用適正化検討会議（計 4 回）

同 半島先端部地区作業部会（計 1 回）

検討委員による現地調査も実施（カムイワッカ、ホロベツ等）

b. 検討結果

知床半島先端部地区利用適正化基本計画の策定（平成 16 年 12 月）

知床半島基部（のち中央部）地区適正利用基本計画の検討

先端部地区利用の心得の検討（作業部会）

平成 17 年 7 月 知床世界自然遺産登録

平成 17 年度：知床国立公園知床半島中央部地区利用適正化基本計画の策定

a. 検討の体制

学識経験者、地域関係団体、関係行政機関による検討会、作業部会を設置

平成 17 年度知床国立公園利用適正化検討会議（計 4 回）

同 知床半島先端部地区作業部会（計 4 回）

同 知床半島中央部地区作業部会（計 1 回）

b. 検討結果

知床半島中央部地区利用適正化基本計画の策定（平成 17 年 9 月）

知床半島先端部地区への立ち入り自粛要請の検討、策定（平成 18 年 4 月）

先端部地区利用の心得の検討（作業部会）

平成 18 年度：平成 19 年度知床半島中央部地区利用適正化実施計画の策定

先端部地区利用の心得の検討

a. 検討の体制

学識経験者、地域関係団体、関係行政機関による検討会、作業部会を設置

平成 18 年度知床国立公園利用適正化検討会議（計 3 回）

同 知床半島先端部地区作業部会（計 3 回）

同 知床半島中央部地区作業部会（計 4 回）

検討委員による現地調査も実施（五湖、羅臼湖等）

b. 検討結果

平成 19 年度知床半島中央部地区利用適正化実施計画の策定（平成 19 年 3 月）

先端部地区利用の心得の検討

平成 19 年度：平成 20 年度知床半島中央部地区利用適正化実施計画の策定
知床半島先端部地区利用の心得の策定

a. 検討の体制

学識経験者、地域関係団体、関係行政機関による検討会、作業部会を設置

平成 19 年度知床国立公園利用適正化検討会議（計 3 回）

同 知床半島先端部地区作業部会（計 1 回）

同 知床半島中央部地区作業部会（計 2 回）

b. 検討結果

平成 20 年度知床半島中央部地区利用適正化実施計画の策定（平成 20 年 3 月）

知床半島先端部地区利用の心得の策定（平成 20 年 1 月）

知床半島中央部地区利用の心得の検討

平成 20 年度：平成 21 年度知床半島中央部地区利用適正化実施計画の策定
知床半島中央部地区利用の心得の策定

a. 検討の体制

学識経験者、地域関係団体、関係行政機関による検討会、作業部会を設置

平成 20 年度知床国立公園利用適正化検討会議（計 2 回）

同 知床半島中央部地区作業部会（計 2 回）

中央部地区利用の心得起草委員会（計 1 回）

b. 検討結果

平成 21 年度知床半島中央部地区利用適正化実施計画の策定（平成 21 年 3 月）

知床半島中央部地区利用の心得の策定（平成 21 年 1 月）

5) 検討の結果

検討会議の検討の結果、先端部地区、中央部地区のそれぞれの利用適正化基本計画ならびに、利用の心得が策定された。

また中央部地区においては、平成 18 年度より、基本計画の具体化のための実施計画（平成 19 年度、20 年度、21 年度各実施計画 計 3 カ年）が策定された。

知床半島先端部地区利用適正化基本計画

原始性の高い自然環境と多様な生態系を適正に保全するため、利用の適正化を図り、立ち入り利用者が風致景観と生態系の持続的な保全に支障を及ぼすことのないようにすることを目的としている。

計画の概要

- ・知床半島先端部地区における利用の適正化を進めるための基本方針の決定。
- ・利用形態（海岸トレッキング、山岳部登山、沿岸カヤッキング、河口部のサケ・マス釣り、動力船による海域利用、動力船による上陸利用、その他の利用）別の基本的な取り扱い方針の決定。
- ・利用の調整に関する事項・手法についての検討の実施。

知床半島中央部地区利用適正化基本計画

良好な自然環境と多様な生態系を適正に保全しつつ、利用者により良い自然環境を提供し、より良い形で後世に引き継ぐため利用の適正化を図ることを目的としている。

計画の概要

- ・知床半島中央部地区における利用の適正化を進めるための基本方針の決定。
- ・自然条件、立地条件、利用の現況を考慮したエリア区分を行い、4つの自然体験タイプへの分類を実施。現状と理想的な自然体験タイプを比較分析のうえ、エリア区分毎の基本的な方向性および取り扱い方針を決定。

表 1 知床半島中央部地区のエリア区分

地域	エリア区分
知床連山地域	1 岩尾別温泉～羅臼岳 2 羅臼温泉～羅臼岳 3 加乃ツカ～硫黄山 4 知床連山縦走線 5 登山道以外
ホロベツ・知床五湖・カムイワッカ・羅臼湖・知床横断道路沿線地域	6 ホロベツ園地 7 幌別・岩尾別川 8 車道沿線（五湖まで） 9 町道岩尾別温泉道路 10 ホロベツ・岩尾別台地 11 知床五湖園地 12 知床五湖歩道 13 カムイワッカ 14 車道沿線（五湖以奥） 15 五湖以奥森林 16 知床横断道路 17 自然観察教育林 18 羅臼湖 19 羅臼温泉集団施設地区 20 熊越の滝
知西別岳周辺	21 知西別岳一帯 22 その他森林等
ルサ相泊沿線	23 車道沿線 24 ルサ野営場計画地 25 河口部

知床半島先端部地区利用の心得

先端部地区利用適正化基本計画に定められた利用形態毎に自然保護やリスクの軽減の観点から留意すべき事項や禁止事項を策定。

心得の概要

- ・先端部地区に立ち入る際の基本原則
 - 〔 自然環境への配慮、他の利用者への配慮、動力船による上陸禁止 〕
 - 〔 自己責任、情報収集等 〕
- ・共通事項としてのリスクの軽減に関する事項
 - 〔 事前準備、ヒグマ対策 〕
- ・共通事項としての自然環境の保全に関する事項
 - 〔 植生等への配慮、野生動物への配慮、野営、たき火、ペット等の持ち込み 〕
 - 〔 騒音、ゴミ・排水、排泄物等の処理 〕
- ・その他の事項
- ・特定の利用形態（海岸トレッキング、山岳部利用、沿岸カヤッキング、沿岸河口付近でのサケ・マス釣り、動力船による海域利用）に関して守るべき事項

知床半島中央部地区利用の心得

知床の持続的な保全を図り、より良い形で後世に引き継いでいくため心得（マナー）を策定。

心得の概要

- ・3つの柱
 - 〔 自然環境への配慮、ヒグマに対する注意、地域の生活・文化への配慮 〕
- ・10の約束
 - 〔 野生動物に食べ物を与えない、道を外れて歩かない、ペットを外に連れて歩かない 〕
 - 〔 動植物をとらない・脅かさない・傷つけない・持ち込まない、ゴミは持ち帰る 〕
 - 〔 遊歩道上での食べ歩きや野外での調理は行わない、ヒグマに出会わないようにする 〕
 - 〔 ヒグマに近づかない・刺激しない、車のスピードは控えめに、漁業活動を妨げない 〕
- ・登山利用 5つの約束
 - 〔 事前の計画と準備を万全に、ヒグマ対策を万全に、植生等の保護に配慮した行動を 〕
 - 〔 尿尿やゴミの処理を適切に、火の扱いに注意する 〕

知床国立公園中央部地区利用適正化実施計画

平成 17 年度に策定された中央部地区利用適正化基本計画の具体化のため、平成 18 年度から平成 20 年度の 3 カ年において、平成 19～21 年度の実施計画が策定された。

実施計画は、基本計画において優先的に具体化を図るべき地域とされた下記の地域を対象とし、「実施対策」「利用の心得」「実施体制」「モニタリング」等について、利用適正化検討会議構成機関・団体が当該年度に実施する計画として策定した。

知床五湖地域：「知床五湖園地」及び「知床五湖歩道」エリア

（関連エリア：「ホロベツ園地」「車道沿線（横断道～五湖）」）

羅臼湖地域：「羅臼湖」エリア

（関連エリア：「知床横断道路」「羅臼温泉集団施設地区」「熊越の滝」）

知床連山地域：「知床連山縦走線」エリア

（関連エリア：「岩尾別温泉～羅臼岳」「羅臼温泉～羅臼岳」「町道岩尾別温泉道路」）

カムイワッカ地域：「カムイワッカ」エリア

（関連エリア：車道沿線（五湖以奥））

表 2 基本計画のエリア区分と実施計画の対象区分（下線部が該当）

地域	エリア区分
知床連山地域	<u>1 岩尾別温泉～羅臼岳</u> <u>2 羅臼温泉～羅臼岳</u> 3 カムイワッカ～硫黄山 4 <u>知床連山縦走線</u> 5 登山道以外
ホロベツ・知床五湖・カムイワッカ・羅臼湖・知床横断道路沿線地域	<u>6 ホロベツ園地</u> 7 幌別・岩尾別川 <u>8 車道沿線（五湖まで）</u> <u>9 町道岩尾別温泉道路</u> 10 ホロベツ・岩尾別台地 <u>11 知床五湖園地</u> <u>12 知床五湖歩道</u> <u>13 カムイワッカ</u> <u>14 車道沿線（五湖以奥）</u> 15 五湖以奥森林 <u>16 知床横断道路</u> 17 自然観察教育林 <u>18 羅臼湖</u> <u>19 羅臼温泉集団施設地区</u> <u>20 熊越の滝</u>
知西別岳周辺	21 知西別岳一帯 22 その他森林等
ルサ相泊沿線	23 車道沿線 24 ルサ野営場計画地 25 河口部

3. 知床世界自然遺産地域としての検討に向けた引継ぎ事項

1) 平成 22 年度の検討体制（案）

環境省、林野庁、文化庁及び北海道では、平成 21 年 12 月に知床世界自然遺産を適正かつ円滑に管理するための基本的な方針を定めた「知床世界自然遺産地域管理計画」を策定し、今後の各種制度の運用や各種事業の推進を行うこととしている。

管理計画の策定を機会に、知床世界自然遺産地域科学委員会では、科学委員会として取り組むべき課題を整理し、それらに機動的に対応できるよう科学委員会及び付属のワーキンググループ等を再編することとしている。

一方、知床の適正な利用については、知床国立公園利用適正化検討会議（平成 14、15 年度は知床国立公園適正利用基本計画検討会）において検討を行ってきたが、平成 20 年度までに利用適正化基本計画および利用の心得の策定を行い、基本的な検討事項への対応が終了している。

このため、知床国立公園利用適正化検討会議の活動は平成 21 年度で終了し、平成 22 年度より知床世界自然遺産地域での利用適正化を検討するため、科学委員会の中に利用適正化に関するWGを設置する。WGにおいては、知床国立公園地域での検討結果を基本としつつ、知床世界自然遺産地域の適正な利用のあり方について検討を実施していく。また、地元関係団体との合意形成の場を引き続き確保することは重要であるため、知床世界自然遺産地域連絡会議の下に利用に関する部会を設置し、知床国立公園利用適正化検討会議に参加していた地元関係団体を中心に組織する。WGと部会は合同開催を基本とし、知床世界自然遺産地域としての検討会議を組織する。

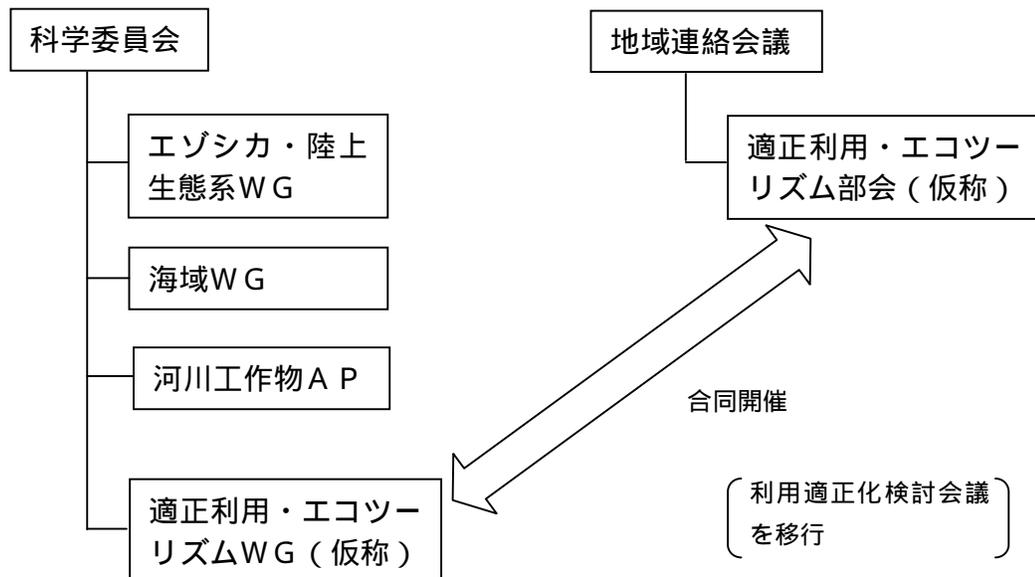


図3 検討体制案

2) 新体制下での検討事項(案)

平成 22 年度以降、知床世界遺産地域科学委員会の下に新しく設置される適正利用・エコツーリズムワーキンググループ(仮称)では、同地域連絡会議適正利用・エコツーリズム部会(仮称)とともに、以下の検討を行っていくことが必要になるものと思われる。

世界遺産委員会等からの勧告への対応

- 平成 20 年 2 月に出された I U C N からの勧告については、2012 年(平成 24 年)1 月にその対応状況を報告することが必要であり、その報告作りの助言・検討を行う。

勧告 14: 「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 15: 「“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 16: 「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」

世界遺産地域管理計画に基づく施策の実施状況の点検

- 平成 21 年度に策定した管理計画については、事務局がその対策の実施状況を毎年点検して、科学委員会に報告することとしており、その報告を受けた助言・検討を行う。

知床国立公園利用適正化検討会議から引き継いだ事項の検討

利用適正化基本計画及び利用の心得の修正・補完

利用適正化基本計画と利用の心得は、今後の利用実態や利用による自然環境への影響等をモニタリングしつつ、その結果の分析、評価のフィードバックにより必要に応じて修正・補完等の充実を図るものとして位置付けられており、その確実な実施が必要である。

リスク管理

知床世界自然遺産地域では、年間 50 万人の利用者が訪れる知床五湖地域から、歩道等の利用のための施設が設けられておらず、一般の利用者の積極的な利用が想定されていない知床岬地区まで、様々な地域が存在する。また、近年は知床五湖地域や知床岬までのトレッキング利用等において、利用者とヒグマとの軋轢が大きな問題となっている。それぞれの地域における利用者数や利用形態に見合った

情報提供や安全確保対策について検討する必要がある。

アクセスのコントロール

知床五湖やカムイワッカ、羅臼湖等の個別地域でのアクセス手法について、施設の整備、マイカー規制、利用ルールの策定、利用調整地区等その地域の利用状況、自然環境に応じたアクセスのコントロールを検討する必要がある。また、遺産地域全体としてのアクセスのコントロールについても検討する必要がある。

環境収容力

利用動態、植生等自然環境への影響、ヒグマ等野生動物との軋轢、自然体験の質等を考慮し、主要な利用拠点や地域における環境収容力について検討することが必要である。

利用状況のモニタリング

利用状況のモニタリングを継続し、利用者の増減等の傾向を把握するとともに、増減の原因を分析し、対策を検討する必要がある。

利用の心得の普及啓発

現地指導の強化、レクチャーの実施等の利用の心得の効果的な普及啓発手法を検討する必要がある。

< 個別検討課題 >

先端部地区の利用調整

自然環境の保全、ヒグマと利用者との軋轢の解消等を考慮し、立ち入り場所・期間・利用者数の制限や事前届出、レクチャー受講の義務化等を検討する必要がある。また、植生の荒廃や野生動物の生息への影響が認められる又はそのおそれがある地域において、必要に応じて自然公園法に規定する利用調整地区の導入について検討する必要がある。

羅臼湖の利用のあり方

シャトルバス等の導入、専用駐車帯等利用の安全対策及び横断道路での違法駐車対策、入口表示の手法、ガイドシステムの導入、植生保護のための必要な整備の実施等について地域住民の意見を聴きつつ総合的に検討する必要がある。その際、地域経済に及ぼす影響についても考慮する必要がある。

海域レクリエーション利用

観光・レジャー目的の船舶や水上バイクの航行、無秩序な餌やりや観察等が海鳥や海棲哺乳類等の生息に影響を与えていることが懸念されている。海鳥や海棲哺乳類の保護と海域レクリエーション利用の調整について検討する必要がある。

< 検討にあたり留意すべき視点 >**地域区分**

知床世界自然遺産地域の地域区分は、遠音別原生自然環境保全地域のように原則として人手を加えずに自然の遷移に委ねることを基本とし、自然環境の保全上支障を及ぼすおそれのある行為を厳正に規制する A 地区と、持続可能な観光や漁業活動等の利用との両立を図る B 地区に区分されている。一方、利用適正化基本計画は国立公園計画上の利用施設の有無によって先端部地区と中央部地区に区分している。世界自然遺産地域の適正利用を検討するにあたっては、これまでの検討成果を基本としつつ、この地域区分の概念の違い等を再度整理する必要があり、知床国立公園内のみではなく、知床世界自然遺産地域全体を検討対象とする。なお、知床国立公園に指定されているすべての地域が世界遺産地域に含まれており、知床国立公園の利用のあり方は世界遺産地域の利用のあり方に大きく影響している。

個別協議会等との連携

知床五湖の利用のあり方、自動車利用適正化対策等は個別の協議会等において検討が行われており、個別協議会等との連携・役割分担に留意する必要がある。

その他

- ・その他、事務局や地域から示される課題についての検討・意見交換

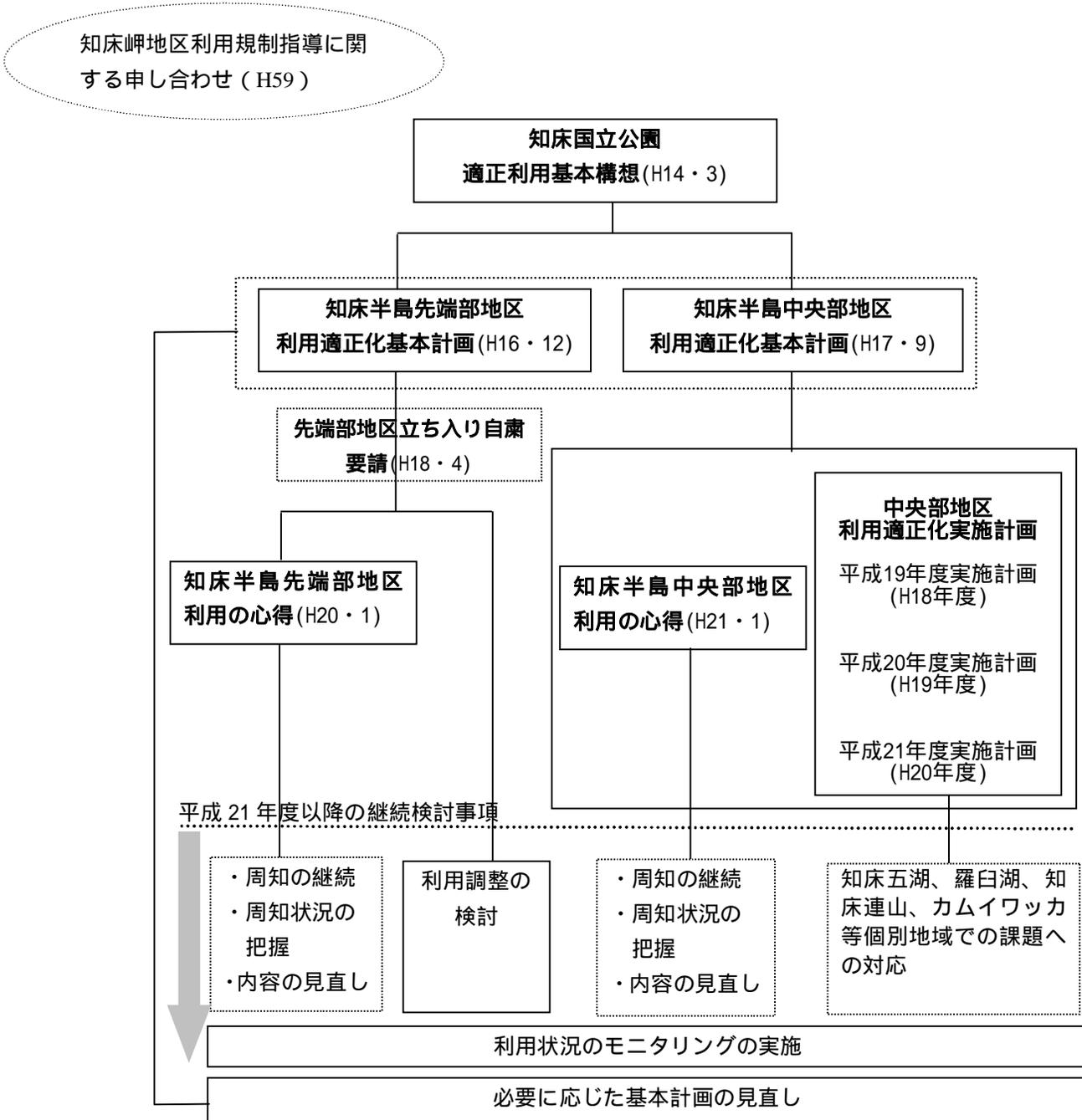


図 4 知床国立公園利用適正化検討会議の検討結果と今後の検討課題

4．おわりに

検討の要点を以下にまとめた。

1．区分

知床国立公園の自然性の高いことは先にも述べたとおりであるが、中でも先端部の自然性は重要なものと考えられた。そこで、議論も先端部と中央部とに分けて行うことが必要と考えられた。当初、先端部と基部という言葉が使われた。これは国立公園区域内としては、という意味で用いられた表現だが、基部という表現では地理的な意味では知床半島の基部を意味する（あるいは、そう認識する）ことから、「中央部」という表現に置き換えた。

そして先端部地区作業部会、中央部地区作業部会の2つの作業部会が構成された。

2．項目

項目としては利用に関する課題、利用区分、利用制限、利用ルール（知床ルール）などがある。

まず、利用に関する課題としては、総体としては原始性の高い自然への200万人を越える入り込み客をどう考えるかという基本的な問題がある。原始性の高い知床の自然や野生動物との触れ合いを求めるニーズも増大していることは考えなければならない。さらに利用の多様化、利用者の多様化、利用者のニーズの多様化なども考えなければならない。そして利用者や利用の多様化における各種の問題の発生も多く見られるようになっているし、野生動物、特徴的な自然植生との共存の問題も大きい。しかも、近年ではエゾシカの植生への影響も生じて自然植生が大きく変わるなどの問題も出てきた。

さらに、これらに対して国立公園区域が含まれる斜里町、羅臼町それぞれの事情と課題があり、一体的に議論することも出来ない。そこで、各町の課題に関しては一旦、別個に検討をしてもらって、それぞれの問題点を抽出してもらうこととなった。

たとえば羅臼側では、カヤックなどで岬の先端を目指す人が多いが海難があった場合の救助はたとえ無届であっても行わなければならないなど、海に関する課題が多いのに対して、斜里側では五湖の利用客の増大に対してヒグマの出没による歩道の閉鎖が相次ぐ場合は利用客への対応が問題になるなどという例などである。

また、岬の先端部への上陸は認めないとしてあるが、実際にはカヌーやカヤックなどで濡れた場合、上陸せざるを得ない上、焚き火は禁止されているとしても、濡れた衣服を乾かさなければ生死に関わるなどの問題もある。これなどは認めるか、認めないか、どっちにしてもきわめて難しい。

知床はおそらく世界でもっとも近くに野生のヒグマに遭遇できる場所であり、かつ、世界でもっとも短時間で首都からヒグマの生息地に到達できる場所でもある。したがって遭遇のチャンスが大きいだけ、危険も大きくなる。

キャンプの場所、数、フードケースなど、さまざまな問題の検討が必要になる。

山岳でのトイレの問題も大きい。これは知床に限った問題ではないが、バイオ・トイレにしても設置の箇所や数は著しく限られる。結局は携帯トイレを推奨することとなったが、追跡調査の結果はまだまだ効果は十分ではない。

3．知床ルール

知床ルールは、「バックカントリーとしての知床半島において、一定のルールの下での自然体験の機会の適正な提供と持続的な利用を図る」目的で考えられた。そして「ヒグマの棲みかにお邪魔する」とした人間側が一步、引き下がった考えでのルール、すなわち1．自然環境への配慮、2．ヒグマに対する注意、3．地域の生活・文化への配慮という3つの柱から始まって、10の約束、5つの注意事項などからなる「知床ルール」がまとめられた。これはルールとは呼んでいるがむしろ知床コードというほうが近いだろうと思われる。

この知床ルールの基礎には知床国立公園知床半島中央部地区利用の心得と、知床国立公園知床半島先端部地区利用の心得という二つの心得（やはり訳せばルールかコード）が存在する。

ルールとは、基本的なマナーを示したものだと言ってもよいだろう。但し、マナーとは「身に付ける」（あるいはむしろ「身に付いた」）ものであるはずで、自然に表れるもののはずであろう。街中や列車の中などで大声でしゃべるな、道に唾を吐くな、紙屑や食べかけのものをむやみに捨てるな、と言ったようなことは、するな、と規制されるから、しない、というものではなくて、むしろ生理的に出来ない、感覚的に出来ない、と言うふうになっているのが「マナー」である。どうやらマナーはそう急にはそれこそ身に付くものではないから、ここはやはりコードであり、ルールとして示しておくべきだと言うことになった。

しかし、これも実効を期待するとなかなか難しいだろう。既に地元からそうした心配の声が挙がっている。いわく、「知床ルールのチラシなど、ほとんど読まれてはいない、読む人はそんなことは既に実行している」などなど。そして実効を挙げるためには、いわば関所を設けて半強制的にでもレクチャーしてから入らせる、などをしなければならぬまい、という意見も出た。

情報をもっと、という考えを基として、ルサにフィールド・ハウスが設けられたが、これについても情報を供給したのだから、先端部への入域を認めたのではないか、という風に受け取られる可能性が生じたとも考えられる。どのように、どのような情報を出すべきかが問題になるわけだ。情報は出すが、それをどう読むかは受け手の問題であり、責任だとしなければならぬまい。たとえば危険度（安全度）を5，4，3，2，1のような数値で示すことも考えられる。（この場合の数値化対象としては、たとえば山ならヒグマの出没度、海ならば波浪の大きさ、潮流の速度、天候なら低気圧の状態、気温、風力、降雨、降雪などである。）

これらを個々に、また総合的に数値で示して注意を喚起する、などの方法も考えられるのではないかと思われる。

4．海域での問題（鮭漁、タラ漁、昆布漁など漁業との関係、シーカヤック、遊漁船）

海域については半島の北側すなわち斜里側では鮭の定置網および漁船対カヤックあるいはプレジャー・ボートの航行などの問題があり、半島の南側ではタラ漁に関して同じ問題がある。沿岸では昆布干場の踏み荒らしなどがしばしば問題になる。

これらは基本的な、地元産業を優先して考えるべきであることはもちろんで、それこそ

マナー、ルールを守らせることが第一であることは言うまでも無い。

5．陸域での問題（道路、登山路、ヒグマやキタキツネとの遭遇、餌やり、ごみ、山のトイレ、高山植物の盗掘、キャンプの場所とヒグマ、キャンプ場、ガイド、立ち入り禁止など）

陸域では道路については過剰な乗り入れを制限するのは止むを得まい。また地元の産業ならびに生活を優先してその他の車両の乗り入れは制限するべきであろう。たとえば既に行われているようなバスなど公共運輸機関への積極的乗換えや、それによる利便性の強化、特典の付与なども考慮するべきである。登山路の整備は必要ではあるが、そもそもは立ち入りの制限（それこそ知床ルールで言う”ヒグマの棲みかへお邪魔する“）思想からすれば登山路は最小限、踏み跡程度でいいわけである。

ヒグマとの遭遇は登山者が自ら回避するよう心がけるべきで、極めて遭遇チャンスが大きいことを徹底して先に述べた危険度を周知させればよい。キャンプ場におけるヒグマ対策も同じである。

6．河川域での問題（砂防ダム、サケマスの遡上とヒグマ）

河川ではまず砂防ダムの問題があるが、これは科学委員会に譲ろう。既に改良の方向が決められたダムもある。サケマスの遡上は、野生の遺伝子維持の観点からも大いに進めるべきであろう。ヒグマのサケマス捕獲は、いわば陸と海とのエネルギー回路を示すものでそれ自体、存在は歓迎すべきことと考えられる。しかもヒグマの生態を観察することの出来る場であるから、利用者にとっては大きなスペクトル・シーンであるが、反面、危険もともなう。何らかの仕掛けと人のコントロールが必要であろう。

7．観光・ガイドツアーなどの問題

観光利用は知床半島においても、もっとも重要な分野である。秘境とか最果ての地などというキャッチフレーズはこの地においてこそもっとも効果が大きい。しかし、かつては到達するのも容易でなかったこの最果ての地も今では時間的にはかなり短縮された。むしろイメージの割には近いではないか、という感覚さえ生まれている。そうなるとむしろ大げさなキャッチフレーズは逆効果を生じることになる。時間的には道南の寿都とか、熊石などのほうがよほど遠いとも言えるだろう。同じオホーツク沿岸でも浜頓別のクッチャ口湖や猿払などの湖沼群、ベニヤ原生花園などもよほど時間が掛かる。

先に述べたように車の制限を行って斜里町や中標津町、せいぜい根室標津あたりから公共交通機関に乗り換えさせればイメージもかなり違って来るはずである。立山登山道は全ての自家用車をシャットアウトした例に見習ってもよいだろう。

ホテルでは一定のレクチャー、それも硬くないレクチャー、面白いレクチャーを行うなどしてもよい。

主要な場所、たとえば羅臼湖などではガイドツアーを奨励ないしガイドツアーに限定するなどの制限を行ってもよいだろう。一定時間、一定人数での利用とするべきで、それが秘境を秘境たらしめることにつながる。

森林管理局主催のモニターツアーで、ナイトウォッチングが極めて好評だったことがある。また、東京農大網走キャンパスと、そのスタッフがレクチャーしたのもきわめて好評であった。これからの知床観光において十分に考えるべきことであると思われる。

以上、検討会議で議論され、あるいは試行されたことをまとめた。これらをベースとして地域連絡会議と科学委員会ワーキンググループでの更なるブラッシュアップを期待する。

知床国立公園利用適正化検討会議 座長 辻井達一

5. 参考資料

懇談会での意見交換結果

懇談会の開催概要

知床世界遺産地域科学委員会WGへの引継ぎ事項についての意見交換を目的とし、下記日程で、検討会議委員、関連行政機関を交えて、懇談会を実施した。

開催日時：第1部：平成21年11月17日（火）於：羅臼ビジターセンター
第2部：平成21年11月18日（水）於：知床世界遺産センター

メンバー：委員

辻井達一（財）北海道環境財団理事長（座長）

小林昭裕 専修大学北海道短期大学教授

中易紘一元（財）北海道林業会館理事長

中川元 知床博物館館長

関係行政機関

北海道森林管理局、北海道、斜里町、羅臼町

事務局

環境省釧路自然環境事務所

報告者

（有）自然環境コンサルタント、（財）知床財団

指摘事項

懇談会の議事概要を下記に示す。

平成21年度知床国立公園利用適正化検討会議懇談会

第1部：平成21年11月17日（火）17時00分～18時30分 於：羅臼ビジターセンター
第2部：平成21年11月18日（水）11時00分～14時30分 於：知床世界遺産センター

第1部

開会、あいさつ

議事

1. 平成21年度知床国立公園の利用状況

中易委員：先端部地区の利用状況の陸路による知床岬への利用者数が大幅に減少しているのは何故か。

事務局：利用総数が少なく、変化が顕著に数値に表れてしまっている。

辻井委員：全体的に減少傾向であるが、その原因は分析しているか。中国人の利用者は増えているのではないか。

網走支庁：一般的には夏の天候不順、新型インフルエンザ、世界同時不況の影響が言われている。

知床財団：夏に行われた衆議院選挙も影響が大きいと言われている。

辻井委員：利用者の増減の原因について分析し、対策を検討することも重要。

2. 報告事項

- (1) 知床世界自然遺産地域管理計画の策定について
- (2) 知床五湖の利用のあり方に関する検討状況について
- (3) カムイワッカの自動車利用適正化について
- (4) 羅臼湖の利用のあり方に関する意見交換会の実施について

辻井委員：管理計画のパブリックコメントにおいて手厳しい意見が出ている。なるほどと思われる意見もあり、先端部については他の場所とは違うことを明示する工夫が重要。

小林委員：世界遺産地域管理計画への意見に対する対応というのは、地域連絡会議の見解でなく、事務局の見解という認識でよいか。

事務局：事務局の見解ということよ。

知床財団：羅臼湖の問題について、対処療法的になっており、根本的な対策になっていないため、地元内でも意見が分裂してきている。駐車場を整備するよう要望する動きも出ている。羅臼湖の方向性を早急に検討する場が必要。

知床財団：羅臼湖の問題を考える際に、当時の反対運動の背景があり、横断道路は通過交通として利用する原則で合意されたことを念頭に置く必要がある。

中川委員：羅臼湖と知床五湖は特徴も違い、同じように考えるべきではない。駐車帯の整備は、利用形態に大きな影響を与えるので、慎重に検討すべき。駐車スペースの整備は過去にも多くの問題を引き起こしている。

知床財団：同じような事例が、知床自然観察教育林に横断道路途中から入ることができる歩道入口にもある。道路脇にガイド事業者などが車をとめて利用しているが、ヘアピンカーブの頂点に位置し危険な状態である。

中川委員：羅臼湖は元は登山道であり、横断道路ができた後、アクセスがしやすくなった経緯がある。

小林委員：カムイワッカの検討にあたっては、落石だけでなく、土石流が何年か毎に発生する地層であることもう一度確認して欲しい。

またヒグマ、落石、車道、登山道の閉鎖の問題など、リスクの問題についてこの検討会とは別の枠組みで一度検討することが必要。

羅臼湖については、横断道路整備時の開発対自然保護ではなく、地域コミュニティ＋エコロジー＋地域エコノミーの3軸で検討をする必要がある。

知床財団：大規模な法面落石防止工事中のカムイワッカの道道知床公園線は、現在の工事が完了しても、その先は工事不能とのことで、カムイワッカ展望地、知床大橋、硫黄山登山口には恒久的に行けないとのこと。また、カムイワッカ湯の滝にも登ることができない。つまり、行き先もなく、途中で利用箇所もない道路の大規模な整備であり、無駄な公共事業である。打開策として、イダシュベツ川河口と流域の原生林を見渡することができるカムイワッカ数キロ手前の景勝地に展望台を整備した上で、その先は工事を止めさせて廃道にしてはどうか。展望台まではシャトルバスによる利用を認めて観光に配慮し、その先は登山道扱いにして、行きたい者は自己責任で行かせれば、誰の利益にもならない現状の膠着状態を打開

できる。

中川委員：羅臼湖について楽に行けることが良いことか考える必要がある。駐車帯があるとオートキャンプ場になってしまう。

知床財団：地元の意見交換の開催は歓迎したい。意見交換の際、個別の意見は必要と思うが、まずは羅臼湖をどういう場所にしたいか、例えば不特定多数を入れるのか、ガイド付きに限定するのか等、最初から議論をしたほうがよい。

- (5) ヒグマとの軋轢について
- (6) 世界遺産センターとルサフィールドハウスの運営について
- (7) リスク管理セミナーの開催結果について
- (8) 羅臼岳登山道での携帯トイレブースの設置について
- (9) その他

中易委員：五湖の利用調整は平成 23 年 5 月 10 日の施行を決定したのか。

事務局： 地元と合意した目標であり、手続きはこれからである。

中川委員：利用調整地区に高架木道は含まれるか。

事務局： 含まれておらず、自由利用になる。

第 2 部

開会、あいさつ

議事

3. 知床国立公園利用適正化検討会議の成果と今後の課題

小林委員：資料 13 の検討事項について、(2)の世界遺産地域管理計画に基づく施策の実施状況の点検とあるが、科学委員会のモニタリング項目の一つに、国立公園の利用状況調査と概要報告の整理ということがある。その中で評価基準として、環境収容力を超えた利用を発生しないことということが明記されている。この事が抜けており、環境収容力を検討することを明記する必要がある。エコツーリズムのワーキングでも重要な検討課題になる。

事務局： モニタリング項目についてはこれまで実施してきた全てを継続することは難しいことから、簡易に効果的に実施できるよう、林野庁、環境省にて整理中である。環境収容力の検討は困難な課題と認識している。

中易委員：この検討会議は来年 3 月で終わるということでよいか。また管理計画についてこの検討会と連携すると記載があるが、修正するのか。

事務局： 検討会議とエコツーリズムの議論の場を統合するよう、世界遺産センターからの勧告があるため、それを踏まえて、科学委員会のワーキンググループのひとつとして置き換えるイメージである。

中川委員：検討エリアについてこれまでは国立公園内を利用適正化の検討範囲としていたが、世界遺産となった場合、それ以外の地域の扱いはどうするのか。

事務局： 世界遺産地域の全てが対象となる。場所によっては利用しないという方針もありうる。

なお、エゾシカの検討にあたって、区域外の隣接地域との連携が課題であり、

- 利用についても、隣接地域の関連があれば議論の余地はある。
- 中川委員：遠音別の原生自然環境保全地域等は利用しない場所であり、議論は不要では。利用の検討区域に含める必要はない。
- 中易委員：議論の過程で利用のあり方を決めていけばよい。
- 中川委員：含めるのであれば、保全の観点からの検討が必要。
- 知床財団：原生地域を検討しなくて良いわけではない。利用を前提としていなくても、遠音別は登山利用がある。男の涙は森林生態系保護地域のコアにもかかわらず利用が始まっている。羅臼側の河口部のサケマスも同様。商売が始まると既得権が発生してしまう。利用を前提としていなくても、その担保は無く、包括的に利用の方針を定めるべき。
- 中川委員：適正利用・エコツーリズムのWGのテーマなのかという疑問がある。検討すべき場所を選定すればよいのでは。WGにおける検討対象は狭い範囲で良い。
- 事務局：検討範囲は遺産地域全体となる。利用内容の濃淡は当然発生する。
- 中易委員：適正利用という表現でなく、利用することが前提ではない利用適正化という表現が良い。利用適正化の会議の当初にその議論はあった。
- 小林委員：利用に関して科学的に検討すべき事項としては、利用の動態、利用の生態系への影響、利用者の心理への影響、利用者への情報提供手法の検討の4つの課題がある。WGは適正な利用を進めるための科学的な検討を実施する場であり、地域連絡会議の部会は、実施に移す際の地元との協議の場であると認識している。
- 事務局：本検討会で検討を行ってきた利用適正化の目的は変わらない。
- 辻井委員：新しいワーキングでの環境省の立場はどうなるのか。
- 事務局：地域連絡会議では構成員であり、事務局である。WGは事務局である。なお国立公園のみならず世界遺産地域全体となるため、環境省、北海道、林野庁で合同の事務局となる。
- 小林委員：資料13の2(4)個別課題への助言・検討とあるが、カムイワッカ自動車適正利用協議会などでは他との関連する課題が出てきており、従来の個別の検討方法では、個別課題が対応できなくなっている。科学委員会が議論の大枠を検討し、その大枠の中で議論を円滑にスピーディーに具体化するような方法を検討できないか。
- 事務局：成り立ちが様々である等、集約するには課題が多く、難しい問題である。ワーキングが統合的な立場になる可能性はあると考えられ意見として承りたい。
- 知床財団：先端部地区は心得の次のステップへ進むことが必要。
自然環境保全、ヒグマからの安全の確保の課題はこのままでは保つことが難しい。必ずビジターセンターに立ち寄り、レクチャーを受け、必要な情報を得てから立ち入るような仕組みが必要。
利用調整地区の導入が必要。
- 林野庁：森林生態系保護地域のコアは基本的に利用の無い場所である。
研究目的での入林は認めているが、報道、研究であれば誰でも認めて良いのかという課題があり何らかのルールが必要と認識している。

- 知床財団：利用調整地区制度は、まさに利用の歯止めをかけるための法的な制度として有効である。
- 小林委員：資料 8、Q&A の 3 にあるが、利用実態のある森林生態系保護地域のコア部について、遭難の対策として立ち入りの届け出を行うようにした事例もあり、リスク管理の面から改めてあり方の検討を行う必要がある。
- 辻井委員：ルサの状況からみると利用のための情報を出すと、行っても良いという印象を与えることもある。
- 事務局： 先端部地区について、植生保護の観点からすれば、シカ対策が根本的に実施されないと、人の立ち入りの規制の実施について住民の理解を得る事は難しいと考えている。
利用調整地区制度の目的は自然保護がメインであり、ヒグマに対する安全管理を前面に出すことは難しい。利用調整地区制度の導入には、その点をクリアして、かつシカの問題もクリアしていくことが必要と実感している。
- 小林委員：谷川岳や剣岳のように地方自治体が条例により届出を義務づけている事例もあり、ヒグマの安全管理については、利用調整地区にこだわらずとも、様々な角度から検討していくことも必要。
- 事務局： 法律改正が実施されたとしても、環境省だけでは、解決することは困難と考えており、地元や土地所有者と協力して、課題に対してそれぞれ出来ることを対応していくことが不可欠と考えている。
- 小林委員：エコツーリズムという名前がついているが、どんな議題が残っているか。推進協議会との関係は。
- 事務局： エコツーリズムに関連する事項として世界遺産の勧告では、地域振興という課題が残っている。推進協議会は民間団体だけで構成されており、実行部隊の集まりである。新しい体制では、地域連絡会議に、協議会のメンバーに入っていくことを考えている。協議会は民間ベースであり継続して、活発に活動していただきたいと思っている。
- 辻井委員：資料 2 - 2 にあるが、先端部について利用の心得が全く守られていないという指摘がある。大雪の姿見の池のように、レクチャーを強制的に受けさせるような工夫が必要。
- 中川委員：心得の理解は難しい。ゲートでのレクチャーの他、パトロール強化による現地指導が重要。人を配置することは難しいと思うが。
- 小林委員：科学委員会にて海域レクリエーションに関して調整が必要という指摘があったが、これも議論しなければならない内容である。
- 事務局： 地域連絡会議の部会に、小型観光船業者の方々に入っていく予定であり、議論の場はできる。羅臼側のホエールウォッチングについては、海域が世界遺産の対象海域に限定されないため、議論の仕方を考える必要がある。ウトロ側ケイマフリについては、昨年まで運輸局主催して協議会を開いており、一段落している。今年度業者の方々が自主ルールを作るという話になっている。
- 知床財団：羅臼側の小型観光船は自主ルールができていますが、ゆるやかな内容である。
- 斜里町： 羅臼湖、五湖を考えた場合、各地域というよりも地域全体のアクセスコン

ロールの考え方を検討することが必要。また新しい規制のかかる五湖などについてはわかりやすく効果的な情報提供の方法を検討する必要がある。料金徴収にあたってはなるべくスマートなあり方を検討する必要がある。

知床財団：羅臼湖、五湖、カムイワッカについては、アクセスのコントロールを検討する必要がある。先端部については、全域が抜け穴のない利用調整地区設定を目指すべき。必ずレクチャー施設を通過させるような、アクセスのコントロールによる検討も必要。

知床財団：先端部は何らかの法的担保が必要。

以上