

知床エコツアーリズム戦略の策定について

環境省羅臼自然保護官事務所 三宅悠介

はじめに

世界自然遺産に登録されている知床では、科学的知見に基づく順応的管理を推進するための「科学委員会」、地域との連携・協働による保全管理を進めるための「地域連絡会議」を設置するとともに、遺産地域の適切な管理を行うため、環境省釧路自然環境事務所、林野庁北海道森林管理局および北海道の三者が、遺産管理のグランドプランとしての「知床世界自然遺産地域管理計画」を策定している。また、この管理計画に基づき、具体的な取り組みを定めた各種計画を策定している。今回は、その計画の一つである「知床エコツアーリズム戦略」を紹介したい。

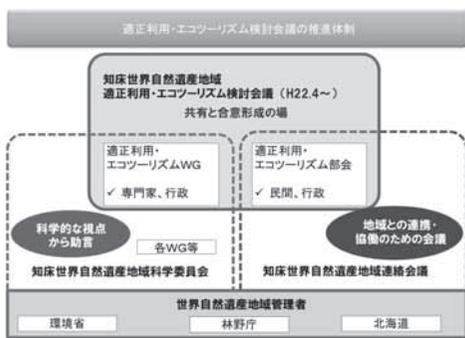
遺産センターおよびIUCNにより現地調査が行われている。これを踏まえて平成二〇年七月のユネスコ世界遺産委員会において、知床の管理に対する一七の勧告が出されている。この一七の勧告の中に「遺産地域に関する、統合的なエコツアーリズム戦略をできる限り早急に策定すること。この戦略は、遺産地域の自然価値の保護、観光客の自然に基づく良質な体験の促進、地域経済の発展の促進を基本とすべき」が含まれていたことから、これに対応することを目的に知床エコツアーリズム戦略の検討が開始された。

知床の利用適正化に関する検討経緯

知床においてエコツアーリズムに関する検討が行われるのは、今回の知床エコツアーリズム戦略の検討が初めてではない。平成一三年度から平成二〇年度まで、環境省が中心となって知床国立公園の望ましい保護と利用のあり方を検討するため、地元関係団体、学識経験者、関係行政機関からなる検討会議（知床国立公園利用適正化検討会議）を設置し、エコツアーリズムの基盤となる、自然を適正に保全しながら活用するための基本的な構想・計画（知床半島中央部地区利用適正化計画等）および利用者が守るべきルール・マナー（知床半島先端部地区利用の心得）等を定めてきた。

この検討会議では、観光協会、ガイド事業者、漁業協同組合、山岳会等の広範な地元関係者に参加いただいたが、行政が基本計画やルール等の案を提示し、地元関係者がチェックの上で了承し、決定するという会議のスタイルであったことから、策定された基本計画やルール等に対し、地元の関係者が自分たちの計画・ルールであるという十分な実感がもてていないという実態があった。その結果、計画・ルール策定後の実行段階において、検討会議に参加していたメンバーであっても、基本計画やルールの内容を把握していないこと、理解されていないこと、実行されないという状況があった。

この検討会議は、平成二〇年度までに基本計画と利用の心得を決



適正利用・エコツアーリズム検討会議の推進体制

定した後には、終了する予定であった。しかし、前述の勧告に対応するために、これまでは国立公園の枠組みで検討してきた利用の適正化を世界遺産の検討の枠組みに変更するため、平成二二年度よりこれまでの会議を「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」（座長：北海道大学 観光学高等研究センター 敷田教授）に再編した。新たな検討会議は、事務局を環境省、林野庁、北海道が務めるとともに、これまでの会議に参加していた地元関係団体にも引き続き参加していただいた。また、生態系や公園利用等に関する学識経験者にも参加いただくことで、科学的視点からの助言を得る体制を維持した。

知床エコツーリズム戦略の策定

新設された適正利用・エコツーリズム検討会議では、勧告により求められた統合的なエコツーリズム戦略の策定作業が進められた。当初の想定では、前述の既存の基本計画やルール・マナーを活用するとともに、世界遺産地域内を区分し、区分ごとの環境収容力やア

クセスコントロールに関する事項を盛り込んだ、既存計画を手直したものを新たな戦略とする予定であったが、検討会議での議論を踏まえ、知床の自然を活用する主体が自発的に取り組みに参加できるように戦略づくりを行うことを目的として戦略づくりを行うこととなった。そのため敷田座長の提案により、地域からの提案に基づいて議論するためのプラットフォームの構築の整備を目指すこととし、作成に当たっては、地域関係者に実感をもってもらえるよう、地域と一緒に考えていくプロセスを重視した。

エコツーリズム戦略は、起草部会と呼ばれる地元関係者等の有志の会合において、ワークショップ形式でアイデアを積み上げて作られた。起草部会では、地域からの意見をホワイトボードや付箋に書き出し、関係者の意見が見えるように工夫をした。また、平成二三年度には具体的な文章案を広く地域に呼びかけて募集し、一〇〇件を超える文章案を地域から提案いただいた。それらをどのようにエコツーリズム戦略に反映させるかについても、起草部会での議論を踏



起草部会での議論

まえて決定した。この起草部会での作業を経て作られた文案を、年に二回開催された検討会議で議論し、丁寧に地域との合意形成を行いながら、策定作業が進められた。今回、策定したエコツーリズム

戦略のもっとも大きな特徴は、地域の関係者等が、利用方法や利用のルール等に関する提案を検討会議において自由に行うことができるといふ点である。エコツーリズム戦略で定めた基本方針や将来の目標の実現に向け、地域の関係者等が自主的に提案を行い、提案に基づきさまざまな検討を進めることができる。

エコツーリズム戦略の策定を通じて、このようなボトムアップ型

の議論の体制を構築したが、一方で、提案者には提案実現に向けた関係者間の調整や合意形成、提案内容の実施に対して、一定の責任を負うことも求めている。地域の声であっても、提案者は要望だけでは提案を実現させられず、提案者が関係者を巻き込み、協力して検討することで、提案の実現を目指すことまでも求められる。ただし、提案者だけでは関係者間の合意形成を図り、実行体制を構築することが困難と思われる場合には、行政機関ができる範囲でサポートをすることとしている。提案が検討会議で最終的に承認されれば、検討会議構成員の協力のもとで実行されることになる。

今後、検討会議で、提案の可否を判断することとしているが、エコツーリズム戦略はその判断を行う際に参照すべき基準も記載されている。

エコツーリズム戦略では、基本原則として、①遺産地域の自然環境の保全とその価値の向上、②世界の観光客への知床らしい良質な自然体験の提供、③持続可能な地域社会と経済の構築の三つを定めた。また、これらの原則に基づく

将来目標や、エコツーリズムを含む観光利用の推進にあたって必要な視点等を記載している。なお、全文を「知床データセンター」(<http://dc.shiretoko-whc.com/index.html>) で公開しているため、興味がある方はご覧いただければと思う。

知床エコツーリズム戦略の意義

平成二四年度からこのポトムアップ型の体制に基づく議論を試行的に実施しているが、検討会議の資料の作成や説明を地域の関係者が担う時間が多くなり、検討会議の構造の変化が徐々に進んでいる。平成二四年度に実施された試行的な議論のうちの「知床ヒ



知床ヒグマエサやり禁止キャンペーンのステッカー

グマエサやり禁止キャンペーン企画」がある。知床斜里町観光協会において、観光利用者と地域住民の安全を守りつつ、豊かな自然を体験する機会の維持と、野生動物と隣接して生活する地域住民との共存を実現することを目的に提案された。知床半島にはヒグマが高密度に生息しているが、平成二四年度は二、〇〇〇件以上のヒグマの目撃があり、ここ数年の目撃数に比べ倍増している。また、ヒグマに対するエサやりや至近距離での写真撮影等の問題行為も確認されていた。本提案の背景として、ヒグマに対するエサやり等の不適切な行為がヒグマの人馴れを進めさせ、観光地や隣接するウトロ市街地における人身事故等の発生につながることに懸念が挙げられる。

本キャンペーン企画において、提案者の知床斜里町観光協会の他、ウトロ自治会、(公財)知床財団等の地域関係団体と斜里町、羅臼町、環境省等の行政機関が連携し、マグネット式啓発ロゴやピンバッジ等の作成、市民パトロール、ワンストップイベント(道路上にて通行車両をワンストップさせ啓発

チラシを配布)といったさまざまな対策が計画されている。知床斜里町観光協会からの提案に基づき議論を進めたことにより、他の関係者等との合意形成が知床斜里町観光協会を主体として進んだほか、対策グッズの作成やイベント等の実施についても知床斜里町観光協会をはじめとした地域関係団体に協力いただける体制となった。

このように、地域との協働による管理を進める上では、エコツーリズム戦略に基づき地域からの提案により議論を進めることが、有効なツールとなるのではないかと考えている。本キャンペーン企画については、今後とも知床斜里町観光協会をはじめとした地域関係団体が主体となり、継続して取り組んでいただけるものと期待している。

今後の課題

次年度からはエコツーリズム戦略に基づく議論を本格的に開始することとなる。このような地域からのポトムアップに基づく議論の体制が整備されたことは大きな前進であるが、一方で課題もある。

エコツーリズム戦略の中では大きな方向性や目標が示されているが、知床半島全域でのビジョンの共有、例えば、ゾーニングを行い地域ごとの方向性を決定する等の作業は実施していない。個別の提案だけをみれば適正な利用やエコツーリズム推進にとって望ましいことであっても、全体のバランスをみた時に不都合が生じないようにする必要はある。また、知床国立公園として、多様な体験の質(例えば、簡単なトレッキングからハードな登山まで)を確保することは重要であると考えられるし、利用は基本的に認めず、保全すべきエリアとして残しておくべき地域もある。エコツーリズム戦略に基づく議論をきちんとコントロールし、地域との協働のためのツールとして「上手に」活用できるかどうか、今後のカギになると考えている。

三宅 悠介 ● みやけ ゆうすけ

平成二〇年環境省入省。平成二二年から二年間、釧路自然環境事務所にて知床世界自然遺産地域における科学的・順応的な管理の推進やエゾシカ対策等を担当。平成二三年より現職。現場で遺産地域の利用の適正化等に取り組んでいる。