

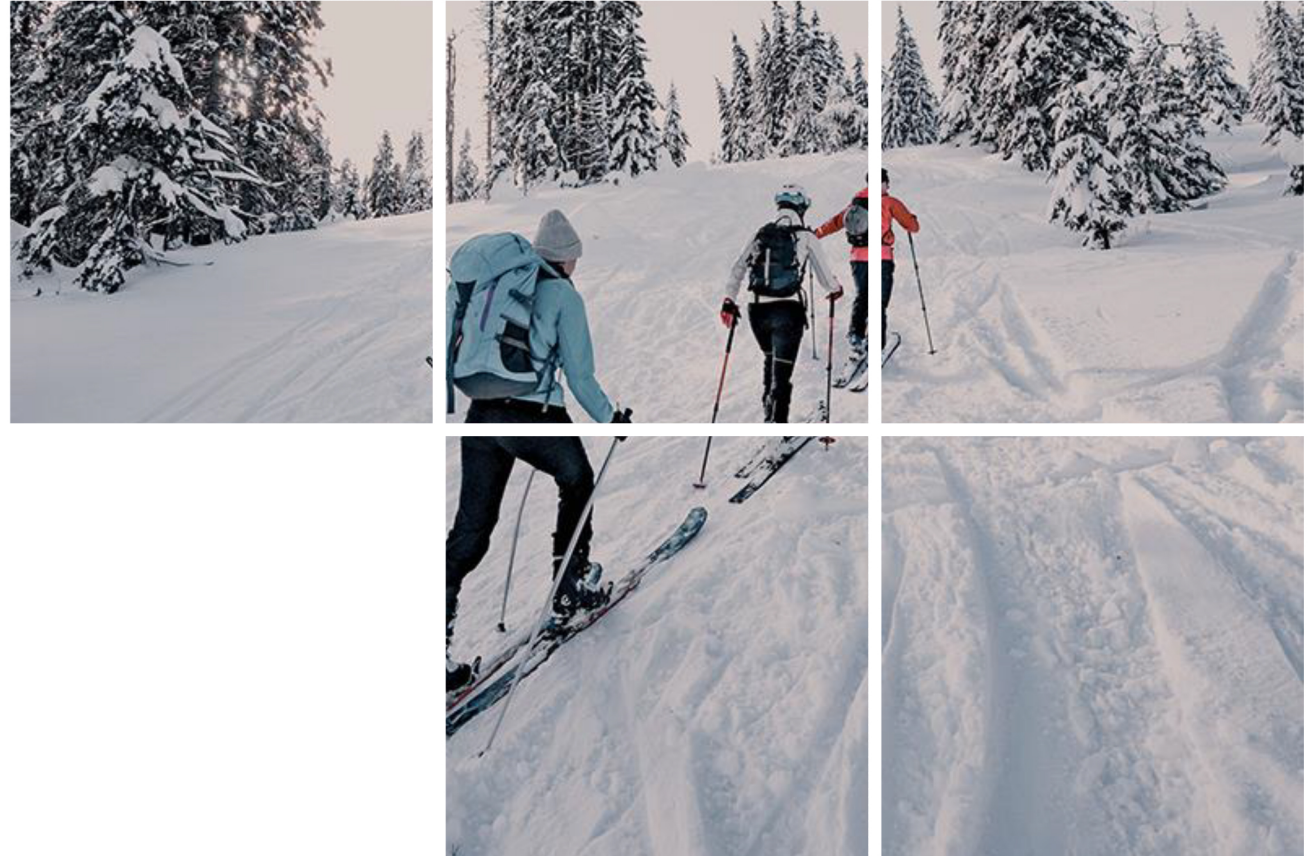
20240621 2024（令和6）年度 第1回適正利用・エコツーリズム検討会議

知床アクティビティ リスク管理体制検討協議会

最終報告概要

令和6年4月19日

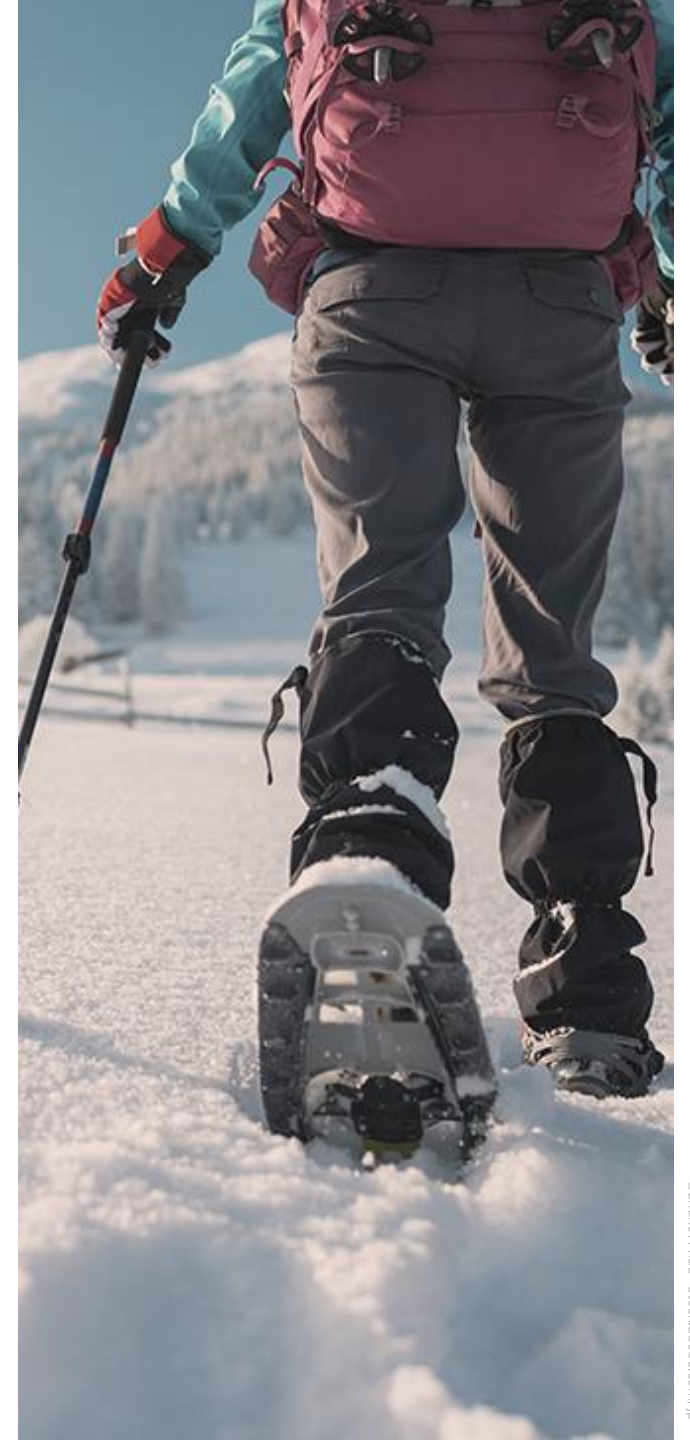
知床アクティビティリスク管理体制検討協議会 座長 石黒 侑介
斜 里 町 町長 山内 浩彰



総論・原則 (1)

体制

1. **知床の責務**：世界自然遺産を有する地域として自然アクティビティが持つリスクの複雑性や特異性、偶発性から目を背けることなく最善の対応を取ることが道義的、社会的責任であることを強く認識する
2. **リスクの所在**：自然アクティビティにおいては「可能な限り低減させつつ、その所在を地域、サービスを提供する事業者、消費者間で広範かつ正確に共有すべきもの」である（リスク・ゼロは不可能）
3. **世界の潮流**：デスティネーション（観光目的地）が独自のルールを定め、それを消費者（旅行者）や事業者にも明示的に発信することで、地域の責任、事業者の責任、旅行者の自己責任を定義する



総論・原則 (2)

対象

4. **リスクの構造と対応**：訪問形態、当日の条件に依拠しない「潜在的リスク」とより不確定で可変的な「付加的リスク」の2つに分類されるため多角的なアプローチによる低減が必要

リスクの種類		例
潜在的リスク	サイト（場所）のリスク	標高、地形・形状、勾配など
付加的リスク	I. 気象条件・野生生物の行動等に起因するリスク	風速、潮位、波高、降雨量、気温、ヒグマの出没など
	II. 消費者の管理・状況によって生じるリスク	体力、経験、装備、技術レベルなど

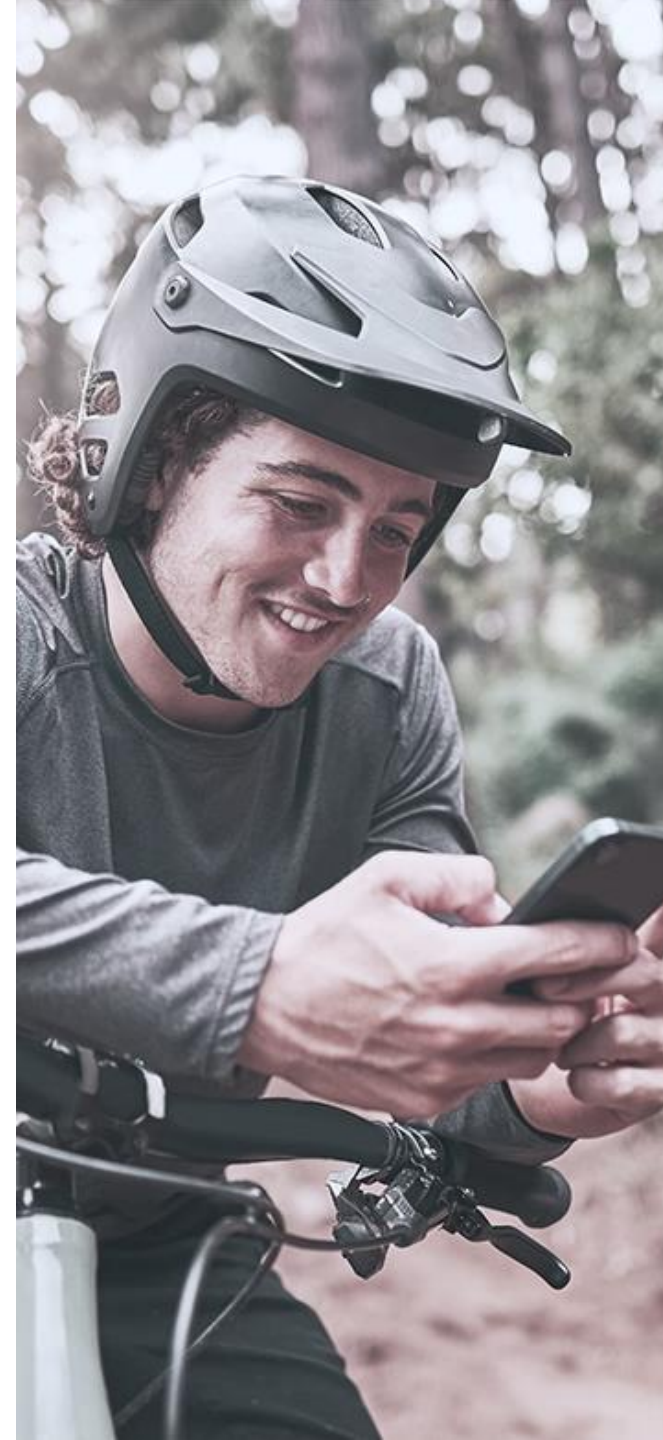
対象

5. **リスクオーナー**：町、観光関連事業者を含めた関連団体、さらには一般町民をも内包した地域総体、旅行者に直接的にサービスを提供する事業者に加え、一定のリスクの下に期待や満足を得る旅行者もリスクオーナーとなる。さらにアクティビティが催行・実施される物理的かつ無機的な空間（サイト）もリスクが生じる要素として位置づける。

総論・原則 (3)

方向性

6. **事業者の位置づけ**：自然観光地のリスク低減には不可欠な存在であり、従来も地域全体のリスク低減に貢献してきた。上意下達の基準ではなく可能な限りボトムアップかつ自主的なルールの設定と可視化を
7. **情報発信**：リスクマネジメントの制度化以上に、リスクの存在と事業者としての判断基準等を周知することが極めて重要。消費者が自らの価値判断や経験、体力レベルに照らして適当なプログラムの内容や事業者を選択する機会の提供を
8. **信頼醸成に向けて**：失った信頼を取り戻し、今ある信頼を裏切らないために、先手、先手で取り組みを進める。リスクマネジメント先進地を目指す



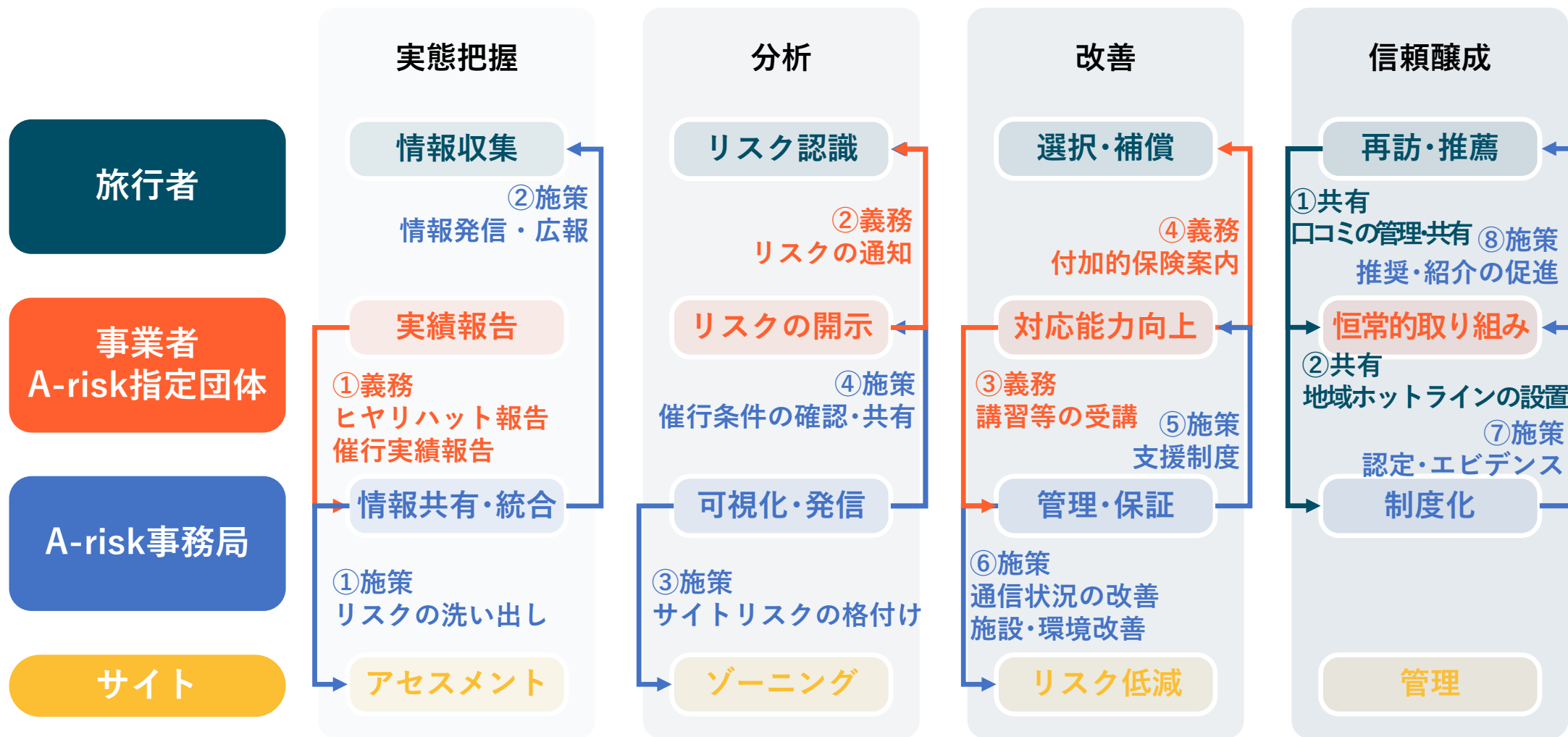
総論・原則（4）

体制

9. リスクマネジメント体制：知床モデルと呼べるような先進的な仕組みを着実に実行するためには専門的な体制が必要である。リスクマネジメントのための横断的な組織・中核的な存在として「知床自然アクティビティリスクマネジメント事務局（A-risk事務局）」を組成し、業態、業種、プログラムの催行エリア別に組成される中間支援組織や窓口団体を「A-risk指定団体」に指定



全体像



①体制の整備

事務局の組成

アクティビティ**横断的な体制**を構築し支援を継続・強化するとともに、情報発信**窓口の一本化**、重大事案発生時の**地域代表機能**の整備を進めることを目的に、行政、観光協会等との連携に基づく「**知床自然アクティビティリスクマネジメント事務局**」(A-risk事務局)を組成する。

当面は行政が運営費等を負担する。

各種中間支援組織・窓口団体を「A-risk指定団体」に指定し集中的に支援する。

要点

- 「A-risk指定団体」として想定される団体：小型観光船協議会、知床五湖の利用のあり方協議会、知床五湖冬期適正利用協議会、知床国立公園カムイワッカ地区利用適正化対策協議会
- 情報収集時の匿名性、情報発信の客観性を確保する。

メリット

旅行者	事業者	地域全体
- 窓口の一本化によって基準が統一され分かりやすい - 制度に一定の客観性が担保される	- 事業者間での連携、コミュニケーションの円滑化 - 報告、支援要請等の窓口が合理化される	事業者、アクティビティ横断的な体制によって消費者に対して説明が容易になる

① 事業者の義務

ヒヤリハット報告 催行実績報告

「A-risk事務局」がヒヤリハットの情報収集窓口を設置し情報を蓄積した上で、**随時配信＋定期会議**の形で事業者に共有する。

年2回を目処にA-risk事務局が指定団体および各事業者への**ヒアリング**を行いアクティビティの催行実績を把握する。将来的にはセンサーカウンターの設置等による実績把握の自動化・省力化を目指す

要点

- 匿名性を確保した上で情報を収集・蓄積し事業者間で共有する（特に共有を強化する）
- 催行実績の把握は効果的・効率的な支援、アンブレラ型の保険商品の検討等には不可欠

メリット

旅行者	事業者	地域全体
リスク情報の蓄積・共有が間接的に消費者のリスク回避・低減に貢献	事業者間での情報共有、予見、事前対策が可能	- 住民を含めた一体的なリスク情報の共有が可能 - 実態を踏まえた効率的、効果的な事業者支援

① 事務局による施策

リスク洗い出し

「A-risk事務局」がアクティビティ事業者へのヒアリングを網羅的、継続的に行う。

外部専門家（航空会社、旅行会社、保険会社、学識経験者等）の意見を踏まえつつ、知床における自然アクティビティが持つリスクの洗い出しを継続的に整理する。

要点

- 方法論が確立されていないため、まずはアクティビティ事業者へのヒアリングを中心に継続実施
- 25年度以降は年間2回程度を目処にサイト調査を実施

メリット

旅行者	事業者	地域全体
網羅的、継続的かつ客観的なリスク評価による信頼感	自身の事業が内包するリスクの客観的把握が可能	地域全体でアクティビティ・リスクを監視・共有する風土の醸成

② 事務局による施策

情報発信・広報

「A-risk事務局」が収集・蓄積したヒヤリハット情報とアクティビティの催行実績、リスクの洗い出しの結果を踏まえ、サイト別、アクティビティ別の**リスク情報を消費者に発信**。

同時にリスク低減のためのアクティビティ**事業者の利用を強く推奨**する。

要点

- 個人旅行者に対して自然観光地としてのリスクを伝える唯一の機会であり極めて重要
- サイト別、アクティビティ別のリスクを整理し、個人旅行者も可能な限りアクティビティ事業者を利用するよう促す

メリット

旅行者	事業者	地域全体
リスクの事前認識が可能。付加的リスクの低減につながる	- 消費者のリスク認識が高まることでリスクが低減 - 事業者の責任範囲が明確化	リスクマネジメント先進地としてのイメージの獲得

③ 事務局による施策

サイトリスクの格付け

ヒヤリハット情報、アクティビティの催行実績、リスクの洗い出しの結果に加え、施設管理責任等を踏まえ**サイトリスクを評価**する。

要点

- 試行的な調査の結果、斜度、ヒグマ遭遇リスク等で陸域を区分することは困難
- 観光利用の規模、施設管理責任（注意義務）の視点も踏まえ陸域を2段階とし、そこに海域を加えた計3区分として設定

メリット

旅行者	事業者	地域全体
- ツアーに申し込むのか、個人で訪れるかの判断材料を獲得 - リスクの可視化による備えが可能	- ツアー利用率の向上 - サイトリスクを低減する存在としての位置づけが明確になる	弾力的、柔軟な運用に向けた基準の獲得

③ 事務局による施策

サイトリスクの格付け

サイトレベル	指定サイト	現状の催行判断	サイトリスクの考え方
1	レベル2、レベル3を除く 町内全域	特になし	特筆すべきサイトリスクはない
2	知床五湖 フレペの滝遊歩道 カムイワッカ湯の滝	- 悪天候時に遊歩道を閉鎖することはある - 増水時は閉鎖の可能性（カムイワッカ湯の滝） - 入口が閉鎖された場合は催行せず	- 一定のサイトリスク - 遊歩道は利用者数が多く、施設管理者の管理責任が問われる
3	全ての海域（湾内含む） レベル2を除く国立公園内	- 小型船は波高（湾内0.5m、航路1.0m）と風速8mで中止 - 流氷ウォーク・SUP等は事業者個別判断 - 登山道は閉鎖されることは特になし（警報等の発令時のみ）	- 海域は一定以上のリスク - 陸域も場所によっては相応のサイトリスク（山域には一定以上のリスク） - 利用者数が限られている

*ヒグマの出没に起因する可否は従来通り知床財団等との協議の上で個別に判断

④ 事務局による施策

催行条件の確認・共有

付加的リスクのうち現行で最も客観性を担保しやすい**気象条件（警報級）**を基準に地域としての催行条件を確認・共有し発信する。ただし陸域についてはアクティビティ事業者による**個別判断による催行を妨げない**が、その根拠を消費者に対して予め提示する

要点

- アクティビティ事業者の利用を可能な限り促す
- 小型観光船については協議会の基準を地域の基準として採用し発信（ただし風速については継続調査）
- A-risk事務局が地域としての「条件提示」および「情報発信」を事業者と共に行うのであり上意下達的な介入ではない

メリット

旅行者	事業者	地域全体
• 事前に旅程の見直し等が可能 • 事業者との情報格差を是正 • リスクの可視化によって事業者の選択が可能	• 催行条件に関するクレーム等を軽減 • 催行可否に必要な情報の格差是正	• 住民を含めた一体的なリスク情報の共有 • 地域としての最低限のリスク低減策の導入（セーフティーネット）

④ 事務局による施策

催行条件の確認・共有

サイトレベル	指定サイト	平時の催行判断	警報等発令時の情報発信・対応
1	レベル2、レベル3を除く 町内全域	個別事業者、旅行者個人による	注意喚起
2	知床五湖 フレペの滝遊歩道 カムイワッカ湯の滝	- 個別事業者、旅行者個人による 「A-risk指定団体」加盟事業者の利用を積極的に推奨する	- 地域としてアクティビティ参加、立入を見合わせるよう強く要請する - 遊歩道については施設管理者と調整の上、閉鎖を要請 「A-risk指定団体」加盟事業者の利用を積極的に推奨する
3	全ての海域（湾内含む） レベル2を除く国立公園内	- 個別事業者、旅行者個人による 「A-risk指定団体」加盟事業者の利用を積極的に推奨する	- 地域としてアクティビティ参加、立入を見合わせるよう強く要請する - 個々の事業者によっては催行する旨、別途通知

*ヒグマの出没に起因する可否は従来通り知床財団等との協議の上で個別に判断

**A-risk指定団体については独自の判断基準の設定を強く推奨（A-risk事務局と共有の上、地域の基準化する）

レベル3

- ・ 海域（全て）

レベル2

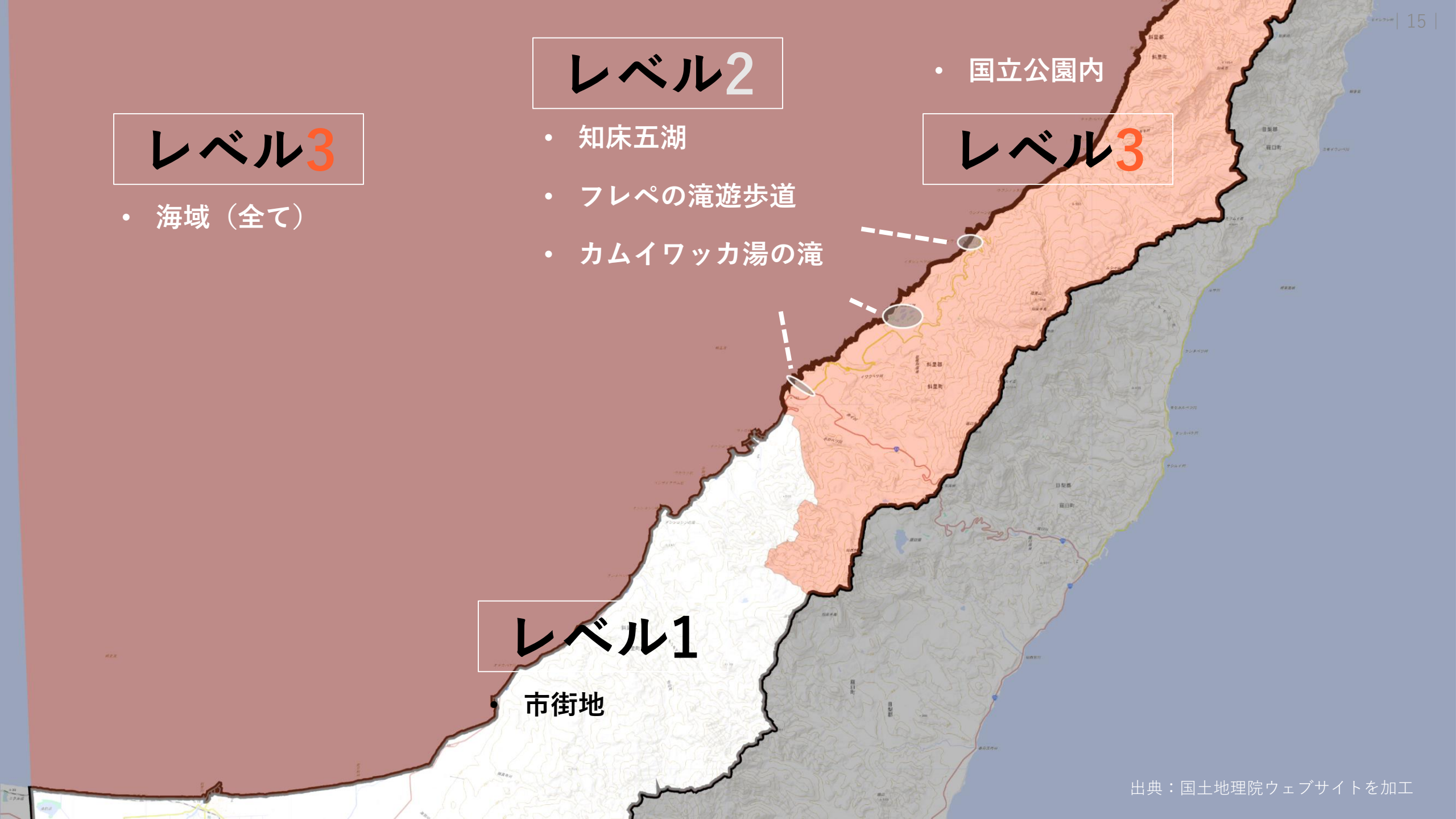
- ・ 知床五湖
- ・ フレペの滝遊歩道
- ・ カムイワッカ湯の滝

・ 国立公園内

レベル3

レベル1

- ・ 市街地



② 事業者の義務

リスクの通知

アクティビティ別のリスク通知については**既に大多数の事業者が行っている**ことを確認済み。

警報等発令時に陸域のアクティビティを提供する場合は事業者としてのリスク低減策等を**重点的に通知**。

地域としてのサイトリスクの分類、催行判断基準の通知については「A-risk事務局」が整備する**ウェブサイト上での通知、道の駅等での掲示**。

要点

- 現行の事業者のリスクコミュニケーションを支援することが趣旨
- 「A-risk指定団体」加盟事業者へは特に積極的に機会・ツールを提供する

メリット

旅行者	事業者	地域全体
- 事前の準備、保険加入等が可能 - 旅程の弾力性の確保	注意義務違反等のリスク低減（事業者責任の明確化）	旅行者、事業者のリスクが定義されることで間接的に地域としての責任範囲が明確に

③ 事業者の義務

講習等の受講

「A-risk指定団体」加盟事業者に対して、救命講習、安全文化講習、ヒヤリハット情報共有等への参加・受講を義務づける。

特に救命講習については全従業員の参加を必須とする。

要点

- 現行の事業者の取り組みを一定の条件下で支援する（原則、追加的な対応を求めるものではない）
- 必要な講習テーマ、レベルについては「A-risk事務局」で各事業者の要望を調査

メリット

旅行者	事業者	地域全体
緊急時の対応改善による安心・安全	- 人材育成の機会獲得 - 人材育成コストの削減	- 地域総体としての体制整備 - 安全文化の浸透（住民の参加も検討）

④ 事業者の義務

付加的保険案内

「A-risk指定団体」加盟事業者はアクティビティ参加者に対して**国内旅行保険**への加入を促す。

道の駅、遺産センター等での保険加入手続きに対応する。

将来的にはあらゆるアクティビティを保証対象とする**アンブレラ型**の保険商品開発を目指す

要点

- 参加・訪問に伴うリスクの伝達とそれを保証する保険加入促進をセットで取り組む
- 事業者にとっては追加的なコストをできるだけ抑えて保証内容を広げるための一歩

メリット

旅行者	事業者	地域全体
• 保険会社の事故対応が利用可能 • 治療等に伴う自己負担の圧縮	• 事故発生時に対保険会社の協議が可能	• 将来的にはアンブレラ型「知床版アクティビティ包括保険」を開発する素地

⑤ 事務局による施策

支援制度

「A-risk指定団体」を通じて加盟事業者の安全管理に係る**費用の一部を支援**する。

「A-risk事務局」は「A-risk指定団体」を通じて加盟事業者との**恒常的な意見交換の場**を設ける。

要点

- リスクマネジメント制度に参画する上での実質的なインセンティブ
- 事業者個人の経営努力だけに依らない地域全体としての設備投資、スキルアップ

メリット

旅行者	事業者	地域全体
事業者の設備・スキル向上による安心・安全	- 費用負担の軽減 - 設備・スキルに関する事業者間のばらつきを抑制 - 行政に対して支援を要望する機会を獲得	地域全体としての安全基準の底上げが可能

⑥ 事務局による施策

通信状況の改善 施設・環境改善

「A-risk指定団体」を通じて要望のあった施設・環境整備に取り組む。

当面は、**大手キャリア4社の通信状況**の改善等に取り組む。

要点

- 事業者からの要望が多く、個人旅行者のリスク低減にもつながる通信状況の改善に段階的に取り組む

メリット

旅行者	事業者	地域全体
設備の整備が進むことによる安心・安全	- 事業環境が改善する - 緊急時の救助要請等の迅速化	地域全体としての安全基準の底上げが可能

⑦ 事務局による施策

認定(エビデンス)

一連の取り組みに参画する中間支援組織、窓口団体を「**A-risk指定団体**」に認定する。

概ね**3年を目処**に、非加盟事業者との**差別化**に重点的に取り組み、送客する旅行会社、宿泊事業者、**消費者に信頼される制度**を目指す。

要点

- 追加的な取り組みを求めるものではなく、現状の取り組みを客観的に可視化することに重点
- 消極的な事業者との差別化を通じて旅行者、既存の事業者、地域を「守る」制度

メリット

旅行者	事業者	地域全体
リスクマネジメントに関する事業者間の差が客観的に把握可能	- リスクマネジメントへの取り組みが客観的に評価される - 消極的な事業者との差別化が可能に	リスクマネジメントに消極的な事業者が淘汰されることによる安全基準の底上げが可能

⑧ 事務局による施策

推奨・紹介の促進

「A-risk指定団体」加盟事業者の利用を積極的に促す。特にサイトリスク2以上のサイトの訪問、アクティビティの実施に当たっては「A-risk指定団体」加盟事業者の利用が実質的に必須となるような風土・文化・理解の醸成を目指す。

要点

- 3年を目処に積極的に行政投資を行い、消極的な事業者との差別化を明確に行う
- SEO対策、道の駅等での周知のほか、旅行会社・宿泊事業者との連携等に注力

メリット

旅行者	事業者	地域全体
アクティビティ参加時の事業者の選択基準が明確になる	アクティビティ事業者への参加率が向上する	個人旅行者のリスク低減につながる

① 旅行者の共感醸成

口コミの 管理・共有

「A-risk指定団体」加盟事業者の**口コミ情報等を蓄積・公開**する仕組みを「A-risk事務局」が運営するウェブサイト上で行う。独自に口コミを収集するのではなくGoogleやTripadvisor等の既存の仕組み・プラットフォームを組み込む等に対応する

要点

- 独自に口コミを収集する訳ではない（既存のものを「見える化」する）
- 旅行者の選択、旅程の設計に関与できるサイトを目指す

メリット

旅行者	事業者	地域全体
申込前の段階で口コミを見て事業者の選択が可能になる	旅行者の満足度、評判を体系的に把握できる	旅行者に開かれた地域、観光地というイメージの獲得

② 旅行者の共感醸成

地域ホットライン の設置

「A-risk事務局」に対して旅行者がヒヤリハット、意見等を寄せられる**窓口を設置**する。ホットラインの存在が分かるように**消費者への周知**、域内での掲示等を重点的に行う。

要点

- 旅行者からの情報を公開する訳ではない
- あくまで個別の事業者、サイトに向けられた消費者の声を地域内で共有するための仕組み

メリット

旅行者	事業者	地域全体
□ コミ・ヒヤリハット等を伝える窓口が一本化（わかりやすさ）	• 個別の事業者では収集できないヒヤリハット等の情報を獲得できる	• アクティビティのリスク情報を地域として収集・蓄積可能

知床モデルを目指して

課題

1. **リスクの洗い出し**：まずはアクティビティ事業者へのヒアリングを集中的に行い多様で可変的なリスクの把握、事業者を含めた関係者との共有を行う。
2. **関連計画とのすり合わせ**：世界遺産、国立公園に関する様々な枠組み・制度・計画とのすり合わせ、論点の共有を進める。
3. **近隣自治体との連携**：情報や議論の共有を進めるとともに、将来的な一体的制度の設計に向けた協議の素地づくり、共通課題の特定を進める。

