

2022（令和4）年度 第3回 知床世界自然遺産地域科学委員会

適正利用・エコツーリズムワーキンググループ

議事概要

日 時：2023（令和5）年2月1日（水）10：00～12：30

場 所：斜里町公民館「ゆめホール知床」

<議事>

1. 管理計画の見直しについて
2. その他報告事項
 - ・世界遺産センターへの保全状況報告の提出
 - ・第2期長期モニタリング計画・別表の最終案

令和4（2022）年度 第3回 適正利用・エコツーリズムワーキンググループ 出席者名簿（敬称略）

■委員

所属	名前
弘前大学 名誉教授	石川 幸男
北陸先端科学技術大学院大学 先端科学技術研究科 教授（座長）	敷田 麻実
富山大学 教育学部 教授	高橋 満彦
北海道立総合研究機構 エネルギー・環境・地質研究所 専門研究主幹	間野 勉（WEB）

以上、五十音順

■関係行政機関

所属	名前
斜里町 環境課長	結城 みどり
同 環境課 自然環境係長	吉田 貴裕
羅臼町 産業創生課 まちづくり担当課長	湊 慶介（WEB）
同 産業創生課 主任	田澤 道広（WEB）
国土交通省 北海道運輸局 釧路運輸支局 主席運輸企画専門官（総務企画担当）	若杉 貴志（WEB）

■事務局

所属	名前
林野庁 北海道森林管理局 計画保全部 計画課長	佐野 由輝（WEB）
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（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	小田嶋 聡之
同 北海道森林管理局 知床森林生態系保全センター 一般職員	寺田 崇晃
同 北海道森林管理局 網走南部森林管理署 署長	早川 博則
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
同 北海道森林管理局 根釧東部森林管理署 署長	目黒 剛志（WEB）
同 北海道森林管理局 根釧東部森林管理署 森林技術指導官	杉原 優人（WEB）
北海道 環境生活部 自然環境局 自然環境課 課長補佐	瀧澤 克昌（WEB）
同 環境生活部 自然環境局 自然環境課 主査	栗林 稔（WEB）
同 環境生活部 自然環境局 自然環境課 主任	増子 萌（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	亀崎 学
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 主任	諏訪 百香
同 オホーツク総合振興局 保健環境部 環境生活課 知床分室 主幹	椿原 匠
同 根室振興局 保健環境部 環境生活課 係長	河崎 淳（WEB）
同 根室振興局 保健環境部 環境生活課 主事	岸 康申（WEB）
環境省 釧路自然環境事務所 所長	川越 久史
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 国立公園課 課長補佐	伊藤 敦基
同 釧路自然環境事務所 国立公園課 自然保護官	小川 佳織
同 釧路自然環境事務所 ウトロ自然保護官事務所 首席国立公園保護管理企画官	家入 勝次
同 釧路自然環境事務所 ウトロ自然保護官事務所 国立公園利用企画官	井村 大輔
同 釧路自然環境事務所 ウトロ自然保護官事務所 国立公園管理官	山田 秋奈
同 釧路自然環境事務所 羅臼自然保護官事務所 自然保護官	塚本 康太

■運営事務局

所属		名前
公益財団法人 知床財団	事業部 参事	秋葉 圭太
同	事業部 公園事業係 係長	坂部 皆子
同	事業部 公園事業係 主任	江口 順子
同	事業部 公園事業係	吉澤 茉耶
同	事業部 公園事業係	茂木 瑞稀
同	企画総務部 総務係	新藤 薫

※1. 議事録の記述において、発言者の敬称・肩書等は省略しての記載とした。

※2. 文中、WG はワーキンググループの、シカクマはエゾシカヒグマの、ML はメーリングリストの、A P は河川工作物アドバイザー会議の、それぞれ略称として使用した。

開会挨拶・資料確認 等

伊藤：これより令和4年度第3回知床世界自然遺産地域科学委員会 適正利用・エコツーリズム WG を開催する。開会にあたり釧路自然環境事務所長の川越からご挨拶申し上げる。

川越：本日は非常に足元の悪いなか、また、年度末が近づくなか、ご参加いただき感謝。本日は特に遺産管理計画の見直しについてご議論いただく予定である。前回のエコツーリズム WG でもご指摘をいただいたが、全体構成の案等について事務局で整理した点についてご説明し、ご意見をいただきたい。また、世界遺産委員会からの勧告に対する保全状況の報告については、昨年12月に世界遺産センターに提出した。その点についても報告をするとともに、第2期長期モニタリングについても報告したい。忌憚ないご意見を願います。

伊藤：資料の確認だが、不足があれば申し出ていただきたい。出席者の確認であるが、本日は愛甲委員、庄子委員、中川委員が欠席である。

敷田：本日はまず、遺産管理計画の見直しについて議論をしたい。その後、2月16日に開催予定の科学委員会での最終承認に向け、第2期長期モニタリング計画の内容を確認したい。遺産管理計画の見直しについて、まずは全体構成について説明いただき、その後適正利用・エコツーリズムに関する内容について議論することとしたい。事務局から説明をお願いします。

議 事

1. 管理計画の見直しについて

【全体構成について】

伊藤：まず全体構成について15分ほど説明する。遺産管理計画の見直しにあたり、記載すべき事項や構成などについて、前回のエコツーリズムWGでご意見をいただいた。本日の資料は、資料1が見直しにあたっての全体構成のポイントと今後の検討の流れであり、資料2が全体構成の具体的な案である。資料3は、特に適正利用に関する項目を抽出したものとなっている。今後エコツーリズムWGでは、特に資料3にある、適正利用の項目を中心に確認いただきたい。また、資料1と資料2で示した全体構成については、2月の科学委員会で確認いただくことを想定している。

・参考資料3 管理計画の見直しに係る参考

・資料1 知床世界自然遺産地域 管理計画の見直しについて

・資料2 知床世界自然遺産地域 管理計画の見直し構成(案) ……環境省・伊藤が説明

敷田：それでは説明のあった内容について、議論を行うが、説明していただいた内容は非常に範囲が広い。どの点から始めたらよいか。

伊藤：まずは、資料1の全体構成の見直しについて現時点でお気づきの点などがあれば、ご意見をいただきたい。

高橋：資料1の「(2) 今後の流れ」について、今後の具体的なスケジュールはどうなっているか。

伊藤：これからの検討の進捗状況に応じて前後するが、可能であれば来年度中をめどに改定の最終案まで整理したいと考えている。高橋委員いかがか。

高橋：そうなるパブリックコメント及び地元説明会は、来年度の後半という想定か。

伊藤：現時点の目安はその通りだ。

敷田：この構成は、奄美琉球地域の遺産計画を参考に作成されたとのことだが、最新の計画だということ以外に参考とした理由はあるか。

伊藤：ひとつは最新のものであるということ。もう一つは、現行の知床の遺産管理計画を精

査すると、「管理の基本方針」の項目があるのだが、具体的な管理方策の記述の中にも基本方針の内容が紛れ込んでいる。これらの点についてもう少し再整理したほうが分かりやすいのではないかと考えた。また、現行の遺産管理計画を策定した際には、関連計画はほとんど未整備であったが、それ以降にさまざまな計画が追加されている。具体的な管理目標や方策等については、これらの関連計画にも書き込まれている事情もあり、遺産管理計画との棲み分けという観点からも、今回琉球奄美地域の計画を参考とし、管理の基本方針を柱とした構成とした方がわかりやすいと考えた。

敷田：今の回答では、紛れ込んでいたという表現になっていたが、要は、最初に書いてあるべき重要なことが、枝葉の部分に散らばって書かれているということか。

伊藤：そうである。

敷田：書いてある内容は正しいが、書いてある場所が間違っているということか。

川越：間違っているわけではないが、今回の改定作業では、目標を掲げた上で管理の基本方針を整理したい、という点が第一である。この点で琉球奄美地域の管理計画は、まさに目標があって基本方針という構成になっており、非常に参考になると考えている

敷田：通常のマネジメントプランというのは、そもそもマネジメントなので、何かの目的や目標のために進めていく手順を書いたものである。今回の改定もこうした整理だという理解でよろしいか。今のお話だと方針と目的、目標について、混乱が見受けられる。

川越：遺産管理計画は、「マネジメントプラン」というよりは「マネジメントポリシー」に近いニュアンスだと理解している。したがって、上段でポリシーを整理した上で、個別の方策については、あくまで各法令に基づく計画や関連計画で実施していくという整理で改定作業を進めたい。

敷田：私が聞いたかったのは、方針と目的、目標の違いである。それが分かるとこの管理計画の構造が明確になる。

伊藤：目的はまさに遺産の価値を将来にわたって引き継いでいくことであり、関係行政機関の共通認識とするものだ。これを目的として管理計画を作るということである。目標は、その遺産価値をどのように、どこを目指して保全していくか、という部分であり、それに対するアプローチが基本方針である。目標については、今回の長期モニタリング計画と整合を図り、順応的管理を実現するというのを整理したい。

敷田：目的はわかるが方針は基本的な考え方という理解でよいか。

伊藤：そうだ。目標を達成するための基本的な考え方である。では具体的にどうするのかと
いった部分は、関連計画に定められた内容に依る、というような整理の積み上げになる。

敷田：ということであれば今回の場合は、目的がはっきり定められて、それに対する考え方が
方針として書かれていて、目標というのは具体的に実現すべき具体的な内容と整理
してよいか。

伊藤：そうだ。具体的な目標に対してどのような方針で実施していくかというところの整理
である。

石川：私の理解が追いついていないのかもしれないが、例えば目標があって、それを達成す
るときには基本の方針があるというように、段階を追っていくのであれば、資料にも今
の議論を盛り込んだ構造図などを作成していただけると、非常に理解しやすいので検
討頂きたい。

敷田：石川委員からの指摘は、例えば資料 1 の説明資料について、先ほどの目的、方針、目
標の関係性から構造図として整理することで理解が進む、という意見だ。

伊藤：そのように整理したい。

敷田：項目に関して、管理計画では現状の課題について書かれていることが非常に多いが、
このような部分は今回どの項目に記載する予定か。要するに現在の管理状況に関して
の課題や解決すべき問題が整理されて記載されるはずだが、その部分を教えていただ
きたい。

伊藤：資料 2 の第 4 章「知床世界自然遺産の価値と現状」が対応する。昨年度第 1 期長期
モニタリング計画の総合評価を実施していただいた。この中で現状と課題についても
整理されているのでこれを反映したい。

敷田：理解できなかった。具体的にどの部分のことか。

伊藤：具体的には、資料 2 の 1 ページ目の最下段に「4. 知床世界自然遺産の価値と現状」
という項目がある。この項目の中で第 1 期長期モニタリング計画に基づき実施した総

合評価において、遺産の価値の現状と今後の課題についてもまとめられているため、その内容をここに反映したい。

敷田：つまりここに価値と課題が書かれるということか。

伊藤：そうだ。

敷田：これは私の意見だが、価値は世界遺産にとって非常に重要なので、明確に書いてもよいのではないか。価値のおかげで、世界遺産に登録されているわけである。したがって項目を分けたほうがよいのではないかという提案である。

伊藤：今のご意見は、「知床世界自然遺産の価値」という項目があって、次にその現状や課題について記載するというように分けた方がわかりやすい整理になるということか。

敷田：そのとおりである。普通の人にとって、価値というのはプラスの方向で課題はマイナスであるから、それが同じセクションにあると混乱するのではないかという意見だ。

間野：今の資料2の「4. 知床世界自然遺産の価値と現状」で、もし可能であれば具体的に利用上の課題として、利用者や訪問者の課題について記載してはどうか。例えば、利用者への教育が足りないとか、あるいは不適切な行動をする利用者をどう抑制するか、といった課題についてである。また実際に行われている、さまざまなエコツーリズム戦略に基づいたツアーなどがあるが、これらに足りない要素は何か。さらに、それを実行していく上で、ビジターが楽しめ、かつ地元プラスになるような、より良い利用のために必要なインフラとして何が求められているのかなど。このようなことを記載しておく、次の計画期間中に、優先順位として何から手を付ければよいのか、という具体的なことが明らかになる。そしてそれは、資料2の別添にある「遺産価値の管理を担保する主な保護制度」や「遺産価値の適正な保全・管理のための計画等」にまとめられているような、関連するルール等の適正な見直しについても、よりイメージが明確になる。要するに、この遺産管理計画を見ることで、我々にどのような課題があって、何に取り組まなければならないのかについて、「4. 知床世界自然遺産の価値と現状」の項目で示すことができると非常に価値が上がるのではないかという意見だ。

伊藤：間野委員のご意見は、特に利用の観点からの課題について、現行管理計画の記載を踏まえてさらに追記していくという趣旨だと理解したが、記載場所については「管理」の項目か、「適正な利用」の項目に記載する方がよいか検討させていただきたい。

間野：繰り返すが、利用者の要望や課題などがすでにあり、これに対して、受け入れる側の体制強化や、プログラムの実施によって将来的に改善できるという展望を明記すべきという意見だ。「4. 知床世界自然遺産の価値と現状」において、簡潔でよいので頭出しをしておくことで、その後の6- (8)「自然の適正な利用」の項目において、より詳しく具体的に書き込むことができる。この「4. 知床世界自然遺産の価値と現状」の項目で私が強調したいのは、ビジターの問題と、それを受け入れる側の問題と、そしてインフラストラクチャーについてである。アメリカのナショナルパークサービスの管理計画などでは、そのような捉え方できちんと位置付けされている。

敷田：間野委員からの指摘は、詳しい記載は6- (8)の「自然の適正な利用」で行うが、課題の頭出しをこの「4. 知床世界自然遺産の価値と現状」に入れた方がよいということだ。そうであれば、私は価値と課題の項目を分けた方がよいと思う。価値の方は、世界遺産に認定された時に1度整理をしておき、それ以外に地域の人たちも感じている価値というのを付記すればよいのではないかと思う。課題については、間野委員の指摘の通りだと思うが、会場の石川委員、高橋委員からコメントがあれば何う。

石川：今の議論を踏まえると、世界遺産の価値というのは、まさにコンパクトに象徴的にまとめるということであり、「3. 遺産地域の概要」の最後に加えてもよいかと考える。課題については、現状があってそこに課題が発生する。それについては、間野委員の意見にもあったように、項目としては詳しく書いたほうがわかりやすいし、またそれに対して我々がどういう方策を行いアクションしていくか、という観点を含めることが重要だ。そのための大事な項目だという指摘であり、現状と課題について詳しく書くことは一つの方法だと考える。

敷田：石川委員は間野委員の発言を受けて、「4. 知床世界自然遺産の価値と現状」のところで現状と課題について詳しく記載し、遺産の価値については分けて、例えば「3. 遺産地域の概要」の項目に書かれてもよいのではないかという意見である。

また、課題についてはエコツーリズムWGで行っているモニタリングの評価とリンクするはずだ。長期モニタリングで想定している課題というのは、気候変動と利用圧の二つの項目であるため、課題もそれに対応して書かれた方がわかりやすい構造になるのではないか。

間野：資料3の「適正利用に係る項目の見直し方針(案)」ということで、ここで「6. 管理の基本方針(8)自然の適正な利用」について、説明があるはずである。それとあわせて議論してはどうか。

高橋：資料 2 の別添（7 ページ）の表にある「知床の管理に係る主な法定計画」について、天然記念物や保安林については空欄となっているが、知床地域の計画は策定されていないのか。

小田嶋：保安林に関しては特になし。

敷田：全体に関するコメントであるが、管理者の皆さんは 2005 年の IUCN 作業指針改定の際に参加型手法の導入が推奨されていることをご存知だと思います。しかし資料 2 の中には、参加という言葉は 1 回も出てこない。連携という言葉は出てくる。連携というのは、参加をしてから後のことなので、「7. 管理の実施体制」に記載されている。IUCN が世界遺産管理の方針の中で参加型手法や参加型管理を主張していることもあり、意識していただいた方がよいと思う。現実に参加も進められていると思うし、それを肯定することは非常に重要だと考える。大事な点だと思うがどうか。

川越：言葉として書かれてないというところは座長のご指摘のとおりであり、ご指摘を踏まえて直せる箇所は修正したい。また、「世界遺産条約履行のための作業指針（Operational Guidelines）」において、管理計画策定の際は、ボトムアップで作成することとされており、その点を念頭に置いたご指摘と理解した。今回の改定作業も、地域連絡会議を中心とした地域の方の参加により、内容を高めていくプロセスになっている。資料 2 の 5 ページ「(11) 地域との連携・協働による保全管理」にも連携協働と書かれているが、実質的には地域の参加を得て連携協働を図っていくことになるので、文言も分かりやすく記載したい。

敷田：反映していただくとよいと思う。この管理計画は英訳され、海外の方が参照されることも多いだろう。この管理計画が示していることは、現場にいろいろな形で反映されていくので、文化や考え方が違う人にも説明がつくように作る必要がある。これはおそらく前回作った時との大きな環境の違いであり、2003 年の観光立国から 20 年間で起きた変化の影響だと思う。

【適正利用に係る項目の方針について】

・資料 3 適正利用に係る項目の見直し方針 ……環境省・伊藤が説明

間野：結局この資料 3 において、先ほどの資料 2 で出た課題に対して一体何をやるのか、特に何を優先するのかということが書き込まれることが重要である。例えば資料 3 の「②エコツーリズムの推進に関して」において「『エコツーリズム戦略』に掲げられて

いる基本原則や具体的方策の観点を踏まえ、遺産管理の基本方針となるものを再整理」と書いてあるが、この部分に先ほど議論したように、資料 2「4. 知床世界自然遺産の価値と現状」で、頭出しした内容をここで受けて、書き込んでいく必要がある。現行の管理計画には、一般的な課題がずっと上がっている。今我々が本当に直面している課題について、このエコツーリズム WG や科学委員会を通じて、きちんと一つでも解決していくということが見える内容にしなければならない。

川越：間野委員のご指摘は、「4. 知床世界自然遺産の価値と現状」で課題を頭出した上で、それを受けて、「6. 管理の基本方針 (8) 自然の適正利用」で基本方針を整理すべきという、中身の話だと理解したが、構成について再度確認したい。

間野：先ほど発言した内容が反映されるような構成になればよい。資料 3 の 4 ページに現行計画の適正利用に係る内容が記載されており、自然の適正な利用に関する基本方針が書かれているが、ここの部分を書き換えていくということである。

川越：承知した。構成というより項目立てとしてきちんと対応が見えるように区別し、整理していくこととしたい。また、その構成にきちんと内容が伴っているということを意識して作成したい。

敷田：今のことに関連して管理の基本方針の中に、管理の手段、管理の手続き、管理のやり方といった内容が紛れ込んでいるので、整理した方がよい。基本的に管理の方針というのは、例えば「6-1 地域区分による管理」であれば、知床世界遺産の管理は基本的にゾーニングを採用して管理をする、ということが書かれていれば十分である。実際のゾーニングの手法や区分については、その後のプロセスの話であるので、区別するとわかりやすい構成になる。

伊藤：承知した。また見直しの際の地区区分のあり方として資料 3 にある、(1) 現行計画のままの A 地区 B 地区、(2)「先端部地区」「中央部地区」「知床五湖利用調整地区」、(3)「ゾーニングイメージ案」の 9 つの地域区分、の 3 つの例を示した。どの地区区分がふさわしいかアドバイスを頂きたい。

敷田：それは構成ではなく、細部の話である。ゾーニングを管理手法として用いる、というところまではぎりぎり方針であるが、どのようなゾーニングにするのかについては方針ではなく具体的な進め方や管理の手順、手段である。例えば外来種対策についてであれば、外来種についてはこのように対応する、というのが方針で、資料 2「6. 管理の基本方針 (4) 外来種対策」にある「遺産地域への侵入防止、侵入の早期発見」などは

ほとんど手段なので、後ろへ持っていく方がわかりやすいだろう。ここに書くべきは、例えば外来種に対しては、断固として対応して全部排除する、という方針が書かれていればわかりやすいという意見だ。

塚本：座長の説明は、どのようなゾーニングをしていくかといった細かい部分は、例えばエコツーリズム戦略で決めていくという理解でよいか。

敷田：手段は複数ある。下位計画に細部を委ねる管理計画もあれば、管理計画の中で、管理の手段とか手順などについても規定をする場合もある。したがって、この場合は A 地区 B 地区で区分するという手段が管理計画に書いてあってもおかしくはないし、エコツーリズム戦略の方へ委ねても別におかしくはないということである。上から下に渡しているよということが書いてあればよい、ということである。

高橋：資料 3 の 4 ページ「(イ) 利用の適正化」に「利用者に遵守を求めていく」とある。現状では、「利用の心得」や「知床エコツーリズムガイドライン」には法的な拘束力はないと理解しているが、その枠組み自体は変わらないという理解でよいか。

伊藤：高橋委員のご発言のとおりであり、現状に基づいて管理計画を見直すということであって、中身について方針を変えるということではない。現状の関連計画や現状の事業の動かし方に基づいて、管理計画を見直していくということである。

敷田：利用の心得その他関連のルールについては、エコツーリズム戦略ができたときに整理をし、順次廃止するということを、以前この会議の場で確認したが、今回はそれらすべて廃止をしないという方向に転換をすると理解してよいか。

伊藤：整理統合等を進めるという点は認識している。ただし、実際にどの段階で整理統合するかという期日など、不明確なところもあるので再確認したい。いずれにしても、今後の管理計画ではエコツーリズムであれば、知床エコツーリズム戦略に基づくということ、それから利用適正については、利用の心得等に基づいて実施していくということを書き込むつもりである。

敷田：利用の心得を含め、いらなくなったものというのは当時議論をしたと記憶しているが、その整理はこの管理計画の議論の後か。

川越：利用の心得は、国立公園の利用に関しての心得ということで整理をしたものであり、現行の国立公園の管理計画書の中で、いろいろと利用の心得を引用して使っている。国

立公園の管理計画と紐づいているため、現状では無くすということは考えていない。国立公園の関係では、管理計画書と利用の心得というセットは引き続き残していきたいと考えている。ただし、今後、遺産管理計画を見直していった上で、利用の心得や管理計画書の中で、直すべきところが出てくるのであればそこは対応していくということを考えている。

敷田：当時の議論というのは要するに同じことが違う表現で両方に書かれていてわかりにくいということで整理をしようという経緯であった。またエコツアー推進実施計画、エコツアーガイドラインはまだ廃止したわけではなく生きてるので、できればこの管理計画改定後のタイミングで整理をした方がよい。国立公園の管理計画と、両方で非常にややこしいことは承知をしいるが、利用者にとってはやはりわかりやすい管理体系があるというのは最優先であるため整理が必要である。

川越：座長のご意見も踏まえ、関係者と協議を継続したい。

敷田：世界遺産委員会からの勧告に基づいてエコツアー戦略が作られているので、その段階で一度つじつまが合っているはずである。その後のものも含め今一度整理することは、利用者のわかりやすさの点から非常に重要かと思う。また、この管理の方針の特に適正利用の中に書かれる内容は、エコツアー戦略の 7 ページ「9. 具体的方策」ですでに網羅的に記載されている。また先ほど議論した守るべき価値についての記載もエコツアー戦略の 6 ページにあるので、エコツアー戦略の改定も必要となるなど、オーバーラップが発生する可能性がある。いくつかエコツアー戦略から管理計画へ移行できる要素があると私は考えている。具体的に言うと「9. 具体的方策」や、「7. 守るべき知床の価値」「8. 将来目標」などである。

高橋：資料 3、7 ページの「鳥獣保護区特別保護区域の規制」とはルシャ地区のことでよろしいか。

柳川：高橋委員の質問は、ルシャ・テッパンベツ地域では鳥獣保護区特別保護指定区域の規制によりカメラマンの入り込み等とヒグマの軋轢を防止しているという記載があるが、他に問題が生じているといえる地域があるかということか。

高橋：そうだ。

柳川：他にも岩尾別川周辺の道道近くでカメラマンのヒグマへの接近事例等がかなり起きている状況であり、そういった場所でも問題が起きている。

高橋：ルシヤ地区は鳥獣保護区特別保護指定区域で、岩尾別は区域が違うので、書き込みづらいたところもあるだろう。また、この記載を行った頃と状況等も違うと思うので、今後はこの部分の記載も検討が必要である。

柳川：今のご指摘に関して、ルシヤについては鳥獣保護区特別保護指定区域という法の規制によって管理できるが、岩尾別についても国立公園の特別地域であり、昨年度 of 自然公園法の改正で、37 条により特別地域内での野生動物への著しい接近等が規制事項となった。今後はこのような事項を管理計画に書き込んでいく必要がある。

塚本：資料 3、7 ページ「(エ) その他の利用」についてであるが、「写真撮影や観察によって野生動物を脅かし繁殖活動に悪影響を与えるおそれがある」という文言でいえば、ヒグマやエゾシカだけでなく例えばオジロワシやフクロウなども対象となるかと思う。

高橋：先ほど柳川さんも言われたように法改正もあったので、そういうこともできるだけ積極的に取り込んで見直してもらえればよいと思う。

敷田：先ほどの地区区分について確認しなくてよいか。現行の管理計画で A 地区 B 地区を採用することとなった理由はあるのか。

川越：A 地区 B 地区というのは、遺産管理ですでに使われている地区区分であり、エゾシカの管理計画等についても、A 地区 B 地区をベースに管理ユニットを組んでいるという状況がある。このような点では、各管理において採用されている A 地区 B 地区という区分は、その区域自体の見直しはあるかもしれないが、踏襲していくべきだろうと思っている。ただし、A 地区 B 地区という区分はそれぞれの範囲が広く、管理の基本方針を示す際にも、この A 地区 B 地区内でそれぞれいくつかの地区があり、それぞれの地区ごとに考え方が違う。例えば、資料 3 の 3 ページにある利用のあり方懇談会で検討していただいたゾーニングイメージ案では 9 つの地区に分かれている。これらの地区ごとにそれぞれ、利用の考え方も示されており、先端部地区であればバックカントリーとしてのエリアということが記されている。また、他の地区ではコントロールしながらの利用の推進など、地区ごとにかなり細分化した利用や体験のあり方が示されている。つまり、このような地域の意見も踏まえたゾーニングをもとに整理した方がわかりやすいのではないかという考えもあり、いくつかの案を提案させていただいた。ただし、A 地区 B 地区という区分は他の多くのゾーニングで使われているため、いきなり大きく変えない方が混乱は少ないと考える。

敷田: そうすると A 地区 B 地区とするのか、その他のゾーニングと併用するのかといった、ゾーニング方針について議論すればよいか。

川越: はい。A 地区 B 地区の区分が基本であるが、(2) の「先端部地区」、「中央部地区」「知床五湖利用調整地区」の 3 つに分けるか、そこからさらに先ほどのゾーニング案のように 9 つに分けるかなど、いくつかの選択肢がある。それ以外の可能性も考えると、切り方の整理論のようになるが、ここは地域の方のご意見も踏まえ、決定していくことがよいのではないかと考える。その意味では、資料 3、3 ページの「ゾーニングとイメージ」は地域の方の意見も踏まえたものとなる。この 9 つの地区を基本として、それを 3 つにまとめてくのか、9 つのまま出すのかという点を議論し、決めた方が後々の管理方針として使いやすいものになるのではないかと、という趣旨だ。

敷田: では、この点を議論して、次に移りたい。おそらく A 地区 B 地区というのは外の人が見るとほとんど理解ができないため、説明を加えた方がよいかと思う。おそらくそういう点から言えば A 地区 B 地区というのは大きな目安のような区分だと思う。ゾーニングと言っても大枠が A 地区 B 地区で、構造的にはその下に細かい区域分けがあるといった説明がないと、関係者以外は理解ができなくなるのではないかと。ゾーニングは基本的にシンプルに外部が理解し、遵守してくれるはずである。複雑にすればするほど、机上の計画になっていくというのが管理の一般理論である。したがって、利用者が基本的に理解できることを想定して、今回の管理計画を作ることがよいと考える。

川越: A 地区 B 地区と書くだけでは、座長が言うように何のことだかよくわからないので、当然地図も含めて記載をするつもりである。また、A 地区は基本的に原始的な自然環境が多く残されて手つかずの... などの方針があるため、それをわかりやすく図とともに記載する必要がある。さらに区分が多くなればなるほど分かりにくくなる。ざっくりばらんに申し上げると、(2) の「先端部地区」、「中央部地区」「知床五湖利用調整地区」というのは国立公園の管理計画の管理ユニットの大きな枠組みとなっている。ただし、この中でも特に中央部地区に関しては、さらにその中で取り扱いが大きく違う区域が含まれており、細分されるであろうと考えている。このような点では、資料 3、3 ページにある 9 つのゾーニング案は、すべてのゾーン分けがこのままでよいのかについては、議論をする必要があるかもしれないが、基本的に元の管理ユニットに近い切り口で、地区についてはかなり整理されている。おそらく管理上もユニットとして考えた場合、この 9 地区というのをベースに考えると、非常にわかりやすいのではないだろうか。このため、地元の方も含めてご意見を伺い、使いやすいゾーニングを考えていきたい。

敷田: おそらく利用者にとっては、ゾーニングに納得できることが、そのゾーニングを遵守

するかどうかの分かれ目になると考える。それが体系的に説明できるとよい。もちろん管理上の必然性ということもあるが、全員が管理の細部まで知っているわけではない。また「先端部地区」、「中央部地区」「知床五湖利用調整地区」の中の細分についても本来は同じパターンで管理の強度が分かれていると、どこへ行っても大変分かりやすい。例えば、ここは入ってはいけない地区、ここは注意して入る地区、ここは自由に入るとよい地区などの区分で作られていると大変分かりやすい。管理計画でどこまで書くかは別であるが。

高橋：資料 3、6 ページの「(ウ) 海域のレクリエーション利用」についてであるが、昨年
の海難事故により何か書きぶりで変更があるか。

川越：先般行われた地域連絡会議において、斜里町から、安全面での考え方については書いていくべきというご意見があった。どこまで方針として書けるかということもあるが、高橋委員からご指摘のあった部分も含めて、やはり安全という点では触れるべき部分は触れていくものと考えている。また、安全に関しては、海域だけではなく、陸域も含めて、知床全体の自然体験や通常の管理も含めて重要な点であると考えている。基本的には自己責任であるということを書くとしても、その上で行政としての管理責任のあり方や事業者としての管理責任のあり方、その基本方針として両者が共有すべきものについて記載することが、知床の保護と適正利用にとってよりよいのではないかと考える。具体的な文言は今後となるが、このような意識を持って書いていくつもりである。

高橋：その方向で進めて行っていただきたい。

敷田：安全安心という重要なことなので、方針レベルの話だと思う。川越所長、安全は今大丈夫ということだが、安心となると将来もという意味が入る。それは大丈夫か。

川越：今の安全だけではなく、やはり安心して楽しむことができるということも大事な要素であると認識している。決して安心は必要ないという意味ではないので、そこはご理解いただければ助かる。

敷田：全体に関して何か意見等はあるか。

塚本：世界遺産管理計画の下位にエコツーリズム戦略があるという認識でよいか。

川越：基本的には世界遺産管理計画が全体の基本方針を示し、エコツーリズム戦略、他の管理計画等はその基本方針を踏まえてということになる。ただし、途中、座長からもお話し

があったように、時系列でいくと、今の遺産管理計画が作られた後、エコツーリズム戦略やエゾシカの管理計画等の関連計画が策定された経緯があり、後に作られたものが遺産管理計画を上回るような充実した記載内容となっている部分もある。したがって今回の改定では、遺産管理計画本体の方にフィードバックをかけることで、遺産管理計画が上位計画として機能するようにしていく作業が必要となる。体系としては、遺産管理計画をトップにそれぞれの保護担保措置、関連計画というものはその基本方針を共有して各方針を実施していく、そういう流れで整理したいと考えている。

敷田：基本的に法律は別にして管理の体系としては遺産管理計画がトップということである。

間野：IUCN からの勧告のもとに、10 年ほど前にエコツーリズム戦略を策定しているが、今後エコツーリズム戦略を見直す予定はあるか。見直しといっても現在の戦略を否定するわけではなく、現行のやり方でもいろいろ課題が出てきている。そういった課題によりうまく対応できるように見直す必要がある。この作業は、今回の遺産管理計画の見直しと同時になくてもよいが、それぞれを交互に見直していく必要があると考える。

柳川：事務局から回答する。エコツーリズム戦略では、計画の見直しについて「11. 見直しの手法、期間」という項目で規定している。「戦略に基づくエコツーリズムを含む観光利用の状況、各種モニタリング結果、社会環境の変化等を踏まえ、概ね 10 年ごとに戦略の見直しを行う。評価や見直しは検討会議において実施する」という記載がある。これに基づき、基本的には必要性に応じてエコツーリズム検討会議の中で評価、見直しを行っていくということになる。具体的な見直しのきっかけや背景としては、本日のエコツーリズム WG で議論となった遺産管理計画とエコツーリズム戦略の関係性を踏まえ、遺産管理計画の修正に連動してエコツーリズム戦略を修正する部分と、前回のエコツーリズム検討会議でも議論となった、提案制度のあり方を見直しなどの必要性を踏まえて、エコツーリズム検討会議の方で修正していくということを想定している。

間野：10 年を目途にということであれば、もうすでに一定期間経っているため、戦略の見直しについても念頭に置いた考え方が必要であるということに理解した。

敷田：説明いただいたように社会環境も変化し、SDGs のようなことが共有され、観光客も多様になり、文化的な背景が違う方が利用されることが普通になった。そのような意味では社会環境が変わったと判断して、このタイミングで見直しをしてもよいと考える。また先ほどの IUCN からの勧告 14 は、統合的なエコツーリズム戦略を作成するという指示であったため、利用も保全も入れた総合的な戦略となっている。また戦略について

エコツーリズム戦略という名前の指定も勧告 14 に入っていたため、管理計画の下に戦略があるという、一見逆の位置付けになったと理解している。

伊藤：本日いただいた意見を踏まえ、科学委員会でも説明した上で遺産管理計画の見直しを進めたい。科学委員会では本日のエコツーリズムWGの結果報告ということで A4 版 1 枚ほどの資料を事務局で作成し、座長から説明いただくこととなる。

2. その他報告事項

・世界遺産センターへの保全状況報告

・資料 4 知床の保全状況報告 ……環境省・伊藤が説明

伊藤：第 44 回の世界遺産委員会決議に対する知床の保全状況報告を、先般 12 月 1 日に世界遺産センターに提出したので報告する。内容については、特に海域の管理に対する決議と、河川工作物に対する決議を中心にまとめ、政府として提出した。

敷田：何か質問か確認があるか。なければ次に進む。

・第 2 期長期モニタリング計画・別表の最終案

・資料 5 第 2 期長期モニタリング計画(別表)最終案 ……環境省・伊藤が説明

伊藤：資料 5 の第 2 期長期モニタリング計画の別表について説明する。このエコツーリズム WG では評価項目の F と G について特に集中的に議論いただき、内容を確定した。ひとつ課題として残っていたヒグマ WG と合同で評価していく項目については、資料 5 の「14 利用者の問題行動がヒグマの行動に与える影響」についてこのエコツーリズム WG がヒグマ WG と合同で評価をする。またヒグマ管理計画に基づく管理の状況については、新たに評価項目 L を新設しこの中でヒグマ WG としてモニタリング項目の評価をするという整理となった。

敷田：今説明があった第 2 期の長期モニタリング計画の最終案について確認をお願いする。エコツーリズム WG が関係するのは、F 及び G それから新設の L についだ。これについては、ヒグマはヒグマの問題、観光は観光の問題ということでそれが明確に区分されて、非常にクリアになった変更である。間野委員何かコメントがあるか。

間野：前回のヒグマ WG でも話がありこれでよいとなった。

敷田：今回の改定で、モニタリングの構造が非常にクリアになった。現在の状況が保全状況という評価の対象にまとめられ、それに対して利用や影響を与えるものが環境圧力・観光圧力、そしてそれをコントロールするための管理や対策についてのモニタリングということで、構造が非常にクリアになった。モニタリングは大変手間のかかる作業であるが、知床世界自然遺産の価値を守るために非常に重要な作業であるため、協力をお願いしたい。

高橋：F、G、Lの実施主体が「環境省他」となっているが、「他」と具体的に想定されているか。

伊藤：実際に役割を大きく分担している際には、その関係機関を実施主体として複数の機関名を記載するが、ある機関が中心的に主導をしている場合で、一部共同体制があるものは「他」というように記載をしている。

高橋：「他」に該当する主体はどの程度あるか。

伊藤：基本的には林野庁、北海道、地元自治体となる。その他に例えばシャチの生息状況調査についてはシャチ研究大学連合などと明記されているものもある。モニタリング計画としてはこれが一覧表になっており、それぞれのモニタリング項目ごとに、実際にモニタリングを実施して、その結果を報告する際には、環境省からのデータ、地元自治体からのデータ、等の形で明記される。

間野：クマに関しては、ヒグマ管理計画の中に、モニタリングの項目が非常に詳しく書き込まれており、その中にすべての主体が記載されている。この一覧表にすべて書き込むと煩雑になるため、このように記載されている。クマに関しては横断的にすべてのステークホルダーが関与してしまうという特殊な面もある。その煩雑さを避けるという観点から、このような記載になっていると理解している。

高橋：実際に実施している主体が理解できていればよい。

敷田：以上で座長による議事進行を終了し、進行を事務局にお戻しする。

伊藤：敷田座長、円滑な進行に御礼申し上げます。以上で令和4年度第3回適正利用・エコツアーリズムWGを閉会する。

以上