

2023（令和5）年度 第1回 知床世界自然遺産地域

適正利用・エコツーリズムワーキンググループ

議事録

日時：2023（令和5）年7月19日（水）13:30～16:30

場所：斜里町産業会館 大ホール

<議 事>

- (1) 遺産管理計画の見直し検討
- (2) 長期モニタリング計画・総合評価手法
- (3) 適正利用・エコツーリズム検討会議の進め方
- (4) その他

<出席者>

適正利用・エコツーリズムワーキンググループ委員

北海道大学大学院 農学研究院 准教授	愛甲 哲也	web
弘前大学 名誉教授	石川 幸男	web
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	
北海道大学大学院 農学研究院 教授	庄子 康	web
富山大学 教育学部 教授	高橋 満彦	
公益財団法人 知床自然大学院大学設立財団 業務執行理事	中川 元	
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	

以上、五十音順

科学委員会委員長

北海道大学大学院 農学研究院 教授	中村 太士	
-------------------	-------	--

関係行政機関

斜里町 総務部 環境課 自然環境係 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	田澤 道広	web

事務局

林野庁 北海道森林管理局 計画保全部 計画課 課長	寺村 智	
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 知床森林生態系保全センター 所長	川崎 文圭	
同 北海道森林管理局 知床森林生態系保全センター 生態系管理指導官	岩本 眞和	
同 北海道森林管理局 知床森林生態系保全センター 専門官	寺田 崇晃	web
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 森林技術指導官	杉原 優人	
北海道 経済部 観光局 観光振興課 主査 (AT調整)	小林 勇介	web
同 環境生活部 環境局 自然環境課 課長補佐	高田 一貴	
同 環境生活部 環境局 自然環境課 主査 (知床遺産)	三好 和貴	
同 オホーツク総合振興局 環境生活課 (知床分室) 主幹	椿原 匠	
同 オホーツク総合振興局 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 環境生活課 自然環境係 主事	鎌田 拳太郎	
同 根室振興局 環境生活課 自然環境係 係長	河崎 淳	web
同 根室振興局 環境生活課 自然環境係 主事	中貝 省吾	web
環境省 釧路自然環境事務所 所長	岡野 隆弘	
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 係員	白井 義人	
同 釧路自然環境事務所 野生生物課 課長補佐	北橋 隆史	
同 釧路自然環境事務所 自然環境整備課 滞在環境整備専門官	萱島 拓郎	
同 釧路自然環境事務所 ウトロ自然保護官事務所 <small>首席国立公園保護管理企画官</small>	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 自然保護官	加倉井 理佐	
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	西村 健汰	

オブザーバー

国土交通省 北海道運輸局 北見運輸支局 首席運輸企画専門官	山本 裕幸	web
-------------------------------	-------	-----

運営事務局

公益財団法人 知床財団 事業部 羅臼地区統括参事	福田 一輝	
同 事業部 公園事業担当参事	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	谷 洸哉	
同 事業部 公園事業係	新藤 薫	

※1 議事録の記述において、発言者の敬称・肩書などは省略しての記載とした。行政関係者の所属については、一部略称を使用した。

※2 文中、WG はワーキンググループの、AP は河川工作物アドバイザー会議の、ML はメーリングリストの、それぞれ略称として使用した。

西村：ただいまより、令和5年度第1回適正利用・エコツーリズムWGを開催する。今回は斜里町内の会場のほかオンライン併用での開催となる。会議開催にあたりエコツーリズムWGの事務局を代表し、釧路自然環境事務所長の岡野よりご挨拶を申し上げます。

岡野：本日はご多忙のなか、委員並びに関係機関各位の参加に感謝申し上げます。私は今年の7月1日付けで、前任の川越の後任として釧路自然環境事務所長に着任した。個人的な話だが、知床が世界遺産に登録された直後に環境省の本省で世界遺産の担当をしており、2005年のダーバンにおけるIUCNの会議で勧告された宿題にどう対応するか、2年間にわたって取り組んだ経験がある。その時から科学委員会の委員各位には大変お世話になり感謝している。

再来年で遺産登録から20年が経過する。この間に解決された課題もあるが、新たな課題も増えていると認識しており、これらと向き合いながら取組みを進めたい。本職に着任前は、本省の国立公園課の利用推進室でエコツーリズムと国立公園の利用を担当していた。現在、国立公園においては保護と利用の好循環がキーワードになっている。保護と同時に公園の利用を通じ、本当の価値を知らしめ、利用者の満足度を高めることが地域の価値を高め、こうした取組みがさらに保護へとつながるという考え方であり、こういった仕組みづくりに取り組んできた。こうした方針に基づき、先日国立公園のブランドプロミスを公表したところだ。こうした取組みを知床でも実践したく、これまで積み重ねられてきた議論と現在の流れとを組み合わせながら新しいことに取組みたい。よろしく願います。

本日のエコツーリズムWGでは、世界遺産地域管理計画の見直しについて議論する予定である。登録から再来年で20年が経過するため、これまでの成果を整理した上で見直しを進めたい。本日は特に適正利用に係る項目を中心に意見をいただきたい。2点目は、知床世界遺産の特徴として、しっかりとしたモニタリングに基づいた管理を行っているが、その手法についても整理をし、今後の方向性について確認したい。また、昨年度の適正利用・エコツーリズム検討会議において、会議の進め方などについて、地域の皆さまから多くのご意見をいただいたところだ。今年度の10月頃に第1回の検討会議の開催を予定しているが、改めてそのあり方について協議する予定であり、この場でも意見をいただきたい。3時間という限られた時間であるが、忌憚のない意見をお願いする。

西村：本日の出席者は配布した出席者名簿の通りである。愛甲委員、石川委員、庄子委員はオンラインでの出席である。また、石川委員は、遅れての参加となる。資料は議事次第に記載の通りだ。委員各位には参考として知床エコツーリズム戦略を配布している。会議開催にあたっての諸注意として、本日はオンライン併用であるため、発言の際は名前を名乗っていただきたい。また、オンラインの出席者は、発言時以外は音声マイ

クをミュートにさせていただく。会議は公開での開催となり、会議資料と議事録は後日、知床データセンターwebサイトに掲載される。傍聴者の発言はご遠慮願う。ここからの議事進行は敷田座長にお願いする。

敷田：本日は、科学委員会の中村委員長に出席いただいている。必要に応じて発言していただきたい。岡野所長のあいさつの通り、国立公園の利用と保全の問題は、従来と異なる社会環境の変化の中で重要なテーマになっており、国立公園に直接関与する人だけではなく、観光客やレクリエーション客を代表とする地域外から利用する方に対し、いかに国立公園が価値を提供できるかという視点が重要となってきた。地域内では完結せず、地域外の力だけでも対応できない。内外を調整することが重要な仕事になっており、専門家の委員や管理者各位で忌憚のない意見交換ができればと思う。すぐに答えが出る問題だけではなく、込み入った問題を扱っていく場であり、10月頃に開催予定である適正利用・エコツーリズム検討会議（以下「検討会議」）に向けて、専門的見地や管理者としての経験、知見に基づく発言をお願いしたい。特に専門家の方には自身の個人的経験に基づいた発言と、専門性に基づいて発言する部分は明確に区別をしていただきたい。専門家に求められているのは、基本的には科学的知見に基づくアドバイスであり、自身の研究や研究にかかわる体験の中から根拠のある発言をいただきたいと思う。

(1) 遺産管理計画の見直し検討

資料1 知床世界自然遺産地域管理計画の見直し検討について

環境省・伊藤が説明

敷田：議事の1つ目は世界遺産管理計画の見直しの検討である。本議題は科学委員会やエコツーリズムWG、検討会議でも議論が続けられており、本日はその意見を反映した改定内容について協議を行う。議論の前にまず、資料の説明内容について質問があればお受けしたい。

高橋：確認だが、資料1の表では「現行計画」「見直し案」「見直しの方向性等」が表頭となっており、「見直しの方向性等」の列では、【実績】や【課題】、【見直しの方向性】が記載されている。この「見直しの方向性等」の内容に対応して「見直し案」が整理されるという理解でよろしいか。

伊藤：その通りだ。しかし「見直しの方向性等」に記述した内容を「見直し案」に十分に反映できていないのが現状だ。

高橋：世界遺産管理計画の見直し案はいつごろ確定させるのか。

伊藤：十分な議論の機会と時間を確保したうえで世界遺産管理計画の見直しを進める予定だが、可能であれば今年度中には見直し案をまとめ、来年度にパブリックコメントを実施したうえで確定するスケジュールを想定している。具体的には、今年度第1回の各WGとAPでそれぞれ見直しの方向性や改定内容の確認を行い、その意見を反映し8月29日の第1回科学委員会に提出する。そこで得られた意見を踏まえて、2回目の各WGとAPで再度確認と議論を行い、今年度末に開催予定の第2回科学委員会で改定案をまとめるプロセスを考えている。

高橋：承知した。

愛甲：右列の「見直しの方向性等」で記述されている内容が「見直し案」に完全には反映できていないということだが、本日のエコツーリズムWGではどのレベルで意見を出し、協議を進めればよいか。

伊藤：本日は、最初に「見直しの方向性等」に記述されている現行計画のレビューについて気づいた点や意見をいただきたい。次に時間が許す限り「見直し案」の記述内容についても意見やコメントを伺いたい。特に、エコツーリズムWGに直接関連する「6. 6-2(7)自然の適正な利用」を中心的に取扱いたい。ここだけでもボリュームが膨大なため、会議の場だけではなく、MLなども活用して意見をいただきたい。

敷田：本日は「見直しの方向性等」と「見直し案」の内容について確認し、意見交換をした。また、基本的な計画の構成はすでに合意されているところであり、章レベルの構成は原則として変更しないものとするが、内容が変わると構成も変わると考えられる。下位レベルのアウトラインは変わる可能性がある。愛甲委員、この回答でよろしいか。

愛甲：問題ない。もう一つ確認だが、本日は「6. 6-2(7)自然の適正な利用」の項目のみを対象として議論する予定か。

敷田：「6. 6-2(7)自然の適正な利用」が議論の中心となるが、他項目においても関連する内容については遠慮なく発言していただきたい。特に「5. 保全管理の目標」などの項目は、非常に整理が進んでおり、「6. 6-2(7)自然の適正な利用」と相互に整合性がとれているか、上下関係に矛盾がないか、逸脱した表現がないかなどを含め指摘いただければと思う。また、会議の後にもMLなどで補足意見や確認を進めてよろしいか。

伊藤：そのようにお願いしたい。

敷田：ML などの議論については事務局と調整して連絡する。本日は対面とオンラインでつながっているので、インタラクティブに意見ををお願いしたい。愛甲委員、以上の整理でよろしいか。

愛甲：問題ない。

敷田：それでは具体的な内容に移る。資料 1 の冒頭に構成案として目次が 2 ページある。基本的に右列の「見直し案」の構成に基づいて以降の内容が整理されていると理解していただきたい。管理計画のため、構成の上段から大枠を決め、下段に進むほど個別具体を整理するという構造で記述されている。そのため、特定の項目で非常に長い記述や集中した記述はできない。個別の項目の根拠となる記述が上位にあるという構造化が非常に重要である。事務局が工夫してはいるが、発言の際は上とのリンク、また下の細かいところへのリンクがあるということを理解した上で発言いただくと修正意見を反映しやすい。それでは、「6. 6-2 (7) 自然の適正な利用」について、内容確認し意見交換をしたい。上位に相当する項目についても関連するのであれば、遠慮なく触れていただければと思う。

中川：上位となる基本的な項目として「3. 知床世界自然遺産の価値」を新たに加えたことは、非常に重要で素晴らしい。ここでは世界遺産登録時のクライテリアに対応した「生態系」と「生物多様性」これらの「完全性」について詳しく記載されている。管理計画としては、クライテリアの価値を守っていくことが最重要ではあるが、知床にはもっと多様な価値がある。特にエコツーリズムや利用の側面においては、もっと幅広く多様な価値を見出し、活用している。そして、それらを保全しながら利用することが重要である。例えば推薦書に盛り込んだものの認められなかった自然景観やカムイワッカのような火山活動による温泉は、他にはない体験ができる非常に価値の高い場所であり、地球の歴史や地質などの分野からも評価できる。そのほかに遺跡や伝統的な産業も利用の面からも高い価値がある。クライテリアに基づく価値を強調するのは重要であるが、それ以外の価値についても記述できるのではないかと思う。

敷田：「3. 知床世界自然遺産の価値」は新しく加えた項目だが、中川委員の指摘の通り IUCN との間で認められた価値以外の価値も当然あるはずであり、表現を加えてよいのではないか。関連して委員から意見があればお願いしたい。個人的にも中川委員の意見は理解でき賛成だ。残念ながらクライテリアに認められなかった自然景観にも多くの観

光客は価値を認識をしており、地域の方も愛着があると思われる。また重要なのは、地域の方が認めている文化的価値を記述できればと思う。自然遺産の管理計画になぜ文化的価値を記述するのかという指摘もあるかもしれないが、自然の価値と文化の価値は区分ができないと考える。文化庁もそう扱っており、触れられる範囲で地域から示す価値として、記述を工夫すべきと思う。

柳川：知床世界自然遺産の価値として、いわゆるクライテリアの2項目と完全性を記述している背景は、これらのクライテリアにより遺産登録が認められた経緯を踏まえたもので、国内の他の世界自然遺産の管理計画を参照しても同様の内容となっている。現状ではこれらのクライテリアの内容と完全性のみを記載しているが、中川委員や敷田座長からの提案を踏まえ、自然景観や文化的景観などの記述についても検討したい。

敷田：反映していただきたく思う。中川委員よろしいか。

中川：承知した。

岡野：基本的にはご指摘の方向性でまとめたいが、世界遺産として認められた価値は明確に記載し、これに追加する形で書き分けたい。またクライテリアで認められた価値を基盤として育まれてきた地域の産業や文化を通じて、価値を伝えいくことなど広がる形で記述を検討したいと思う。

敷田：指摘の通りで、基本的にこれは世界遺産の管理計画で、そこで認められた価値が最重要であり、それと別の視点として記述されるのが望ましい。それでは次の発言に移る。

愛甲：確認に近いが、「2. (2) 管理の対象範囲」についてコメントする。管理計画の対象範囲について、「見直しの方向性」では「周辺地域では、OECM等も活用」とあり、「見直し案」にもOECMの活用が記載されている。管理計画の対象範囲は遺産地域だが、必要に応じて周辺地域も含むと読めるが、この記述は少し曖昧な印象だ。基本的な考え方は賛成だが、これで問題はないのか気になった。それと関連する部分で、説明のあった「知床国立公園利用のあり方に関する懇談会」で合意された「知床の利用のあり方に関するゾーニングイメージ案」やエコツーリズム戦略の対象範囲もそれぞれ異なるため、整理して記載しなければ煩雑な印象になる。もしくは、適正利用などそれぞれの分野毎に範囲やゾーニングについて整理しなければならないのかと気になった。

敷田：愛甲委員からの発言は、管理計画の対象範囲について、明確に記述した方がよいので

ないかという発言だったが、関連する発言があればお願いしたい。私の意見だが、愛甲委員の指摘は非常に重要である。管理対象というのは、地理的な範囲を想定するのが通常であるが、エコツーリズム WG の立場からは、観光等の利用行為を想定する必要もある。エコツーリズム戦略では戦略の対象となる地域を「遺産地域の自然環境に影響が及ぶ観光利用が実施されている範囲」としている。生態系のまとまりとしての区域に加え、利用が一体化している区域に拡大をする選択肢もある。また北海道庁が制定した知床条例の中にも範囲規定があったと思うため、知床条例とも矛盾がないようにすべきだ。

愛甲：特に気になったのは、2 ページに記載のある OECM についてだ。OECM を活用し遺産の地域外と連携することは重要であるが、一方で環境省が日本版の OECM として取り組んでいる自然共生サイトの枠組みでは、民間などの申請者が管理主体となり、モニタリングなども実施する想定となっている。世界遺産管理計画にこのような仕組みを含めてしまうと、管理体制や管理主体について混乱が生じる懸念がある。

敷田：今の愛甲委員の指摘は、2 ページの上部にある OECM の記述で、これは世界遺産管理計画の対象範囲とは矛盾をするのではないかという指摘である。OECM については手段として記載されているため、「2. (2) 管理計画の対象範囲」の項目に記載するのは違和感がある。手段ということであれば、管理手段の項目へ移行してはいかかがか。

柳川：「2. (2) 管理計画の対象範囲」の「見直しの方向性」で OECM について記載している背景を説明する。現行の世界遺産管理計画では、明確な対象範囲の記載がなかった。通常は、世界遺産区域がイコール対象範囲という認識であり、それ以上の整理はされていない。しかし、その後のヒグマやエゾシカなどの管理計画においては、世界遺産区域を対象範囲とすることを基本としつつ、隣接する地域も計画の対象範囲としている。つまり、管理計画の対象範囲が世界遺産区域に留まらなくなっている。これらの個別計画との整合性を図るために世界遺産管理計画においても、世界遺産区域を基本的な対象範囲としながら、周辺地域も関連する管理対象として含める記述とした。OECM については、知床周辺でどの地域が今後 OECM になり得るのか現状ではわからない。しかし、今後議論が予想される気候変動の対応戦略などを想定すると、世界遺産地域を守るためには、その周辺地域も含めて面的に保護する必要性が高いと考えられる。ただし、指摘の通り「2. (2) 管理計画の対象範囲」の項目で OECM について記述するのは違和感があるため、より適切な場所に移動して記載したい。

敷田：回答に感謝する。追加のコメントだが、OECM については新しい用語でもあり、いきなり管理計画の中に記載しても理解が追いつかない懸念がある。場所の移動とともに

用語の注釈などを付記する必要がある。他に何かあるか。

高橋：19ページの「6. 6-2 (7) ⑤海域のレクリエーション利用」や20ページの「6. 6-2 (7) ⑦安全で安心な利用の推進」などについては、昨今知床で発生した観光船の事故やその課題に対応して追加されたものと思う。現在、海外からの利用者も増加しつつあり、観光船やシーカヤックの安全対策が課題になると考えるが、⑤と⑦の項目については、どのように切り分けて記述を整理するのか。また、⑤に書かれている「事故防止に向けて拠点施設などを活用し、必要な情報提供や普及啓発を行う。」とは、具体的にどのような意味なのか。

伊藤：拠点施設については、知床世界遺産センターや知床自然センター、知床羅臼ビジターセンターといった既存の施設を想定している。これらの施設が現状としても安全対策を含めた普及啓発や情報提供の場となっている。

高橋：昨年大きな観光船の事故が発生したところであり、安全に関しての具体的な記述が少ない印象だ。

伊藤：事務局としても悩んでいるところだ。世界遺産管理計画は、世界遺産として認められたクライテリアである「生物多様性」と「生態系」の価値を守り、管理するための計画である。その前提を踏まえた上で、利用のための安全対策等について、どこまでこの計画に踏み込んで記載するのかは、線引きが難しいと感じている。ただし、あのような大きな事故が発生した中で、世界遺産管理計画を見直すにあたり、不十分かもしれないが、安心安全については項目を追加したという経緯だ。

高橋：了解した。また「6. 6-2 (7) ⑤海域のレクリエーション利用」において、釣りについては詳しく記載されているが、シーカヤックなどについてももう少し具体的な記述があってもよいのではないか。シーカヤックなどについては「利用の心得」に詳しく整理されているという整理か。

伊藤：指摘の通りだ。「利用の心得」や、それを踏まえた国立公園の管理計画、エコツーリズム戦略などに具体的な記載がある。

高橋：了解した。さらに、「6. 6-2 (8) 長期モニタリング及び総合評価に基づく順応的管理」において「モニタリングに努める」と記載されているのは評価できるが、モニタリング結果をフィードバックし、管理の改善に繋げることもしっかり記述すべき。

敷田：高橋委員の指摘にあったモニタリングについては、追記の対応をお願いします。他に何かあるか。

間野：ま他の項目とも関連するが、15 ページ「6. 6-2 (7) 自然の適正な利用」以降、多くの項目でクマの問題が記載されている。その際には、10 ページ「6. (2) 野生動物の保全管理 ②ヒグマ」の項目と関連付けた記載とすべきだ。現状の知床半島ヒグマ管理計画においては、ヒグマの管理や保全をかなり重視した記載となっている一方、利用者の安全確保は大きな課題となっている。このような点について、世界遺産の管理や適正な利用の推進においてヒグマによる危険の回避や、安全確保が非常に大きな課題であることを「見直しの方向性等」に明記し、ヒグマの課題と利用の課題がそれぞれ相互に関連していることが理解できるように記述を検討いただきたい。

敷田：ヒグマ管理計画と利用の側面から見たヒグマの課題、それぞれ関係性を明記すべき、という指摘である。

伊藤：間野委員の指摘の通りである。20 ページの「6. 6-2 (7) ⑦安全で安心な利用の推進」は、観光船事故や海域利用に限らず、ヒグマも含めた世界遺産の利用全般に係る項目である。現状では観光船事故に係る記述内容が多くを占めているため、ヒグマなどの課題も含め記述内容を検討したい。

間野：今回回答いただいた「6. 6-2 (7) ⑦安全で安心な利用の推進」は、観光船のことだけでなく、当然ヒグマについても、すべてのツアーや利用でヒグマによる危険の回避に最優先で取り組むという考え方を明記することが重要だ。

次に、資料1の整理について「見直しの方向性等」の列に【課題】や【見直しの方向性】が記載されている。課題がある以上、見直しの方向性は、課題解決を志向した記述とすべき。ともすると、課題について「留意する」「努力する」という記述になりがちだが、そのならないようにしていただきたい。

次に17 ページの「6. 6-2 (7) ①利用の適正化」における「見直しの方向性等」の【課題】では、「現状の地区区分 (A 地区、B 地区) に対して、地域からは9つのゾーニングに区分し、利用のあり方を設定すべきとの意見あり」との記載がある。この点については、役所的な対応ではなく、きちんと地域提案を取り入れるべきだ。私もこの適正利用・エコツーリズム検討会議に長く関わっているが、地域の住民や事業者から出された意見や期待に対し、実際の対応が乖離しているのは、非常に残念な結果になってしまう。

伊藤：1 点目の資料1の整理について、認識している課題を踏まえて見直しの方向性を記述

すべきというご意見については、真摯に受け止め改善を図りたい。

2点目の地区区分についてだが、9つのゾーニング区分に基づくゾーニングイメージ案の取扱いについては、昨年度の地域連絡会議でも地域から発言があり、重要な視点と認識している。ただし、事務局としても取り扱いを決め切れていないため、見直しの方向性には書き込んでいない。基本的にA地区というのは厳正な保護を図る区域であり、ここは揺るがずに方針を引き継ぐべきと考えている。B地区については、こうした地域意見も踏まえて検討したい。ただし、先にも説明した通り世界遺産管理計画は基本方針を定めるものであり、個別の対応や地区区分については例えばエコツーリズム戦略の見直しに反映するなどの整理も考えられる。

間野：地域意見をどのように反映させるかについては、非常に悩ましいことは理解できる。最大限検討し、盛り込んでいただきたい。追加のコメントだが、「6. 6-2 (7) ⑤海域のレクリエーション利用」の【実績】として「知床岬地区の利用規制指導に関する申し合わせ」と「利用の心得」に基づく管理を実施と記載があり、【見直しの方向性】でも同様に「利用の心得等に基づく適正利用の推進」とある。さまざまな課題が挙げられているなか、従前と同様の利用の心得などに基づく対応だけでこうした課題が解決できるのか疑問がある。この件については、国立公園の管理計画なども含め、きちんと整理することが重要だ。

岡野：ここはエコツーリズムをテーマに議論する場であり、利用を前提としているが、守らなければならないものもある。そこをどう取舍選択するかが整理しきれていない部分だ。今回の世界遺産管理計画の見直しでは、価値というものを明確に位置づけた。これが整理の糸口だと考える。世界遺産の価値を伝えるために、どのような利用が望ましいかを考え、そのためにルールを設けるのか。ルール先にあって望ましい利用があるのか。あるいは利用で伝えたい価値があって、それを実際に持続可能にしていくためにルールがあるのか。このことは利用形態によっても異なる部分であり、今後しっかり議論することが重要だ。保全することを優先するけれども、利用することでその価値が伝わり、その人の自然観なり社会観が変わり、結果として世界の持続可能な社会を作ることには貢献するという考えもある。それこそが世界遺産の果たす役割だということまで踏み込めれば、そういった体験を提供する意味も見出せるだろう。

そのような意味では、来訪者に望まれる体験や来訪者が得られる感動や学びについても今後議論し、それにふさわしい利用のあり方やルールを考えることが必要になるだろう。今後、エコツーリズム戦略を見直す際に、このような観点をしっかり取り入れながら、整合性を図ることが重要である。現段階では十分な議論ができていないが、このような整理の方向性を意識したいと考えている。

敷田：間野委員よろしいか。

間野：了解した。今後エコツーリズム戦略の見直しの中でも取り上げられると思うが、今後の利用のことを考える上で、逆にどういうニーズがあるのかを明確にし、それに応えられるような仕組みや利用のあり方を検討する段階にきているだろう。

敷田：それでは次に愛甲委員の意見をお願いします。

愛甲：第1に、ヒグマに関してだが、野生動物の餌付けやゴミ捨て行為の課題については、17 ページの「6. 6-2 (7) ③観光周遊」に記載されているが、これは必ずしも観光周遊だけに限らず、登山やトレッキングでもヒグマ対策のフードロッカーなども導入されており、これこそ「6. 6-2 (7) ⑦安全で安心な利用の推進」に関わる内容である。観光などの利用とヒグマの安全対策に関する事項はここにまとめて記載すればどうか。

第2に、これは確認だが、今回「6. 6-2 (7) ⑦安全で安心な利用の推進」が新たに追加された。ここでは観光船事故のことだけではなく、ヒグマの問題なども含め、もう少し記述を工夫する必要がある。また、この問題についてはこのエコツーリズム WG や検討会議でもあまり議論されてこなかった。今回の世界遺産管理計画の改定の作業において、これらをきちんと項目立てして記載するにあたっては、今後のエコツーリズム戦略の見直し検討なども含め、このエコツーリズム WG において議論を行うべき内容と考える。また、現在斜里町では知床アクティビティリスク管理体制検討協議会が立ち上がり、さまざまな検討が行われていると認識しているが、今後どのように連携するのか。今後の予定も含めてこの項目を新たに追加した意義と位置づけについて伺いたい。

敷田：発言に感謝する。特に後半の安全安心の項目についてのことは重要であり、ぜひ関連する意見をお願いします。

吉田：知床アクティビティリスク管理体制検討協議会については、役場商工観光課が中心に事務を行っている。この協議会は2022年8月に発足し、2023年3月に中間報告をとりまとめたところだ。中間報告で出された内容や今後の進め方も含め、内部でも協議しながら連携のあり方を相談したい。

岡野：議論になっている安全安心について、「安心」はリスクとは異なる意味もあり、国として何を記載するか検討が必要だ。「安全」については、アクティビティ等の実施事業者が果たすべき安全管理義務の面と、利用者がチャレンジして自然の中に入るときに

自身で安全管理をするという面があり、これらはしっかりと整理して記述する必要がある。事業者サイドが行う法令遵守や安全管理義務については、斜里町の協議会で議論されている結果も踏まえて記載し、また一方で、利用者が自然の中で果たすべきリスク管理や自己責任的な考え方については、既にエコツーリズム戦略にも書かれているが、それぞれ整理をして書き分けていく必要があると感じた。具体的な書き方について、委員から意見があればお願いしたい。

敷田：整理をして発言をいただいた。安全と安心は異なる意味であり、特に安全の部分について関連する意見があればお願いする。私も基本的に賛成であるが、別の視点から言えば、この世界遺産管理計画というのは、外部に対して私達がどのような人に知床に来てほしいか、というメッセージでもある。誰でもいいから受け入れますという書き方ではなく、具体的に我々はここまで努力しているので来訪者にもこういうリクエストがあります、という記載が望ましい。ここまでの議論を踏まえ、改めて事務局で整理をお願いする。意見の多くは、ヒグマと観光船の問題、また他のツアー等のアクティビティも含め安全については統合して記載すべきという方向性だ。

中川：安全安心という言葉はよくセットで使われるが、安全と安心は本来意味が違っており、まず安全がなければ安心にならない。安全はさまざまな対策や、具体的で科学的な取組みとして記載すべきだ。安心は、利用者が持つ感情や信頼感のようなものであり、その前提として安全の取組みがある。そのような視点で書き分ける必要がある。

高橋：テクニカルな指摘で恐縮だが、「6. 6-2 (7) ⑦安全で安心な利用の推進」の項目にヒグマ等の課題もまとめて記載するという結論だが、「6. 6-2 (7) ⑥その他の利用」の関連する記載も「6. 6-2 (7) ⑦安全で安心な利用の推進」に移動する理解でよいか。

伊藤：ご指摘の通りだ。「安全」という用語が、他の項目に散らばっていることも含めて、関連するトピックは「6. 6-2 (7) ⑦安全で安心な利用の推進」の項目へ整理統合を図りたい。現行計画では①から⑤の項目に入りきれなかったトピックが「6. 6-2 (7) ⑥その他の利用」にすべて記載されているため、全体の再整理も必要であると理解した。

岡野：現時点で、「6. 6-2 (7) ⑥その他の利用」のヒグマに関する記載は、ヒグマに対する悪影響を緩和させることを主眼とした記述であり、利用者の安全とは異なる趣旨だ。ヒグマに関する記述がすべて、「6. 6-2 (7) ⑦安全で安心な利用の推進」に記載されるわけではなく、ヒグマに対する悪影響を緩和する方策等は、それぞれの項目に残る

という整理をしたい。

高橋：承知した。

敷田：本日の議論が難しくなっている原因の一つは、「6. 6-2 (7) 自然の適正な利用」以下の小項目である①から⑦の階層レベルが同一でないことだ。おそらく、「①利用の適正化」と「②エコツーリズムの推進」は非常に高いレベルであり、「③観光周遊」からは個別の内容だ。これらの項目立てと構造を再整理する必要がある。

確認だが「①利用の適正化」に他の開発計画等は含まないという整理でよいか。例えば世界遺産地域内にある車道などの生活インフラの開発計画は、この項目の対象外という前提でよいか。そうであれば、「6. 6-2 (7) 自然の適正な利用」の項目は観光やレクリエーションなど非消費的、非産業的な利用を規定する項目として整理できる。その大枠を冒頭の①で規定し、その範囲で利用のコントロールなど個別の手段や地区の扱いを後段に整理すればよい。続く②の根幹となるのがエコツーリズムの推進で、持続的な観光に転換をしていく旨をここに記述する。次に③として記載が必要なのは、ブランドプロミスのように知床の価値を観光などの利用においてどのように維持し、提供していくかという手段についてだ。先ほどの議論でもあったようにローインパクトな利用を拡大する方針や斜里町が進める知床のブランド化などとも繋がる説明が可能だ。その上で④以降に持続可能な利用を実現するための手段があり、その手段として具体的なマネジメント手法を記載する。そして最後に安全安心についての項目が配置されるだろう。安全安心については、ブランド化と密接に繋がる内容でもあり、一体的に記載することも可能かもしれない。長くなるため、この件は会議後にも協議を継続したい。構造的な整理が必要であるという点と構造化された項目に即した記述内容を意識して再整理をすれば、今回の協議内容を適切に反映できるものと思う。

もうひとつコメントする。「2. (1) 管理計画の目的」の項目は、「6. 6-2 (7) ①利用の適正化」にも非常に影響する内容だ。「特異な価値」という表現があるが、ここでは「普遍的な価値」がよりふさわしいのではないか。誤っているとは言えないが、参考資料2の国立公園管理計画においても特異という表現は、使われていないのではないか。海氷や生態系が特異であるという表現は使われているが、おそらくOUV（顕著で普遍的な価値）に即した表現で統一した方がよいと考える。「特異」の使用箇所が多く、繰り返し使われているため指摘した。IUCNによる勧告にも「特異」の用語はなく、英訳された場合にも違和感を与える可能性がある。検討をお願いします。

中村：ゾーニングについて質問する。世界遺産管理計画ではA地区、B地区の区分が基本だと認識しているが、一方で、ヒグマやエコツーリズムなどそれぞれの分野や管理目的

に応じた別のゾーニングがなされている。これらを並列して管理計画に記載するシステム体系と理解してよいか。

柳川：参考資料3の例では利用のゾーニングとして9区分が提案されているように、さまざまな目的や分野に応じたゾーニングがありうるが、基本的に世界遺産管理計画においてはA地区、B地区のみのゾーン区分を堅持し、個別のゾーニングについてはそれぞれの下位計画に位置づけることとしたい。上位計画である管理計画ではA地区、B地区のみの区分とする方針だ。

中村：承知した。

敷田：ゾーニングに関して、参考資料3は参考という理解でよろしいか。

柳川：過去にこのような議論があり整理された結果を提示している。これをどのように世界遺産管理計画に反映するかは、今後の議論になる。

敷田：承知した。今の回答に同意する。管理計画には、管理手法としてゾーニングを採用するという言及があればよく、内容については個別計画などに委ね、別途定めるのが適切と考える。これ以降の協議は一定期間をとってMLで継続したい。

(休憩)

敷田：会議を再開する。議事(2)長期モニタリング計画・総合評価手法について議論を行う。こちらは継続して議論を行ってきた内容である。長期モニタリング計画は世界遺産管理計画にも盛り込まれており、知床の自然環境や利用に関して長期的にモニタリングをすることで、管理のレベルを上げ、その価値を維持するための重要な取組みである。第2期の長期モニタリング計画の総合評価手法について、まずは説明を受けてから議論に移る。

(2) 長期モニタリング計画・総合評価手法

資料2 第2期長期モニタリング計画基づくに総合評価手法(案)

環境省・伊藤が説明

敷田：資料2の説明をいただいたが、今回はどのような点を議論すればよいか。

伊藤：資料2については、昨年度までにいただいた意見を反映した内容である。この場で確認いただき、最終的には科学委員会で内容確定したい。

敷田：了解した。基本的に8月29日の今年度第1回の科学委員会に提出する案という位置づけと理解した。全体を確認いただき、質問、意見があればお願いします。資料2の表1において、エコツーリズムWGが担当するのは、E、F、Gの3項目だ。

愛甲：特定のモニタリング項目を複数の評価項目で用いる場合、モニタリング項目の評価シートは、それぞれの評価項目に即して複数作られるのか。

伊藤：1つのモニタリング項目について資料7ページの評価シートを1枚作成する想定だ。資料10ページにある評価項目の評価シートの記載例にある通り、AからLの評価項目の評価にあたっては、それぞれの評価項目に複数のモニタリング項目がぶら下がる構造となっている。つまり、AからLの評価項目の評価にあたっては、同じモニタリング項目の評価結果を重複して用いることとなる。

愛甲：モニタリング項目の評価シートとしては、1枚のみということでしょうか。

伊藤：そうだ。

愛甲：例えばモニタリング項目No.5の「ケイマフリ・ウミネコ・オオセグロカモメ・ウミウの生息数、営巣分布と営巣数調査」は評価項目Cと評価項目F両者の評価に用いられているが、この場合は海域WGとエコツーリズムWGの両方でこのモニタリング項目を評価し、評価シートを作るということか。

伊藤：そうだ。

敷田：他に何か確認したい内容があるか。特に無ければ、この案でこのエコツーリズムWGとして科学委員会へ提出したい。

(3) 適正利用・エコツーリズム検討会議の進め方

資料3 適正利用・エコツーリズム検討会議の進め方について(案)

環境省・西村が説明

敷田：今後の適正利用・エコツーリズム検討会議をどのように進めて行くかということと、

それと関連するエコツアーリズム戦略をどのように改定していくか、という議題だ。元々エコツアーリズム戦略の策定は、IUCNの勧告の14、15、16に入っていた内容である。その中で、特に勧告の14では「遺産地域に関する、統合的なエコツア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。」という説明がされている。また勧告の16では、「知床のエコツアーリズム戦略と、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。」となっている。基本的にこの流れに基づいて2013年にエコツアーリズム戦略が策定され、それ以前に発足していた検討会議が戦略の運用の場として位置付けられている。

検討会議は、地域関係者と専門家の両者が構成員となっており、専門家を中心とした他のWGと位置づけが異なる。検討会議は、科学委の系列にあるエコツアーリズムWGと地域連絡会議の系列にある適正利用・エコツアーリズム部会との合同開催により組織されている。補足は以上である。フリーディスカッションとするので、専門家以外の管理関係者の方も自由に発言いただきたい。

高橋：確認だが、前回の検討会議での結論として、適正利用・エコツアーリズム検討会議の設置要綱の見直しの検討を進めるということ、エコツアーリズム戦略の見直しの検討を進めるということ、検討会議の運営のあり方の見直しを進めること、以上の3点だということではよろしいか。

伊藤：そうである。

高橋：参考資料1は適正利用・エコツアーリズム検討会議の設置要綱ではなく、適正利用・エコツアーリズムWGの設置要綱という理解でよろしいか。適正利用・エコツアーリズム検討会議の設置要綱も必要だ。

伊藤：資料3の趣旨だが、適正利用・エコツアーリズムの検討会議について、昨年度よりさまざまな意見をいただいていた。エコツアーリズム戦略による提案制度に対する意見や、検討会議の進め方などについて再整理が必要だとの指摘があった。事務局としては、今年度10月ごろに開催予定の第1回検討会議において、まずは会議の進め方も含めて明確になるように、検討会議の設置要綱の改定案を提示したいと考えている。また、エコツアーリズム戦略についても見直しが必要との指摘があったため、見直しの基本方針とスケジュールも第1回検討会議で提示する予定だ。この2点について、次の検討会議の場でどのような議論が必要であるか委員各位から意見をお聞きしたい。

高橋：趣旨は了解した。さらに参考資料1の第4条4項に「WGは知床世界自然遺産地域連

絡会議 適正利用・エコツーリズム部会と合同で開催できる」とあるが、この「適正利用・エコツーリズム部会」に設置要綱はあるか。

伊藤：現段階では設置要綱は定められておらず、課題と認識している（※）。検討会議の設置要綱も、構成員などを記載した簡易な内容であり、WG委員の責任の範囲が明確になっていないなどの課題がある。例えば、新たな提案があった際の承認にWGの委員が参画するのかどうかは不明瞭だ。このような点も含め今回、検討会議の設置要綱を改めて策定し、明確にしたいと考えている。

（※WG後の訂正）当該部会の設置要綱は平成21年度第2回地域連絡会議（2010年3月）において承認済みであり、発言を訂正させていただく。

高橋：それは大いに賛成であり、期待している。

敷田：エコツーリズムWGについては基本的に各委員会で専門分野での議論をすると位置づけることができるが、地域の方と合同開催する検討会議について、どのような目的で何を検討すべきか、意見をまずいただきたい。その上で、具体的にいつまでにどのようなステップで改定するかは、次回以降に協議してもよいだろう。

間野：資料3の「（2）エコツーリズム戦略の見直しについて」であるが、ここでは、世界遺産管理計画の見直し検討との整合性・連動性が重要だ。先ほど利用に関する議論で発言した、一体どこまでここに具体的に書き込めるかという部分である。検討会議に参加してきて感じたもどかしさは、その利用の方針を決めるのは誰かという点が明瞭でないためだ。やはり世界遺産あるいは国立公園を管理する当局者に、明瞭な利用の方針やビジターの導線をどう管理するかといったポリシーがあり、例えば地域の事業者がそこに合致するような形で、新しい立入りの動線に基づく新たなツアーを考え提案できるようにするべきだ。ただ現状では、この部分が非常に曖昧で、現在の国立公園の管理あるいは世界遺産の管理の中で、地域がこういうことをやりたいということに対して、判断を下すような議論を10年来してきたが、もうたくさんだ、といった意見が多々出ていたように感じている。

例えば、かつて羅臼町観光協会から赤岩番屋を活用した昆布ツアーの提案があった。企画のコンセプト自体は非常にチャレンジングであり建設的であったが、残念ながら自然条件や広報、安定的な運営などの課題があり、提案は最終的に取り下げとなった。このように、ニーズがあって提案される地域からの意見や要望に対し、客観的あるいは社会的に支持されているのかを公的に調べ、明確にした上で、合意された提案に対しては優先的に支援し、実現できるようなコミュニケーションができれば、事業者や

地域の人たちも納得するのではないか。

これまでは、お互いに球の投げ合いのようになってしまい、話が進んでいかない。先ほどどこまでここで書き込めるかと聞いたが、世界遺産管理計画とエコツーリズム戦略の見直しは必ず連動している。遺産管理計画の方にあまり変化がなければ、エコツーリズム戦略もやはりあまり変化が書けない。そうすると検討会議での議論もあまり変化に期待できないとなってしまう。そのところを今後1年間の中で、地域のさまざまな要望を聞いた上で一步踏み出したところを見せられるか。その意味で管理者としてスタンスを明確にして示していただかないと話がなかなか前に進まないことが、今の段階から想像できてしまう。そこについての決意を可能であれば伺いたい。

敷田：もう少し他の委員の意見も聞いてから議論した方が良くと思う。中川委員どうぞ。

中川：資料3に整理されているように、提案が9件で止まっており、2019年から新規提案が全くないことが大きな課題だ。検討会議の進め方として、提案者の負担が大きく準備が大変との意見が何度か出されている。しかし、なぜ提案が出ないのかという課題を次の検討会議で議論してもなかなか難しいと思うので、まずは事務局で今までの検討会議で出された意見を整理し、準備してもらえるとよい。ただ、この提案制度自体はエコツーリズム戦略の根幹であり、地域がただ意見を言うだけではなく、主体的に自分達でプランを作り、専門家や行政と一緒に議論し実現していくというもので、これに勝るものはない素晴らしい制度である。それをどのようにエコツーリズム戦略と検討会議で活かしていくかが論点である。

高橋：私も中川委員と同じく、提案制度自体は問題点があげられてはいるが貴重な制度だと思っている。また、エコツーリズム戦略の10ページには「(2) 検討会議の構成と運営」に、「検討会議は専門家(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委員)、地域関係団体及び関係行政機関(知床世界遺産地域連絡会議 適正利用・エコツーリズム部会)、事務局から構成される」と記載されている。そしてその後が大事で、「検討会議における提案の承認の可否については、地域団体及び関係行政機関が判断する。」と記載されている。要するに部会が判断するということである。

「ただし、専門家による科学的立場からの助言は検討会議において尊重されるべきである。また検討会議の座長は専門家より選出する。」ともある。これに従うと検討会議の座長は専門家から出るが、提案については本来部会が判断し、専門家は助言をするというのが、エコツーリズム戦略の趣旨である。しかし現在の状態は、地元の個人や団体が提案し、専門家がそれについて質問・審査する実態となっている。これは専門家だけが悪いわけではなく、むしろ部会側というか地域関係団体・関係行政機関側があまり組織化されてないという課題があったのかもしれない。

先程の議論で部会には設置要綱もないという説明だったが、このままの状態では、例えば赤岩昆布ツアーのような提案の際、提案者である羅臼町観光協会と長谷川氏だけが頑張らなければならないという図式となってしまう。今後もう少し検討会議や提案制度を活発化しようとするのであれば、今以上に専門家側と地域側とが対等なステージを用意するべきである。

敷田：話し合いの場で専門家と提案者が対等であった方がいいという趣旨か。

高橋：そうだ。専門家は代官ではないし部会と対等との認識だが、ただ専門家はWGとして組織化されているが、部会は設置要綱すらないとなるとまとまりようもない。こうした課題についてももう少し検討したほうがよい。

敷田：今の発言にある部会というのは、検討会議における提案のための個別部会のことか。

高橋：そうではなく、「知床世界自然遺産地域連絡会議 適正利用・エコツーリズム部会」のことだ。この部会の設置要綱もないということは、ペーパーカンパニーですらないという現状であり、このままではなかなか改善も難しいだろう。

敷田：部会の設置要綱を整備する必要があるとの意見だ。目的が決まれば設置要綱は書けるだろうが、設置要綱を書いてから目的を決めるのは難しい。順番としてはまず部会の目的を決め、それを文章化したものが設置要綱となるだろう。関連する意見があれば、遠慮なく発言いただきたい。

敷田：もともと、検討会議とエコツーリズムWGの体制を2010年から変更したという経緯がある。エコツーリズム戦略はその後に策定された、という順番だ。IUCNの勧告に基づいて2010年に地域と専門化とが合同で議論をする場を設定するために体制の組み替えが行われた。当時のことを知っている関係者は私も含め、中川委員と石川委員のみである。IUCNによる勧告の内容は、エコツーリズム戦略の策定に集約されていたが、並行して世界遺産条約履行のための作業指針というガイドラインにおいて、管理計画は参加型手法を用いることが望ましいとされていることから、これを反映するための措置として体制の見直しが行われた。

エコツーリズム戦略策定のプロセスは、地域の関係者と専門家とが部会においてワークショップやブレインストーミングを複数回行い、最終的に現行のやり方が良いのではないかと合意してできた内容である。

高橋：基本的にエコツーリズム戦略による提案承認の可否は、地域関係団体及び地域行政機

関が判断し、専門家は助言する立場であることを確認したかった。

敷田：高橋委員の発言の通りで、エコツーリズム WG の委員は専門的見地、つまり科学的な根拠やプロセスに基づいて、自分の専門分野のアドバイスを行う役割に尽きる。その上で決定するのは、基本的に地域連絡会議とエコツーリズム戦略に基づいて決定ができる検討会議の場の2つだと思う。この理解で間違いないか。それとも地域連絡会議は諮問の場なのか。科学委員会やエコツーリズム WG は諮問の場である。いただいた指摘の通り地域連絡会議と検討会議は、意思決定をする場なのか明確にする必要がある。現行は検討会議での意思決定は、エコツーリズム戦略による手続きに則って行うものとされている。ただ、一方で地域連絡会議が決定機関であるとする決定機関が2カ所になってしまうため整理が必要だ。

中川：意思決定の発言があったが、検討会議は全てのステークホルダーが集まる場であり、専門家や関係行政機関も参加しているため、例えば法制度の中で問題があれば、すぐ行政機関から意見があるはずだ。しかも検討会議は合意形成ができる場であるため、そこで合意した決定が尊重されればよいと考える。

敷田：検討会議の決定ということよりも、検討会議での意見交換が反映されればよいという意見であった。石川委員どうぞ。

石川：先ほど高橋委員の発言にあった地元の関係者と我々専門家との立ち位置の違いについて発言したい。まずエコツーリズム戦略 2~3 ページには「現在生じている課題」や「今後予測される課題」が明示されており、非常によくまとまっている。「今後予測される課題」では、「環境変動による観光資源の変化」という記載がある。こういったことに関連するエコツアーは全国各地で行われているが、知床ではあまり例がないと感じている。つまり、そのこの地域でいろいろ活動している方たちがそのような方向のツアーに目を向けていない。それは地域だけのせいではなくて、地域に向けてエコツーリズム WG から情報提供をするなど、現場の方たちとのコミュニケーションがとれていなかったのではないか。今回、検討会議のあり方やエコツーリズム戦略の見直しについて議論すると同時に、もっと根本的なところで関係者が集まってブレインストーミングを行うなど、専門家と地域関係者、管理主体の方たちが意思疎通を行い、意識を統一できるような場が必要ではないか。

敷田：石川委員からは、地域の関係者の方、専門家のコミュニケーションをとる場であってもよいという提案である。本来この検討会議は、専門家、管理関係者それから地域の利害関係者がコミュニケーションをとるだけでなく、こういう話題について意見交換

ができる場であってもよいだろう。従来の提案制度は何かを決めるための提案だが、こういうことについて話し合っただろうかという提案もあってよい。そういった内容に変えることは現行のエコツーリズム戦略の枠組みの中でも可能だと考える。

私が 2010 年に座長を引継いだときの資料では、地域連絡会議は連絡調整という位置づけで、検討会議は利用の適正化という役割になっており、いずれも何かを決定する場ではないという説明であった。つまり決定する体制の根拠になっているのはエコツーリズム戦略だと言える。

愛甲：私も石川委員の話に非常に賛成である。というのも、ここ最近の検討会議では提案をどうするかということと、個別部会からの報告が主であって、それ以外の部分についてあまり議論できていない。例えば今後課題になりそうなことなどについて、地域の方々と個別には話をしているが、検討会議の中で共有されていないと強く感じている。長期モニタリングの項目を見直した際に、地域事業者の方から毎年懸念していることや、取り組んでいることを聞き取っているが、その内容を共有する時間も充分にとれていない状況だ。提案制度をどうするかは戦略の根幹に関わる大事な部分だが、それ以上にアドバイザーである専門家が、今後地域で起きそうな話題について情報を共有し、アドバイスをすることも重要なはずだが、できていなかったのではないかと。今回、エコツーリズム戦略の改定を検討するのであれば、併せてこういった検討をしてもよいのではないかと考える。

敷田：愛甲委員からは、検討会議では、提案の決定や報告に時間を使うよりも、地域と専門家相互が意見交換できる内容に切り替えてよいのではないかと提案であった。検討会議の議論の時間は 1 年間に 6 時間しかないが、この時間を意見交換の場として活用することは可能かと思う。一方で、例えば長期モニタリングの説明と承認や国立公園計画の改定に関する議論などにも時間を使っている。そのような承認プロセスを例えば地域連絡会議に持っていければ時間の確保はできるが、それもやりつつコミュニケーションも充実させる、ということには限界があるだろう。

つまり議題を承認をする場の整理が必要だ。また、アンケート結果やモニタリング結果から、取り扱う議題について専門家から提案ができてよいのではないかと。部会の報告も事前に資料を読んでもらい、重要な説明だけをお願いすることにしてもよい。その中で例えば、前々回に中川委員から発言があったスイレンの話題などは、逆に時間をとって議論してもよいだろう。提案制度については、地域側から提案ができる仕組み自体、2010 年までは全くなかったものであり、そのような意味でも残しておいてよい。必要があれば提案制度を使えるようにオプションとして残しておくという選択もあるだろう。

岡野：私は今回が初めての参加であるが、委員各位からこれまでを振り返りながら今後のあり方を議論いただいております、また前回の会議でも地域からも声があったということで、まさに10年が経過し、見直しの時期に来たことを痛感している。

先ほど間野委員から意見があった管理者側としてどう進めていきたいのかという指摘について、環境省としても国立公園の利用面において、このような議論がこれまで足りなかったという部分を前職で担っていた。アメリカの国立公園にはインタープリテーションという考え方に基づいたインタープリテーション全体計画というものがあり、訪れる方々にどのようにその地域の価値をどう伝えていくかというコミュニケーション戦略がある。それには、インタープリテーションをどのような目的で行うのか、そこにはどのような資源があり、どういったメッセージを管理者は伝えたいのか、来訪者にどんな体験をしていただきたいのか、それにあたって来訪者はどんな人に来て欲しいのか、これらを実現するために来訪者の分析やどこでどう伝えていくのかということが議論をされて決められている。

現在、日本の国立公園においても利用の上質化であるとか、高付加価値化というキーワードを考えていく議論を始めたところだ。知床でエコツーリズムの推進戦略を考えるにあたり、このような観点も入れながら、ここの価値をどのように伝えていくかを議論することは、重要なステップになるだろう。それを地域の方々と議論することによって、何か提案したときも、それなら行けるのではないかという感覚もつかめるかもしれない。そこが先ほど石川委員や愛甲委員から話があったコミュニケーションという部分である。議論を進めるためには、お互いの信頼や議論の土俵をそろえるためのコミュニケーションが重要になる。その点についても次の会議に向けて検討を進めたい。

エコツーリズム戦略を今回改めて読んだが、非常に内容も仕組みもよくできていると感じた。一方で戦略の「7. 守るべき知床の価値」についてはエコツーリズムを背景とすれば「伝えるべき知床の価値」としてもよい。それは来訪者に伝えることでもあり、地域で将来に継承することでもあり、そういったコミュニケーション戦略を作ることができれば、これまで積み上げてきた経験をよりよい形で発展させられると感じた。

敷田：インタープリテーションという言葉がでたが、まさにこれは、双方がコミュニケーションをしながら、価値をお互いに伝え合って共有していくための概念である。専門家はそれぞれの専門分野から最新の話題や懸念していること、関心のあることを伝えること、そして地域の方は現場で起きていることを伝えるといった意見交換の時間を十分とれば、皆それぞれ世界遺産に関する思いや体験もあるので、議論が深まるだろう。次は庄子委員どうぞ。

庄子：委員の構成についてであるが、今後はもっとフレキシブルに考えてもよいのかなと思っている。本日の議論には私も同感で、委員は最初のころに比べて議論に対してどちらかという審査をするような立場になっていると感じる。それよりもアドバイザーという観点や、または企画があったときには、逆にその関係する委員がそこに加わって一緒に企画を盛り上げサポートすることがあってもよいと考えている。このような観点と委員の専門性を考慮すると、例えば委員になる候補者がたくさんいて、議題に応じて選ばれた委員が一時的に参加するようなフレキシブルな参加形態があってもよい。

敷田：発言のあった委員の構成を柔軟にし、専門性のある委員を適宜活用できないかというアイデアは以前からも話題になっており、参考資料1の第4条の2項にも同様の規定がある。予算さえあれば必要に応じて委員以外の学識経験者などに対しWGへの出席を求めることができるため、充実させる方向で実現できたらと思う。アドホックな話題の時に必要な委員を招聘することがあってもよい。

庄子：逆に言うと、今いる委員を一時的にお休みにさせて代替りの人に出てもらおうといった形も考えられる。過去の経緯をよく知っている委員は確実に必要だが、それ以外の委員は出席に関して自由度を持たせてもよいのではないか。

敷田：議論している話題も、その時々によって必要な専門性は変わるため、庄子委員の発言には賛成だ。委員をプールし、その中から適宜話題に応じて参加いただく。オンラインが使えるため、委員を20人ほどプールしても、その会議に応じて5人を指名するやり方は可能と思われるし、費用的にもそれほど大きく膨らまないだろう。

高橋：庄子委員の発言は良いことだと思われるが、基本的には地元関係者や行政機関が必要とする委員を招聘する方がよいのではないか。提案制度にしても地元関係者や行政機関が判断し、委員はアドバイザーという位置づけだ。やはりいくら要綱に記載されていても、圧倒的に委員側と地元関係者や行政機関との熱量には差がある。地元関係者や行政機関の熱量が上がらなければ委員側が熱量を上げてもしようがない。地元の熱量が上がるまで、委員側は抑制しなければならない部分もあると思う。エコツアーリズム戦略では専門家が座長を務めることになっているが、地元関係者や行政機関が座長をしてもよい。本来、委員は何かを聞かれても答えるのみのスタンスであると思う。

敷田：今の発言は非常に重要な内容を含んでいる。先ほど話をした関係者の参加というのは、関係者が主導権を握るという意味を含んでいるので、座長は委員の互選と記載されていることから、権限を持っている管理者側が座長になるのは避ける必要があるが、他

の関係者の誰かが座長を務めることは問題がない。それが最終的に権限委譲に繋がると思われる。

中村：岡野所長がおっしゃっていた環境省の自然公園小委員会で議論された自然体験活動促進計画とエコツーリズム戦略の仕組みだが、エコツーリズム WG にはアドバイザーや行政機関も出ているが、地元関係者はまともっていないように思える。国立公園の自然体験活動促進計画とエコツーリズム戦略の違いや方向性について現段階の状況を教えていただきたい。

岡野：自然体験活動促進計画は、自然公園法を改正して新たに設けられた制度である。これまで国立公園の中で自然体験のようなアクティビティは法律に位置づけられてこなかったが、自然体験活動促進計画という制度を作ることで公園の事業として位置づけられた。これは地域が協議会を組織し、この地域の国立公園に相応しい利用というもの協会で議論し、計画を策定すれば、事業実施に伴う必要な許可の手続が不要になる制度だ。ポイントとして、地域の中でしっかりと議論していただくということと国立公園の利用の方針に沿ったものであることの2つが認定のための要件となる。そういう意味でこれまで知床で取り組んできたエコツーリズム戦略の提案制度は、地域の関係者が議論し、なおかつ専門家のアドバイスも踏まえて検討される仕組みであり、より高いレベルの計画ができる可能性があると感じた。この提案制度を活用しながら、自然体験活動促進計画に位置づけることができれば、提案制度にメリットを付与できる可能性が生まれる。こういった両制度の連携というのは大いに可能性があるのではないか。

敷田：自然体験活動促進計画とエコツーリズム戦略の連携や同様のプロセスを踏んでいる部分があるという説明であった。説明に感謝する。

中川：現在の提案制度は、プランとして完成した内容を提案しなければならないと感じさせることが、途中から提案が出なくなった原因のひとつと感じる。そのため、コミュニケーションから始まる漠たる段階からさまざまな課題や希望を提案の前段として出してもらい、意見交換やディスカッション、ワークショップなどを通じて具体的なプランに結びつけてゆくのがよいのではないか。提案制度でも、この前段を含めたもっと広い意味での提案制度にすることで活発化が図られると思う。特に地元の発案を上手く表現できないこともあり得るし、さらにプランにするには技術も要求される。提案制度では、市町村がサポートする規定となっているが、曖昧な段階から専門家や行政も含めてディスカッション行くと、実現するプランというものが地元の方にも伝わるはずだ。そして地元からの発案は、幅広い柔軟なものからスタートして核心を突い

たものに発展させる事例もあり、このことが議論の中で出てくると思う。

敷田：中川委員のおっしゃる通りで、個人的に賛成である。地元の方の思い付きを表現していただき、妥当なものであれば、具体的な形にしていくのは、事務局と管理者と専門家の役割であってよいと思っている。

愛甲：自然体験活動促進計画は、自然公園法の改正により設けられたが、私は今回の改正の前段階である勉強会から関わっており、自然体験活動促進計画の制度を作る時の部会にも参加して議論した。その際、市町村が協議会を組織して計画や提案を作ることと、もうひとつ重要な議論ポイントがゾーニングである。既存の公園計画のゾーニングが保護規制を主眼としたものであるのに対して、利用体験などの利用を主眼としたゾーニングが日本の国立公園制度にはないと言われ続けてきた。法改正を準備している前段階での議論では、自然体験活動促進計画の区域を定めることが、利用のためのゾーニングを実現する方策としての位置づけられる、という考えもあった。そうした議論を考慮すると、「知床国立公園の利用のあり方に関する懇談会」で合意された「ゾーニングイメージ案」をどう実現させていくのかという議論が足りておらず、中川委員が指摘したように、プランが固まっていない曖昧な段階の状態でも、こうしたゾーニングイメージをどのように実現させるかの意見交換がこの会議でできればよい。

しかし現在このゾーニングイメージ案は宙に浮いた状態であり、これを世界遺産管理計画にどう位置づけるのか気になっている。地域関係者が時間をかけて議論した結果でもあり、それをどう取扱うのかエコツーリズム WG でも検討会議でも十分に時間を取って議論できてないのが残念であると以前から思っていた。

提案制度については、地元からの提案があつていいと思うが、反対に専門家の側からプランの提案をすることがあつてもよいのではないか。

敷田：自然体験活動促進計画についての言及含めて意見感謝する。ゾーニングが重要であることや専門家からの話題の提供があつてもよいという指摘は納得ができる。本来、専門家も提案ができる制度になっているが、過去にはなかった。良い機会なので、ぜひ提案していただければと思う。また制度発足時には、提案を自由にさせると道理に外れた提案がでてくるのではないかという懸念があり、コントロールが必要との議論があり、現在の提案制度では部会と本会議でダブルチェックをする仕組みとなっている。2回審議をすることで暴走を止めようという主張であった。恐らく背景にあったのは提案制度により、誰もが好きなことを言い始めるのではないかという懸念だったと思うが、それは10年間の蓄積で信頼関係ができたものと思う。思いつきのレベルからの提案でもよく、逆にその中でコミュニケーションが図ればよい。エコツーリズム戦略は10年間の経験をもとにブラッシュアップできるというのが大きな議論の流れ

である。こういう新しい制度の導入は学習期間が必要で、学んできた 10 年間であったと個人的には考えているし、この 10 年を次のステップに向かってどう生かすのかがむしろ試されていると考える。

高橋：資料 3 にエコツーリズム戦略の見直しを進めるとあるが、世界遺産管理計画については、基本的に遺産区域を対象とするが、エゾシカやヒグマの管理や適正利用にかかわる取組みなど、顕著な普遍的価値を維持するために周辺地域と一体的な管理が求められる場合には周辺地域も含めることができると記載されている。エコツーリズム戦略の対象範囲は遺産管理計画と異なる記載となっている。例えば羅臼の観光船は、ワシやシャチ、クジラなどを見るために沖合を利用している。国立公園はもとより、世界遺産区域の外も利用しているが、エコツーリズム戦略の対象として扱う理解でよいか。

柳川：高橋委員の指摘の通り、現行のエコツーリズム戦略がそのような記載になっているのは、羅臼のシャチなどの観光船が国後島の間線付近の沖合まで行っており、現行の世界遺産区域の海域より広い範囲を利用している状況を踏まえたためと思われる。一方で、遺産管理計画については基本的には遺産区域のみを対象とするが、今の指摘を踏まえて、例えばシャチがいる海域も含めて遺産区域にしようとする議論があるかもしれないが、そうすると北方四島との連続性などの宿題があり、結論が見出せないところであり、現行ではこのような記載になっている。

高橋：先の話になるかもしれないが、エコツーリズム戦略を見直す際には、観光船利用についてもある程度目配りしながら作るということではよろしいか。

柳川：地元関係者の意見も踏まえつつ、基本的には高橋委員の指摘の通りにしたいと考えている。

敷田：高橋委員の対象地域の発言だが、おそらく 2010 年の検討会議で議論され決められたことである。マスツアーは遺産地域を利用して域外に戻るため、遺産地域に入った時のみコントロールするのではなく、事前にバスガイドから遺産地域の情報を提供するなど、域外でもマネジメントすることが重要だというおそらく知床財団からの意見を反映して決まったことである。また関連して間野委員からも経済活動を一体的に捉えることが重要との指摘があり、こうした発言が影響して現行の記載になったと思われる。利用者は境界を意識しているわけではなく、その利用者を相手にするエコツーリズム戦略においては、地理的な区分よりも、利用行動を対象とするねらいがあったと思われる。

敷田：時間となり、よろしければいったんここで終了する。本日の議論は非常に重要で、さまざまな意見をいただいたが、次回検討会議の場に議論を移すことになる。事務局においては、委員各位からの意見や提案を整理していただきたい。(4)その他を説明してから全体の振り返りをして終了したい。

伊藤：(4) その他の議事は事務局からは特にない。

敷田：ほかに全体を通して言及がないため、本日のエコツーリズム WG を終了したい。本日は重要な項目 3 点について議論をいただいた。特に最後の適正利用・エコツーリズム検討会議、それからエコツーリズム WG のあり方、エコツーリズム戦略について意見交換を行った。議論は継続審議となるが、ぜひ前向きに進めたいと思う。

西村：敷田座長、議事進行に感謝する。本日はいろいろな意見をいただき感謝する。事務局として、次回の検討会議に向けて整理をしたい。それでは、本日の会議はこれで終了とする。

(閉会)