

2023（令和5）年度 第2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会議

議事録

日 時:2024(令和6)年2月7日(水) 10:00~12:30

場 所:標津町生涯教育センター「あすばる」多目的ホール

<議 事>

- (1)設置要綱への委員任期規定の追加について
- (2)遺産管理計画の見直し(案)の最終確認について
(特に自然の適正な利用に関する項目に関して)
- (3)遺産管理計画の見直しを受けた知床エコツーリズム戦略への反映について
- (4)第2期長期モニタリング計画について
 - ・評価の枠組み及び評価方法の最終確認
 - ・関連するモニタリング結果の報告
- (5)利用状況調査に係る元データの公開方法について

<出席者>

適正利用・エコツアーリズム 委員

北海道大学大学院 農学研究院 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	欠席
富山大学 教育学部 教授	高橋 満彦	欠席
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 専門研究員	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	web
-------------------	-------	-----

関係行政機関

斜里町 総務部 環境課 課長	結城 みどり	
同 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	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	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	
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	
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 環境生活部 自然環境局 自然環境課 課長補佐	高田 一貴	
同 環境生活部 自然環境局 自然環境課 主査	眞野 英世	
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 オホーツク総合振興局 保健環境部 環境生活課 自然環境係長	亀崎 学	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 主事	綾部 武洋	web
同 根室振興局 保健環境部 環境生活課 自然環境係長	河崎 淳	web
同 根室振興局 保健環境部 環境生活課 自然環境係 主事	小林 洸也	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 ウトリ自然保護官事務所 <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 ウトリ自然保護官事務所 <small>国立公園利用企画官</small>	井村 大輔	
同 釧路自然環境事務所 ウトリ自然保護官事務所 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
国土交通省 北海道運輸局 釧路運輸支局 首席運輸企画専門官	新堂 聡史	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	吉田 久美子	
同 事業部 公園事業係	宮腰 みずき	

※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。

<議事概要>

西村:これより、令和5年度第2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。開会に先立ち、環境省釧路自然環境事務所長の岡野より挨拶申し上げる。

岡野:本日はご多忙の中、委員の皆さま、並びに関係の機関の皆さまに参集いただき感謝を申し上げます。本日午前中は適正利用・エコツーリズム WG (以下、エコツーリズム WG とする。)、午後は地域の関係団体が参画する適正利用・エコツーリズム検討会議(以下、エコツーリズム検討会議とする。)を予定している。丸一日と長丁場になるが、よろしく願います。

午前のエコツーリズム WG ではまず、遺産管理計画の見直しについて議論をいただきたい。本日は特に適正利用に係る項目を中心に確認をいただきたい。これまで皆さまからの意見を踏まえ修正を続け、完成に近づいている。可能であれば WG での議論は今回を区切りとし、2月19日開催予定の科学委員会を経て、最終的には地域連絡会議に諮ったうえで、年度内に確定するスケジュールを想定している。新たな遺産管理計画では、エコツーリズムの取組みについても、修正や追記・書き込みをし、知床エコツーリズム戦略を位置付けた。これらを踏まえ、次年度以降はエコツーリズム戦略の取扱い、見直しについて議論を進める予定だ。

今回の遺産管理計画の見直しでは、「知床の価値」を明確化することが大きなポイントとなった。知床の価値をいかに保全し、伝えていくかが重要なテーマとなる。その「伝える」部分を担うのが知床エコツーリズム戦略だ。知床の価値を十分に踏まえた上で、それを来訪者に伝え、持ち帰ってもらうことで実生活や実社会が変わるようなエコツーリズムを知床で実現していきたい。併せてエコツーリズム戦略の見直しにおいては、リスクマネジメントの観点や地域協議の結果でもある利用のゾーニングイメージなどを位置づける観点についても、今後議論を深め検討したい。

また、本日の議題には上げていないが、今年6月が知床国立公園の指定60周年、そして来年が世界遺産登録20周年であり、周年事業を2カ年にわたって進める予定だ。周年事業でも「知床の価値」と「知床が発するメッセージ」をしっかりと伝えたい。こうした事業とも連動させながら、知床のエコツーリズムをさらにステップアップする取組みを進めたい。

西村:本日の委員の出席状況を報告する。敷田座長、中川委員、間野委員は現地で参加いただいております。愛甲委員、石川委員はオンラインでの参加だ。また、中村太士科学委員会委員長にもオンラインで参加いただいている。庄子委員、高橋委員は欠席である。配布資料は議事次第の通りだ。これ以降の進行は、敷田座長に願います。

敷田:本日の議事は5点だ。議事1はエコツーリズム WG とエコツーリズム検討会議の外形を決める設置要綱に委員の任期規定を追加する内容だ。これまでも議論してきており、本日が最終確認となる。確認されれば、以降の運営に反映されることとなる。議事2は科学委員会で議論してきた遺産管理計画の見直しの最終確認である。この内容でよいか再度協議したい。議事3は議事2の内容を受け、知床エコツーリズム戦略にどのように遺産管理計画の変更点を反映させるか、具体的な内容について協議する。議事4は第2期長期モニタリング計画について、その枠組の最終確認をする。議事5は前回私から提案をさせていただいたモニタリングデータのオープンデータ化について議論したい。

(1) 設置要綱への委員任期規定の追加について

・資料1 適正利用・エコツーリズム WG 設置要綱(改定案)… 環境省・柳川が説明

敷田:この内容で改訂してよいか確認したい。まず私からコメントする。設置要項に委員、地元自治体、事務局、オブザーバーの構成員一覧があるが、委員については氏名と所属が記載されている。一方、新たな設置要綱案の第5条の2項では「委員以外の専門家」との文言がある。基本的にエコツーリズムWGの委員は専門家として参画しており、委員の表記には氏名の次に専門分野が記載されるとよい。所属も必要であれば残せばよいが、基本的に委員は特定領域の専門分野について責任を持って参加している専門家である。この改定案の内容はこのままでよいが、委員の専門分野を付記していただければなおよい。専門分野については、任命した側の考えもあると思うが、専門家自身の申告をある程度反映させていただきたい。

間野:異論はない。

敷田:オンラインでご参加の方も意見がある場合は発声していただければ、私から指名する。特に意見がなければ、設置要項はこれで決定としたい。

(2) 遺産管理計画の見直し(案)の最終確認について(特に自然の適正な利用に関する項目に関して)

・資料2 遺産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2の遺産管理計画の見直し案の最終確認に入る。科学委員会が主に取り扱ってきたが、各WGにおいても積極的に議論をしてきた。説明にもあったが、見直し案は複数回の修正と改善を重ねてきたところである。資料のボリュームも大きいので、会議中の確認は大変かもし

れないが、根本的な内容を変更するのでなければ細かい内容の修正もまだ可能である。まず、大枠のところ、もしくは改定後の運用面も含めて意見はあるか。

敷田:特になければ私からコメントする。巻末2の用語集において「エコツーリズム」が説明されているが、内容が20年ぐらい前の考え方であり古くなっているため、書き改めた方がよい。具体的には、「観光資源について知識を有する者から案内、又は助言を受け・・・」といった上から目線の記述は見直したほうがよい。

伊藤:指摘の通りであり、修正したい。

敷田:他の用語の定義についても、それぞれの分野の方に確認をされているか。

伊藤:これまで用語集について特段の注意を払って確認いただいていたわけではないが、委員回及び各WGにて全般的に確認をいただきながら見直しを進めてきたところである。

敷田:エコツーリズムの定義は、エコツーリズム協会による定義など、知床だけではなく他でも通じる汎用性の高い内容に修正したい。

間野:資料2の5ページ目、「3. 知床世界自然遺産の価値(2)知床が有するその他の価値」については、各WGからのいろいろな意見を反映させて更新したものと理解している。歴史的な観点に着目した自然と人間との関わりについては、アイヌ語の地名が残っており、アイヌがここで暮らしていたなどの記述はあるが、オホーツク文化時代やその前の縄文時代からの歴史が知床にはあること、あるいは知床岬のような非常に自然度の高い場所であっても人間活動のいろいろな痕跡が残っているという点には触れられていない。あまり長い記述は必要ないが、歴史性という観点から、先史時代より人間との関わりのある場所なのだ、ということ「価値」の項目に入れておくとよい。将来、ツーリズムのコンテンツとして掘り出される可能性を秘めさせることもできる。

伊藤:手付かずの原生環境ではなくて、人間との関わりの中で育まれてきた自然環境である、という趣旨を追加すべきと理解した。

敷田:「価値」に関する項目はこれからの遺産の管理運用に当たり非常に重要な内容だ。間野委員から、後日修正内容を詳しくお伝えいただきたい。

間野:今週中を目途に、提案する文章を電子メールでお送りする。

愛甲:資料2の37ページ「利用状況」の項目について、利用者数が2022年にかけて大きく減少したとあるが、その後の状況が記述されていない。他の項目の記述は最近のデータに合わせて更新されている。利用状況についても、例えば2023年は利用が少し戻ってきている状況などを書き込んでどうか。次期の遺産管理計画が2024年度に発行されるとして、その時点で古いと思われるような記述は更新すべき。

伊藤:ご指摘の通りだ。資料4-2③は利用状況の最新データである。こういったデータも参照しながら修正したい。

敷田:愛甲委員指摘の通り、コロナ禍は3年間続いたが一時的な事象であり、むしろ2019年までのインバウンドの拡大、それに伴う外国人旅行者の増加、それを意識した地域の観光戦略の変化、北海道庁から毎回ご報告いただくアドベンチャーツーリズムのような質的な変化もある。今後、10年間通じるような内容で記載いただくのがよい。私も相談に乗るので、愛甲委員には文案を提案いただきたい。

敷田:その他細かい修正の指摘等があれば、後日事務局に連絡いただきたい。WG委員間で共有したいので、オンラインの委員も共有できるようにメーリングリストで修正要望や確認を発信いただきたい。

(3) 遺産管理計画の見直しを受けた知床エコツーリズム戦略への反映について

・資料3-1 遺産管理計画の見直しを受けた知床エコツーリズム戦略への反映…環境省・伊藤が説明

敷田:議事3では、議事2で確認した遺産管理計画の改定後、それを知床エコツーリズム戦略にどのように反映をさせるかを協議したい。上位の遺産管理計画に位置づけられた知床エコツーリズム戦略をどのように準拠させ、運用するのか、という観点だ。このテーマについては、岡野所長も考えを示されており、改めて説明頂きたい。

岡野:前回のエコツーリズム検討会議の際に、現在環境省で取り組んでいる「国立公園の良質な利用」の考え方について説明した。要約すると、これから国立公園が果たすべき役割は、その自然なり、文化なりをメッセージとして来訪者にしっかり伝え、感動や学びを得られる場とすることだ。そしてこうした体験が来訪者の行動変容を促し、持続可能な社会の実現や、あるいは知床の価値を引き継ぐ活動への参加に繋がるのが最終的な目標だ。そのためには、公園のテーマや伝えるべきストーリーを明確化し、それを具体化するインタープリテーションやルール、コンテンツのあり方を整理し、これらを組み合わせたツアーに落とし込むインタープリテーション全体計画の考え方が重要と考えている。知床エコツーリズム戦略では、既にこのような部分にかなり

踏み込んだ議論をしてきた実績もあり、こうした視点を加えることでよりよくなると考えられる点を見直し案に追記した。

また、これまでのエコツーリズム検討会議の進め方について、関係団体の皆さんに昨年度ヒアリングを行った。資料3-2で説明するが、利用の長期目標やビジョンをしっかりと明示し、エコツーリズム戦略に位置づけるべきとの意見があった。また、こうしたビジョンを実現するための提案制度を改善し、しっかりと使えるようにすることが、今回の見直しを通じて実現できればよいと考える。資料3-1、資料3-2はこうした観点を整理した内容だ。委員各位の助言をいただきたい。

敷田: 知床エコツーリズム戦略の位置づけや運用のあり方についての考えを説明いただいた。見直しの内容や、改定プロセスなどについて意見があれば願います。

愛甲: 全体的な方針や新たに追加される項目について異論はなく賛同する。各論のコメントとして1点目に、資料3-1の別紙に示された見直し(案)の「6.(3) 戦略の対象となる来訪者」の記載は非常に重要であり、整理が必要だ。また、「8.(4) 利用のゾーニングとイメージ案」については、地理的なゾーニングだけでは不十分で想定される来訪者像やその組み合わせの観点が必要だ。全ての来訪者がすべてのゾーンを訪れるわけではないので、インタープリテーションの効果という観点からも、来訪者をタイプ分けすることも必要ではないか。そういった内容が6.(3)に記載されることを期待したい。2点目は、「8.(4) 利用のゾーニングとイメージ案」という文言についてだ。「案」を付けたまま戦略の中に残すのか、実際の見直し後は「案」は外すのか質問したい。3点目は、エコツーリズム戦略見直しの進め方についてだ。資料3-2の4ページには、「2024年度以降に継続的に議論」としか書かれていない。事務局として改定時期の目途はあるか。

敷田: およそ10年前に知床エコツーリズム戦略を策定した際も、地域関係者やWG委員が参加して作った。WG委員の専門家としての意見も伺いたい。まず想定される利用者像については、ゾーニングとリンクした方がよいのではないかという意見はもっともと思う。関連する意見があれば、事務局、斜里町、羅臼町も含め発言をいただきたい。

岡野: これまでも知床においては中央部と先端部とをゾーニングし、それぞれの利用のルールを心得として整理してきた。このようなゾーニングを来訪者にきちんと理解いただき、来訪者側の知識と技術、リスク管理等を踏まえた上で、個々人のレベルに合わせて利用する、というような整理ができると、「利用のゾーニングとイメージ」の考え方がより整理されるのではないか。特に先端部地区は、原始的な自然が残る価値のある場所であると同時に非常にリスクが高い場所でもある。そこに立ち入る際は、来訪者自身がしっかりと知識と技術を持ち、かつ事前のインフォメーションを必ず受け取る、というような整理をすることが非常に重要だ。ひとりひとりが経験を積むことでレベルが上がり、行ける場所や選択肢が広がることこそが、自然体験が人を成長させ

る力だといえる。そういったことが記載できたらよい。

敷田：岡野所長も、利用者像の具体的なイメージがゾーニングとリンクして示されることが重要だという意見だ。以下は、座長としてのコメントではなく、専門家としての意見だ。今まで多くのゾーニングが資源側の視点、つまりこの資源を守る必要があるので、この区域は触らないようにしましょう、人を入れないようにしましょう、という考え方で決められてきた。しかし知床は基本的に「利用して価値を生み出す」という場所に既に転換を図っている。したがって、来訪者がどこまで使えるのか、どのようなアクティビティができるのかの理解を助けるゾーニングである方がよい。資源側の有するゾーニングイメージと来訪者側のゾーニングイメージとをリンクさせておけば、大きな問題は起きないと思う。例えば、五湖については法律に反するようなことや制度上禁じられている行動は論外だが、原則的には自由な散策ができる場とされている。このように一般の来訪者がわかるようなゾーニング計画であればよいと考える。資源性と利用のあり方の両方を備えるゾーニングという考え方もあるが、できればゾーニングプランが利用者と管理側のコミュニケーションを促進する素材となればよい。

中川：ゾーニングを計画する際は、きれいに区分することは難しい。これは、野生動物・希少種保護の分野だけでなく、利用の観点でも同様だろう。自然環境も利用状況もすべて変化し続けるという前提の上で柔軟性が必要だ。「守るべき知床の価値」との関係性も同様に变化する。守るべき価値と利用との関係についても調整・調和が必要だ。さまざまなモニタリング調査により利用動態の変化も把握されると思うが、こうした変化と守るべき価値との関係性は今後変化する可能性があるため、柔軟に調整することが必要だ。

敷田：中川委員からは、利用と守るべき価値との関係性を明示することが重要との意見をいただいた。価値については、およそ 10 年前に現在の知床エコツーリズム戦略を策定した際には、「価値を提供する」ことをベースにしていた。つまり、資源を提供する側が価値をつくり、それを享受するのが訪問者、という考え方に基づいていた。しかし現在、北海道が推進しているアドベンチャーリズムなどでは、「価値を共創する」という考え方に基づいている。つまり、資源を提供する側と利用する側が共に価値を作り出しそれを分かち合う、という考え方をベースにしている。今回の改訂においては、こうした価値の共創の考え方を組み込んではどうか。つまり、良質な自然体験の「提供」ではなく「共創」というような書き方である。

一方で 1990 年代から続くマストゥーリズム、マストゥアー的な利用形態も依然として残るだろう。こうした利用者層は、従来の提供型で充分満足すると考えられる。恐らく今後の 10 年間は、新しい価値を創り、それを手に入れたいたいというアドベンチャーツアーのような先進的なグループと、従来型の提供される定型的なもので充分、というグループが共存していく時代になる。改定にあたっては、両方を推進するのか、それともアドベンチャーリズムのような先進的な収益性の高い観光に変えてゆくのか、それともマスで受け入れる大衆的な観光を続けるのか、ある程度

明示した方がよいというのが私の意見だ。

間野:資料3-2の特に3~4ページにおいて、エコツーリズム戦略を運用する際の課題や見直しの観点について、忌憚のない意見が書かれている。利用者像とゾーニングのマッチングがなされていない、あるいは具体的な戦略の運用が進まなかったひとつの要因は、エコツーリズム戦略を実行できるインフラが未整備だったからではないか。また、どういったインフラが必要なのかという議論がこの10年間なされてこなかったのではないか。インフラストラクチャーとは、例えば利用の動線の基礎となる道路や交通といったモノに関する側面があり、もう一つはモノではなくて、制度といったソフトも含まれる。これら両面の制約を踏まえ、障壁を乗り越えるための考え方がなくてはならない。マストツーリズムなのか、それともアドベンチャーtravelなのか、という敷田座長の意見については、地元の経済的な事情も踏まえると、たくさんのお金を落とす一部のインバウンドの利用者に絞ってしまうと成り立たない観光の仕組みもあるだろうし、逆に従来型のマストツーリズム一辺倒では先がない、という場面もあるだろう。どちらを選ぶかというよりも利用者層に応じたゾーニングをした上でそれらをうまく共存させるのが私のイメージだ。もし、マストツーリズムよりアドベンチャーツーリズムのような特化したツーリズムの方が良い、と受け入れ側の価値観が変わればおのずと来訪者を地域が選択するようになるだろう。こういった選択をするためには、インフラの課題とセットで議論をしなければ、ゾーニングも来訪者のイメージも、絵に描いた餅となる。

敷田:大きな方針について、インフラとの関連は避けて通れないというのが間野委員の意見だ。愛甲委員の2点目の指摘は、ゾーニングのイメージを具体的に書いた方がよいということか。

愛甲:「ゾーニングとイメージ案」の「案」という文言は最終的にそのまま残すのか、外すのかという質問だ。エコツーリズム戦略に組み込むのであれば「案」のままとする理由がないため、外した方がよいと考える。

敷田:エコツーリズム戦略に組み込む際には「案」を外したほうがよいというのが愛甲委員の意見だ。関係各位からの説明をお願いします。

柳川:「案」となっている理由を説明する。「ゾーニングとイメージ案」は、2017年から2018年に開催された「知床国立公園のあり方に関する懇談会」においてとりまとめられたものだ。知床全体の将来的な利用の目標について、地元の意向を地域関係者が主体的にとりまとめたという位置づけだ。午後の検討会議の配布資料に収録しているので参照いただきたいが、当時は地域の目指す将来の目標としてとりまとめるが、自然公園法に反映するなどの法的担保を取ることはまた後日検討する、という位置づけとしていた。「ゾーニングとイメージ案」は、エコツーリズム戦略の見直し(案)の「9. 将来目標」の項目に組み入れるのが適当と思われるが、「案」のままとするか、「案」を外してイメージとして盛り込むのかについては、今後エコツーリズム検討会議で議論

して決めるものと思っている。

愛甲:つまり、エコツーリズム検討会議で議論した上で「案」を外せばよいという理解でよいか。

柳川:エコツーリズム検討会議での議論結果としてそういう方向になれば、当然「案」は外れると思っている。

愛甲:以前から何度も会議の中で、いつまで棚ざらしにしておくのか、と発言してきた。ぜひその方向で整理いただきたい。

敷田:これまでかなり議論に時間がかかっているのですが、できれば「案」を外して組み込むのがよいとの意見だ。

私の意見は少々視点が違うのだが、ゾーニングは管理のひとつのツールでもあるため、現行のエコツーリズム戦略「9. 具体的方策(1)利用のコントロール」の項目において「ゾーニングを基軸として各地区で利用調整を図る」と明記し、ゾーニング案は戦略の本体には組み込まずに別建てとし、独立させて運用してはどうかという考えだ。エコツーリズム戦略は、遺産管理計画の改定に合わせて速やかに改定したほうがよい。「ゾーニングとイメージ案」は先ほど事務局の環境省から説明があったように、まだ未確定な部分が残っている。合意を得るために時間がかかるようであれば、いったん分離して議論をしてもよいのではないかと。

中川:私も「案」を外し、「ゾーニングとイメージ」でよいと思う。国立公園も国有林も法に基づいたゾーニングを行っているが、明確な線引きがなされており、この線からこっちはダメ、こっちはよし、という厳格なものであり、いったん決めると変更が非常に難しく時間もかかるという課題もある。先ほど発言したように、利用者や野生生物双方とも変化のスピードは速く、既存のゾーニングではなかなかその変化に追いつけないのが現状だ。ゾーニングはイメージ的なものとして柔軟に考え、むしろ何故このようなゾーニングしたのか、ここのゾーンはどうしてこの利用形態に重点に置くのか、どのような根拠でそうなったのか、といった考え方を示すことが重要だ。法制度に基づいた既存のゾーニングは別途定められているため、利用のゾーニングはイメージとして取り扱ったほうが既存の制度とも調和して両立させることができると思う。

敷田:既存制度のさまざまなゾーニングや規制ラインと整合性を持たせつつも、要するにユニバーサルなゾーニングのイメージを示すことが重要との意見だ。

岡野:私は、中川委員の発言に近いイメージを持っていた。現行制度で担保されているゾーニングは尊重しつつ、一方で目指すべき利用のビジョンやその考え方を共有するために、将来目標の項目に盛り込むイメージだ。地域の皆さまの目指す方向と、しっかりと守っていく現行制度の

関係は対立軸ではなく、現状とそこからステップアップするための目標という関係性で提示できるのがよいと考える。

敷田：岡野所長の考えは、基本的に法令や現行制度に基づいたゾーニングは明記したうえで、「戦略」であるから、将来目標も含めて利用のあり方やそれを実現するための方向性をゾーニングイメージとして盛り込む、という意見だと理解した。ほかに意見がなければ、愛甲委員からの指摘の3点目を確認したい。

愛甲：今後の進め方について、改定の目途や具体的なスケジュールについて環境省の想定を伺いたい。

岡野：本日午後のエコツーリズム検討会議でもこの件について諮り、方向性について合意が得られれば、年度明けから準備作業を進めたい。まだ予算要求中の段階であるが、エコツーリズム検討会議およびWGの構成メンバーや地域の観光関係者、ツアーの担い手であるガイドなどから意見を聴取するためのヒアリング調査を予定している。これらの意見を踏まえながら、来年度2回開催予定のエコツーリズム検討会議とWGで協議をし、来年度末までにはおおむね原案をまとめたい。間野委員から発言があった通り、あくまでも地域が主体的に関わりながら策定する戦略であり、議論の進捗次第であるが来年度1年をかけて調査やヒアリングを行い、ある程度の形を作るつもりで取組みたい。

敷田：具体的なスケジュールを示していただき感謝する。今後ほぼ1年以内を視野に、原案をまとめる見通しと理解した。地元の合意形成、というより地元からの意見の反映に時間がかかることは以前にも経験しており、1年は短い気もするが、できれば所長が異動する前に改定いただくと一貫性のある内容となるので、よろしく願います。愛甲委員から指摘のあった3点についての議論は以上とする。

全体を通して戦略の改定に関して私からコメントしたい。さきほど岡野所長からの発言にもあった通り、エコツーリズム戦略は「将来こうありたい」という要素が入るものであり「今」をまとめるものではない。むしろ「将来私たちはこのようにしていきたい」ということが戦略の中に示され、その目指している目標を具体的に実現するための方策が書かれていることが重要だ。このエコツーリズム戦略の内容は「戦略」プラス「実行プラン」のような形式となっているが、現状がこうなので戦略を現実に合わせて、というのは方向性が逆で間違っている。地域の皆さんがこういうものを実現していきたい、というビジョンが書き込まれるべきだ。その他、事務局から確認しておきたいことはあるか。

岡野：地域の皆さんからの声を資料3-2にまとめている。既に議論も進んでおり、重複するところもあるが紹介させていただく。

・資料 3-2 地域の意見に基づく検討会議の見直しの視点…環境省・井村が説明

敷田: こうして実際に関わっている方へのヒアリングは、単に聞き取るだけの行為ではなく、相互理解のコミュニケーションの機会でもあるため、本来は事務局に全部任せるのではなく、我々WG委員も関わった方がよいのだが、なかなか現地に張り付くことができないので、お願いをしてこれだけ丹念に調べていただいた。ぜひ参考にさせていただきたい。エコツーリズム戦略への反映についての議論は以上で終了する。午後のエコツーリズム検討会議でも、地域関係者の皆さまと改めてこの議題について協議する予定だ。ここで5分間休憩を取る。

<休憩>

敷田: 再開する。後半の議事4は、第2期長期モニタリング計画の最終確認である。先程の管理計画と同様、最後にもう一度皆さんと確認したい。事務局より説明をお願いする。

(4) 第2期長期モニタリング計画について

・資料 4-1 第2期長期モニタリング計画(案) … 環境省・伊藤が説明

敷田: 資料4-1の2ページ【表1 評価の枠組み】の評価対象「**2**環境圧力・観光圧力」の項目について、観光に係る影響と気候変動に係る影響を分けて評価すべき、という提案がエゾシカWGからあった。エコツーリズムWGとして返答が必要であるため、委員からの意見を願う。

敷田: 敷田私は分けない方がよいという考え方だ。【表1 評価の枠組み】の左側の列が「評価の対象」となっている。「**1**保全状況(状態)」については、基本的に現状を評価する項目だ。「**2**環境圧力・観光圧力」は外部からの圧力という意味の外力で、これは不可抗力と同義の項目だ。観光はコントロールできるという主張もあると思うが基本的には不可能である。「**3**管理の実績」は、私たちの努力により変化する項目だ。そしてこれらの結果として「**4**管理の結果(効果)」を評価する、という整理になっている。今の分け方がシンプルでよいというのが私の意見だ。

伊藤: 私もご指摘の通りだと思う。

敷田: 視点の違う意見があれば、委員の皆様はいかがか。

石川: エゾシカWGの座長も兼務しているため、エゾシカWGでの議論の雰囲気も含めて説明したい。「**2**環境圧力・観光圧力」については、敷田座長から観光もコントロールできないという意見

があったが、そこには違和感がある。気候変動という大きな地球全域の問題と地域の観光の問題は、必ずしも同レベルで論じられる事象ではない、というのがエゾシカ WG での議論であった。分けた方がいいという意見は、私の個人的な意見ではなくエゾシカ WG で出た意見で、皆さんが賛同されていたと記憶している。要は、先ほどのエコツーリズム戦略改定の議事でも議論があったように、来訪者に対してどのように情報を提供し、自然に影響を与えない、価値を守るような形で利用してもらえるように誘導するか、というのが根本的な思想で、そこには観光客をコントロールするという視点はどうしても入ってくる。そのような観光圧力と評価項目 D、E にある気候変動のようなコントロールし難い環境圧力とは分けた方がいいというのがエゾシカ WG の基本的な認識であった。

敷田：石川委員はエゾシカWGでの議論も反映し、分けた方がよいというご提案である。私は、コントロールをするという側面は「3 管理の実績」に分類されると考えられるため、むしろ評価項目の G に反映したほうがよいと考える。観光圧力は、私たちが働きかけてできることはあるものの、それを言うなら気候変動も同様で、生活を変えたり産業構造を変えたりする努力はある程度はできるものの、外の力が圧倒的に大きい。観光の大きな世界的な傾向というものも私たちがコントロールできないものであり、ここにまさに書いてあるように、知床の世界自然遺産としての価値に影響が見られるか、その影響を与えている要因をモニタリングしている、と考えれば良いのではないか。他のご意見はあるか。

中川：私も分けなくてよいと思う。環境圧力には地球温暖化や海洋汚染、ゴミの問題などいろいろ考えられるが、いずれも人に起因するものである。観光も人に起因する圧力として同等に捉えてよいのではないか。

敷田：中川委員は、両方とも地球規模の大きな人間活動の影響が反映しているので同じでよいというご意見である。他にあるか。

愛甲：分けた方がよいという意見も理解できるが、分けた場合評価項目の D と E だけが「環境圧力」として残り、「観光圧力」は評価の対象として単独で独立し、評価の対象も1つ増えることになる。また D と E は気候変動の兆候と影響を測る項目で、これら2つだけでは環境圧力という評価対象を測る評価項目として網羅的ではないとも思う。評価の枠組み全体を見た時に不自然でないか、説明がつくか、という疑問がある。

さらに、評価項目 DEF いずれも基本的にフィールドとしての自然環境に対する圧力であり、評価の方向性は違っていないと思う。圧力がどこからかかっているかの観点で、D と E は気候変動の影響を評価する項目であり、F は観光の影響を評価する項目である、という説明で整理できると思う。これらを分けると全体の枠組みがかなり大きく変わってしまう。このような側面も含めて検討しないと、決めにくいのではないか。どちらがいいという意見ではない。

敷田:どちらが良いという判断は示さないが、分けることで複雑な評価システムになるので、それは避けたいという趣旨の意見と理解した。まとめると、できれば分けるべきではない、という決定をしたいのだが、石川委員はいかがか。エコツーリズムWG委員の立場で了承いただけないか。

石川:エゾシカWGの座長として、エゾシカWGでの議論結果を代表して説明した。エコツーリズムWGでの決定に対し、ただちに賛成しづらいことは理解いただきたい。エゾシカWGでの議論経緯と結論があり、それを受けてエコツーリズムWGではこのような議論があったことを記録していただき、最終的にどう反映するかは事務局で判断いただければよい。結果については次年度のエゾシカWGで報告いただければよい。

敷田:承知した。今回のエコツーリズムWGとしては、分けないという結論を科学委員会に回答したいと思う。理由としては、①評価項目DEFいずれも外力についての項目であり②地球規模ではあるけれど人間活動に起因するもので地域単独では抗えない要素があること③もし分けるとモニタリングの仕組みが複雑になってわかりにくくなる、という3点である。最終的には科学委員会で決定いただくこととしたい。ついては、中村委員長よろしく願います。それでは、次の項目に移る。

- ・資料4-2 モニタリング結果報告 … 環境省・伊藤が説明
- ・資料4-2① モニタリング項目 No. 19
- ・資料4-2② モニタリング項目 No. 20
- ・資料4-2③ モニタリング項目 No. 21 …… 知床財団・秋葉が説明

敷田:第2期長期モニタリング計画はすでに2年が経過し3年目に入っている。モニタリング調査は今後の戦略や方針を決めるために重要な資料であり、今後も関心を持っていただきたい。説明内容について、確認事項やコメントはあるか。

石川:資料4-2②に関して確認したい。私自身はエコツーリズム事業者ではないが、エコツーリズムWGの構成員ということでアンケート依頼がきたため戸惑った。主体的に関わっていないので回答は差し控える、と返事をしたが、エコツーリズムWGの委員としては私と愛甲委員のみが聞き取りの対象となっている。この理由を説明いただきたい。委員は他にもいるが、他の方にはヒアリングされなかったのか。

秋葉:本調査は、エコツーリズムに関する取組みのほか、フィールドの変化や気になる点を把握することも目的として実施している。調査の設計段階の議論では、主に地域の現場で活動されている団体のほか、知床のフィールドで継続的に調査をしている委員や専門家も対象にすべきと

の意見があった。その結果として愛甲委員と石川委員にお願いすることになったと記憶している。

愛甲:私の記憶では、WG 委員も事業はやっていないものの、現場に出た際にフィールドの変化や気になる点、観光の入込み状況の変化などについて気づいたことがあれば、出してもらおうという議論はあった。ただし、私と石川委員だけとはしてはしなかったし、そうなった理由もわからない。他の皆さんに聞いてもよいのではないか。

敷田:過去の議事録を確認しているが、この議論の箇所が見つからない。しかし今のご意見と過去の経緯からしても、特にお二人を選んで聞く必要はないと思われるため、次回からは外していただいてよいかと思う。もしくは関係する研究者や関与者ということで、別項目で聞いていただくのはいかがか。実際に調査された知床財団から意見はあるか。

秋葉:当該調査は、環境省からの委託として発注者の指示に基づいて実施したもの。事業としてどう整理するかは、環境省からお答えいただきたい。

敷田:専門家の回答と直接の当事者の回答は質的に異なるため、同列に取扱うのは適当でないと考えて。今後、専門家は外していただくのがよいと判断するが、環境省いかがか。

柳川:来年度以降のヒアリング対象者については再検討する。

敷田:もし専門家の意見を聞くとすれば、知床に第三者として調査に来ている方、エコツーリズム WG に関与しておらず、研究として資源を使っている方を対象として聞き取りをするのが妥当と思うので検討いただきたい。他になければ、資料4-2④の説明をお願いします。

・資料4-2④ モニタリング項目 No. 22 … 環境省・西村が説明

敷田:撮影定点の見直しも含め、意見があればお願いします。

石川:写真が並んだ資料は、状況が非常によく分かる。現場を担当されている関係者の皆さんの尽力に感謝したい。しかし、定点の削減については承服しかねる。時間も限られているため個別のコメントはしないが、例えば霧が出てキャンプ場の全景が撮れない年があるのはやむを得ないことであるが、撮影候補地から外す理由にはならないはずだ。関連して、羅臼平や二ツ池キャンプ指定地は、恐らく誰もがそこを通る時に撮影するような場所だと思う。つまり必ずしも環境省の方が行かなければ撮影できないわけではなく、もしその年に行けない事情があれば、地域のガイドさんなど関係者の協力により写真を集めるような仕組みがあればよい。仕組みづく

りにも手間はかかるが、ある程度仕組みができれば継続的にモニタリングできる可能性があるので、検討をお願いしたい。巡視コースから外れるのでどうしても難しい、という場所ならば削減はやむを得ないかもしれないが、例えば13_羅臼の一の肩は羅臼岳本峰に登るにはそこしかないメインルートであるため、できれば残すことを要望する。

愛甲: 基本的に石川委員と同じ考えだ。野営地の全景写真については毎年でなくとも、撮れる時に撮っておくという扱いで残したほうがよいと思う。その他で一番気になる地点は、6_羅臼温泉だ。確かに踏圧だけではなく流水の影響で土砂の流出が起きていることは理解するが、結構な斜面ができていて流水が起きている。そこに登山道があるから水が集まってくる状態なので、現場の土壌の流動に踏圧は影響しないとしても、過去の踏圧の影響が見られる場所であると思う。巡視ルートから外れるのであれば、場合によって6と7はなくても構わないかと思う一方、6はこのまま放っておいてよいのか。一定数の登山者がここを通過するのであれば、逆に補修を急ぐべきではないか。また、新規定点の候補の選定はこれでよいと思うが、写真の撮り方はもう少し引いて撮らないと、周辺の植生への影響が分かりにくい。

敷田: 石川委員、愛甲委員からいくつかコメントをいただいた。指摘箇所の数が多いので、このまま議論をするのも大変かもしれないが、環境省いかがか。

西村: 全景写真については、巡視ルートに入っており、霧がかかっても可能な範囲で撮影すればよいという意見をいただいた。その方向性で引き続き撮影対象としたい。13_一の肩と6_羅臼温泉、7_羅臼温泉については、持ち帰って検討したい。またご相談させていただくかもしれない。新規撮影候補の写真は、これでも結構全力で引いて撮っているが、カメラが広角レンズではないためこういった結果になった。どう周りの植生を入れていくか、引き続き検討させていただく。

敷田: それでは資料4-2①から④までの報告と確認を終わる。調査に携わった皆さんの尽力と協力に感謝する。こうした資料が、知床のこれからの姿を形作っていくため、継続してご尽力いただきたい。それでは最後の項目の説明をお願いする。

(5) 利用状況調査に係る元データの公開方法について

・資料5 利用状況調査に係るデータの蓄積および公開方法について… 知床財団・秋葉が説明

敷田: 前回のエコツーリズム WG でモニタリングデータ等のデータをオープンデータ化して提供したいと提案した。ここではその提案の具体化について検討する。現代はオープンデータがあると、それをボランティアで分析しようとか、興味を持っていろいろ加工したり提案をしたりしようと

いう「シビックテック」のような活動をするグループや活動が存在している。オープンデータ化することで多くの人に関心を持っていただけることは、知床にもメリットがあるのではないかと考えている。資料5の「4. 公開に関する課題」はオープンデータ化を推進する際に非常に重要になる。具体的にどう進めるかだ。内容の一部には費用もかかると思うが、環境省は予算を付けるつもりはあるか。

柳川: 公開データと公開システム作成のための予算は現状ではなく、ゼロベースで考えている。

敷田: 関係者の努力で実施するものと理解した。資料5の「4.② データ提供元の許諾」については、来年度から調査の際に「提供されたデータはオープンデータ化をする」とあらかじめ説明したうえ実施することが望ましい。午後に開かれるエコツーリズム検討会議の構成員には、データの提供元も多い。了承いただけるよう、あらかじめ説明したい。「4.③ 利用の条件」については恐らくここで議論をするよりも、資料5で言及されたような先行例もあるので、クリエイティブコモンズを利用する方法などが考えられる。特定の種の生息場所など、不利益を受ける可能性があるデータは削除するにしても、悪用や一方的な利用がされないよう利用規約を整理する必要がある。オープンデータ化により、第三者が勝手に利用することは想定されるが、一方で知床に良いフィードバックとなる可能性もある。

柳川: 「4. ②データ提供元の許諾」について、今後取るデータや作成するデータは、ご指摘の通り関係者の許諾を得た上でデータを取得し、公開すればよいと思うが、利用に関するデータは過去に遡るものが多くかつ重要だと思う。過去のデータをオープンデータとして使用する際の提供元の許諾を得る方法について何かよい事例をご存知であれば、アドバイスいただきたい。

敷田: 事務局からアドバイスのリクエストである。周知期間は必要だが、エコツーリズム検討会議の場には一応関係者全般が参加しているので、その場でオープンデータ化を進めると決議のようなものをして、特定の個人の発言が特定できないようにして、不利益が生じない限りは過去にも遡って公開する許諾を得ることにはどうか。一人一人確認するのは大変な手間なので、一括して合意形成をした方がよい。エコツーリズム検討会議は関係者の交代はあるにしろ地域の方が主であるし、その他関わっているとしても先ほどの愛甲委員や石川委員の例くらいかと思う。事務局は、次回一括して承認を得るということでいかがか。

柳川: 基本的には各提供元の個々人の了解を得ることが重要かとは思いますが、会議の場で一括して了承が得られるのであれば非常に効率的である。次回以降の会議でそういった機会をいただきたい。

愛甲: 次会議で了解を取る際は、少なくともデータ種別と公開対象の期間をリストなどで出していた

だと、確認と合意が取りやすい。

敷田:ご指摘の通りだ。許諾が欲しいデータのリストを作り、来年度の検討会議の議題として了承を得られるように審議する。事務局においては、許諾を得るデータリストの作成をお願いする。

(6)その他

敷田:全体を通じて確認事項等がなければ議事は以上である。なお、Webで参加の中村科学委員会委員長は仕事の都合で退席されたが以下オンラインチャットに記述された内容である。第2期長期モニタリング計画で議論した、観光圧力と環境圧力を分けるかどうかの問題は、中村委員長としては大きな問題ではないとの認識であり、科学委員会で最終的に判断されるだろう。エコツーリズム戦略の見直しとゾーニングに関しては、基本的に戦略の中で利用のゾーニングは必要というお考えのようだ。それでは、これで議論を終了する。

(中村委員長のコメント)

- エコツアー戦略の見直しにおける利用のゾーニングについては、私も必要と思います。ROS (Recreation Opportunity Spectrum)などは求める自然体験のレベルに応じてゾーニングする手法と理解しておりますが、それによって各人の要求に応じた「良質な自然体験」ができるのでは、と期待します。
- 一方でヒグマに代表される野生動物との軋轢問題への対応も必須だと思います。これらについては、ガイド付きツアーもこのゾーニングに応じて充実する必要性があると感じました。可能ならば、科学委員会で実施されている様々な試み(自然再生も含めて)がガイド付きツーリズムとなれば、知床の現状と課題を学ぶ良い機会になるのでは、と思いました。ちょうど、知床ネイチャーキャンパスのような感じです。
- 環境圧力と観光圧力を分けるかどうかについては、あまり大きな問題ではないと感じます。基本、D,EとFで分けられて整理されているので。以上です。

西村:敷田座長、内容が多岐に渡る中の議事進行に感謝する。以上で、令和5年度第2回知床世界自然遺産地域適正利用・エコツーリズムWGを終了する。

(閉会)