

知床エコツーリズム戦略運用の経緯を踏まえた成果と課題

実績と成果

① 統合型の「場」の成立

- ・ 個別課題ごとに分散、林立していた協議会等を統合し、知床半島全体の利用と保全を協議する「場」が成立。2010年の設置以来、30回の会議を継続してきた。
- ・ 自治体(斜里町・羅臼町)を抱合し、広域で一体的に観光等の利用を協議する場はいまに至るまでエコツーリズム検討会議のほかにない。
- ・ 一体型の統合型協議会の設置は、全国の国立公園等でも進んでいるところであり、知床での取組は先行的。

② ボトムアップ型制度の確立

- ・ 行政や管理者からの一方通行ではなく、地域や観光の担い手自らが「必要なこと」「やりたいこと」を提案し、これを議事を中心とする制度が確立。
- ・ 提案型による協働モデルは、他の世界遺産地域にもないユニークなものであり、域内の協議体においても唯一無二。

③ 提案による事業の実績

- ・ 2012年から開始された提案制度において、9件の事業が提案・協議された。提案内訳は、民間7件、行政2件。現状は以下の通り。
 - 個別部会や提案者による事業として継続 ⇒ 3件
 - 一定の目的を達して解散 ⇒ 3件
 - 検討や実施の途中において解散・取り下げ ⇒ 3件
- ・ 提案の検討、承認等のプロセスを通じて、地域関係者の主体性が育まれ、コミュニケーションや手続き・ルールに即した議論の進め方が蓄積されたことも大きな成果。

課題

① エコツーリズム検討会議の位置付けのゆらぎ

- ・ 科学委/地域連絡会議の共催という形式により、検討会議の位置付けは特殊。専門家(委員)の役割についても不明瞭になりがち。
- ・ 自治体や観光協会、DMOといった観光推進団体との連携が充分でなく、各々の予算や計画での事業が並行する。

② 提案や承認の範囲や基準のあいまいさ、複雑さ

- ・ 制度やルールから個別の事業まで「なんでも」提案可能としているがゆえに、範囲があいまい。公益的な提案を民間個人がすることは難しく、新たなツアーや事業などは提案せずとも進められる現状。
- ・ 提案から事業の実施まで、個別部会の設置や2段階での承認が求められており、手続きの複雑さに課題。合意形成と意思決定の根幹である承認手続きについても、明確な基準がなく判断が分かれた際の取扱いが課題となった。

③ 提案のコストや時間に対するメリットや動機の弱さ

- ・ 提案者が部会の招集や資料作成、モニタリング、事業予算などすべてを負担する必要がある、事務的・時間的・金銭的負担が少なくないことが明らかになった。
- ・ 提案に対する優遇や支援が明瞭でない場合、提案の動機が少なく、むしろ回避する傾向が発生する。

④ 既存のルールや行政体制との齟齬

- ・ 既存の計画や規制、行政組織ごとの事務分掌と提案制度との関係性が必ずしも明確でなく、これに抵触する提案への対応が課題。
- ・ 戦略においては守るべき価値や方針があるものの、知床全体の利用のあり方、全体ビジョンが一致しておらず、場所に紐づいた既存の行政計画や規制内容とも一致しない場合が課題。

策定検討期：2010 - 2011

2010
(H22)

6月
第1回

適正利用・エコツーリズム検討会議立ち上げ

- 戦略の策定の背景、スケジュールの共有
- 検討会議の検討体制、進め方について

11月
第2回

戦略策定の目的や意義、基本原則の協議

- 第2回エコツーリズム検討会議で協議
- 既存計画との関係性の整理

作業部会・起草部会での策定作業(1年目)

- 起草部会は2012年までに計6回程度開催。
- 地域団体、専門委員が参加し、WSを繰り返しながら、戦略の骨子、内容、運用方法を検討

3月
第3回

エコツー戦略の骨子が合意

- 現行計画に至る骨子が合意
- 3つの原則、6つの視点、対象とする範囲や活動など



エコツーリズム戦略策定の背景

- IUCNからの勧告(勧告14)
- 行政主導による推進/規制モデルの見直しと地域参加の必要性
- 全体課題に対するの協議の場と方針の必要性
- 林立する個別協議会やルール of 整理統合と個別課題への対応強化の必要性

エコツーリズム戦略策定の目的・意義

- 地域共通の目標(将来像)をみんなで策定し、活用すること
- 統一的な枠組みの運用により、横断的な課題の整理を図る
- 戦略の活用が地域価値の向上に寄与する

解決が急がれる個別課題

- 五湖地区の制度運用
- カムイワッカのマイカー規制、利用ルール
- 先端部地区の利用ルール
- 羅臼湖地区の利用ルール、整備

2011
(H23)

6月
第1回

作業部会・起草部会での策定作業(2年目)

- 分掌案の募集に対し130件の提案
- 文章案の整理、峻別作業

知床エコツーリズム戦略(案)の合意

知床エコツーリズム戦略 付属資料の策定

3月
第2回

- 戦略案の合意と次年度からの試行実施を承認
- 提案制度の具体的イメージについて協議
- 提案の範囲や件数などの想定について疑義
- ガイド、アクセスなどの横断課題の取扱いの課題
- 既存のルール、計画との整合性についての課題



試行から本番へ：2012-2014

2012
(H24)

10月
第1回

□ パブコメ、住民説明会の実施

事務取扱い要領の策定方針

制度運用開始：試行として3件の提案

- 提案内容に対し、部会の設置が承認。個別部会で提案内容を検討する。
- 決定の仕方、部会メンバーの選定が課題

事務取扱い要領の要点

- 提案までの具体的手続き、提案を受け付ける側の処理方法などをマニュアル化
- 提案から承認、実施までの流れを示す
- 検討会議での2段階での承認、個別部会の組織の方法
- 提案者の役割、専門家や有識者の関わり方など

1月

作業部会・起草部会での策定作業(3年目)

3月
第2回

エコツアー戦略(案)と事務取扱い要領の最終調整

検討部会からの報告と提案制度のあり方協議

- エサ禁キャンペーン、知床沼は実施が承認。五湖冬期は検討を継続
- 法制度に合致しない場合でも検討対象とすべきとの意見

試行として最初の提案3件

- 知床五湖冬期利用促進事業(知床斜里町観光協会)
- 知床野生動物エサやり禁止キャンペーン(知床斜里町観光協会)
- 知床沼の野営禁止に関する提案(羅臼山岳会)

試行提案の課題認識

- 検討の期間、結論までの期限について
- 提案者へのサポート、費用負担のあり方
- 承認の際の意思表示や決定の方法、参加者の身分・資格(個人・組織)

2013
(H25)

7月
第1回

新規提案の継続(2件)

検討会議の構成員等の見直し

事務取扱い要領の改正

3月
第2回

エコツアーリズムWGの設置

- 設置要綱の整理

提案制度の活用が続く

- ロングトレイルプロジェクト(知床ガイド協議会)
- 先端部エコツアー(知床斜里町観光協会)

試行を踏まえた検討会議の再編

- 検討会議の構成メンバー整理(直接関わらない機関の削除)
- 行政のサポート体制などを事務要領に明記。
- 主要な議事、事務局体制、構成員や専門委員の役割など整理。



2014
(H26)

7月
第1回

複数の提案の同時進行

- 事業ごとに進捗も異なり、資料等が増加
- 検討段階、実施承認、報告、取り下げなど

議事の増加・多様化

3月
第2回

- ヒグマ対策、野生動物観光の課題など

先端部エコツアーにおける動力船問題

取扱い件数の増加と進捗管理が複雑化

- エサ禁キャンペーン⇒実施部会として継続
- 知床沼部会⇒当初目的を実現し、解散
- 五湖冬期部会⇒約2年の検討を経て実施部会へ

- ロングトレイルP⇒提案取り下げ
- 先端部エコツアー⇒検討継続

提案内容と既存ルールの齟齬が表面化

- 動力船での上陸禁止の既存ルールと提案事業の整合性が課題に
- 3年間のモニターツアーを条件付きで承認し、併せて既存ルールの見直しを議論

□ 科学委からも懸念表明

2015 提案制度の本格運用:2015-2018

(H27)

9月
第1回

12月
第2回

3月
第3回

多様な主体からの新規提案(3件)

**域外事業者によるヘリ問題
提案によらない報告事業の増加**

提案制度の最盛期。6件の部会からの報告・審議

初の行政機関からの提案。ルールの見直し、条例検討など。

- 知床世界遺産条例の検討部会(北海道)
- 利用の心得検討部会(環境省)
- 外国人旅行者向け情報発信(知床財団)

エコツーリズム戦略の枠外での事業が課題に

- 域外事業者によるヘリクルージングツアーの騒音が発端
- 戦略の対象範囲や提案制度の任意性が課題に

2016
(H28)

9月
第1回

3月
第2回

提案による事業の成果が見える化

- 赤岩昆布ツアーのモニターツアー実施
- 五湖冬期ツアーの事業承認
- 外国人向け情報発信の具体的な事業実施

モニタリング等の負担のあり方

赤岩昆布ツアーの条件付き承認

正式な実施の承認に対し、意見が分かれた事例

- 3年間の試行の実施結果について評価が分かれた
- 5年間の条件付き承認



2017
(H29)

9月
第1回

2月
第回

「新規提案なし」が継続

- 2016・2017年度は新規提案なし。減速傾向。

国立公園利用のあり方懇談会設置

- 赤岩ツアーを契機としたルールの見直し
- 個別課題ではなく、全体のあり方検討
- 地域関係者を中心に検討会議とは別に組織

検討会議の質的变化・既存事業の実施報告が主体に

ルールの見直しと全体ビジョンの必要性

- 利用の心得見直しを契機として、既存のルールや公園全体の利用のあり方を5年程度で整理
- 検討会議との関係性や専門委員の関りも課題

2018
(H30)

9月
第1回

3月
第回

新規提案(1件)

- 知床観音岩COAST WAY フットパスコース

ヒグマ問題に対する「新たな場」を求める要望

エコツーリズムWGの単独開催(再開)

部会の解散(1件)

- 外国人旅行者向け情報発信の強化部会

検討枠組みの重複や林立の課題

- ヒグマ問題は切迫しており、実効性のある対策が必要
- 地域や民間を含めた検討の場とルールがないことが課題

事業の引継ぎや担い手の課題

- 部会での成果や事業をどのように引き継ぐのか
- 提案者の負担が大きく、中断した際の影響も大きい

2019 運用課題の表面化と戦略見直しへ:2019-2023

(R1)

9月
第1回

提案の取り下げ(1件)

- 知床観音岩COAST WAY フットパスコース

提案に基づく検討議事の減少

- 赤岩ツアーを残し、提案に基づく検討議事がなくなる

12月
第2回

利用のあり方懇談会を踏まえた行政検討

- 2年間、6回にわたる地域協議が終了。全体ビジョンを作成
- 地域意見を踏まえた制度・ルールの見直しを行政間で協議

協議にかかる時間が長く、結論や実行性に課題

- 赤岩ツアーの提案からすでに6年以上が経過
- ルールの見直しや実効性のある政策への反映には至らず

2020
(R2)

10月
第1回

ゾーニングとイメージ(案)の取扱い

- 利用のあり方懇談会の成果として整理
- これの取扱いについて行政間で協議

コロナ禍による観光影響

「新規提案なし」が継続

規制・ルールとの整合性、担い手に課題

- 先端部地区の取扱いなどについて現状との齟齬が指摘
- 公的計画との整合性から反映が困難
- エコツーリズム戦略見直しなどの際に反映
- 地域からより具体的な提案・検討が必要

2021
(R3)

9月
第1回

赤岩昆布ツアー本格実施の意向

- 8年間の検討試行を経て本格運用の承認

提案によらない試行事業の実施

- カムイワッカ湯の滝試行事業

本格実施の定義、ルールの取扱い

- 既存ルールの特例とするのか見解が分かれる
- 他の事業者の扱いなどが不透明

2022
(R4)

10月
2月

部会解散(1件)

- 赤岩昆布ツアー部会

検討会議の進め方に関する意見

提案に基づく部会がすべてなくなる

- 提案制度の課題の分析
- 戦略と検討会議の見直しの機運

2023
(R5)

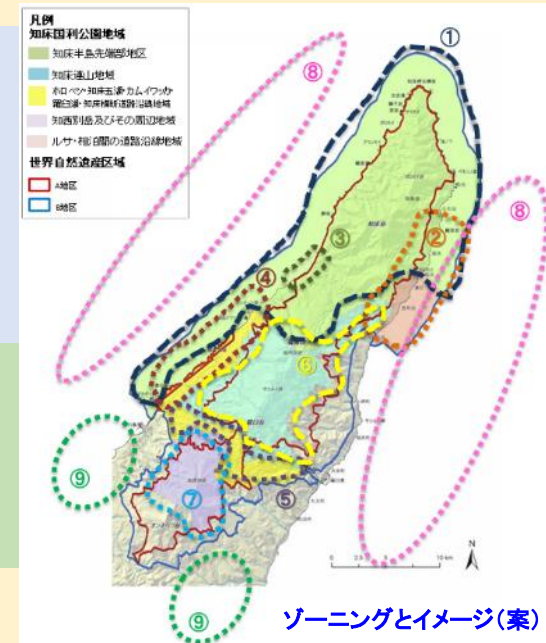
11月
2月

遺産管理計画の見直し

- 世界遺産管理計画の見直しに連動した戦略の見直し
- エコツーリズム検討会議の進め方に関する協議
- エコツアー戦略に関わる課題の抽出、ヒアリング等

エコツーリズム戦略見直しの具体的な協議

- 専門家の役割、個別部会への関与の仕方
- 合意形成プロセスの確認
- ゾーニングとイメージ案の取扱い
- 戦略の実行性を高めるための改善策



ゾーニングとイメージ(案)

提案鮮度の運用経過

2012年度	2013年度	2014年度	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度	2019年度	2020年度	2021年度	2022年度	2023年度	2024年度
H24年度	H25年度	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度	H30年度	R1年度	R2年度	R3年度	R4年度	R5年度	R6年度
10月 3月	7月 2月	7月 1月	9月 12月 3月	9月 3月	10月 2月	9月 2月	9月 2月	10月 2月	10月 2月	10月 2月	11月 2月	6月 2月

終了・解散した部会

知床野生動物エサやり禁止キャンペーン企画部会 【知床斜里町観光協会】	提案 承認	実施 報告	実施 報告	実施 報告	実施 報告	自主 継続															
知床沼部会 【羅臼山岳会】	提案 承認	実施 報告	羅臼山岳会が定点撮影による植生モニタリングを行い、 毎年、環境省・林野庁・羅臼町に調査結果を共有する。 調査結果は必要に応じて検討会議で報告する。				報告														
知床ロングトレイル・プロジェクト部会 【知床ガイド協議会】		提案 経過 報告	取り 下げ																		
知床条例検討部会 【北海道生物多様性保全課】					提案 承認																
先端部地区利用の心得の点検検討部会 【環境省釧路自然環境事務所】					提案	経過 報告	経過 報告	承認													
外国人旅行者向け情報発信の強化部会 【知床財団】					提案	経過 報告	経過 報告	経過 報告	実施 報告	実施 報告	実施 報告	解散									
知床観音岩COAST WAY フットパスコース部会 【知床羅臼フットパスクラブ】										提案	取り 下げ										
赤岩地区昆布ツアー部会 【知床羅臼町観光協会】		提案	承認	実施 報告	実施 報告	実施 報告	実施 報告	条件 付き 承認	実施 報告	実施 報告	実施 報告	実施 報告	実施 報告	実施 報告	実施 報告	実施 報告	報告と まとめ		部会 解散		

個別部会・協議会等（報告）

知床五湖冬期利用促進事業検討部会 【知床斜里町観光協会】	提案	経過 報告	経過 報告	経過 報告	承認	予定 報告	実施 報告	実施 報告	実施 報告	承認	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
知床五湖地区	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
カムイワッカ地区	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
(カムイワッカ湯の滝試行事業)																		報告	報告 承認		○	○	○	○	○	○
ウトロ海域	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
羅臼湖地区	○	○					羅臼湖部会はH24年度をもって解散 「知床世界遺産施設等運営協議会 羅臼湖歩道維持管理部会」に移行																			

報告事項

知床五湖地区周辺における早朝利用 【知床斜里町観光協会】					○	○																			
スカイバス 【知床斜里町観光協会】					○	○																			

※着色は事業（取組）の実施期間
※知床沼については、植生に変化（悪化）が生じた際に報告【平成30年度以降】

知床国立公園/世界遺産地域における
適正利用に関する検討経緯

凡例

- 国立公園に関する計画・協議体
- 世界遺産に関する計画・協議体
- 地域・地方主体の協議体等
- 解散・終了・移行済み等