

平成17年度知床国立公園利用適正化検討会議(第4回)

議事概要

平成18年3月17日 13:30~16:30

釧路地方合同庁舎第1会議室

1. 開会

2. あいさつ 環境省釧路自然環境事務所長

3. 議事

(1) 先端部地区への立ち入り自粛要請について

「環境省からの立ち入り自粛要請(案)」

「立ち入り自粛要請パンフレット(案)」 事務局説明

【質疑応答】

(座長) 資料1について何か質問、意見等はないか。

(中易委員) 冒頭の「はじめに」のところの書き方が(3行目から11行目)、ルールをつくった後は立ち入りできるという感じを受ける。そのような趣旨で書かれているのか。

(座長) 私はそのように感じないが、立ち入りを禁止するということではなく、これだけは周知させておきたいとの意図ではないか。

(星野所長) 環境省としては極めて原始的な自然の中で、日本で他にないような原始的な自然体験ができる貴重な場所として知床半島先端部地区への利用調整地区制度の導入を関係機関と検討している段階であるが、導入までにはまだ時間がかかる。しかし遺産地域になったことにより新年度かなりの利用が想定されるため、立ち入るにあたって最低限守って欲しいルールをしっかりと周知したいということがある。しかしそうはいっても、ルールを先行してしまうとルールを守れば入っていいという誤解を招く恐れがあるため、現在の状況を説明した上で、できるだけ入らないで欲しい、またもし入る場合でも最低限まもって欲しいという形でまとめたものが自粛要請の趣旨である。

(中易委員) 人によってはそうは受け取れない気がする。将来はルールをつくり利用するけれども、それまではやめてくれというような感じを受けないような書き方にしたほうがよい。

(小林委員) 中易委員のおっしゃるような誤解はあるかもしれないが、適正利用ということですので利用を前提に話をすすめている。もし修正するならば「保護」と「保全」を使い

わけた文章にしたらどうか。「今お願いできることは貴重な自然を保護するため(前提条件)、半島先端部で目標とする適性利用に近い状態を保全するため」というように、「自然環境の保護」と「適正利用に近い状態の保全」を書き換えれば一時的な制限であると理解できるのでは。

(星野所長) 中易委員、小林委員の意見をもとに誤解のない表現に修正をしたいと思う。

(森委員) いまの話に関連するが、「はじめに」の部分で59年の申し合わせ事項よりも規制が緩和されるような印象がないよう、書き方に十分配慮して欲しい。

(座長) 冒頭部分については各委員の意見を参考に誤解のないよう書き換えをお願いしたい。またパンフレットについては今意見は出ていないが、もしあれば事務局に後日でも構わないのでご意見を願いたい。

(2)先端部地区「利用の心得」(案)について

「利用の心得(案)」について資料に基づき、経緯、継続検討課題等 事務局説明

(座長) 一つ確認したいが、「利用の心得(案)」についてはこれまでの意見を踏まえて修正したということによろしいか。なにか新たに書き加えたところはないか。

(事務局) 海鳥の繁殖環境等が明らかになったため動力船の海域利用の部分にその点を追加記述している。

(座長) ほかにご意見、ご質問をお願いしたい。

(中易委員) 「はじめに」のところで先端部地区の図面は添付するか？

(事務局) 付ける予定である。

(中易委員) 忘れないで付けて欲しい。またP6情報収集のところ、環境省自然保護官事務所(ウトロ・羅臼)、羅臼ビジター、知床自然センターのいずれかとあるが限定する意図はあるか。他の場所はだめなのか。ヒグマの報告は警察にということもあり、いまの段階ではあまり限定しなくてよいのでは。また帰った時の届け出はどうか。

(事務局) 利用者の立場から書いている。
帰着後の報告についてもP6(4) に記述している。
今後の有効なデータとして情報を活用したいと考えている。

(座長) 実際問題、事後報告は忘れやすいものであり、電話連絡も可というように考えて

かどうか。

(事務局) その点を含め、資料2 - 3でも記述している通り、帰着後の報告方法については今後検討していきたい。

(中易委員) P7のヒグマのところでは「以下のことに十分留意する」とあるが、～ のことを示しているか。それならば書き方を直したほうがよい。

(事務局) を柱書に以降箇条書に修正する。

(中易委員) P8の野営 のところで、周辺植生に影響を与えないようにとあるが、肯定しているような感じを受ける。書き方を改めたほうが良い。

(事務局) 野営 にあるよう脆弱な植生の記述と、一般的な植生の記述を分けて書いている。

(座長) 「影響を与えないにすること」という表現にしたらいいのでは。

(中易委員) P8の野生動物への配慮 で林冠は樹冠に書き換えたほうがよい。

(小林委員) P12の(4)ア の記述の部分だけが具体的な数(釣り魚の数)が示されているがこの意図は。他の部分は今後利用の心得の中で具体的な数値をつめていくという理解でよいか。

(事務局) その考え方で問題ない。

(小林委員) P10の海岸トレッキングのウに「往復とも徒歩利用」とあるが、往復徒歩利用だと自然へのインパクトが大きくなるから、復路は航路が良いという話をした気がするが。

(遊漁船組合) 以前の話の中で帰りの船利用があることから瀬渡しの禁止を考えて欲しいと提案したため反映されたのでは。

(事務局) この件に関して整理されておらず、継続検討で考えたい。

(3) 中央部地区基本計画の具体化について

「中央部地区利用適正化基本計画」の具体化について資料に基づき 事務局説明

(座長) お気づきの点あればご意見いただきたい。

(知床森林センター) 資料3P2のところでは自然観察教育林がCランクとなっているが、1,000 人単位の利用、また、横断道路沿いに位置しアクセスの問題もありBランクくらいにならない

か。

(事務局) 優先的に検討する「ウ 羅臼湖のグループ」に入れた方が良いか。

(知床森林センター) 優先検討にあるウのグループは羅臼湖寄りなのであえてこの中に入れなくともよいが、ランクだけは上げておいて欲しい。

(知床ガイド協会) 冬季利用はどのように考えているのか。

(事務局) P4、P11に冬季利用について触れている。

(知床ガイド協会) 五湖のスキー利用、冬季の羅臼登山も道路交通法上は違法であるという問題がある。冬季の問題がこれまであまり明らかでなかったので今後検討して欲しい。

(座長) 今どうするとの話にはならないが、今後の検討に活かしたい。

(事務局) ご意見頂くことは構わないが、当面は優先的課題に集中させて頂きたいと考えている。

(小林委員) 今の冬季利用の議論に関係するが、海外では夏季より冬季利用の方が動物へ与える影響が大きいとの論文も出されており、その点の考え方を整理してから利用を考えたほうが良い。

また、今後の検討事項についてP11以降に羅列してあるが、まず根本的な問題を解決する方法から片付けなければならない。そうすれば枝葉の対策が明らかになってくる。

(座長) 委員の指摘のように、検討事項の順番はそのような形で整理したほうが良い。

(知床財団) 一歩踏み込んだ内容になってきておりうれしく思っている。12月にも知床の利用状況をご説明したが、五湖及び五湖に至る道路沿線の利用は限界に達している。マイカー規制については五湖～カムイワッカ間だけでなく、ホロベツ以北全線の規制が必要。この状況に以前マイカー規制に消極的であった地元の観光関係者も考え方が変わってきている。またP4の記述にはあいまいに書かれているが、五湖歩道についても高架木道による団体利用者の安全確保、地上部はオーバーユースの改善、安全性の確保をしていかなければどうにもならない。この2エリアについては、さらなる検討のスピードアップが必要。

(座長) 順位で考えればA+以上のA++ぐらいとの意見だと思う。ランクを追加する必要はないが、まず最初にとりあげる問題といえる。

(小林委員) 自動車利用適正化対策連絡協議会で行ったアンケート内容をみると、通年型の

規制、ホロベツ以北の規制も利用者の意識からすればそろそろ射程距離に入っている。具体的な議論を行う時期にきていると考えてよい。

(座長) P11以降の図は線が錯綜しわかりにくい。マトリックス式にし、検討順で並べたらわかりやすい。

(小林委員) P6について、カムイワッカは森林生態系保護地域のコアに入っているのか。

(森林管理局) 1の滝、2の滝の間の部分から上がコアで入口付近はバッファ地域となる。

(小林委員) 先端部との議論とからむが、コアなので入ってはいけないとの話であるのに、2の滝がコアならば、コア部分の利用を認めていることになり矛盾が生じる。

(森林管理局) 知床連山縦走路についてはコアに入っているが、利用を認める特例扱いになっている。カムイワッカについてはそう位置付けられておらず、利用の実態があるならば今後見直す方向もあるかもしれない。

(小林委員) 羅臼湖のシャトルバスの議論も全体の自動車利用適性化に含めて一体的に議論が必要。

(座長) いま話のあったような具体的な検討内容をイメージしながら、18年度の検討スケジュールをお聞き願いたい。

18年度スケジュール 事務局説明

(羅臼町) いま話のあった地域を全ていっしょに検討するのか、それとも分けてやるのか。

(事務局) 地域というよりも対策を優先すべき項目から検討していくことを考えている。

(羅臼町) 町間で利害関係者との関わりが異なっており、弊害もあるかもしれないが別に検討を進めることも考えられる。

(森林管理局) 具体的な検討は利用の心得でなく、実施計画で検討していくと以前話があった気がするが、利用の心得に含めるということか。

(事務局) 先端部については実施計画というより、利用の心得の中で細部を詰めたいと考えている。

(中易委員) 以前の話と違う気がする。

(座長) どこまでやるのかははっきりさせておいたほうがいい。

(事務局) 次回までに整理したい。

(星野所長) 先端部については利用の心得の議論を継続していきたい。その心得がどのような形で使われるかが問題だと思うが、陸域に関して言えば利用調整地区の指定ができた場合、具体的な規制について協議会を立ち上げて議論する。その際、心得の内容を活用させて頂くことになる。また海域については調整地区に指定できないので、法的担保はないが心得で対応していくようになる。そのような方向性を踏まえながら来年度以降今の心得(案)をベースに細部を詰めていって欲しい。

(中易委員) 利用の心得の意図がいまひとつわからない。例えば利用の人数を決めるということだが、利用の心得で検討する時、何を担保とするのか。

(事務局) 今言われた利用人数については、将来利用調整地区が導入された場合、認定基準として必要になってくもの。利用ガイドラインとなる心得の中でどこまで細かい数字を出していくかというのは検討課題であるが利用形態別にどれくらいの利用人数が適当かという検討は進めておかないと、それを受けた心得の検討ができない。

(中易委員) ということは利用調整地区の導入を前提として心得は議論するとのことか。

(事務局) そうではなく、心得を考える上で、知床先端部地域の適正な利用人数を科学的に判断しておかないと心得でさえも書けないということ。

(森林管理局) もともと利用の心得と調整が二つあるという前提で部会を立ち上げたように思う。少し記憶はあいまいだが、前回の議論で心得は骨子で別に実施計画がでてくるとの話だったように思う。心得と調整地区は表裏一体のものであるが、調整地区は心得とは別の議論とするとの話だったのではないか。心得の検討項目として一部必要性なのはわかるが、どこまで心得の議論として行うかはきちんと整理する必要がある。

(知床財団) すこし話が混乱してきているが、地元としては従来から先端部の利用に関するあいまいな状況をはっきりさせていきたいとの気持ちがある。そのなかでこの心得は、きちんとした利用のルールを定め「ヒグマの棲家におじゃまする」との考えで国民に素晴らしい自然環境を提供するとの考えをはっきりと示したものと考えている。利用調整地区についてはいろいろと検討が続いており、まだ明確になっていないが、所長の話にあったように導入は視野に入ってきていると感じる。よってこの心得での検討は無駄にならず、利用調整のシステムに組み込まれていくと思う。組み込めないものはお願いベースのマナーとして広く公布していく。もし利用調整システムが稼動しないのであれば、地元としてはこれまでの議論は無意味に感じる。

利用調整システム導入の準備段階として、心得の検討があるように思う。

(小林委員) 私も少し混乱してきているが、利用の心得の扱いがよくわからない。というのは先端部地区の基本計画の中に、「利用の調整とは各エリアの具体的利用のあり方を踏まえて利用の行為に一定の制限を加えるものであり」とある。また利用の心得とは利用の調整の内容を踏まえて、利用者が立ち入る際に自然保護及び安全の確保などの観点から留意すべき事項や禁止事項を定めることを定義するとある。利用の調整に関する議論と利用調整地区制度導入に関する議論は同じなのか。私は必ずしも同じではないと認識している。そこが混乱している。ここで利用の調整に関する原案をだし、利用調整地区制度を定めることに関しては環境省で決めていくと考えていた。心得は調整を見据えて検討しているものだから、利用の調整についてもっと出していき、心得との対応関係をはっきりとしていくことが次に繋がると思うが、そこをもう一度確認したい。

(星野所長) 知床の利用適正化検討の歴史は長く、検討途中で法制度が変わり利用調整地区制度ができた経緯がある。当初は、利用調整のためなにか制度をつくるべきとの議論や、ルールをつくっていくとの発想が元であり、基本計画もその中で作られている。検討と平行して法制度が変わった中で、環境省としては知床半島先端部の利用調整に関して法律にもとづく仕組みづくりをしていきたいと考えている。ただそれは関係機関等の調整など時間がかかるものであるため、これまでこの検討会議の中では、先端部の利用の調整に関しては議論をせず心得だけ検討をしてきた経緯がある。このような流れの中で地域の期待もあり、また黙っていても先端部には人が入っていく状況を踏まえ、とりあえず自粛要請との形で緊急避難的な呼びかけを行うこととした。将来の仕組みがわからずに検討するのはやりにくいとは思いますが、先端部の利用がどうあるべきかの観点から、利用の心得について今までどおり議論をして頂きたい。利用調整地区指定のための検討は別途並行して行っていく予定である。

(座長) 利用調整地区を議論するのではなく、心得を考えるための材料について、できるだけ議論するとのことではないか。

(小林委員) 2004年度の報告書に「心得とは調整の内容を踏まえてつくっていく」となっている。調整の内容を全て出す必要はないが、調整の方向性は示していかないと、つじつまが合わなくなる。扱いはデリケートになるかもしれないが、きちんと流れを順序立てていく必要がある。

(遊漁船組合) これまでお願いしたことは、意見は聞くが実施される段階でまったく反映されないとのことか。

(星野所長) 利用調整地区制度が動き出すときの規制のことだと思うが、そのときは別途また

協議会を立ちあげる。その際この場に出された意見について環境省として十分配慮していきたい。

(座長) 次回までいままであった議論について問題点を整理する必要がある。