

## 北海道知床世界自然遺産条例

北海道は、知床の保全と利用の両立を目指す「北海道知床世界自然遺産条例」を制定した。知床は、昨年7月に世界自然遺産登録10周年を迎え、自然保護の取組が進む一方、観光客が増えて野生動物への餌やりなどの問題が起きている。本条例では、保全するだけでなく、利用してもらうことで持続可能な地域社会と経済の構築が図られるという考えから、国内外からの来訪を促進し、エコツーリズムの推進を図る。



## 1 世界自然遺産「知床」

北海道の東部、斜里町及び羅臼町に位置する知床半島は、北半球における流水の南限とされており、流水がもたらす恩恵を受けて多種多様な生物が生息している。シロザケ、カラフトマス等が海と川を往来し、これらを餌とするヒグマ等の大型哺乳類、オオワシ等絶滅のおそれのある猛禽類や、シャチ等の海棲哺乳類、ケイマフリ等の海鳥など様々な動物

が生息するほか、北方系と南方系の野生生物が混在している。

また、これまで知床の自然環境が守られてきた背景には、アイヌの人々が知床の自然と共生し、優れた自然環境を脈々と引き継いできた歴史や、知床100平方メートル運動<sup>(1)</sup>に代表されるように、地域主導により知床を乱開発から守るための活動を展開してきた経緯等、知床に暮らす人々の絶え間のない努力があった。

このように、海域と陸域の自然環境が密接に関連し合い、多様な生物とその生物間の相互作用に支えられた豊かな生態系を形作っていることが高く評価され、知床は平成17年7月、世界自然遺産に登録された。

一方、知床は古くから観光地としても知られており、昭和40年代には「知床旅情」のヒット等により知床ブームが巻き起こり、現在も斜里町と羅臼町を合わせ年間164万人の観光客が訪れている<sup>(2)</sup>。このような状況の下、近年、登山道におけるし尿処理や植生荒廃、野生動物との軋轢といった問題が生じており、また、将来的には、人口減少に伴う地域の担い手不足等の課題が生じる懸念があり、これらの課

北海道環境生活部環境局  
生物多様性保全課  
主査（知床遺産）

磯崎 吉晴

題に対応していくことが求められている。

## 2 北海道知床世界自然遺産条例制定の経緯

知床の環境を守るため、自然公園法や漁業法等の関係法令により、環境の保全や野生動物の保護・管理などの基本となるルールが定められている。

こうした法律の規定に加えて、関係機関の協力の下、環境保全の主な取組として、アザラシなどの海棲哺乳類のモニタリングや、サケなどが遡上しやすくなるような魚道の整備、

エゾシカの食害防止対策などを進めてきた。

また、適正な利用の観点からは、知床五湖の木道整備や、厳冬期におけるエコツアーの実施、ヒグマへの餌やりを禁止するキャンペーンなどを行ってきた。

これまでのこうした取組を踏まえ、道では、平成27年に世界自然遺産登録10周年を迎えたことを契機として、知床の価値を改めて見直すとともに将来の世代に引き継いでいくため、知床の保全や適正な利用に関する基本理念や、道や道民等が担う役割を明らかにする条例の検討を進めた。世界自然遺産に関する都道府県条例としては全国初となる「北海道知床世界自然遺産条例」は、平成28年3月24日、北海道議会において可決され、平成28年4月1日に施行した。

## 3 北海道知床世界自然遺産条例の概要

### (1) 条例の適用される区域

第2条第1項で、「この条例において『知床世界自然遺産』とは、世界の文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約第11条2の世界遺産一覧表に記載された知床の地域をいう。」としているが、本条例が適用される区域は同条第2項で定める隣接地を含む区域としており、第1項の規定とは異なる。

同条第2項では、本条例の適用される区域

は、知床世界自然遺産に隣接する地域であつて、知床世界自然遺産と一体として保全しなければその生態系、生物の多様性その他の自然環境の保全に影響を及ぼすこととなるもの（以下、「隣接地」という。）を含むことと定義している。併せて、本項以降は、「知床世界自然遺産」と規定している箇所でも、第4条第1項、第6条第1項、第8条及び第15条第1項を除き、隣接地を含むこととしている。

例えば、シマフクロウの巢は主に知床世界自然遺産内の森林にあるが、餌場が遺産外の海岸線にもあり、この海岸線まで保全しなければシマフクロウが保護されないことになる。また、サケ釣りや賑わう斜里町のホロベツ川は、右岸は遺産地域内だが、左岸が遺産地域外であるため、右岸だけでなく左岸も一体として保全しなければ、ホロベツ川の自然環境が損なわれてしまう。このような考えから、隣接地についても、本条例に基づき自然環境の保全や適正な利用を推進する対象としている。なお、隣接地は、斜里町側では概ね知床半島基部の金山川まで、羅臼町側では概ね羅臼町と標津町の境界に位置する植別川までの範囲をイメージしており、この隣接地には海域も含まれる。



## (2) 連携・協働による推進

第3条第1号では、知床世界自然遺産の保全及び適正な利用に当たっては、現場の視点が活かされるよう、日頃からこれに関わっている関係市町村や関係団体と、各種制度を所管する国や道による緊密な連携の下で施策が推進される必要がある。さらには、道民や来訪者、事業者の果たす役割も大きいことから、行政機関等とこれらの者が協働の下で施策を推進する必要があることを基本理念として掲げている。

この理念に基づき、第4条第2項では道の責務として、施策の推進に当たっては、国、関係市町村及び関係団体と緊密に連携するとともに、道民や来訪者、事業者との協働に努めることとし、第5条第2項では、取組を推進するに当たっては、関係行政機関と連携し、道民や来訪者、事業者との協働に努めることを関係団体の役割として定めている。

条例に基づく施策を、国、関係市町村及び関係団体と連携して推進するためには、これら機関・団体との意見調整、情報交換・共有等を行うような体制が必要であり、第12条で、このような体制を整備することを定めている。このため道では本年4月から、斜里町に所在する知床世界遺産センターに、職員を1名配置している。

## (3) エコツーリズムの推進

知床世界自然遺産においては、自然環境を保全するだけでなく、利用してもらうことで、持続可能な地域社会と経済の構築が図られるという考えから、第3条第6号では自然環境を保全し、ブランド価値を向上させながら、エコツーリズム（「エコツーリズム推進法」<sup>5</sup>）で定めるエコツーリズムをいう。）が推進される必要があることを基本理念として掲げている。

この基本理念に基づき、第15条第2項では、国内外からの来訪を促進してエコツーリズムを推進するため、情報の提供、自然との触れ合いの場及び機会の提供その他必要な措置を講ずることとしている。具体的には、道内外での各種イベントや道ホームページを活用したPR、自然体験イベントの開催又は支援を想定している。

## (4) 担い手の確保及び育成

担い手の確保等については全国的な課題だが、知床世界自然遺産においても、人口減少による地域の担い手不足が懸念されており、知床世界自然遺産の保全及び適正な利用を推進するための担い手などを確保していくことが求められている。第3条第7号では、担い手が継続的に確保され、育成される必要があることを基本理念として掲げている。

公益財団法人知床財団等で活躍する地域のリーダー的な存在や、エコツアーガイドなど来訪者に直接関わる事業者に加え、知床世界自然遺産の保全や適正な利用の推進の一翼を担う道民も必要であることから、担い手対策としてはガイド向け講習等のほか、学校における教育も重要である。

このことから、担い手の確保及び育成のために必要な措置を講ずることを第16条で定めている。具体的には、リーダー的な担い手の確保及び育成のための公益財団法人知床財団への支援や、エコツアーガイドの確保及び育成のための当該ガイドの需要の掘り起こし、道民向けの出前講座等を想定している。

## (5) 地元における合意形成の尊重

知床世界自然遺産の保全及び適正な利用に関する施策が、国や道、関係市町村といった行政機関、地域の関係団体、学識経験を有する者で構成される知床世界自然遺産地域連絡会議や知床世界自然遺産地域科学委員会等で協議・合意されていることに鑑み、必要な施策を推進するに当たっては、これら会議において合意された事項を尊重する責務があることを第4条第4項で定めている。

また、施策を実施するに当たっての合意形成のため、第10条で、施策に関係行政機関、関係団体、道民や事業者の意向を反映するこ

とができるよう必要な措置を講ずることとするとともに、第11条では、自然環境の保全を図るための取組を行う者、自然環境を利用して事業活動を行う者等の関係者間の意見を調整するよう努めることとしている。

#### (6) 来訪者の役割

第6条第3項では、来訪者（知床世界自然遺産を来訪する者（第2条第3項））。来訪目的は限定されていないので、観光はもとより、仕事、研修、避暑など、どのような目的であっても、一時的に知床世界自然遺産を訪れる者は、本条例の「来訪者」となる。）は、ヒグマ、エゾシカ等の野生動物への接近の回避、ゴミの流出の防止、自然環境への負荷の少ない交通機関の利用などはもちろん、加えて、特に野外活動で問題になる植物の踏み荒らし、し尿の垂れ流し等を行わないよう、十分に気を付ける必要があることを定めている。

また同項では、来訪者は遺産地域に立ち入る際の留意事項など、関係行政機関・団体が知床の保全や適正な利用を推進するために定めた来訪者の遵守すべき事項を遵守しなければならぬことも定めている。

来訪者が、この役割を果たすことを手助けするため、第15条で、道民や来訪者が、知床世界自然遺産の自然環境あるいは文化や歴史に興味を持ち、知床世界自然遺産の顕著な普

遍的価値や、保全及び適正な利用に対する理解を深めるよう、情報の提供その他必要な措置を講ずることとしている。具体的には、「世界自然遺産・知床の日」の制定（後述）、啓発資材の作成・配布等である。



団体と道民や来訪者、事業者との協働」や「世界自然遺産としての顕著な普遍的価値に対する道民等の理解増進」が必要であり、「道は、そのために必要な措置を講ずるもの」と規定している。

このため道では、条例の制定と併せて知床の価値について改めて考える「世界自然遺産・知床の日」を制定した。「世界自然遺産・知床の日」は、知床が流水の影響を受けた海と陸の生態系の豊かなつながりが高く評価されて世界自然遺産に登録されたことを踏まえ、知床の豊かな生態系を支える出発点として重要な意味を持つ「流水」にちなみ、遺産登録年（平成17年）の知床における流水接岸初日の1月30日とした。

今後は、この日を中心としてシンポジウム、パネル展等の普及啓発活動を行い、道民や来訪者、事業者、関係行政機関・団体が一丸となって知床の保全等に取り組み機運を高めるとともに、知床の顕著な普遍的価値に対する道民等の理解の増進を図ることとしている。

#### 5 世界自然遺産知床の保全に向けて

知床世界自然遺産の世界的にも類まれな価値を有する自然環境を人類共有の財産として、より良い形で将来の世代に引き継いでいくことは、私たちの責務であり、国、道、関

#### 4 世界自然遺産・知床の日

条例では、知床世界自然遺産の保全と適正な利用を推進するに当たり、「関係行政機関・

係市町村、関係団体、道民、来訪者等がそれぞれの役割を認識した上で、連携・協働して一体となって知床世界自然遺産の保全及び適正な利用の推進に取り組んでいかなければならない。

また、利用に当たつてのルール、マナーの普及や、外国人観光客等の受入体制の充実、将来を担う人材の育成などに取り組むことも重要であり、今後、道としても、関係機関と



十分に連携して、世界の宝である知床を守り育んでいくために、必要な取組を行っていくこととしている。

#### 注

(1) 斜里町が昭和52年に知床国立公園内の農業開拓跡地を乱開発から守り森林に復元することを目的として、土地の買取りや植樹費用等のための寄付金を募った運動。目標金額が達成されたため、現在は「100平方メートル運動の森・トラスト」として新たな活動が展開されている。

(2) 具体的には、次の二つの評価基準に該当し、世界自然遺産に登録された。

#### ① 生態系

陸上、淡水域、沿岸及び海洋の生態系、動物群集の進化や発展において、進行しつつある重要な生態学的・生物学的過程を代表する顕著な例であること。

#### ② 生物多様性

学術上、あるいは保全上の観点から見て、顕著で普遍的な価値を持つ、絶滅のおそれがある種を含む、生物の多様性の野生状態における保全にとって、最も重要な自然の生育地を含むこと。

(3) 平成26年度北海道観光入込客数調査報告書

(北海道経済部観光局、平成27年8月)

(4) ユネスコ世界遺産センター及び国際自然保護連合(IUCN)による現地調査の報告書(平成20年5月)

【勧告14】 遺産地域に関する、統合的なエコツーリズム戦略をでき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。

(5) 平成19年法律第105号。「エコツーリズム」とは、観光旅行者が、自然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、当該自然観光資源の保護に配慮しつつ当該自然観光資源と触れ合い、これに関する知識及び理解を深めるための活動」と定義されている(第2条第2項)。

## 北海道知床世界自然遺産条例（平成28年北海道条例第10号）の概要

### 前 文

- 条例制定に至った経緯やその背景
  - ・世界自然遺産に登録された理由（生態系・生物多様性）
  - ・地域に暮らす人々の絶え間のない努力があった事実（知床100平方メートル運動等）
  - ・地域の課題や懸念（野生動物とのあつれき、登山道の植生荒廃、担い手不足等）
  - ・知床をより良い形で将来の世代に引き継いでいくことが我々の責務であること
  - ・関係者が一体となって保全や適正な利用に取り組む必要性
  - ・道民の総意としての条例の制定

### 第1章 総則

#### 第1条 目的

- 知床の保全・適正利用に関し、次の事項を定め、又は明らかにすること
  - ・関係者が共有すべき理念
  - ・各主体の責務・役割
  - ・道の施策の基本となる事項
- 知床の保全・適正利用に関する施策を総合的かつ計画的に推進すること
- 知床の将来の世代への継承を図ること

#### 第2条 定義

- 次の用語を定義
  - ・条例適用地域（＝知床世界自然遺産の区域及びその隣接地）
  - ・来訪者
  - ・関係団体

#### 第3条 基本理念

- 知床の保全・適正利用は、次を基本に推進
  - (1) 行政機関等の連携、道民、来訪者等との協働
  - (2) 定期的な調査研究、各種取組への順応的反映
  - (3) 陸域と海域における統合的な取組
  - (4) 保全地域と適正利用地域の区分
  - (5) 普遍的価値に対する道民等の理解増進
  - (6) エコツーリズムの推進
  - (7) 担い手の継続的な確保・育成
  - (8) 他地域の模範となる先進的な取組の推進
  - (9) 他地域との広域的な協力

#### 第4条 道の責務

- ①総合的かつ計画的な施策の推進
- ②関係行政機関等との連携、道民、来訪者等との協働
- ③道民、来訪者等の取組の促進
- ④関係行政機関・団体等で構成される会議で合意された事項の尊重

#### 第5条 関係団体の役割

- ①基本理念にのっとり推進
- ②関係行政機関との連携、道民、来訪者等との協働

#### 第6条 道民等の役割

- ①普遍的価値や自然環境の保全・適正利用に対する理解
- ②(地元住民)日常生活での自然環境に及ぼす影響の回遊・低減、主体的な取組
- ③-1観光旅行、余暇活動等における自然環境への配慮
- ③-2遵守事項（自主ルール）の遵守
- ④施策等への協力

#### 第7条 事業者の役割

- ①自然環境に配慮した事業活動
- ②(地元事業者)主体的な取組
- ③施策等への協力

### 第2章 基本的施策

#### 第8条 知床世界自然遺産地域管理計画等に基づく施策の推進

- 国と道が共同して定めた「知床世界自然遺産地域管理計画」等に基づく施策の推進

#### 第9条 施策の立案等における配慮等

- ①施策・事業の立案・実施における自然環境への配慮
- ②定期的な施策・事業の検証

#### 第10条 国、関係市町村等の意見等の反映

- 関係行政機関・団体や道民・事業者の意見・提案の施策への反映

#### 第11条 関係者間の意見の調整

- 保全と適正な利用に向けた関係者間の意見の調整

#### 第12条 体制の整備

- 連携して推進するための体制整備

#### 第13条 関係市町村等に対する支援

- 保全と適正な利用に関する関係市町村・団体に対する情報提供等

#### 第14条 調査等の推進

- 定期的な調査の実施、科学的知見等の集積・共有

#### 第15条 道民等の理解の増進等

- ①道民・来訪者の理解の増進、②エコツーリズムの推進
- ③道民・来訪者・事業者の取組の促進

#### 第16条 担い手の確保及び育成

- 自然環境の保全・適正利用を推進する担い手の確保・育成

#### 第17条 関係法令等に基づく措置

- ①関係法令等に基づく措置
- ②主務大臣に対する必要な措置の要請

#### 第18条 財政上の措置

- 必要な財政上の措置

### 附 則

- ①施行日：平成28年4月1日から施行
- ②検討条項：5年経過ごとの見直し