

知床半島携帯通信基地事業 の問題と解決

2024年8月9日

公益財団法人日本自然保護協会

保護・教育部長 大野 正人



NACS-J

日本自然保護協会

2.知床半島通信基地の問題点

論点としてきた問題点

- 1) 国立公園特別保護地区、世界自然遺産の生物多様性の保全と風致景観の保全への影響
- 2) 原始的な自然での活動に対する利便性や安全性の確保のあり方
- 3) 現地調査の不十分な内容、希少種（オジロワシ）への配慮
- 4) 地域の合意形成のあり方、科学委員会への相談や諮問、許認可の判断
- 5) 保守管理のリスク（厳しい気象、高潮、クマ、火災・・・）やコスト
- 6) 事業者の環境責任、ESG投資ガイドラインへの抵触
- 7) 日本の保護地域制度の運用として悪例になり、国内の保護地域に派生することへの懸念



3.意見書・通知書

世界自然遺産・知床半島の携帯電話 基地局の整備に対する意見書

(2024年5月7日)

<ポイント>

国立公園及び世界自然遺産である当地の生物多様性と風致景観の保全に大きな懸念があるため、早期着工の見合わせと慎重な検討を求め、総務省・環境省をはじめ関係省庁と通信電話事業者に対し意見書を提出した。

国際自然保護連合（IUCN）への意見聴取や、今後国立公園・国定公園において同様に地方自治体の要望に応じて、携帯電話の基地局やそれに伴う太陽光パネルの設置が容易に進まぬよう保護地域に関する対応方針を立てることなどを求めた。

2024年5月7日

総務大臣 松本 剛明 様
環境大臣 伊藤 信太郎 様
国土交通大臣 斉藤 鉄夫 様
林野庁長官 青山 豊久 様
携帯電話事業者（株式会社 NTT ドコモ、KDDI 株式会社、ソフトバンク株式会社、
楽天モバイル株式会社）様

公益財団法人 日本自然保護協会
理事長 亀山 章

世界自然遺産・知床半島の携帯電話基地局の整備に対する意見

令和4年4月に知床半島でおきた観光船の事故を契機に、地方公共団体からの要望により、総務省をはじめとする関係省庁と通信電話事業者が、昨年4月に「知床半島地域通信基盤強化連携推進会議」を立ち上げ、知床半島の通信基盤強化に向け、携帯電話基地局の整備が検討されてきた。4月26日に地方公共団体や関係者も交えた第2回の連携推進会議が行われた。報道によると、事業者が知床岬で携帯電話基地局の電源設備として太陽光パネルと蓄電池施設等を約7,000平方メートル（約84メートル四方）の規模で建設し、また半島東部のニカウスでも基地局建設候補地を選定して今年建設し、観光船・漁船からの通信や現地の動画ライブ配信もできるようにするということである。

知床半島は、世界自然遺産に2005年に登録されており、特に半島の中心部から岬にかけては国立公園の特別保護地区に指定されており、本来、開発等から厳重に守られるべきエリアであることを踏まえ、日本自然保護協会は我が国の貴重な自然を保護する立場から以下の意見を述べる。

- 観光船の事故は、事業者の運営の過失によって多くの死者を出した海難事故である。本来は観光船の業務無線や衛星携帯電話の搭載などにより安全管理の徹底を行うべきであり、携帯電話の通信強化の必要性には疑問がある。
- 本件は、国立公園及び世界自然遺産の生物多様性と風致景観の保全に大きな懸念があるため、携帯電話事業者は5月に予定されている早期の着工を見合わせ、慎重に検討すべきである。
- 国立公園の特別保護地区のような原生的な自然のなかでは、利用者の利便性よりも、不便さを伴う非日常の自然体験こそが優先されるべきであり、海域も含め携帯電話の通信強化を知床半島の核心部および周辺の海域で進めるべきではない。

3.意見書・通知書

知床世界自然遺産における携帯電話 基地局整備問題に関する緊急通知書 (2024年6月17日、北海道自然保護 協会と連名)

<ポイント>

整備計画の概況と「顕著な普遍的価値」への影響懸念をユネスコ世界遺産センターへ、世界遺産条約の履行作業指針に基づいて、通知した。

特に、環境影響評価の事前調査の不備、オジロワシの生息への影響、保護地域制度の運用を歪める最悪のケースとなることなど懸念を示した。

<世界遺産条約上の手続き>

ユネスコ世界遺産センター「世界遺産条約履行のための作業指針」174項に基づく手続き。

締約国政府以外の情報源から通知することができる。<https://www.env.go.jp/content/900492116.pdf>

和訳

ユネスコ世界遺産センター 御中
国際自然保護連合 (IUCN) 世界遺産プログラム 御中

知床世界自然遺産における携帯電話基地局整備問題に関する緊急通知書

私たち、日本自然保護協会および北海道自然保護協会は、世界遺産条約履行のための作業指針 174 項に関連して、知床世界自然遺産の状況について緊急の報告を行います。日本政府の支援と許可のもと、携帯電話事業者が携帯電話通信基地の整備計画を着手しようとしています。

私たちは、知床世界自然遺産の顕著な普遍的価値 (OUV) に与える影響について強い懸念を表明します。また、本件は、OUV に影響を及ぼす新規の工事として通知することを求めた履行作業指針 172 項に該当するものであり、諮問機関 IUCN も交えて世界遺産センターが日本政府との間に、協議し、課題解決をすすべきものと考えています。

1. 携帯電話通信基地の整備計画の概況

2022 年 4 月に起きた観光船の沈没事故により 20 名が死亡、6 名が行方不明となった。そのため、地元要望を受け、総務省や環境省などは知床半島における携帯電話通信の強化をすすめ、その整備計画について携帯電話通信事業者に財政的支援や国立公園の許認可をすでに行っている。一方、国土交通省は船舶の非常時の連絡手段として法定無線設備 (携帯電話を除外) を原則義務化した。4ヶ所の整備計画のうち、特に問題となるのは知床岬灯台エリアの計画である。

立地：世界自然遺産 A 地区 (将来にわたり厳正な保全管理を図る地域)、国立公園特別保護地区 (特別地域内で特に厳重に景観の維持を図る必要のある地区)
計画：264 枚の太陽光発電施設 (蓄電池等関係施設を含む) を整備し、2km の送電ケーブルを埋設して、知床岬灯台の壁面にアンテナを設置する。工事の総敷地面積は 26,094 m²で土地改変面積は 3,970 m²に及ぶ。

現況：5 月から資材搬入が始まっていたが、研究者からオジロワシの営巣地がある指摘を受け、一時中断している。環境省が 5 月 23 日に繁殖状況調査を行った。6 月 7 日の科学委員会で環境省から事業の詳細説明と、オジロワシに関して繁殖未確認との調査の報告があり、OUV への影響が議論された。科学委員会は環境省と事業者に対して、工事を中断し、植生やオジロワシの繁殖への影響調査と、地元での事業の必要性に関する再検討を要請した。

2. 顕著な普遍的価値 (OUV) への潜在的影響への懸念

1) 今年、繁殖を示唆する行動の目撃報告もあるなかで、環境省による 1 日間の現地観察

世界遺産条約履行のための作業指針

IV 世界遺産一覧表記載資産の保全状況に係るモニタリング

IV.A リアクティブモニタリング

リアクティブモニタリングの定義

169. リアクティブモニタリングは、何らかの脅威に脅かされている特定の世界遺産の保全状況について、事務局及び他の UNESCO のセクター、委員会諮問機関が行う報告である。締約国は、異常事態が発生した場合又は資産の顕著な普遍的価値もしくはその保全状況に影響しかねない工事が実施される場合には、個別の報告書及び影響調査を提出すること

170. リアクティブモニタリングのプロセスの採択に際して、委員会は、特に、一覧表から資産が削除される事態を防ぐために可能なあらゆる措置を講じるべきであるとの問題意識にたち、これに関連して締約国に対し可能な限り技術協力を提供することとした。

172. 世界遺産委員会は、条約締約国に対し、資産の顕著な普遍的価値に影響する可能性のある大規模な復元又は新規工事を、条約の下に保護されている地域において実施する場合もしくは許可しようとする場合は、その旨を、事務局を通じて委員会に通知するように招請する。資産の顕著な普遍的価値の十分な保存を担保するための適切な解決策の検討について委員会が支援を行うことが可能となるように、できるだけ早い段階で（例えば、具体的な事業の基本計画書を起草する前に）、また、変更不可能な決定を行う前の段階で、通知することが求められる。

173. 世界遺産委員会は、世界遺産の保全状況を調査するミッションの報告書に以下の内容を記載することを求める。 a) 世界遺産委員会に対して最後に報告が行われて以降、当該資産の保全に関して脅威又ははっきりとした改善が見られるかどうか。 b) 資産の保全状況に関する世界遺産委員会の以前の決定に対するフォローアップ。 c) 世界遺産一覧表記載の際の根拠となった顕著な普遍的価値、完全性及び/又は真正性に対する脅威、被害、又はそれらの消失についての情報。

174. 事務局が、記載資産の状態に重大な劣化があったとの情報又は必要な改善策が予定期間内に実施されなかったという情報を、関係締約国以外の情報源から入手した場合は、当該締約国と協議の上、情報源及び情報の内容について可能な限り確認を行い、締約国からのコメントを求める。

世界遺産委員会による決定

175. 事務局は、関係諮問機関に対して、受け取った情報に対するコメントを求める。

3.意見書・通知書

＜今後の予想される世界遺産条約上の手続き＞

- ・2ヶ月を目処に環境省がまとめ、政府の外交文書として、世界遺産センターに回答する。（8月中と報道されている）
- ・世界遺産センターは、諮問機関であるIUCN（国際自然保護連合）に回答文書を照会しコメントを求める。
- ・日本政府の回答とIUCNのコメントとともに「保全状況報告書」がまとめられ、2025年に開かれる世界遺産委員会に提出される。
- ・世界遺産委員会では、対策の必要性、危機遺産リストへの掲載、専門家の派遣やコンサルテーションの必要性などが検討される。

ユネスコ世界遺産センター「世界遺産条約履行のための作業指針」172～176項
<https://www.env.go.jp/content/900492116.pdf>

世界遺産条約履行のための作業指針

176. 入手した情報は、締約国及び諮問機関からのコメントと共に、資産ごとに保全状況報告書の形でまとめられ、委員会に提出される。委員会は、以下の対応の一つ又はいくつかを検討する。

a) 重大な劣化は認められないと判断 >>さらなる対策を取る必要ない

b) 重愛な劣化は認められるが復元が不可能でないとは判断

>> 期間を設けて締約国が復元に必要な対策をとることを条件に世界遺産リストに残留する技術協力の供与したり、締約国が援助要請をしたり、諮問機関の専門家による諮問ミッションを招聘できる。

c) 危機遺産の要件、基準にあてはまる場合

>> 「危機にさらされている世界遺産一覧表」（危機遺産リスト）に記載される。

d) 資産の特徴が回復不可能になるほど、資産の常態の悪化が明らかなる場合

>> 世界遺産リストから削除する

e) 情報が不十分で、対応の判断ができない場合

>> 世界遺産センターが締約国と協議のうえ、復元のための必要な措置の権限を持ち、専門家の派遣やコンサルテーション、諮問ミッションが行われる。

4.早期解決に向けた提案

2025年は知床世界遺産登録20周年

1)衛星電話の貸与や Starlink の活用

2)近い将来に実現できる技術

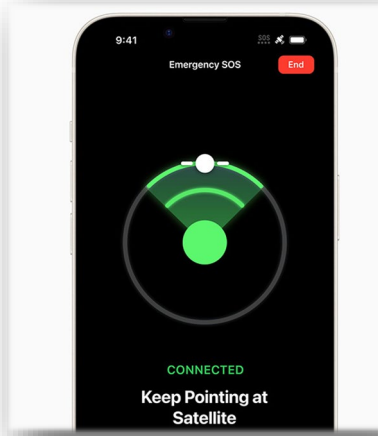
衛星との直接通信、空飛ぶ通信基地など代替技術の提示・実証を知床半島で行うこと



衛星電話：イリジウム、インマルサットなど



Starlink：衛星の電波を船の上のアンテナでキャッチし、音声通話やデータ通信が可能となる



iPhone：衛星通信に接続して、自分の居場所を家族に知らせることができる



空飛ぶ通信基地：携帯電話の基地局装置を搭載した、無人飛行機により音声通話やデータ通信が可能となる(2026年開始予定)