

# 知床世界自然遺産における携帯電話基地局の設置問題の経緯と問題点

一般社団法人北海道自然保護協会  
会長 在田一則

この向こうが  
ニカリウス  
カブト岩

灯台

パネル設置  
場所

文吉湾

- 地域関係者の支援を得つつ、複数の携帯電話事業者が共同で次のようなカバーエリア実現を目指す。

## 【整備前】



## 【整備後】



- ※1 カバーエリアはイメージであり、基地局諸元や周辺地形等により変更等の可能性がある。
- ※2 NTTドコモ、KDDI、ソフトバンクの3社とも既存の基地局により通信可能な範囲のイメージ。
- ※3 整備前は、知床五湖のフィールドハウスにおいて、NTTドコモのみが通信可能な状況。

## 知床半島における携帯電話基地局設の経緯

**2022年4月23日 観光船(KAZU I)沈没事故**

2022年7月22日 地元からの要望（羅臼町ほか根室地方総合開発期成会から知床半島および海域に防災通信機能の強化についての要望書）

2022年8月24日 地元での意見交換（知床国立公園内における携帯電話の通信環境改善に関する地元意見交換会：斜里町）

2022年10月30日 地元での意見交換（知床国立公園内における携帯電話の通信環境改善に関する地元意見交換会：羅臼町）

2022年12月1日 地元からの要望（斜里町から環境省・総務省に携帯電話不感地域である知床半島および海域における通信環境整備の促進を求める要望書）

**2023年4月28日 第1回知床半島地域通信基盤強化連携推進会議**

知床半島地域における携帯電話サービスの通信環境改善に向けて、関係者間における連携及び取組の推進を図るため、総務省・林野庁・水産庁・国土交通省・気象庁・海上本庁・環境省・北海道・斜里町・羅臼町が設置（？）、ほかに携帯電話事業者・地域団体（漁業協同組合・観光協会・自治会など）も参画（事務局は総務省総合通信基盤局？）

**2023年8月29日 2023年度第1回知床世界自然遺産地域科学委員会**

環境省から、「議事（7）知床半島における通信環境の改善」において計画の概要が説明、議論はなし（議事録30ページのうち、関連部分は約1.5ページ）

**2024年2月19日 2023年度第2回知床世界自然遺産地域科学委員会**

環境省から、「議事（7）その他」において、概略図を投影して、通信環境改善の概要が説明、議論はなし（議事録24ページのうち、関連部分は10数行）

**2024年3月29日 環境大臣は自然公園法の審査基準に適合しているとし工事許可**

2024年4月26日 第2回知床半島地域通信基盤強化連携推進会議

**2024年5月7日 日本自然保護協会が総務大臣・環境大臣ほかへ「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」を提出**

2024年5月15日 北海道自然保護協会が総務大臣・環境大臣ほかへ「世界自然遺産知床半島における携帯電話基地局の設置についての意見」を提出（日本自然保護協会の意見書で計画を知る）

2024年6月4日 北海道自然保護協会が環境大臣、国立公園課長、北海道地方環境事務所長、釧路自然環境事務所長に「世界自然遺産知床における携帯電話基地局設置についての質問」を提出

**2024年6月7日 2024年度第1回知床世界自然遺産地域科学委員会**

2024年6月12日 日本自然保護協会と北海道自然保護協会がユネスコ世界遺産センターおよび国際自然保護連合(IUCN)世界遺産プログラムに「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」を提出

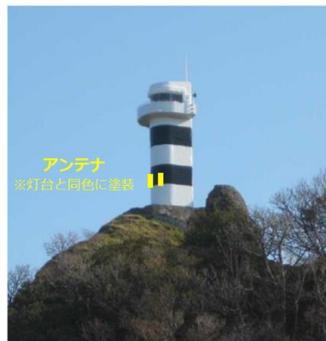
資料 図 1



知床世界自然遺産地域区域図（左）と他の保護区等区域図（右）

知床白書（2022年度知床世界自然遺産地域年次報告）より

- 本年3月22日に基地局整備の補助金交付決定済。
- 本年5月から工事に着手し、携帯4社が本年度内に運用開始の見込み。



知床岬灯台へのアンテナ設置イメージ



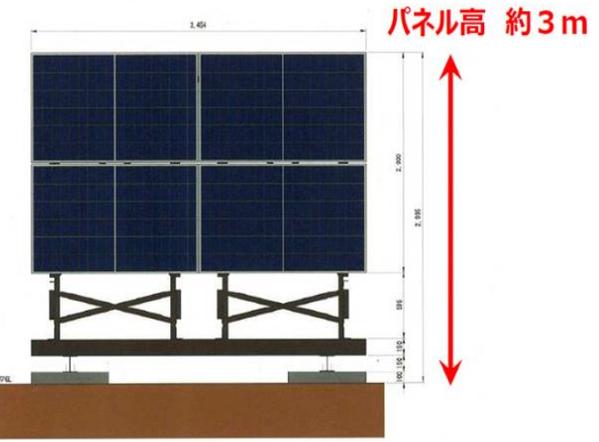
電線・通信ケーブル敷設案

## ④ニカリウス地区(半島東側)

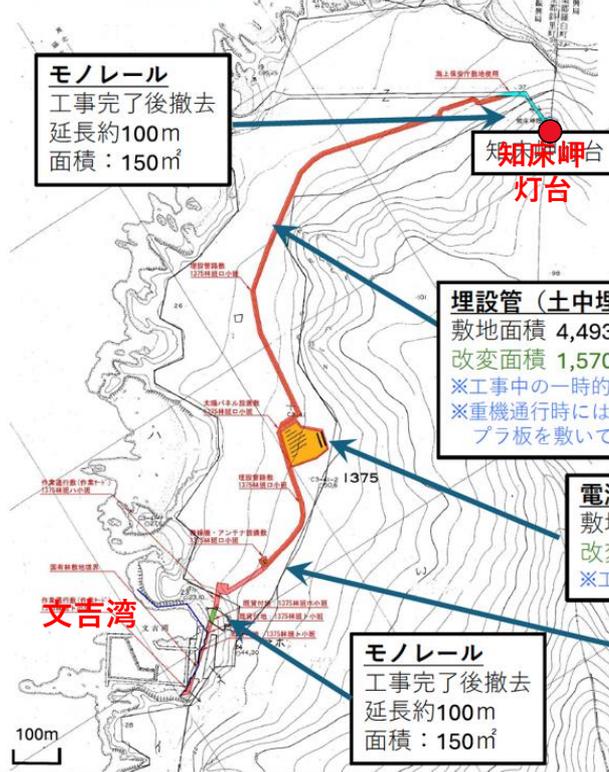
- 基地局建設候補地を選定し、整備計画を策定。
- 本年5月から工事に着手し、携帯4社が本年度内に運用開始の見込み。



基地局



(1) 整備概要



本件工事の敷地面積 ※海保敷地除く	26,094 m <sup>2</sup>
基地局工事に伴う改変面積	162 m <sup>2</sup>
埋設管工事に伴う改変面積	1,570 m <sup>2</sup>
電源供給設備工事に伴う改変面積	2,238 m <sup>2</sup>
最終的に設置される工作物の 水平投影面積 ※埋設物は除く	745 m <sup>2</sup>

3,970 m<sup>2</sup>

**埋設管 (土中埋設)**  
敷地面積 4,493 m<sup>2</sup>  
改変面積 1,570 m<sup>2</sup> (幅1m × 延長約1500m)  
※工事中の一時的な作業面積 14,113 m<sup>2</sup>  
※重機通行時には地表に幅2.5mの  
プラ板を敷いて養生 (合計3,925 m<sup>2</sup>)

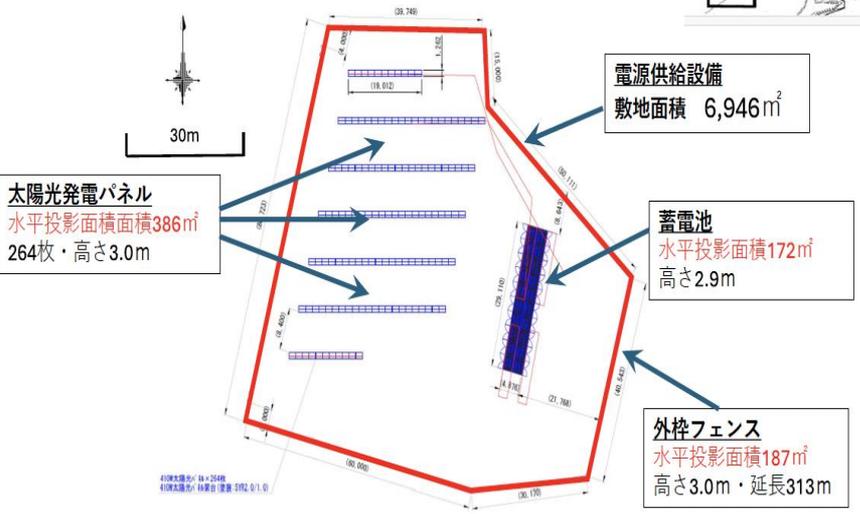
**電源供給設備**  
敷地面積 6,946 m<sup>2</sup>  
改変面積 2,238 m<sup>2</sup>  
※工事中の一時的な作業面積 8,436 m<sup>2</sup>

**モノレール**  
工事完了後撤去  
延長約100m  
面積：150 m<sup>2</sup>

**文吉湾基地局**  
敷地面積 190 m<sup>2</sup>  
改変面積 162 m<sup>2</sup>  
※工事中の一時的な作業面積 435 m<sup>2</sup>

- 【図中色分け凡例】
- 林野庁貸付敷地 事業区域 (一時貸付)
  - 林野庁貸付敷地 事業区域 (既貸付地)
  - 林野庁貸付敷地 事業区域
  - 海上保安庁敷地 事業区域

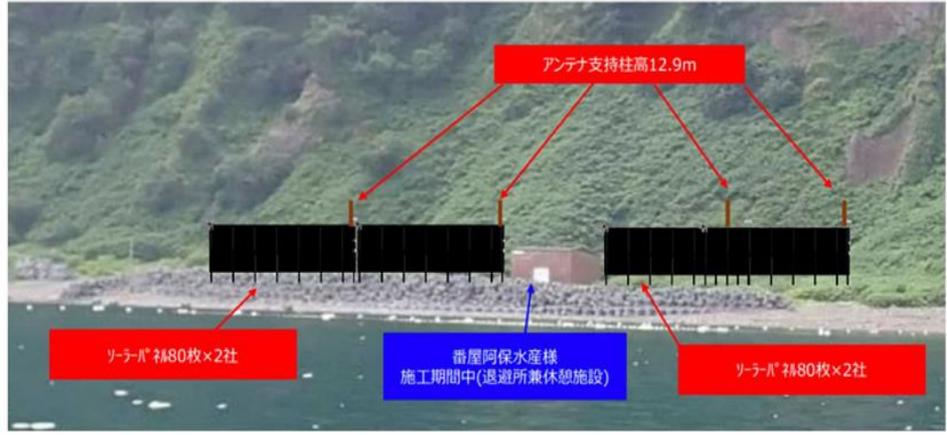
電源供給設備詳細



(1) 整備概要

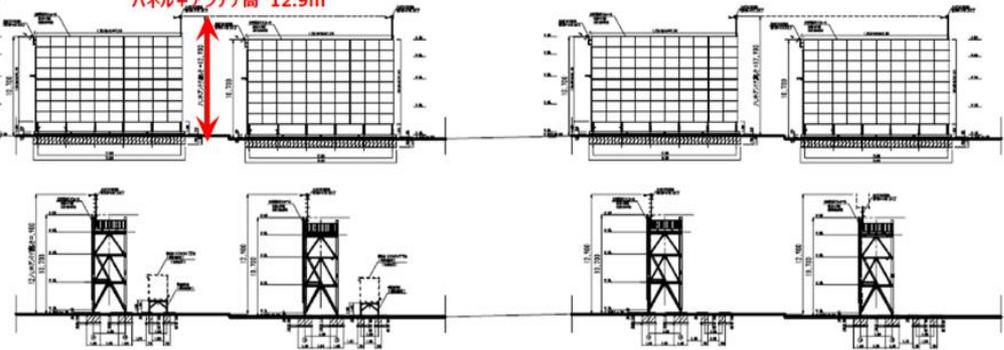


### 羅臼ニカリス 基地局立面図

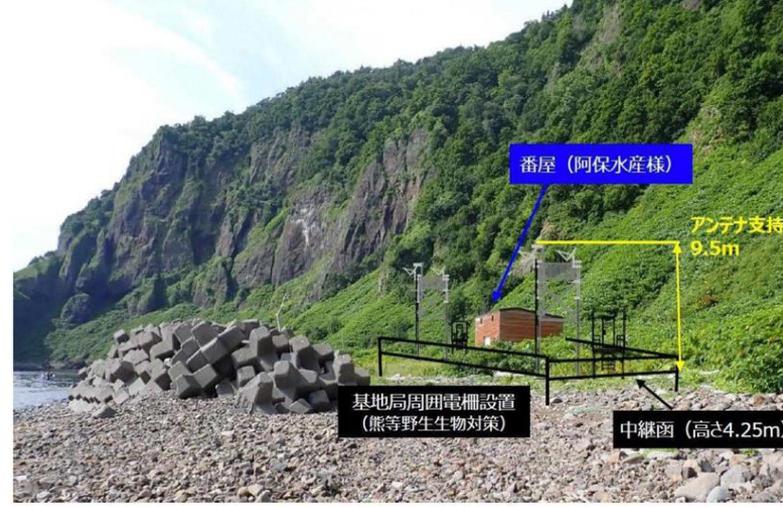


太陽光パネル 80個×4キャリア=320枚

パネル+アンテナ高 12.9m



○北側(赤岩水産様側)からのイメージ図となります。  
 ※ドコモ、KDDI、SB、RM 4社基地局



- 世界遺産条約の条文上、登録資産内における禁止行為などは定められていないものの、自然遺産の保護は締約国の義務であり、自然遺産の保護等のために必要な立法上、行政上等の適当な措置をとることが求められている。このため、我が国では自然公園法等を担保措置としている。
- また、条約の履行を促すため、ユネスコ世界遺産センターにより「世界遺産条約履行のための作業指針」が定められており、保全状況報告に係る締約国等からの情報収集の項のパラグラフ172で大規模な復元又は新規工事等をする場合の通知について、定められている（下記）。

<世界遺産条約履行のための作業指針より>

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。

- ◆ 知床世界自然遺産地域内における今般の携帯電話基地局整備に際しては、保護担保措置である個別法令（自然公園法等）に基づく許可が必要であり、当該許可に際しては、保護担保措置たる各法令の許可基準等に照らして厳密に審査される。
- ◆ 加えて、本件については、**検討開始以降、整備主体や地元関係者、関係行政機関等と協議を重ね、当該整備による影響を最小限にすべく設置位置や規模等の検討・調整を実施してきた。**
- ◆ 以上より、**今般の携帯電話基地局整備は、知床世界自然遺産地域の「顕著な普遍的価値に影響する可能性のある大規模な新規工事」には該当しないと認識している。**

知床半島における通信環境の改善について

資料7

1. 経緯

- 2022年4月 観光船の沈没事故
- 8月 関係機関による現地調査（知床岬、宇登呂）及び意見交換会（斜里町）
- 10月 現地調査及び意見交換会（羅臼町）
- 2023年4月 知床半島地域通信基盤強化連携推進会議（斜里町）※  
※ 総務省、林野庁、水産庁、国土交通省、気象庁、海上保安庁、環境省、地方自治体、地域関係団体、携帯電話事業者等で構成  
「知床半島 安全・安心のための通信環境改善に関する宣言」を決議

2. 主な地元要望

- 【根室地方議会開発期成会】：知床半島及び岬域における防災通信機能の強化（R4.7）
- 【斜里町】：知床半島及び岬域における通信環境の整備（R4.12）

3. 今後の予定

- 基地局の整備候補地は、①宇登呂灯台隣地、②知床五湖、③知床岬、④ニカリウス
- 2023年度から基地局の整備を進め、順次運用を開始予定

知床地域における携帯電話基地局整備の全体像(イメージ)

- 地元関係者の支援を得つつ、複数の携帯電話事業者が共同で次のようなカバーエリア実現を目指す。



※1 基地局の位置・カバーエリアはイメージであり、実現性も尚の検討中。基地局設置や周辺地形等により変更等の可能性がある。

(2023年8月29日開催の2023年度第1回知床世界自然遺産地域科学委員会で資料7として配布された)

## (3) 自然公園法に基づく許可の考え方

- 知床岬は国立公園の**特別保護地区**。特別保護地区では、自然公園法第21条第3項の規定により、工作物の新築を含む各種行為を規制。
- 自然公園法施行規則では**原則として特別保護地区での工作物の新築は許可されないが、例外として「学術研究その他公益上必要であって、その場所であれば目的を達することのできない工作物」**については許可ができる。
- 公益上の必要性があればただちに許可するものではなく、**当該行為で得られる公益と、当該地における景観（生態系を含む）を保護する公益を比較衡量の上、当該行為の公益性が大きく、影響を低減する措置が取られていると認められる場合に許可**をする。
  - ＜今回の工事で取られた景観（生態系を含む）への影響を低減する措置＞
    - 事前に希少植物の分布調査を実施し、希少植物の生育地点を避けて設備を設置。
    - アンテナを知床岬の灯台と同じ色にして灯台に付設。
    - 太陽光発電関連の設備は茶系色に着色し、周辺景観との調和を図る。
    - 太陽光発電施設の位置を海岸部から離し、視認しにくくする。
    - ケーブルについて、地下埋設及び既設の階段に這わせて設置。
- 許可に際しては、自然公園法の施行規則だけでなく、国立公園毎に定める**管理計画**にも適合する必要がある。
- 「知床国立公園管理計画」（令和5年10月改定）において、先端部地区は「極めて原始性の高い自然景観と豊富な野生生物によって形成される多様な生態系が残されており、…各種の行為について極力抑制を図るものとする。」と規定されているものの、「アンテナ・鉄塔」の個別項目において、原則として新設は認めないが、**公益上必要と認められるものについては検討する**と規定されている。
- 太陽光発電についての規定は、**電気の売却を目的とした太陽光発電施設を対象としている**。大規模なものは認めないと規定されているが、今回整備されるものは、**携帯電話基地局の電源を確保するための付帯的な施設であって、機能を維持するために必要最小限の規模**である。
- 「知床世界自然遺産地域管理計画」（平成21年12月）においては、「将来にわたり厳正な保護管理を図る地域であり、原則として人手を加えずに自然の推移に委ねることを基本とし、自然環境の保全上支障を及ぼすおそれのある行為は、**各種保護制度に基づき厳正に規制**する。」と規定されている。
- 以上を踏まえ、2024年3月29日に自然公園法の許可を発出した。

## 環境大臣が許可した理由

- 世界自然遺産地域内での工作物の設置については、保護担保措置である自然公園法に基づく許可が必要。通常、知床岬が指定されている特別保護地区では、工作物の新築は許可されないが、公益性の必要性等が認められる場合は特例（許可基準におけるたゞき書きの適用）として許可が行えることとなっている。
- 今回の携帯電話基地局については、漁業者等の安全を図る上で必要であり、地元自治体等の要望があり、加えて、関係者が一堂に会する推進会議での合意を踏まえて設置されるものであり、他の手段では目的を達成できないこと。携帯基地局の規模は必要最小限とし、事前に希少植物の分布調査を実施し希少植物の生育地点を避けて太陽光発電施設や仮設モノレールを設置する等、景観への影響を最小限にする措置が講じられていると認められたことから自然公園法の審査基準に適合しているものとして、2024年3月29日に許可を行っている。

### 【参考1】 国立公園特別保護地区における許可基準（自然公園法施行規則第11条第14項）（抄）

○次に掲げる地域内において行われるものでないこと。

イ 特別保護地区（以下略）

○ただし、次に掲げる行為のいずれかに該当するものについては、この限りではない。

ハ 学術研究その他公益上必要であり、かつ、申請に係る場所以外の場所においてはその目的を達成することができないと認められる工作物の新築、改築又は増築

### 【参考2】 自然公園法の行為の許可基準の細部解釈及び運用方法について（平成12年環境庁自然保護局長通知）（抄）

○「学術研究その他公益上必要と認められる」

□ 公益上必要な行為とは、その行為が直接的に公益に資するものに限定して考えるべきであり、（略）公益上必要と認められるか否かは、当該行為を当該地で行うことの公益性と当該地を当該行為から保護することの公益性を比較衡量の上、審査する必要がある。

2024年6月7日開催の今年度第1回知床世界自然遺産地域科学委員会の資料より

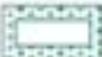
2024年6月7日に地域科学委員会を開催し、整備内容の詳細の説明に至った理由

- ・ 整備内容の詳細については、エゾシカWGから要望を受け、令和6年4月18日に図面や希少植物調査結果等の共有を行っている。
- ・ また、科学委員会委員より、オジロワシへの影響への懸念が指摘されたことから、2024年5月23日に、施工地近くにある営巣木（過去に営巣実績のある木）での繁殖状況調査を行ったところ、営巣は行われていないことを確認している。
- ・ しかし、知床世界自然遺産地域が「クライテリア (X) 生物多様性」に合致している理由として、希少な渡り鳥類にとって世界的に重要な地域であることなどが挙げられていることを踏まえ、本整備について、特に、オジロワシへの影響を確認する必要がある旨のご指摘があったことから、今回、臨時の科学委員会を開催することとし、現場での工事については作業見合わせを事業者に依頼しているところ。
- ・ 事業者には、希少種等に配慮して工事を実施するよう伝えており、現地で作業を行う作業員あてに配慮事項の徹底を周知済み。すでに許可済みであるため、追加的に求められることに限度はあるが、本日の科学委員会の指摘を踏まえて、必要な配慮の徹底を求めている。



# 知床世界自然遺産区域図

## 凡例

世界自然遺産区域	
	A地区
	B地区
知床国立公園	
	遠音別岳原生自然環境保全地域
	国指定知床鳥獣保護区
	知床森林生態系保護地域

