

## 水産資源の共同管理に資する回転基金と漁業権制度の分析

- タイにおける共同管理プロジェクトを事例として -

47-46861 村上 亜希子

キーワード：共同管理、回転基金、漁業権、資源、規範、組織

### 1. 研究の背景と目的

世界有数の水産国であるタイでは、1960年代はじめから、生産性の増大に重点をおいた政策がとられ、トロール船などの漁獲技術の革新と漁船数の増加により、1980年代には資源枯渇の兆候がみられるようになった。さらに他の地域や産業から漁業への参入と資源減少により、沿岸漁村の貧困化が問題となった。このため、タイ水産局により「沿岸小規模漁業開発計画 (Coastal Small-Scale Fisheries Development Project、以下 CSFD)」がトップダウン方式で実施され、漁村のインフラ整備とともに回転基金が全国の沿岸漁村に一律に導入された。しかし、漁場をめぐる商業漁業との対立といった漁業者のニーズが反映されておらず、根本的な解決に結びつかなかった。かかる背景のもと、「トップダウン型」から、資源利用者に重点を置いた「住民参加型」や「共同管理型」へと水産資源管理政策が移行した。

共同管理は、政府と漁業者との間で管理に関する権限と責任が分担・共有されている制度的・組織的枠組みをもとにした管理システムであり、行政による指導型から漁業者の主体的参加型まで多様な段階がある<sup>[1]</sup>。共同管理の場合、直接的資源利用者である漁業者組織の在りようが、資源管理の成否を左右する。

資源管理に関する施策構造は、主にハード面(漁村のインフラ整備など)とソフト面(漁業権の導入、違反漁業のモニタリング活動、回転基金の導入)から成り立つが、組織の在りようにより大きな影響を与えるのは、後者の施策といえよう。そこで、「漁業権制度」とほとんどの漁業者が関わっている「回転基金」に着目し、これらが組織の強化と資源共同管理にどのような影響を及ぼしたかについて検討する。

### 2. 研究対象プロジェクトの概要

タイでは、主に中南部沿岸域においていくつかの水産資源共同管理プロジェクトが実施されている。本研究では、1)ある程度成果があらわれているこ

と、2)プロジェクトの支援体制がタイ政府のみでシンプルであること、3)漁業権が導入されていることから、バンサパン湾で実施されている住民参加型水産資源管理パイロットプロジェクトを対象とした。

プロジェクトサイトであるバンサパン湾は、マレー半島北部のプラチュアブキリカン県(Purachuap Khiri Khan)の2つの郡(Bang Saphan, Bang Saphan Noi)に面し、タイ湾に繋がっている。沿岸線23kmを有し、9つの漁村からなる。また、タイにおける操業はオープンアクセスであるが、同プロジェクトエリアでは、1999年10月19日に、県条例によって150,000rai(240km<sup>2</sup>)の区画海域の漁業権(小規模漁業者の海面利用権利)が導入されている。支援主体はタイ水産局であり、実施主体はCSFDの回転基金導入の際に結成された、各村に1つずつある漁業者グループである。プロジェクトサイトでは、回転基金は、1992年から1998年にかけて導入された。設立当時に資金提供者である水産局から運用マニュアルの提示があったが、内部規定の作成や運用方法に関しては基本的に各グループに委ねられている。また、区画海域では、水産局と漁業者グループにより、違法漁業のモニタリングが実施されている。

### 3. 調査分析の方法

#### 1) 分析の視点

参加型開発の際、用いられる社会的能力アプローチに倣い、資源と規範を検討することにより組織を検討した。

#### 2) 調査

2005年2月19日-4月1日にプロジェクトサイトにおいて聞き取り調査および文献収集を行った。漁業者に対しては構造インタビュー、漁村グループリーダー、仲買人および水産局など関係機関に対しては半構造的インタビューを行った。漁業者サンプルの抽出については、インターン時の調査

およびプロジェクトサイトの研究者との検討から、回転基金の運用率が高い3漁村(Sグループ)と、低い2漁村(Fグループ)を選び、信頼率90%になるように世帯サンプル数を決定した。

#### 4. 結果

##### 1) 漁業権制度について

プロジェクトサイトの区画海域の利用権利として定められた漁業権制度により、漁業者は一定の漁場を確保することができるとともに、破壊的漁業に水産資源と漁具を破壊や略奪されること無く操業ができるようになった。また、漁業者組織の中には積極的に違法漁業のパトロールを行い、当事者意識も芽生えたといえる。一方、破壊的漁業の締め出しにより、資源回復の兆候がみられたことにより、違法漁業に当てはまらない漁法で操業する外部漁業者が参入するようになった。これにより、漁場と水産資源をめぐる対立(フリーライダー問題)がおり、プロジェクトに参加している漁業者組織(Fグループ)の中には、資源管理の意義の疑問視と水産局への対応の不満といった声が上がっている。これが、Fグループの消極的なパトロール活動といった資源管理に対する士気の低下の要因であろうと考えられる。この課題解決のためには、漁場や操業規模だけでなく、資源とその利用者に対する定義づけや地域の資源利用者と外部者との差別化(入漁料の設定など)が必要となろう。

漁業権制度による組織の状態は、共同管理の視点からするとCooperativeの段階に留まっているといえる。これは、外部アクターとの様々な調整が必要であることと、漁業者への利用に関する定義が明確になされていないためと考えられる。しかし、パイロットプロジェクトという位置づけからすると、漁業権の導入は今後のタイや周辺国での小規模沿岸漁業にとって非常に意義深いものといえる。

##### 2) 回転基金について

回転基金を共同管理の視点から見た場合、資源(資金)の管理はSグループではPartnershipあるいはCommunity Controlの状態にまで達していたといえる。一方、FグループではConsultativeの状態に留まったままであった。

回転基金に関しては、Sグループでは、以下の3点が指摘できた。1) 規範：漁村内ルールが明確で運用の透明性が高い。2) 組織：グループ活動への

参加率が高く、また、相互扶助などの際の結束度が強い。3) 資源(人的資源): グループの主体性を高め、漁村外部のアクター(行政、村会議員)を回転基金運用に巻き込む。1)については、回転基金の負債回収や分配の際には、グループの会合の際、グループメンバーの面前で行うようにし、グループメンバー全員が監査の役割を果たす仕組みがつけられていた。2)については、船などの修理の際、グループ内の漁業者であれば、無償で協力すると答えた漁業者が多かった。3)については、グループが利用する施設の整備(漁具倉庫など)や漁業協同組合への拡大などといった目標を持っているため、回転基金の運用拡大を目指し、更なる資金提供者となりうる行政区の関係者に対し、漁業者グループへの加入を促すなど積極的な外部関係者の巻き込みを図る傾向が見られた。一方、Fグループでは、回転基金の運用が不透明であるため、グループリーダーや会計担当者に対してのみではなく、漁業者間の信頼も低い傾向が見られた。

回転基金の運用がグループへの信頼や結束の強度を強くし、これがさらに回転基金の良好な運用に欠かせない規範の強化に結びつくとともに、違反操業のモニタリングなどの資源管理活動への参加も高め、資源管理というコミュニティ共通の目標の実現を可能にするという経験蓄積装置や構想の場として一定の効果があるといえる。一方、Fグループの運営状況から、必ずしも全ての組織強化のための構想の場となりえないことが示唆された。Fグループでは、回転基金の要であるリーダーや会計担当者の不透明な対応により、回転基金の利用に対するインセンティブが低くなったことが考えられる。さらに、行政への不満、不信および依存心が高い。これは、Fグループの近海で起こっている外部漁業者のフリーライダー問題に起因すると考えられる。回転基金の導入の場合には、回転基金に関するサポートのみならず、各村の社会経済的背景を考慮し、包括的に支援する必要がある。

[1] Berkes, F., et al., 1991. Co-management: The Evolution in Theory and Practice of the Joint-Administration of Living Resources. *Alternatives*. 18(2): 12-18.

