

漁村の多面的機能と Ecosystem Based Co-Management
～東南アジアにおける参加型の統合沿岸域資源管理の発展～

Multi-functionality of Fishing Community and
Ecosystem Based Co-management

平成 16 年度～ 18 年度科学研究費補助金（基盤研究（B）（1））
課題番号 16405028
海外学術調査研究成果報告書（Ⅱ）

PROGRESS REPORTS OF THE SURVEY IN THE
PHILIPPINES
No.2

フィリピンにおける沿岸域資源の多元的利用戦略と漁村開発

平成 19 年 3 月

研究代表者 山尾政博
(広島大学大学院生物圏科学研究科・教授)

はじめに

文部科学省科学研究費補助金（基盤研究（B）の海外学術）の支援を受けて、平成16年度より3か年にわたって、「漁村の多面的機能と Ecosystem-Based Co-management」という研究タイトルで調査活動を実施してきた。調査対象国はフィリピンとタイを中心に、比較検討のために日本でも補足的に調査を実施した。本年度が最終年度となるため、それぞれの国別に調査報告書を準備している。本報告書はフィリピンでの調査をまとめたもので、すでに発刊している**フィリピン編 No.1**（平成18年3月）の続編にあたる。

私たち研究チームは、次のような課題をかかげてフィリピン調査にのぞんだ。第1に、沿岸漁村における水産資源の利用事態と資源管理の状況をできるだけ正確に把握すること、第2に、実態調査を踏まえて地方分権的・参加型の資源管理組織の現状と今後の展開方向について検討することである。

周知のように、フィリピンは、1990年代になって地方分権化を急速な勢いで進め、開発、教育、衛生、福祉など国民の生活と生産に係わる多くの分野で、中央政府がもっていた権限を地方に移譲した。食料資源の利用と管理、環境保全や開発などについても、地方の自主性が発揮できる枠組が一応は整えられている。沿岸漁業管理では、マニシパル自治体が漁民登録を受け付け、また、漁船及び漁具の登録にもとづいて許可を与える権限をもっている。3トン以下の漁船を使用して行う漁業、加えて養殖業を管理する権限がマニシパル自治体にあることから、それらは "municipal fisheries"として総称されている。フィリピンには、水産資源を含む沿岸域資源の利用と管理について、地域全体の視点から判断できるシステムが、形の上では備わっている。そうした枠組のもと、外部者である開発援助機関や NGO などの働きかけもあって、地域住民が主体的にかかわる参加型の資源管理が普及している。もっとも、それらが本当に効果的に機能しているかどうかについては、議論のあるところである。

東南アジアの漁村開発の分野では、マリーン・ツーリズムと水産業を結びつけた地域振興が活発になっている。反面、両セクター間の利害対立が激しくなっており、地域全体の視点にたった利害調整が求められている。さまざまな地域資源を多面的に利用するという視点にたった、総合的な沿岸利用のあり方を模索する動きが広がっている。フィリピンの沿岸域資源管理をめぐる蓄積されてきた技術や経験は、他の国の統合的沿岸管理に参考ないしは応用できる内容を備えている。

漁村社会が沿岸域資源をどのように持続的に利用するかに加え、私たちチームが関心を寄せたのが、市場動向が資源にどのような影響を与えるかという点である。他のアジア開発途上国と同じように、フィリピンでも市場向けの漁業生産が主流になっている。水産物流通のグローバル化

とリージョナル化が進んで、市場メカニズムを通じた生産刺激が漁業生産の場に強く作用している。フィリピン調査の第3の課題はこの点にかかわっている。市場と漁業生産がどのように連動しているかを、代表的な魚種を事例に明らかにすることである。人類学的なアプローチ、国際経済的な視点、あるいはフードシステムの分析を用いて、フィリピンの漁業生産がどのようにして国際市場に連結しているかを明らかにしていくことである。

第1と第2の課題について、私たちチームは、フィリピンの漁村を地域網羅的に調査するのではなく、パナイ島イロイロ州にあるバナテ湾岸地域に定点観測点を設け、その漁村社会の構造を明らかにしていくことにした。3つの漁村を選び、平成16年度から3か年にわたって全漁家を対象にした悉皆調査と、トピックにもとづくサンプル調査を実施した。その調査結果と分析については、**フィリピン編 No.1** で詳しく説明してある。漁家経営はもとより、沿岸零細漁民がとる多彩でユニークな生計戦略のかなりが明らかになった、と思われる。本報告書（**フィリピン編 No.2**）の1章と2章では、これまでの基礎調査を踏まえながら、沿岸域資源管理をめぐる住民の意識、BBRMCI (Banate Bay Resource Management Council, Inc.) という資源管理組織の活動と成果を、さまざまな角度から分析してある。

1章は、BBRMCI の活動と組織を分析したもので、地方分権化が進むなかで4町（マニシパル自治体）が協同して広域資源管理を始めるにいたった背景や、その具体的活動について論じている。また、BBRMCI に対する漁民の意向調査の分析も含まれている。2章は、外部者という視点から、BBRCMI と PROCESS という NGO の活動の特徴を比較検討し、BBRMCI がトップ・ダウン的な性格を明らかにしてある。その上で、BBRMCI の活動の方向性について提起している。

3章は、バナテ湾に地理的に近く観光業が盛んなギマラス島のツーリズム産業の分析である。フィリピンはその海洋環境を活かしたツーリズムの開発に熱心に取り組んでおり、多くの漁村がツーリズムによる雇用と所得の増加をはかろうとしている。本章では、ギマラス島での事例分析を踏まえて、フィリピンにおける漁村ツーリズムのあり方が議論されている。

4章は、フィリピンはもとより、タイやインドネシアを含めた東南アジア地域の沿岸域資源管理の潮流を理論的に整理し、フィリピンのバナテ地域やタイのチュンポン県、クラビ県、パンガー一県などでの実態調査を踏まえて今日的な課題を提起したものである。

第3の課題についてはマグロとナマコを扱っている。5章では、輸出に特化したカツオ・マグロ関連産業を、主に缶詰と刺身に焦点をあてて分析している。カツオ・小型マグロ缶詰部門は、漁獲から加工・輸出にいたる過程で垂直的に統合されている。日本向けの刺身用マグロの生産から流通にいたるプロセスも検討されている。6章は、フィリピンにおける貿易と環境の問題を、ナマコ資源の利用と管理をめぐる葛藤に焦点をあてて検討している。ワシントン条約付属書IIへの掲載をめぐる利害対立がみられるが、実践主導型管理を確立することによって、持続的な資源

利用は十分に可能だとする。二項対立的な管理方法を強制することの是非を議論している。第7章は、同じくナマコをとりあげて、輸出貿易が資源に及ぼす影響を事例調査をもとに分析している。資源利用者である漁民の生存を支持する立場から管理のあり方を論じている。

本報告書の各章の執筆担当者は次の通りである。

- 1章 山尾政博, 麻生貴通, 岩尾恒雄, エビリン・ベレーザ, パタリーヤ・スアンラタ
ナチャイ, ルイス・オリバ, ワンタナ・チェンキトコソン, アチニ・デ・シルバ,
遠藤愛子, 溝口暢孝
- 2章 岩尾恒雄・山尾政博
- 3章 鳥居享司
- 4章 山尾政博・久賀みず保・遠藤愛子
- 5章 山下東子
- 6章 赤嶺淳
- 7章 赤嶺淳

フィリピンの調査では、多くの方々にお世話になった。とくに、イロイロ州バナテ地域の関係者の皆さんには、資料収集からインタビュー調査にまで快く応じていただいた。BBRMCIの事務局長である Ms. Mary Lou B. Larooza, 及びスタッフの皆さんには沿岸域資源管理が抱える諸問題を教えていただくとともに、一緒に調査活動に参加していただいた。また、住民との交流会など、私たちがまとめた内容を報告する機会を幾度となく作っていただき、その都度、貴重な助言をしてくださった。フィリピン大学ビサヤ校の Prof. Evelyn Belleza は私たちのカウンター・パート役として、いつも調査に参加していただいた。効率よく調査活動ができたのは彼女の的確な助言のおかげである。BBRMCI を構成する4つのマニシパル自治体の町長や関係部署の皆さんにもお世話になった。バランガイのキャプテン（村長）や資源管理組織のリーダー、漁業者、集荷業者、加工業者など、大勢の方々からいろいろな話しを聞かせていただいた。

バナテ湾地域住民の皆さんから私たちが得た情報や知識のすべてが、2冊のフィリピン報告書に収められているわけではない。書き留めておかなければならない知見、論文にしなければならない材料が山ほどある。今後もその努力は続けていくつもりである。

私たちがバナテ湾で調査したことの一部分が、独立行政法人国際協力機構（JICA）による技術協力プロジェクトの計画作成の段階でお役にたった。BBRMCI のスタッフが作成したプロジェクト要請が JICA フィリピン事務所によって正式プロジェクト案にまとめられ、今年中にも、BBRMCI 及びイロイロ州政府を対象にした技術協力が始まることになっている。この3年間の調査活動の成果が国際貢献の場で活かされることを、とても嬉しく思う。バナテ湾地域に何度も

足を運び、プロジェクト案をまとめ上げていただいたフィリピン事務所の小野雅裕氏、次長の北林春美氏には深く感謝したい。

フィリピン報告書を締めくくるにあたり、広島大学大学院食料資源講座の院生の皆さんには特に感謝したい。なかには、博士課程の学位を取得してすでに帰国の途についた留学生、修士・博士を終えて社会に巣立った日本人院生もいる。日本学術振興会外国人特別研究員のバタリーヤ・スアンラタナチャイさんには調査全般の雑務を引き受けていただいた。彼女もすでにタイに帰国し、東南アジア漁業開発センター（SEAFDEC/TD）にて沿岸域資源管理プロジェクトの計画作りを担当している。3つの漁村で悉皆調査を行い、膨大な資料を整理・分析できたのは、講座の院生・研究員の協力があつてこそである。広島大学特別研究員の久賀みず保さんには、フィリピン調査の計画およびまとめの段階で細々とした作業を担当していただいた。改めてお礼を申し上げたい。

フィリピンでの調査を今後も継続していければと思っている。

フィリピンの沿岸域資源の持続的利用を願いつつ。

平成19年3月20日

研究代表者 山尾政博

目次

	ページ
はじめに	i
第1章 フィリピンにおける沿岸域資源管理の新たな発展 ーパナイ島・バナテ湾の地方分権型・住民参加型組織の活動ー	1
第2章 住民参加型農漁村開発と外部者・開発関係者の役割 ーフィリピン・パナイ島の沿岸資源管理の事例からー	29
第3章 パナイ島・ギマラス島におけるツーリズム開発の現状	54
付録 1 パナイ島北部地域の漁村の概要	66
付録 2 ギマラス島の観光関連施設の概要	72
第4章 東南アジアの沿岸域資源管理と地域漁業 ー Community-Based Resource Management を超えてー	79
第5章 輸出特化型カツオ・マグロ関連産業の産業組織 ーフィリピン・ゼネラルサントスを事例としてー	100
第6章 科学主義をこえてーワシントン条約にみるナマコ資源保全の問題ー	115
第7章 An International Intervention is Not the Only Way to Save "Depleting" Resource	127

第1章 フィリピンにおける沿岸域資源管理の新たな発展

ーパナイ島・バナテ湾の地方分権型・住民参加型組織の活動ー

山尾政博, 麻生貴通, 岩尾恒雄, エビリン・ベレーザ, パタリーヤ・ス
アンラタナチャイ, ルイス・オリバ, ワンタナ・チェンキトコソン, ア
チニ・デ・シルバ, 遠藤愛子, 溝口暢孝

1. 序：問題状況と課題

別稿で詳しく検討したように、東南アジアでは沿岸域資源の持続的な利用をはかるために、中央集権的な沿岸漁業管理・資源管理制度を改め、地域拠点型の資源管理システム、”Community-based Resource Management “(CBRM)に代表される、地方分権型・住民参加型の資源管理が普及・定着しつつある。その評価はさまざまであるが、CBRM に代表される参加型資源管理は、今や、東南アジア各国の漁業政策のあり方に大きな影響をおよぼしつつある。特徴的なことは、人々の慣行と倫理の上になりたってきた伝統的な CBRM は、資源利用はもとより、漁村社会の持続的発展を実現するうえ、きわめて有効な開発戦略として位置づけられていることである。

東南アジアでは、CBRM はすでにひとつの制度として定着してきており、それを、実態あるものとして機能させるために、政策改革と諸制度の再編成がさまざまな形で進められている。一方、地域レベルでは、資源利用者、住民、地方自治体等の関係者が、CBRM を含めて、持続的な資源利用をめざして試行錯誤を繰り返している。そうした試みのかかには、地域資源環境の保全と利用に関する政策的・制度的な枠組をつくる上で、示唆に富み、指針となるべきものが少なくない。

最近、特に注目を集めているのが、広域的な資源管理組織をどう作るか、という試みである。従来のように、地域拠点型の組織を、小さな生態・社会空間を対象に作るのではなく、比較的広い地域空間を対象に直接に、あるいは、従来型の CBRM のネットワーク化をはかろうとする動きがある。これは、フィリピンにおいて典型的にみられる。

フィリピンははやくから CBRM に取り組んできたが、現在では、バランガイ (村)、マニシパル (町) を単位にしたものから、周辺の自治体がいくつか集まって共有海域を設定し、集团的に海域管理をしようとする動きが盛んである。これは、当初は、先進事例での取り組みに過ぎなかったが、今ではフィリピン政府の Coastal Resource Management Program (CRMP)の重要な施策になっている。

周辺国のタイやインドネシアでもこうした動きがみられる。CBRM の発展形態として、広域

資源管理組織の育成を展望している。したがって、この種の広域資源管理組織の存立条件を分析することは、東南アジアおよび同様な資源管理組織の育成に取り組んでいる世界の開発途上国に対して、きわめて有意義な研究になるであろう。

本論文では、フィリピン・パナイ島のバナテ地区にある広域資源管理組織を事例にとりあげ、次の3つの課題にそって検討してみる。第1に、広域資源管理委員会である **Banate Bay Resource Management Council (BBRMCI)** の設立背景および活動状況を概観し、その特徴を明らかにする。その際、フィリピンの沿岸域資源管理がもつ制度的な特徴について、必要な範囲で説明しておきたい。第2に、バナテ地区の3つの漁村で実施した漁民聞きとり調査をもとに、漁民の資源管理に対する意識、**BBRMCI** による資源管理活動に対する評価を明らかにしたい。以上を踏まえて、第3に、住民参加型・地方分権型の資源管理のあり方について検討し、今後の政策提言に結びつく諸点を整理しておきたい。

パナイ島バナテ地区では、2004年9月から2006年3月にいたるまでの2年半、漁民への聞きとり調査、機関調査を実施した。以下では、この調査で得られた第1・2次資料を用いて分析を行なう。

2. 新しいタイプの沿岸域資源管理委員会の設立

1) CBRM の制度的発展とマニシバル

フィリピンで、沿岸域資源管理が本格的に取り組まれるようになったのは、1980年代から90年代初頭にかけて、特に、CBRM関係のプロジェクト活動が盛んになった¹。CBRMの多くは、バランガイと呼ばれる村を単位にした地域空間とした小さなプロジェクトであった。いわゆる **Community-based Type** であるが、正確に表現すると、"**Barangay-Based Coastal Resource Management**" (BBCRM) である。それまでのトップ・ダウン方式による資源管理にかえて、持続的資源利用に対する住民の自覚を高め、効果的な資源管理を実現すべく啓蒙普及に重点をおいた CBRM プロジェクトが、各地で実施された。やがて、バランガイの境界線をもとにした沿岸漁場のバウンダリー化がはかられ、そこに一種の排他的漁業権を発生させて、それを住民に帰属させて管理させる試みが、各地で実践された²。

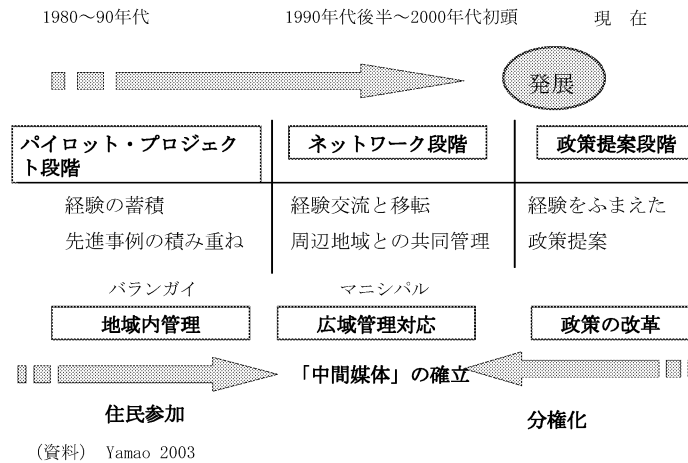


図1 CBRMの発展：資源管理の広域化への過程

フィリピンにおいて、CBRMに代表される参加型の沿岸域資源管理方式が広く普及する契機になったのは、1991年の地方自治法の成立であった。アキノ政権下において地方分権政策が本格化した。この法律の施行を契機に、フィリピンでは地方分権化が急速に進み、マニシパルを始めとする地方自治体の権限が大幅に強化された³。この法律にもとづいて、地方自治体や住民組織には、地域内の自然資源・食料資源を管理する権限が賦与された。漁業管理についていえば、沿岸域から15 km以内（場所によって異なる）の海域に、「地域漁業権」(area fishing right)を設定することが認められた。バナテ地区の取り組みを説明する時に詳しく述べるが、マニシパル自治体が条例を制定し、資源利用に関する地域秩序を決めることができる。

地方分権化が進み始めると、市町自治体を単位とする地域資源（農林業資源）の管理システムを形成する動きが本格化することになった。やや形式的な言い方ではあるが、"Barangay-Based Resource Management (BBRM)"は、"Municipal-based Resource Management"(MBRM)へと発展することになった。バランガイという、狭い範囲の利用管理ではなく、マニシパルというやや広い範囲を対象にした管理を志向する動きが、各地でみられるようになった。

2) 新漁業法と地域漁業管理

(1) 新漁業法がもつ意義

地方自治法が施行されたからと言って、地域漁業を管理する主体として、ただちにBBRMやMBRMが機能したわけではない。ただ、1998年漁業法の施行を相前後して、地方自治体の資源管理機能はかなり充実し、沿岸漁業(municipal fisheries)管理する能力はかなり向上してきていた。新漁業法がめざしている地域拠点型の沿岸域水産資源管理の確立は、1991年地方自治法の、「地方自治体は中央政府とともに、行政地域内の自然環境のバランスの管理に関して責任を負う」という規定をもとに進められる。1998年漁業法は、地方自治法との精神と根拠を踏まえ、中央集権的な漁業管理方式からの転換をめざしている点に、大きな特徴がある。地方自治法が規

定している、地域資源の利用管理計画には、住民や NGO を始めとする利害関係者の意志を強く反映させるという内容を、漁業・漁村の場において具体化させたものに他ならない。

1998 年漁業法は、これまでの漁業管理の流れを受けて、沿岸漁業を管理する主体を地方自治体（町や市）においている。沿岸漁民の登録、漁船・漁具の登録、マニシパル海域内での操業許可に関する業務を担当するのは、市（City）や町（Municipality）である。村（Barangay）レベルには、資源管理委員会（Fisheries and Aquatic Resource Management Council, FARMC）を設置し、これを基礎組織として住民参加の実現をはかることになっている。地域および住民が資源の利用管理の秩序作りに主体的に取り組めるよう、参加型システムの確立を導入しようとしているのが大きな特徴である。

新漁業法によれば、町や市が管轄する海域での資源利用の優先権は地域漁民に与えられる。その一方、新漁業法は、これら地方自治体がおもつべき責任と権限について規定し、必要な条例の制定と施行、許可の発行権限などを定めている。地方自治体は、バラングイおよびマニシパルで組織される資源管理委員会（FARMC）等と協力して資源利用計画を作り、それを施行することができる。地方自治体が制定した条例は、中央政府の審査を必要とするが、基本的にはその内容は地域の実情を反映したものにすることができる。また、必要に応じてその内容を修正することができる。このように、フィリピンでは地方自治体が漁業管理に関係して条令を制定する権限を有しており、それを施行して資源管理を行う機能を備えている。限定はされるが、取り締まり権限も備えており、他の機関と協力して違法操業等を取り締まることができる。

（2）地方自治体の管理能力の向上（Capacity building of local government units）

地方分権型の沿岸資源管理を充実させるためには、地域住民の理解が必要なのは言うまでもないが、地方自治体の管理能力の向上、特に、関係者間の利害調整する力が求められる。自治体が直接にこの役割を担うこともあるが、地域で実際に資源利用に関わる調整と意志決定をなすのは、資源管理委員会（FARMC）である。資源利用者（漁民）組織、協同組合、NGO などによって構成され、これを地方自治体（LGU）や他の政府機関等がその活動を支援することになる（漁業法 Section 68）。FARMC を設立するにあたり、LGU は資源利用者の意見が等しく反映できるようにすることが求められている。その FARMC の主な役割は、1）漁業開発計画・資源利用計画の作成を支援、2）漁業条令の制定及び改正に対する助言、3）マニシパル海域内での漁業法や条令の施行を支援、4）"Sangguniang bayan/panlungsod"（LGU の議会）に対する助言、などに対応している（Section 75）。漁業法でみるかぎり、FARMC の活動に対して LGU は深く関与しており、この組織が資源利用者と行政との間にあつて、調整機関としての役割を果たしているのがわかる。地域に密着した組織を目指してはいるが、行政機関の代替的な役割を果たすような位置づけがなされている点に、大きな特徴がある。1991 年地方自治法と 1998 年漁業法の双方がでそろったことがあつて、マニシパルを単位とした資源管理が広く実施されるようになった。

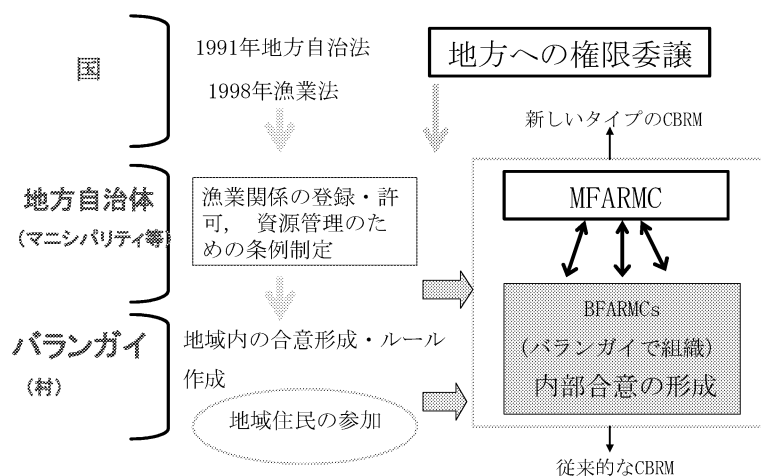
制度的には"Municipal-based Resource Management"(MBRM)が確立された、と言える。ただ、MBRM がただちに実態のあるものとして機能したわけではない。沿岸漁業の範疇に入る"Municipal Fisheries"を管轄するマニシパル（町）や市が、沿岸域資源管理を担う組織として、社会的に認知されたにすぎないのである。

（３）統合的沿岸域管理への志向

近年、統合的沿岸域管理（Integrated Coastal Zone Management, ICZM）の必要性が強調されることが多い。フィリピンでは、1991年地方自治法において、地方自治体に地域資源及び環境を管理する権限を委譲しているため、他の東南アジア諸国に比べて、統合管理を実施しやすい環境が整っている。水産資源、マングローブ資源、陸域資源などを、一体的にとらえて利用管理計画をもつことができるようになった。地域でいかに統合的な管理計画をつくるかにかかっている。漁業管理が中央集権的かつ縦割行政のもとでは、こうした地域資源を一体的に管理しようとする発想は乏しかった。しかし、現在では、完全ではないにしても、地方自治体が地域の資源管理に総合的にかかわれる制度を作ったという点で、フィリピン漁業法は先進性をもっている。この点は強調しておきたい。

３）新漁業法下の地方分権化のメカニズム

図2は、1998年漁業法のもとでシステム化された地方分権型資源管理を模式的に示したものである。ここでは3段階で描いているが、実態としては、2段階に近い状況になっている。なお、地方自治体が管理の対象にするのは、"municipal fisheries"と呼ばれる沿岸漁業であり、商業的漁業（commercial fisheries）ではない。沿岸から15 km以内（場合によっては10 km以内）をその管轄にしている。



(資料) Yamao 2002, 麻生 2006.

図2 地方分権的システムと役割分担

すでに述べたように、マニシパルには資源管理委員会（FARMC）が設立されるが、それにはさまざまなタイプがある。マニシパル全体をカバーする組織構成をとることもあるが、バランガイを単位に設立される BFARMC のネットワークないしは連合組織が設立されて、それがマニシパルの資源管理の単位として機能することもある。地域によってはマニシパル自治体の範囲がきわめて広がるため、末端にあつて住民参加のもとに合意形成をはかり、資源利用のあり方を決める意志決定機関になるのが、BFARMC である。

BFARMC には、さまざまな機能と役割を果たすことが期待されている⁴。特に、資源利用者間の合意形成、代表、法律の執行、監視といった機能は、参加型の資源管理においてきわめて重要である。

上記のシステムの特徴は、第1に、漁業法が地方自治法とがある程度の整合性をもっていること、地方分権化が進むことによって存立し、機能することができる。第2に、マニシパル等の地方自治体(LGU)が資源利用管理の要の位置にあること、国(national level)と資源利用者(local level)との間にあつて計画、実施、調整、監視等の総合的な機能の相当部分を分担していることである。沿岸地域住民が長年にわたってとりくんできたボトム・アップ型の資源管理方式とは、ある意味で異なっている。

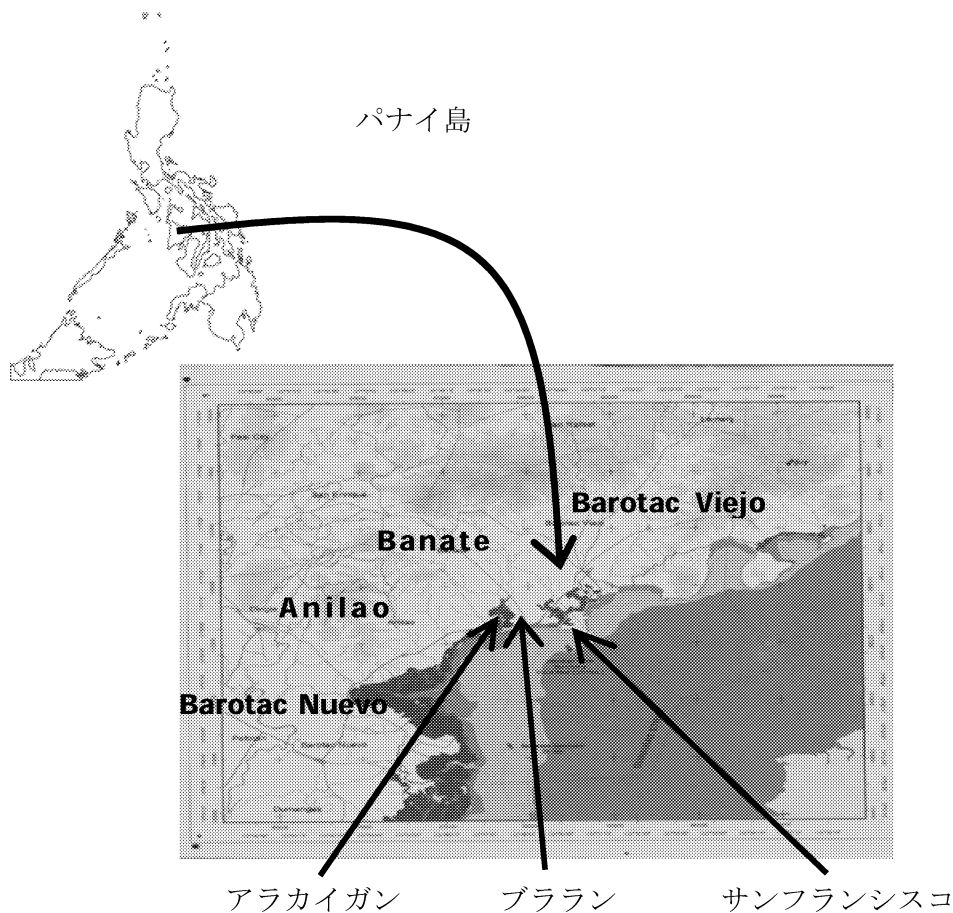
3. バナテ地区における沿岸域資源管理委員会の成立と発展

1) バナテ地区の概要

ビサヤ諸島の最西端に位置するパナイ島では、住民の多くが農業ないしは漁業に従事している。バナテ湾は、パナイ島東部に位置する半月状の湾で、隣り合うビエホ湾を含めると、面積は約28,000ヘクタール、海岸線は約50キロメートルに達する。このバナテ湾岸域には4つの町(マニシパリティ)とバランガイと呼ばれる村が93か所あり、総世帯数は8,255戸で、漁業者数は1,469人を数える。海に面した漁村バランガイは26ある。

調査漁村における漁業操業については後に詳しく述べるが、まき網に代表される商業的漁業(commercial fisheries)も盛んだが、大部分の漁民は、多種多様な漁具・漁法をもちいて、"municipal fisheries"と呼ばれる零細規模の漁業を営んでいる。海面漁業養殖は少なく、地域によってはミルク・フィッシュを中心とした池養殖が盛んである。漁業に専門的に従事する者、半農半漁、農業以外の雑業に従事する者など、漁業とのかかわりはさまざまである。

イロイロ市に近接するという立地条件を生かした水産物販売が盛んで、漁獲物の商品化率はきわめて高い。生鮮出荷の他に、塩干し加工品の生産と流通が活発である。バナテ町には、近隣の漁村から水産物が集まり、イロイロ市に中継していくというターミナル機能が備わっている。



(資料) 白地図は http://www.freemap.jp/asia/asia_pil_all.html より。

図3 パナイ島バナテ湾の位置

2) 資源管理委員会の組織と活動

(1) BBRMCI の組織

BBRMCI は、1991 年地方自治法 (1991 Local Government Code) にもとづいて設立された資源管理委員会である。この組織のユニークな点は、ひとつのマニシパルが単独で設立するのが大勢を占めるなか、バランガイ (村)・レベルでも、マニシパル (町)・レベルでもなく、アニラオ (Anilao)、バナテ (Banate)、バロタックヌエボ (Barotac Nuevo) という3つの町が協力して設立していることである。1996 年7月、バナテ湾岸域を主要な漁場とする3町は、沿岸域にまたがる諸問題に協力して取り組み、沿岸資源の管理を行っていくという覚書を交わした⁵。

1998 年漁業法によって、Resource Management Council が制度的に確立する以前から、バナテ地区において資源管理委員会を設立する動きがでていた点が、注目される。

BBRMCI の活動が始まった当初、3つの地方自治体は、それぞれ最低2人のスタッフと資金を拠出しあい、さらに共同して BBRMCI を運営するために、共通の条例を整備することに努めた。このように地方自治体が単独で管轄下の資源管理を行うのではなく、3つの地方自治体

(LGU)がネットワークを形成し、協力して資源管理を行う点が、広域資源管理委員会といわれる所以である⁶。なお、2002年には、隣接するバロタックビエホ (Barotac Viejo)が BBRMCI に新たに加わり、現在では4つのマニシパルによって構成、運営されている。

なお、厳密に言えば、BBRMCI は FARMC (カウンセル) というより、関係する政府機関、自治体関係者が参加して決定する"Board"として特徴づけられる。

(2) BBRMCI の活動目標

BBRMCI が掲げている活動目標は次の6点である。

- 1 違法操業の撲滅、沿岸資源を破壊する商業的漁業の漁船操業の禁止
- 2 ゾーニング・システムの採用
- 3 資源再生産プログラムの実施 (マングローブ植栽, 人工サンゴ礁)
- 4 零細漁民の組織化, その運営のための能力向上
- 5 継続的な沿岸域調査
- 6 データ・バンクの維持

具体的な活動は次のようなものである⁷。

1 **Institutional Development** : 資源管理を担う組織の発展, 住民自身が資源管理の担い手になれるように訓練していく。

2 **Fishery Law Enforcemen** : 法律の適正な執行, 各地方自治体の条例や漁業法などの法令順守に努める。違法操業や違法な漁具の取り締まりとパトロールを行う。

3 **Resource Regeneration/ Mangrove Reforestation** : 資源再生・マングローブ植林, バナテ湾の資源を再生させて生産性を向上させる。

4 **Coastal Zone Research and Data Banking** : 沿岸域資源の利用状況について継続的な調査, 資源利用管理計画の作成, ゾーニング, 監視等の活動に生かす。

5 **Livelihood Development** : 資源利用管理計画の影響を受ける小漁民の生計全体を向上させ, 資源管理計画の影響を受ける小規模漁民に対して, 対象資源に負荷をかけやすい漁具の使用にかえて, 負荷の小さい漁具の利用をすすめたり, 漁業以外の生業・就業機会の紹介や提供を行う。

6 **Infrastructure Development** : インフラの整備をすすめる⁸。

以上のような活動すべてについて, BBRMCI が独自に行うわけではなく, 政府機関, NGO, 住民団体と協力しあい, 分担しながら業務を行う。

3) 共通漁業条例の特徴と意義

(1) 共通漁業条令の特徴

従来の資源管理組織と比較して、BBRMCI はどのような特徴や性格をもっているのだろうか。

BBRMCI の最大の特徴は、対象とする海域が4町にまたがって、この地域の沿岸漁業 (municipal fisheries) を管理しようとしている点にある。これまでは、地方自治体 (町や市) が単独で参加型・地方分権型の資源管理を導入することが多かったが、BBRMCI は町という地方自治体が管轄するの境界域を超えて、広域管理を目指している。そして、このために、資源管理、漁獲行為について詳しく定めた条例を4町で共通化している点が、もうひとつの大きな特徴的である。

発足時の1996年には、まだ、3町共通の漁業条例 (**Fisheries Ordinances**) はなかったが、1998年には共通条例を起案する作業が始まった。ただちに、旧漁業法にもとづいて第1次案がまとめられたが、新漁業法が施行されたため、第2次案の作成にとりかかった。この第2次案が、現在の4町の共通漁業条例である。水産資源の広域管理を行うために、関係する複数のマニシパルが共通の条例をもつというケースは、当時としてはきわめて珍しいケースであった。

共通漁業条例は、バロタックピエホ湾からバナテ湾にかけてをひとつの海域とみなし、共同で管理していく方法を示している。表1には、漁業条例の大まかな内容を示しておいたが、各町ではほぼ同じ内容の条例をもっている。各町で異なっているのは、条例の名前 (町の名前)、マニシパル水域の範囲、登録手数料など限られた項目である。マニシパル水域は固有の管轄圏を示しているが、資源管理の対象範囲はあくまでも4町の水域をあわせたものである。3章には、バナテ湾を次の6つの海域、1) 河川・汽水域、2) マングローブ域、3) 干潟、4) 浅海漁場、5) 深海漁場、6) 海洋保護区・サンクチャアリー、にわけて管理することが記されている。このゾーニングを具体化したのが、図4である。当初は3町でバナテ湾のゾーニングだけが示されていたが、2002年からバロタック湾が加わったゾーニングが実施されている。

表1 共通漁業条例の内容

各章・項のタイトル		構成内容	各章・項のタイトル		構成内容
1章	条例のタイトル	マニシシの漁業条例	6章	漁民協同組合と協会	協同組合と協会を閉鎖の受+加として認め、さまざまな支持を与えることを明記
2章	政策の宣言と語句の定義	条例に必要な語句の定義	7章	保全地区及びサンクチャリー	保全地区を設定するための権限、手続き、町議会の役割を規定
3章	条例を適用する地域 マニシシ水域 マニシシ水域の分類	各マニシシ水域の位置確認 BERMCIの規定に基づいて6つの海域に分類	8章	漁業許可とコンセッション	漁民・漁船登録、許可、コンセッションについて規定。付属書類で許可が与えられる漁具・漁法が明記されている。 養殖業の許可についても明記
			9章	手数料、負担金、他のレンタル料	登録、許可等にかかる手数料、負担金、レンタル料を各町で決める。
4章	漁業禁止事項と禁漁	付属資料で規定。条例でシテラ湾・バロック・ヌエボ湾の規制を決めることができる。	10章	禁止行為と罰則	バシラ湾で禁止される漁獲行為、禁止漁具、漁獲禁止魚種、水産物売の制限、禁漁区域での生け簀・網類の設置の禁止、等について規定。罰則・罰金を規定
5章	漁業と水生生物管理委員会	この章でBERMCIに定める規定がまとめられている。4つのマニシシが参加して委員会を構成 町長(4)、議会の農漁業関係者(4)、州議会議員(1)、NGO代表者(4)、BEERの代表者(1)、各町の常任理事(4)、各町の6つの関係部署の代表者、FARMCの代表者、等によって構成される。 9項目に基づいて規定。資源利用計画管理、監視、調整、合意形成、資金の創出と管理、湾の管理について議会等が助言 6部局で構成	11章	行政処分と保障	行政処分の執行、違反喫業した漁船・漁具の没収、許可の取り消しを規定
	BERMCIの構成		12章	漁業法の執行	法の執行を行う単位 (local task force) を規定。Barangay Community Brigade(木取り締めり団) に参加する漁民の資格
	BERMCIの権限		13章	財政的支援	BERMCIに対する拠出金、特別漁業基金の創設を規定
	BERMCIの部局		14章	その他	省略
6章	漁民協同組合と協会	協同組合と協会を閉鎖の受+加として認め、さまざまな支持を与えることを明記			

(資料) 4町の漁業条例をもとに作成

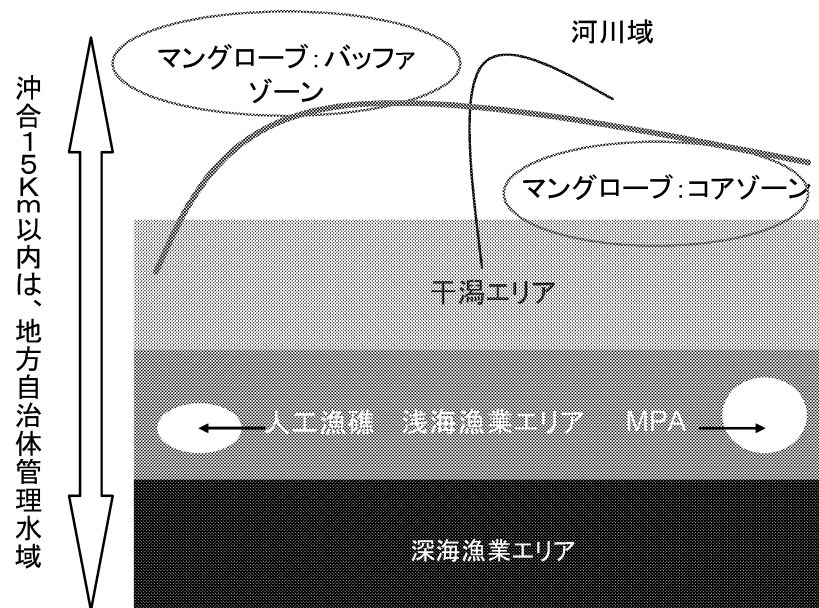


図4 パナテ湾岸域の海域利用区分（模式図）

（２）広域ゾーニングの導入

漁場は、水深 18 メートルを境に、浅海漁場と深海漁場に区分され、18 メートル以内の水深では、定められた漁法による操業だけが認められている。それ以上の水深では、3 t 以下の漁船（Municipal fisheries に分類）による小型底引き網、まき刺網、底延縄、小型まき網が認められている。また、河川・汽水域では、河口付近を覆うような定置網の設置を禁止するなど、操業区域を制限している。この他、沿岸域でのトロール漁業、ダイナマイト漁、サイアナイド漁などの資源略奪的な漁業操業は全面的に禁止されている⁹。

ゾーニング計画には二つの狙いがある。ひとつは、ダニッシュ・パースセイネ（Danish purse seine）に代表される、資源略奪的な性格の強い商業的漁業（active gears を使用していることが多い）をマニシパル水域から排除すること。今ひとつは、水域内でより持続的な資源利用と管理を住民合意のゾーニングという行為を通じて、実現することである。パナテ湾の共同管理海域内には、地域が設定している海洋保護区（Marine Protected Area, MPA）が7か所あるが¹⁰、

ここでは、許可された調査や教育活動を除いていかなる人間の活動を禁止している。資源の保全をはかりながら、持続的に利用するという意図が条例には反映されている。

共通漁業条例で特徴的な点は、広域資源管理組織である BBRMCI を設立すること、組織構成と活動、さらには権限について規定してあることである。BBRMCI は、沿岸域水産資源の利用と保全について包括的な計画を作って実行し、それが守られるように住民の合意形成をはかり、モニタリングを行う、というように総合的な活動が盛り込まれている。一般的な漁業条例では MFARMC についての規定があり、これが大きな違いである。

4. BBRMCI の活動とその特徴

1) マニシパル自治体と BBRMCI との関係

(1) マニシパル自治体から委譲された権限

BBRMCI の活動は多岐にわたる。統合ゾーニング計画による管轄海域の海域利用区分といった、沿岸域資源の利用と保全にかんする事柄はもちろんだが、違法操業の取り締まり、村資源管理委員会 (Barangay Resource Management Council:以下では BFARMC と略称) の活動強化、住民や関係者に対する啓蒙普及活動、漁家の生計向上をはかるためのプロジェクト (Livelihood projects) の計画・実施、等が代表的なものとしてあげられる。そして、地方自治体から移管された漁業登録・許可発行にかかわる諸手続きと審査の代行がある。このように、BBRMCI はマニシパル自治体行政から、かなりの権限と機能を委譲されている。

委譲されている権限は大きくわけて3つある。第1は、漁業登録・許可発行の諸手続きの一部を担当し、第2には、海上警察等の他の機関と連携して取り締まる権限をもっていることである。第3には、漁村開発にかかわるさまざまな施策を計画・実施する権限を有していることである。つまり、BBRMCI は町行政の別働組織、補完組織としての機能をもっている。

(2) マニシパル自治体職員の派遣

4つの町は、"Code of Partnership" (協力協定) を結び、運営費の支出と関係部署からの職員出向を定めている。2005年現在、各町が年間に支出する運営費は10万ペソと決められている¹¹。実際に出向している職員は、バナテ1人、アニラオ2人、パロタックヌエボ11人、パロタックビエホ1人、である。彼らの給料は出向元の町が負担する。なお、BBRMCI には、出向職員と BBRMCI が採用した職員とがいる。

出向職員は、マニシパル自治体の農林水産業課 (Municipal Agriculture) に所属し、漁獲漁業と養殖業を主に担当していた¹²。漁業登録・許可を担当し、漁業にかかわる普及行政を担っていた職員である。彼らこそが、BBRMCI を実質的に運営している中心メンバーである。

マニシパル自治体のなかで BBRMCI と関わる部署は、農林水産業課の他に、地域計画・開発を担当する課 (Planning of Development)、各種の税を徴収する課 (Treasure) がある。あとの2つの課は、BBRMCI の理事会等の会議に参加するなどして、調整・助言役をつとめる。

(3) 業務の移管状況

4つのマニシパル自治体が共通漁業条例をもっているとはいえ、BBRMCI に対する業務移管の状況には多少の違いがある (表2参照)。登録・許可、監視 (モニタリング)、資源利用計画では、どのマニシパルも BBRMCI に移管している。BFARMC の育成や組織強化でほぼ全面的に移管しているのがアニラオとバナテ、生計戦略ではバナテだけであった。他の自治体は独自に

取り組んでいる。バロタック・ビエホが町独自の監視活動を行っている。

生計戦略および開発計画についてはそれぞれ対応がわかれている。バナテでは町では農業開発に専念するため、水産分野はすべて BBRMCI に任せるという姿勢をとっている。他の3つの町でもほぼ同じ傾向がみられる。ただ、バロタック・ビエホで金額の多寡によって使い分けている。金額の少ないものは町独自で、BBRMCI には金額の大きな生計関係のプロジェクトに取り組むことを期待している。

(4) マニシパル自治体によって違う移管状況

全体としてみると、BBRMCI への移管がもっとも進んでいるのはバナテである。BFARMC の育成なども任せている。アニラオもほぼ同様な姿勢である。一方、バロタック・ビエホでは、分野を調整しながら、できるだけ効果的に BBRMCI を使っていこうという姿勢がみられる。

BBRMCI に対する4町の姿勢には差がみられるが、行政機構の別動体として、BBRMCI をみている点が注目される。BBRMCI は形の上では、住民参加型の資源管理組織としての性格もみせているが、実際は、資源管理はもとより水産行政を担う組織として機能している。それは、4町が共同して水産行政を行うことによるコスト低減効果をもたらしている。

表2 BBRMCIへの業務委託状況

	登録・許可	監視活動	資源利用計画	BFARMC	生計戦略	開発計画
バロタック・ヌエボ	●	●	●	×	N	×
アニラオ	●	●	●	●	×	×
バナテ	●	●	●	●	●	×
バロタック・ビエホ	●	△	●	×	△	×

(資料) 聞きとり調査により作成。

BBRMCIに任せている業務	●
独自に力をいれている業務	×
BBRMCIに半分委託	△
不明	N

2) 漁業登録にみるマニシパル自治体と BBRMCI の責任分担関係

漁具・漁船の登録、許可の審査と発行は、BBRMCI の重要な業務のひとつになっている。フィリピンでは、マニシパル漁業と呼ばれる沿岸漁業の登録・許可は、マニシパル自治体に権限が委ねられている。その作業の流れは、図5に示したようになる。

まず、登録をしようとする漁民は、村長（バランガイ・キャプテン）に対して漁具・漁船の登録を申請するが、その際、さまざまな名目の手数料をバランガイに対して支払う¹³。バランガイ・キャプテンは、自身が署名した書類をマニシパルに提出する。提出先は農林水産課（Municipal

Agriculture) になり，一般的には，そこで審査されて登録料や税金を支払った後に，町長の承認を得て登録が終了し，あるいは漁具・漁船の使用許可がおりる。

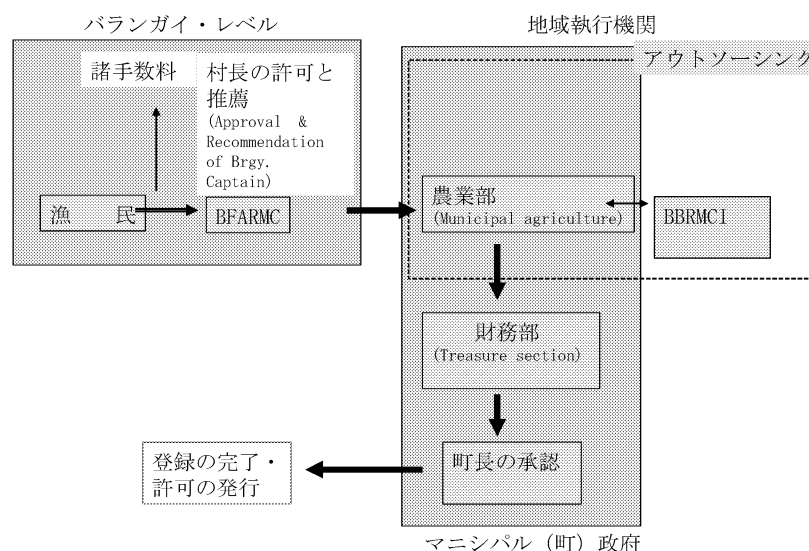


図5 漁業登録・許可の分担関係

BBRMCI は登録・許可の過程を次のような形で代行している。各種の申請書は，バランガイ (BFARMC) からマニシバルの農林水産課，ないしは BBRMCI に提出される。この時，審査から登録終了・許可発行までは3つの過程に分けられている。第1は，漁業法，漁業条例等に照らして違法性がないかどうか書類審査する過程，第2は，漁具・漁船を実際にみてチェックする技術的な審査過程，第3は，税金・登録料等を支払って町長の最終判断（許可）を得る過程，以上の3つである。図5に示したように，第1と第3の過程をマニシバル自治体が担当し，第2の過程（場合によっては第1の過程を含む）を BBRMCI が担当している。

一般には，マニシバル自治体に所属する水産担当官が書類審査と実物を検査し，許可発行の手続きをしている。それに対して，バナテ湾では，海面漁獲担当の職員が BBRMCI に派遣されていることから，書類上の手続きはマニシバルで，資格審査やチェックは BBRMCI が担当している。アニラオでは担当職員が2人も BBRMCI に派遣されているため，マニシバルが行うのは税金の徴収だけである。審査については，マニシバルと BBRMCI との間に分担があり，専門職員を配置してある BBRMCI で効率よく実施している。一方，登録料・税金の徴収は，各マニシバルが独自に行っている。

漁具登録・許可発行の際に，実務段階で責任と権限をもつグループを，"local task force"と呼んでいる。グループの構成は町によって多少異なるが，基本的な機能は変わらない。例えば，書類に署名が必要な時，バロタックヌエボでは，Municipal Agriculturists (農林水産課の課長) が署名権をもっている。バロタックピエホでは，BBRMCI に派遣されている職員が署名権をもっている。なお，漁業許可の発行権限をもっているのは最終的には各マニシバルの長なのだが，

資源管理の全体像はあくまでも4町の合意にもとづいている。

3) BBRMCI の監視活動

沿岸漁民が BBRMCI に対して強く期待するのが違法操業の取り締まりである。フィリピンでは、漁業操業を取り締まる機関が複数あるが、人員・予算の制約等から、どれも十分には機能していない。バナテ湾でも同様に、フィッシュ・コーラルと呼ばれる定置網の不法設置、ダイナマイト漁、魚毒漁、沿岸でのまき網・トロール漁船の操業など、違法漁業が横行していた。

フィリピンでは、バンタイ・ダガット (Bantay Dagat: タガログ語で Bantay は見張り, Dagat は海を意味する) と呼ばれる監視組織が各町で設立されている。バンタイ・ダガットは、ボランティア・ベースで参加する漁業監視人 (Fish warden) を中心に、BFARMC, 地方自治体や海事警察などの関係者が加わって構成されている。主な活動は、沿岸域利用にかかわる法律や条令の執行, 沿岸域の取締りのためのパトロールなどの業務を担当している。BBRMCI の機能や業務と重複している部分がある。水産局や県から取り締まり船が各町のバンタイ・ダガットに提供されているが、取り締まりの頻度は、週に 1 ~ 2 回程度のところが多い。自治体財政の逼迫から、予算配分が十分でなく、十分な取り締まり活動ができない地域が多い。

バナテ湾にも4つの町のバンタイ・ダガットがあるが、共同で取り締まり活動をしているわけではない。司法上の管轄では、アニラオ、バナテ、バロタックビエホが同一の裁判所の管轄になり、バロタックヌエボは別になる (図6参照)。バンタイ・ダガットの監視範囲を他町に広げることが可能だが、予算が限られている関係で監視活動は各町の境界内にとどまっている。監視活動が盛んなバロタックビエホのバンタイ・ダガットは、県からの資金補助があり、FRP 船を2隻所有している。

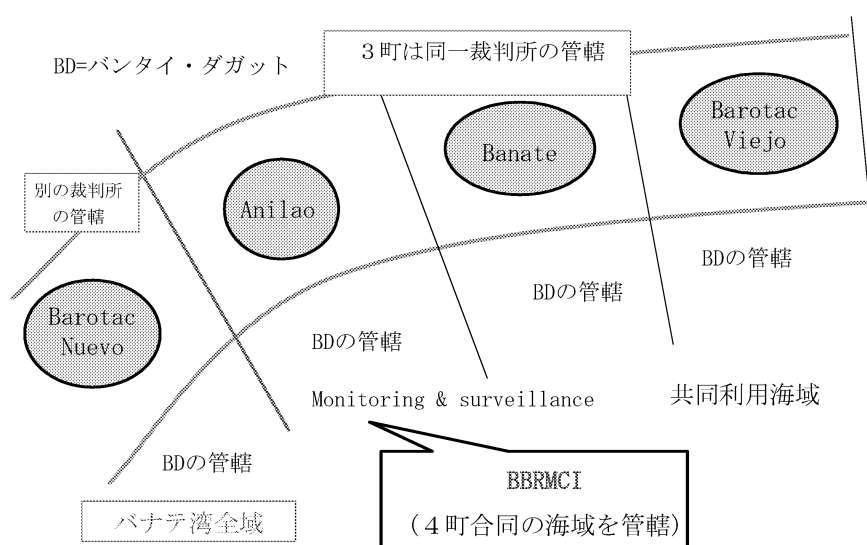


図6 バンタイ・ダガット及びBBRMCIによる監視・取り締まり

BBRMCI は 4 町を対象にバナテ湾全域で監視活動を行い、海事警察と連携して行動するため、取り締まり活動は各町のバンタイ・ダガットに比べてはるかに充実している。これまで、各町のバンタイ・ダガットの間には連携はほとんどなく、警察機関との協力関係も希薄であったことから、住民の多くは、違法操業が以前に比べて減ったと BBRMCI の活動を評価している。

5. BBRMCI とバランガイ資源管理組織 (BFARMC)

1) BFARMC の機能と位置づけ：BFARMC は BBRMCI の下部組織か？

前出の図 2 では、地方分権的なシステムと役割分担を大まかに示したが、BFARMC は BBRMCI の下部組織として位置づけられる。一般的にみて、バランガイで漁民が参加して設立する BFARMC は、CBRM を特徴づける利用者参加型の組織であり、機能的には 6 つの役割を果たすと考えられる。代表、合意形成、提案、実施、施行、調整がそれであり¹⁴、どの BFARMC もそうした役割をになうことが期待されている。バナテ湾では、BBRMCI は、バランガイにある BFARMC のネットワーク組織にあたり、それを運営するための代表および合意形成の役割が期待されている。また、持続的な資源利用のための提案機能を備えている。BBRMCI が決めた事柄を資源利用者に周知徹底させるための機会を、BFARMC は設けている。

しかし、BFARMC のすべてが BBRMCI の下部組織として機能しているかどうかは疑問である。BFARMC の活動状況には、相当のばらつきがあり、バランガイごとの漁民登録の進捗状況、漁具・漁船の登録と許可の取得状況、などをみるとよくわかる。組織的には、BFARMC のネットワーク化した組織が BBRMCI とみなすべきだが、実際には必ずしもそうではない。

その理由は、第 1 に、BBRMCI の設立経緯にかかわって組織された BFARMC が多いが、それはバランガイ・キャプテンを中心とした村の指導層が深く関わっている *Barangay-based organization* である。そのリーダーは漁民の選挙によって選ばれることもあるが、キャプテンが指名する場合もある。第 2 には、バランガイの状況によっては BFARMC が十分な役割を果たさないことがあり、BBRMCI は直接に住民に対してその活動方針を伝えなければならない。

第 3 には、より根本的には、零細漁業の操業形態がもはやバランガイ、および隣接するバランガイ間の調整を必要とはしていない。バランガイの資源管理組織とはいっても、住民が前浜をテリトリーにした漁業を営み、その資源の利用と管理を必要としているわけではない。前浜漁業の代表的なものに、オキアミ類を漁獲するプッシュ・ネット漁がある。また、フィッシュ・コーラルと呼ばれる定置網漁もある。だが、いずれも厳密な意味での「バランガイ漁業」ではない。プッシュ・ネットの場合、漁具・漁法の簡単さから多数の漁民・住民が住居のある前浜で操業しているが、他のバランガイにでかけたり、外部から漁民が前浜に入り込んでくることに対する制限はない。漁場はオープンに利用されている。その意味では、「マニシパル漁業」である。離島や湾奥という地理的条件によってバランガイが排他的に漁場をもつという環境にはなく、漁民が所有する漁船の動力・無動力にかかわらず、移動性はきわめて高い。

バナテ湾の漁民は、今や、バランガイやマニシパルといった狭い範囲で操業する伝統的な” 零細漁民” としてイメージできない。少なくとも湾全体を漁場として利用している。彼らの操業状況から考えれば、BFARMC ではなく、Municipal-based な組織が、資源管理組織として適合的であり、さらに BBRMCI のような広域管理がより効率的である。それゆえ、BFARMC は、BBRMCI にとっては様々な情報を漁民に広く伝える媒体であり、彼らの意見を吸収して管理指針に反映する役割を担う、それ以上の機能が特に現在のシステムの中で期待されているわけではない。

2) BFARMC の活動：3つの事例と漁民の評価

BFARMC がどのような機能を果たし、漁民がその活動にどのように参加しているのであろうか。BFARMC が村落組織のひとつとして運営されていることから、その活動への参加率は、ボランティア・ベースで運営されている資源管理組織に比べて高い、と予測される。だが、幾つかのバランガイで村長および BFARMC のリーダーからの聞きとりから判断する限り、状況はさまざまである。

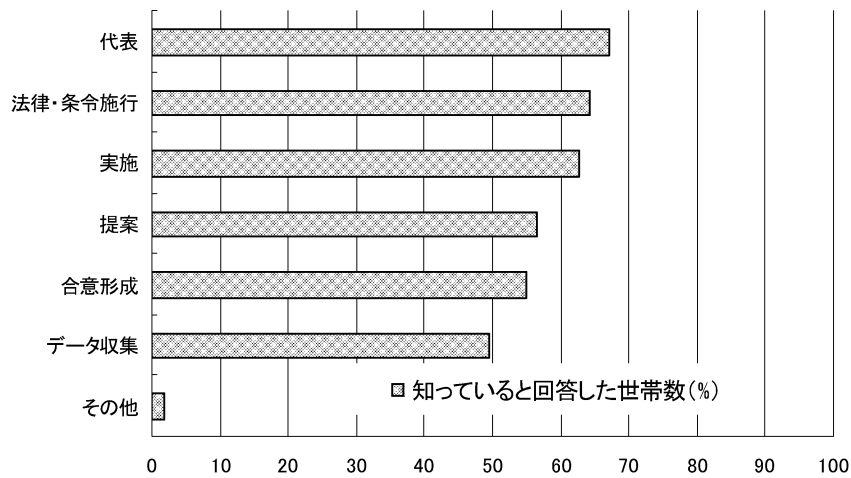
そこで、漁村悉皆調査を実施しているバナテ町の2つのバランガイ、それに補足的なだが定点観測を続けているバロタックビエホの1つのバランガイで行った聞きとり調査をもとに、以下では検討してみたい。

3つの漁村の漁業生産構造、漁家経営、市場販売等の基礎的情報については別稿に譲り、ここでは BFARMC の活動に焦点を絞る。

(1) BFARMC の活動の認知度と評価

① 6つの機能についての認知度

図7は、BFARMC の活動が、地域住民にどれくらい知られているのか、活動の認知度について調べた結果である。活動内容は BFARMC によって異なるため、やや抽象化した質問項目を設定し、説明を加えて回答してもらった。



(資料) 2004年アンケート調査より作成

図7 BFARMCの活動の認知状況

BFARMCの活動のなかでよく知られているものは、代表、法律・条令施行、保全の実施の順に高く、提案と合意形成はやや低くなる。全体としては、漁民の多くがBFARMCの活動状況をよく知っている。

表3では、バランガイ別にBFARMCの活動のなかでよく知られたものを抜き出してみた。アラカイガンとブラランではBFARMCの活動を知っている人が少なく、サンフランシスコではほとんどの漁民が活動を知っていた。他の二つのバランガイに比べてサンプル数が少ないので断定はできないが、BFARMCはいわゆる村レベルのマネージメント・ユニット—"Community-based Management Body" (CBMU)—として十分な機能を果たしている。

② 代表機能と条令試行機能

三つのバランガイいずれも、BFARMCの活動のうち評価の高いのは、代表機能と条例の施行機能であった。しかし、その評価の程度はバランガイによってかなり異なっている。

アラカイガンの場合は、代表機能が最も高い評価を得ているが、漁民は全体の4割に過ぎない。サンフランシスコでは、8割以上の方が代表機能や条例の施行機能評価している。バランガイ間にあるこの評価の違いは何に起因しているのだろうか。(表4参照)。サンフランシスコを除く二つのバランガイでは、漁民のBFARMCの評価が、BBRMCIに対する評価よりも低い。サンフランシスコの漁民だけは、BBRMCIとBFAMRC共に高い評価を受けている。

表3 BFARMCの活動の中でよく知られているもの

	よく知られている活動	知っている と回答した世帯数
Alacaygan	1. 代表	62.0% (44 世帯)
	2. 法律・条例施行	57.7% (41 世帯)
	3. 実施	56.3% (40 世帯)
Bularan	1. 代表、法律・条例施行	69.2% (18 世帯)
	2. 実施	65.4% (17 世帯)
	3. 提案、データ収集	53.8% (14 世帯)
San Francisco	83.3% (15 世帯) が、すべての活動について知っている と回答。	

(資料) アンケート調査 (2004 年) より作成。

表4 地域住民から評価されている BFARMC の活動

	評価の高い活動	Good と評価した世帯数
Alacaygan	1. 代表	40.8% (29 世帯)
	2. 法律・条例施行、提案	33.8% (24 世帯)
	3. 合意形成	32.4% (23 世帯)
Bularan	1. 代表、法律・条例施行	57.7% (15 世帯)
	2. 合意形成	46.2% (12 世帯)
	3. 提案、データ収集	42.3% (11 世帯)
San Francisco	1. 代表	83.3% (15 世帯)
	2. 合意形成、法律・条例施行	77.8% (14 世帯)
	3. 提案、データ収集	72.2% (13 世帯)

(資料) アンケート調査 (2004 年) より作成。

表5 BFARMC に対する地域住民の評価

	Good	Fair	Poor
Alacaygan	29.6% (41 世帯)	23.9% (17 世帯)	15.5% (11 世帯)
Bularan	50.0% (13 世帯)	23.1% (6 世帯)	3.8% (1 世帯)
San Francisco	77.8% (14 世帯)	5.6% (1 世帯)	0%

(資料) アンケート調査 (2004 年) より作成。

③ BFARMC の評価が低い理由

かつては、バランガイ間の漁業境界などをめぐる争いもあり、外部との調停をバランガイが果たし、その活動が漁民の利害に直接かかわることがあった。だが、今日では、バランガイ及び BFARMC が調停機能を果たす場面はほとんどみられなくなった。BFARMC が関わられるのは、登録業務の他には、BBRMCI が行う活動関係で啓蒙・普及、訓練、合意等に限られている。制度的には、バランガイには資源管理でイニシアティブをとる権限が与えられているにしても、バナテ湾の場合、具体的に発揮する場所を見つけられない。また、漁民が漁具・漁船を登録する際の起点はバランガイと BFAMRC だが、その実質的な許認可権をもっているのが BBRMCI である。そのため、BFARMC は BBRMCI の下部機関とみなされる傾向が強い。おそらく、BFARMC の活動の多くは漁民の実利に結びつきにくく、そのぶん住民の評価が厳しくなる傾向にあると思われる。

今ひとつ、BFARMC の評価が低い背景には、その代表者の選出過程、彼らの運営手法に問題がある可能性がある¹⁵。代表者は選挙ではなく、バランガイキャプテンの推薦によって決定されることもある。住民の意見が反映された形で選出されているわけではない。バランガイ組織である BFARMC として、人々からの厳しい評価を受けているとも考えられる。

いずれにせよ、BFARMC が十分に機能しなかった結果、BBRMCI のトップダウン的な性格が強まることになった。この点は強調しておきたい。

(2) BFARMC の活動状況と評価

調査対象の三つのバランガイの BFARMC がもつ役割と活動について、そのリーダーがどのように考えているかについて、聞きとり調査を行った。調査対象以外のバランガイのリーダーからも、BFARMC の活動について様々な意見を聞いた。概して、BFARMC の活動についてはよく理解していたが、実際の活動状況は、バランガイによってかなり違っていた。

① サンフランシスコの BFARMC

4つのマニシパル自治体にある BFARMC のなかでは、最も活発に活動をしているのがサンフランシスコである¹⁶。このバランガイのリーダー層は、BFAMC を、BBRMCI が実施している諸事業をバランガイの住民に伝え、逆に、BBRMCI に対して提案をしていく媒体として、BFAMRC を位置づけている。代表機能の例として、違法操業をやめさせる活動があること、提案機能の具体例として、漁民登録(Blue ID card)制度の導入をあげた。BFARMC には、6つの基本的な機能のほかに、多面的な機能があることをよく理解している。

バロッタクピエホには県の支援を受けたバンタイ・ダガットがあることもあって、BFARMC による啓蒙普及活動が盛んで違法操業する漁民が少ない。バナテ湾の海域が広すぎて、自分達の

所有意識 (stewardship) が働く海域ではないとする意見に加え、リフトネット(敷き網) 漁業では、バランガイの前に「よそ者」(他のバランガイ及びマニシパル) が網を設置して操業するというのは納得できない、という意見が示された。

サンフランシスコでは、漁民の多くが BFARMC の活動を積極的に評価しているが、成功の要因は、バランガイ・キャプテンらのリーダー層による熱心な啓蒙普及があった。BFARMC の会議は、月1回開催されるバランガイ住民の集まりの後に開かれる。つまり、住民による資源管理は、バランガイの活動のひとつである。ただ、バランガイの支援がないと BFARMC の活動が停滞したり、キャプテンの交代によって方針が変わることもありうる。

バランガイ・キャプテンは、現在の BFARMC の活動を肯定的に評価している。ただ、住民が漁業以外に就業し、収入を確保するための活動にまだ課題を残している、とする。この認識は、BFARMC のリーダーや漁民とほぼ共通している。

なお、漁業が生業の中心であるサンフランシスコでは、漁民および漁家の経済を多面的な視点から支えるための住民活動が盛んである。行政からの補助金受け皿の窓口の役割を果たす漁民協会、生産資材の共同購入と水産物販売を手がける漁業協同組合、零細な金融需要を満たすために始めた貯蓄グループなど、各種のバランガイ組織に住民が幅広く参加している¹⁷。このため、リーダーはもちろん、住民もそれぞれの組織が果たす役割とその分担関係を十分に認識している。ただ、BFARMC に対しては、生計戦略 (livelihood strategy) の充実が望まれている。

表6 三つのバランガイのBFARMCの特徴

サンフランシスコ	ブララン	アラカイガン1)
<p>【組織】 現在: 143名の漁民が登録。75%くらいではないが、設立は2000年。最初の参加人数は36名、全体の20%。活動に定期的に参加しているのは100%。</p> <p>【漁民の主要な関心事】 水産物の低価格、支那施設の不足、違法漁獲</p> <p>【活動について】 代表機能: 許可などについて。 (どのような問題かは不明)</p> <p>合意機能: 会議でしている。</p> <p>提案機能: 漁民登録制度の提案。 保険を始めるという提案も。</p> <p>実行機能: 違法操業の取り締まり。 月1回の会議でキャンペーンをはっている。</p> <p>施行、MCS機能: 監視 情報機能: 水場泊について調査</p> <p>【登録】 100%の登録。漁民143人、漁船60隻 漁具は85%が登録している。</p>	<p>【組織】 現在: 36名。90%の漁民が参加 活動に定期的に参加しているのは40%。 1998年に設立。</p> <p>【漁民の主要な関心事】 生計輸出プロジェクト、低漁獲、違法漁獲</p> <p>【活動について】 代表機能: 許可、違法操業についてBFARMCやEQUIに対して 要請</p> <p>合意機能: サンクチュアリーの設定 (アセテス、藻場)</p> <p>提案機能: パトロールと許可</p> <p>実行機能: マングローブの植林 サーディンとマッケラルの禁漁</p> <p>施行、MCS機能: 監視 情報機能: 漁民数、許可数</p> <p>【登録】 よくない状況。登録しているのは全体の60%、62人。 ボート及び漁具については1人だけ。</p>	<p>【組織】 現在: 6名。参加は比較的詳しくしていない</p> <p>【漁民の主要な関心事】 違法漁獲、生計輸出プロジェクト、マングローブの破壊</p> <p>【活動について】 代表機能:</p> <p>合意機能:</p> <p>提案機能:</p> <p>実行機能: 漁具等の登録および別件</p> <p>施行、MCS機能: 情報機能: 漁民数、許可数</p> <p>【登録】 よくない状況。登録しているのは6件 (刺し網)。</p>

注1) アラカイガンでのBFARMCリーダーは、聞きとり調査を実施した直前のバランガイ・キャプテンに推薦されたばかりであった。そのため、BFARMCの活動内容を十分に把握してなかった。
(資料) 2005年3月、聞きとり調査より作成。

②ブラランのBFARMC

ブラランの BFARMC が設立されたのは 1998 年、現在の参加漁民数は 36 名、9 割以上の漁民が参加している。ただ、実際に活動に参加しているのは 4 割程度という。

BFARMC のリーダーの認識は高く、基本的な機能についてよく理解している。特に、代表機

能の具体例では、BBRMCI 及び LGU に対して、漁業許可の発行や違法操業の取り締まりを要請する役割を果たしている。このバランガイでは、アセテスと藻場のサンクチュアリー設定に BFARMC が深く関わってきた。マングローブの植林に取り組んだ経験もあって¹⁸、参加型の資源管理を意識した活動をおこなっている。

マングローブの植林活動、サーディンとマッケラルの禁漁のための監視活動を行っているが、漁民登録をしているのは全体の6割にすぎない。漁船および漁具の登録にいたってはわずか1人という有様であった。漁民登録の割合がこれほど低いのは、釣り漁業に従事する零細な兼業漁民が多いことに加え、近接するバランガイには、違法操業を頻繁に繰り返している漁民集団がいて、BBRMCI による取り締まりが十分でないことと深く関係している。バナテ湾の資源管理組織に対する不信感は強い。そうしたこともあって、このバランガイでは、漁船・漁具登録の際に徴収する手数料 15 ペソをなくした。

バランガイ・キャプテンは BFARMC の活動については高い評価を与えているが、他の生計・所得創出、BBRMCI と資源利用者との間の意見調整については、あまり機能しているとはいえない、としている。

③ アラカイガンの BFARMC

アラカイガンのリーダーは、調査時点の直前にバランガイ・キャプテンによって任命された、漁民でないこともあって BFARMC の活動については十分な認識はもっていなかった。このバランガイでは、その後も BFARMC に関連した会議はほとんど開催されていない。4町のなかでも活動が停滞しているほうの BFARMC である。BBRMCI がおこなっている資源管理に漁民は積極的に応えていないのは、BFARMC が十分に機能していないことが要因になっていると思われる。

3) 資源管理組織の特徴：BFARMC との関わり

以上のことから、バナテ湾の資源管理組織の特徴は次のように言える。

図2が示したのと同じように、BBRMCI は、バランガイ組織である BFARMC を積み上げた機構になっているようにみえるが、実態としては必ずしもそうではない。BFARMC の機能の一部、代表と提案機能だけが BBRMCI の活動のなかに組み込まれている。また、漁業・資源管理にかかわる施策を広く漁民や住民に知らせていくための媒体機関でもある。

フィリピンの沿岸域資源管理は、community-based style (地域拠点型) であり、バランガイを中心にした地域内の参加型組織になっているとの見方がある。つまり、バランガイを基盤にした組織になっている、という理解がなされるのが一般的である。しかし、バナテ湾に関する限り、資源管理を担っているのは、行政機構から派生して設立された BBRMCI であり、4つのマニシパルという広域地域を基盤とする組織 (inter-municipal based style)、行政主導的な性格が強

い組織である。

フィリピンでは、かなり以前から、沿岸漁業に従事する漁業者、使用する漁船・漁具等の登録がマニシパル自治体で行われていたために、マニシパルを範囲として資源管理が行いやすい環境にあった。また、漁業法と地方自治法によって、マニシパル条令が漁業規制の細部を決めることができ、沿岸域資源管理は、陸域とマングローブ域もあわせてマニシパルに権限がある。我々は、フィリピンのマニシパル自治体による資源管理方式を、"municipal-based coastal resource management" (MBCRM) と呼んだが、このシステムはこの 10 数年の間はかなり定着してきた。バナテ湾を管理する BBRMCI も、その延長線上に制度化をはかったもの、と位置づけられる。逆にいえば、Barangay-based coastal resource management (BBCRM) の発展系として、性格づけられるものではない。

これは、広域資源管理組織である BBRMCI が、実際の運営で BFARMC 及びバランガイに依拠しないということではない。この点で、BBRMCI は大きなジレンマに直面している。4つの町の海域を管理・監視するには、地元組織との連携が不可欠である。しかし、住民の理解と協力が得られないバランガイ、違法操業が多いバランガイがあれば、当然、資源利用者の間には不公平感が強くなる。そもそも、4町で統一漁業条令を設けた意味がなくなる。また、違法操業を取り締まる設備も予算も人員も十分でない BBRMCI にとって、バランガイ住民の協力は欠かせない。実際、バランガイのリーダー層に対する意向調査、漁民聞きとり調査では、違法操業に対する取り締まりが十分でないことに対する不満、違法操業を行う漁民が多数いるバランガイに対する怒りのようなものをよく耳にした。BBRMCI が活動をしていく上で、このようなバランガイの対応の違いが大きな障害になっている。

BBRMCI が抱える組織問題の核心は、バランガイをどう位置づけて、その活動を広域資源管理に反映させるかにある。あるいは、実質的に BFARMC の活動が形骸化している点を考えると、もっと機能的な地域組織や漁民グループ組織を作ることを検討する時期にきているのかもしれない。

6. BBRMCI の発展とその社会的意義

1) BBRMCI の中間的性格

BBRMCI の組織と活動は、フィリピンの沿岸域資源管理に新しい動きをもたらした。何よりも、コミュニティと呼ばれる狭い地理的空間を単位とした資源管理方式の限界を、強く意識していたという点で画期的であった。当時、政策の中心を占めていた CBRM 方式の転換を促し、広域資源管理の導入可能性を示唆し、Co-management (CM) 方式へと向かうきっかけを作った。地方分権化の流れのなかに BBRMCI を位置づけると、図 8 に示したように、上からと下からの矢印がであうところにある。この動きが本格化するの、やはり 1990 年代前半から本格化した地方分権化である。

BBRMCI およびその活動は、CM のひとつの類型として位置づけることができるが、住民参加の度合いは、バラングイなどの狭い地域空間を範囲を単位に繰り広げられる CBRM に比べて、はるかに低い。また、マニシパルおよびそれを越えた地域（社会）空間が単位になるために、住民間の結合関係が比較的弱い。地域に密着した資源管理というより、”セントラル”と”ローカル”との間に位置する、中間的な性格を備えた資源管理組織、それが BBRMCI である。

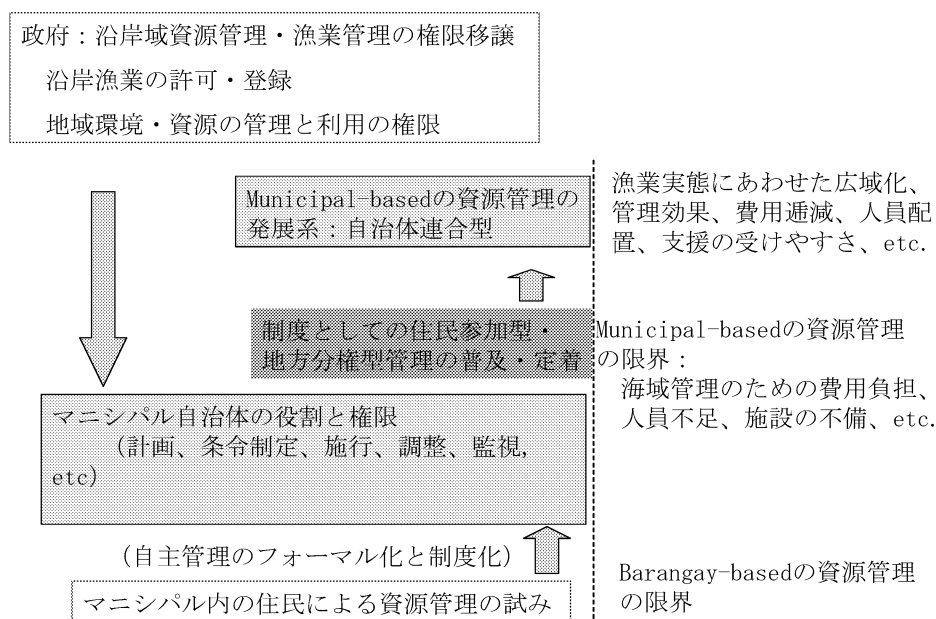


図8 自治体連合型の資源管理組織の発展過程

2) 地方分権化の成果：旧水産庁職員のイニシアティブ

注目したいのは、中央政府の農業省・水産資源庁(BFAR)からマニシパル自治体に配置替えとなった職員（多くは普及員）が果たした役割である。具体的に調査したわけではないが、バナテ湾の事例に限っていえば、配置換えになった職員が、どのマニシパル政府でも漁業条令の起案にあたっている。そして、BBRMCI の組織と活動を提起したのは、彼らおよびそのネットワークに結集する技術者集団であった。

配置換えになった旧水産資源庁の職員の悩みは、マニシパル自治体のなかでは、水産行政を効果的に実施することができない、ということにつきた。マニシパル漁業(municipal fisheries)という分類があつて、沿岸で操業をする漁船、使用する漁具、従事する漁業者に対する監督権限をもってはいても、マニシパル自治体の水産関係の職員数、予算規模、施設は限られている。資源管理はもとより、許可・登録業務をも円滑に進めていける状況にはなかった。当然、違法操業を監視して取り締まる体制も整っていなかった。

バナテ湾では、バナテ、アニラオ、バロタックピエホの関係職員5～6人が中心になって、BBRMCI の設立について準備を進めた。"Code of Partnership"（協力提携のための綱領）を作

成して BBRMCI の組織と活動をまず規定し、1998 年の新漁業法の施行を相前後しては、共通漁業条令を作成して BBRMCI の合法化をはかっている。

マニシパル自治体にその権限があったにしても、現実に進んだのは、バランガイ、ないしは比較的狭い空間を拠点にした住民参加型の資源管理であったが、それをマニシパル全体に普及していくのは容易ではなかった。水産関係職員は、バランガイ・レベルでの住民参加型資源管理を飛び越えて、マニシパルおよび3町が共通して資源を利用するバナテ湾の共同管理をはかっているほうが効率的であると、判断したのであろう。マニシパル自治体に配置換えになった旧政府職員（普及員）こそが、BBRMCI 設立のためのリーダーシップ役をつとめ、漁業管理にかかわる諸機関をこのネットワーク組織に結びつける、ネットワーカーになった。

3) BBRMCI が地域社会に与えたインパクト

BBRMCI がバナテ湾岸の漁村社会に与えた影響はさまざまである。

第1に、バナテ湾における沿岸利用秩序をうちたてたこと。不十分であると指摘する漁民は多いが、以前に比べて違法操業の数は大幅に減った点は評価されている。ゾーニング計画にもとづいたサンゴ礁やマングローブの保護区、バッファゾーンが設定されて、持続的な資源利用に向けての体制は整ってきている。

第2に、住民の多くが利用秩序を設ける必要があることを認識し、BBRMCI を始めとする関係機関がその実現に向けて努力している、と評価している点である。もちろん、すべての資源利用者が BBRMCI の手法を受け入れているわけではない。特に、違法漁具・漁船を取り締まることについては、それを強く望む声がある一方で、違法操業の存在そのものを完全に否定できない現実を指摘し、代替収入の確保が必要と訴える声もまだまだ強い。評価と批判が入り交じりながら、全体としては、BBRMCI の存在意義は住民の間に広く浸透しつつある。

第3に、BBRMCI は本来は資源管理を担う組織として構想されながら、実態としては、多種多様な機能が事業活動のなかに組み込まれる、総合的な漁村開発を担っていることである。漁村における雇用創出のための諸活動が、特に重視されている。行政側でも、BBRMCI を漁村開発を専門に行う機関として位置づける傾向があり、漁村開発は BBRMCI で他町と共同で行いたい、という意向が強かった。違法漁業を排除して資源利用の持続性を確保するためには、漁村の持続的開発が不可欠である、として意識されている。

第4に、BBRMCI の諸活動は、マニシパル自治体間で提携する事業協力のあり方について示唆を与えてくれる。水産資源の共同管理はもとより、マニシパル自治体が単独では行えない活動を、BBRMCI のような共同組織を作って実現していくのも、ひとつの選択肢である。

おわりに

BBRMCI は資源管理、水産行政、漁村開発、啓蒙普及など、多くの分野でこれまでにはない、ユニークな仕組みを構築している。特に、マニシパル政府との責任分担関係では、町単独では到底できない事業活動をその活動のなかに取り入れている。漁具・漁船登録については、専門的な知識をもった検査官による審査が可能になっている。監視活動では不十分とはいえ必要な施設をもって、マニシパル単独ではなかなかできないフィリピン沿岸警備との協力もできている。なによりも、4つの町の資源利用と漁村開発の中心的な役割をになっている点は注目される。今後、こうした組織がどのような発展を遂げていくかが、注目される。

フィリピンでは、広域な海域と地域を対象に持続的な資源利用と管理を具体化させる段階に達した、概ねそう結論づけることができる。地域によって漁村経済の発展度合いが大きく異なり、漁業開発のスピードも大きく違う島嶼国家フィリピンでは、資源管理組織やそれを取りまく枠組にバリエーションがあっても当然である。

ただ、20年来にわたってえられた CBRM に関する経験は、今、広域化してシステムティックに機能する資源管理組織への発展を可能にし、それを視野にいたした沿岸域資源管理のあり方を具体的に議論できる時代状況に入った、と言える。

謝辞：本研究は、広島大学大学院食料生産管理学研究室の山尾政博が中心になって企画・実施したものであるが、調査表の作成、聞きとり調査、各種資料の収集、資料分析、報告書作成にあたっては、同研究室に所属する研究スタッフおよび院生が深く関わっている。彼らの協力がなければこのような調査研究はなしえなかった。記して深謝したい。なお、本研究を進めるにあたっては、文部科学省より科学研究費補助金（基盤研究（B）の海外学術研究、研究代表者・山尾政博「漁村の多面的機能と Ecosystem-Based Co-management」）、日本学術振興会拠点大学交流方式（鹿児島大学水産学部とフィリピン大学ビサヤ校）による支援を賜った。

1Pomeroy1995. A Review and Evaluation of Community-Based Coastal Resource Management Programs and Projects in the Philippines, 1984-1994, Regional Workshop on Coastal Fisheries Management, SEAFDEC, pp.3-4.

2 パナイ島周辺にあるマラリソン地区では、排他的漁業権（Territorial use right in fisheries, TURF）を設定する試みがあった。Agbayani 1996. Community Fisheries Resource Management Project in the Philippines: Research and Development Framework, Regional Workshop on Coastal Fisheries Management, SEAFDEC, pp.8.

3 フィリピンの地方自治制度について概説したものともものとして以下の文献を参照。自治体国際

化協会『フィリピンの地方自治』, 自治体国際化協会, 1998. 平石正美 1994. 「発展途上国の地方分権ーフィリピンの地方分権を中心としてー」, 『都市問題研究』 46 巻 1 号, 山田恭稔 1998. 「地方開発における自治体と中央政府機関の機能関係ーフィリピン『1991 年自治体法』の移行期終了時における一考察ー」, 『国際協力研究』 Vol.14 No.1.

4 山尾政博・久賀みず・遠藤愛子 2007. 「東南アジアの沿岸域資源管理と地域漁業ーCommunity-Based Resource Management を超えてー」, 『地域漁業研究』 第 46 巻第 2 号 (印刷中)

5"Code of Partnership"は3町の共同関係を定式化したもので、この協定をもとに BBRMCI の組織と活動が規定されていった。

6 麻生貴通『東南アジアの住民参加型組織によるマングローブ保全の取り組み』, p.26-27, 平成 17 年度修士論文 (以下、「麻生修士論文」と略記)。

7 以下の6つの活動については次の文献を参照。Larooza 2003. "The role of government network for local-wide resource management in the Philippines," Toward Further Development of Coastal Resource Management, SEAFDEC, pp.151-161, Bangkok.

8 貯蔵庫や道路の整備によって、市場へのアクセスを改善することや、漁民のトレーニングや会合を開くために、沿岸資源センターを設立する、などが提案されている。ただし、予算的な裏付けがあるわけではない。

9 1998 年漁業法では、総トン数 3.1t 以上の漁船を使用して行なう漁業を商業漁業 (Commercial fisheries)、3t 以下の漁船を使用する漁業を小規模漁業 (Municipal fisheries) と定義している。

10 現在検討中の海草の保全区域が 2 箇所ある。面積の大きな順に以下の通りである。Barotac Nuevo には、最も広範囲なマングローブ保全及び水生野生動物サンクチュアリー区 (160ha) が設定されている。バナテ湾北部のヒポトカンロックと呼ばれる島状の岩礁地帯があり、その周辺サンゴ礁域 (25ha) が保護区となっている。湾南部にあるパシル海草保護区 (25ha) が設定されている。その他には、海草保護区、ブラウン・マッセル (二枚貝の一種) 保全区や研究・開発区域が、面積 2 ha から 5 ha の面積で 4 箇所設定されている。

11 支払い方法は一様ではなく、一括払いをする町もあれば、分割払いをする町もある。支払い時期がことなり、運営に支障をきたすことがあるとの指摘がある。

12 水産担当の職員は 2 ~ 3 人いるが、加工を担当する職員以外が BBRMCI に配置されている。

13 手数料額はバランガイによって異なる。

14 山尾・久賀・遠藤前掲論文参照。

15 麻生 (2006) 修士論文。

16 BBRMCI のスタッフによれば、バナテ湾でもっとも活発な活動をしているのがこの組織、次いでサンチアゴの BFARMC である。

17 Yamao, M. 2006. "People's Participation in Barangay-Based Organization in San

Francisco", Progress Resports of The Survey in Banate Bay Area No.1, edited by Yamao,
Hiroshima University,

18 麻生修士論文。

第2章 住民参加型農漁村開発と外部者・開発関係者の役割 —フィリピン・パナイ島の沿岸資源管理の事例から—

広島大学大学院 岩尾恒雄

広島大学大学院 山尾政博

1. はじめに

本論文の目的は、持続的な住民参加型農漁村開発に実現に向けて、外部者・開発関係者が、住民や地域にどのように関与するのが有効なのかを明らかにすることである。

近年、開発援助分野では参加型開発が重視されている。1990年代から国連はもとより、多くの援助国及び援助機関が、貧困削減を目標に掲げて貧困層の生活向上を目指したプロジェクトを企画・立案及び実施するようになった。実際に、国際機関や援助国、或いは自国の地方自治体やNGOによる住民参加型の農漁村開発をめざしたプロジェクトが大きな割合を占めている。

そのような状況の中、参加型開発の内容や意義を詳細に検討する議論が数多くでてきた¹。それらを大別すると、(1)プロジェクトの効率を向上させるという、外部者の視点からの議論、(2)参加する住民の視点を代弁する議論、(3)参加型開発の言説に疑問を呈し、実践での失敗の経験の分析からその限界を指摘する議論、の3つに分類できる²。

プロジェクトの効率を向上させるという議論は、プロジェクトを管理する側の立場にある外部者であるNGOや政府などの援助関係者が、参加型開発の有効性を評価するものである。参加する住民の視点を代弁する議論は、NGOや開発援助者、研究者などにより住民参加がもたらす政治的・社会的な発言力や機会の増加、エンパワーメントを重視し評価するものである。最後の議論は、参加型手法さえ用いれば、エンパワーメントが達成できるわけではない、という内在的な批判である。また、プロジェクトへの住民の参加経験がエンパワーメントにつながるというのは単純すぎる、という指摘もある。しかし、いずれの議論も、開発関係者の関与のあり方については論点としてこなかった。

最近、これまでの参加型開発をめぐる議論の混乱を指摘し、住民である当事者の参加の問題にとどまらず、参加型開発における外部者の関与の仕方を議論する動きがでてきた³。

しかし、開発途上国の農漁村開発における様々な開発関係者の活動を具体的事例にそって分析しながら、開発関係者の役割に言及した報告はそれほど多くない。外部者である開発関係者が地域住民に対してどのような働きかけを行ってきたかを検討し、持続的な参加型農村開発に向けて、外部者が果たすことができる役割を明確にすることは重要である。

本論文では、開発途上国での農漁村開発における外部者の役割を分析・検証するために、フィリピンの沿岸域資源管理をめぐる二つの事例を取り上げる。第一に、フィリピンにおける、地方自治体組織による住民参加型沿岸資源管理のパナイ島バナテ湾地域の事例である。第二に、同じ

パナイ島内のサンホセ周辺にある NGO による住民参加型沿岸資源管理の活動の事例である。一見すると、それぞれ異なった目的と機能を持った組織である。しかし、両組織とも住民の生活の改善、個人及び組織の能力向上を目標として掲げ、外部者として活動を続けている。それぞれの事例において、外部者としての役割を検証することは意義がある。

分析資料としては、2004 年から 2006 年にかけて広島大学食料環境経済学（現、食料資源経済学）の山尾研究室が企画し実施したアンケート調査及び聞き取り調査に参加し、その結果を利用した。また、先行研究や関係諸機関が発表した 2 次資料等にも依拠している。

2. 参加型開発における外部者の関与の仕方への視点

1) 住民参加型開発の議論の展開と課題

社会開発や農漁村開発の分野では、開発援助関係者による貧困層の生活向上を目指したプロジェクト実施のために、地域の住民参加型による開発の重要性が増している。

参加型開発の実践と理論を大きくまとめると表 1 のようになる。1950 年から 1980 年代まで、住民参加は、コスト面や効率性を実現するものとして重視された。1980 年代後半からは、住民参加の意義を問うことを中心課題とした議論に変遷した。

これまでの議論を大きく二つに分けると、誰の視点で参加型開発を分析しているかという点になる。ひとつは、それまで参加型開発の初期段階でみられた、開発を働きかける側、つまり外部者である援助国や国際機関、NGO や相手国政府の視点であった。もうひとつは、地域住民からの視点である。

本論文では、「外部者」を「参加型開発プロセスに、援助国、国際機関、NGO 及び途上国やその政府機関などの組織やその関係者など、地域住民以外に外部から関与する者や組織」と定義する。

外部者からの視点による参加型開発の議論には、住民が参加することの意義には外部者からの意図的な目的があったことがわかる。住民参加の目的の根底にあるのは、コミュニティ自立のための地域住民のリーダーの育成や権限付与で、住民のキャパシティービルディング(能力の構築)であった。また、「排除されている人々」の意思決定プロセスへの参加も強調されていた。しかしながら、住民の参加の別の側面には、それぞれの時代における外部者の社会的、経済的また政治的な影響が色濃く反映している。いずれにしても、外部者から開発戦略があったことをうかがえる。農村開発における外部者がめざしていたことと、地域住民の望んでいたこととは必ずしも一致していたとは言えない。

他方、住民からの視点からの議論には三つ特徴がある。第一に、住民のエンパワーメントを目指した住民参加の重要性を強調した議論である。この議論の中には、誰の参加を重視するかという視点にたち、外部者がどのような役割を担うべきか、という点を主張した議論もあった。第二

表1 参加型開発の議論の展開

年代	1950～60年代	1970年代	1980年代	1980年代後半	1980年代後半	1990年代
参加型開発の内容	イギリスやフランス、国連による住民参加型の農村開発プロジェクトの実施	国連、開発援助機関やNGOによる参加型開発プロジェクトの実施	参加型開発の類型化	住民のエンパワーマーメントの重視、外部者の姿勢	参加型開発とグッド・ガバナンスとの関係性	住民のエンパワーマーメント重視への反論
参加型開発の議論の対象	住民	住民	住民と開発プロジェクト	住民、外部者の姿勢	住民と政府関係者	住民と開発プロジェクト
住民参加を促す目的	リーダーの自覚、リーダーの育成とリーダーによる開発プロジェクトの実施、農村コミュニティの自立	排除されている人々への意思決定権への参加	多様（効率性、費用分担、実効性、キャパシティ・ビルディング、エンパワーマーメント	住民のエンパワーマーメント	グッド・ガバナンス	多様（エンパワーマーメントだけでなく生活の質の向上など）
参加型開発の実施の背景	開発戦略一援助国や政府の工業部門への投資の集中という状況下での農業・農村停滞解消の手段、民主主義の移植を意図した住民参加	開発戦略一参加型開発の主流化、「近代化理論」に根ざした成長の限界分や貧困層への社会サービスへの提供の必要性、世界銀行やIFMの構造政策	開発戦略一参加型開発の主流化、開発プロジェクトのパフォーマンス向上のための効果的に用いること	参加型開発の主流化、参加型手法の開発	開発戦略一参加型開発の主流化、グッド・ガバナンスの必要性	エンパワーマーメント重視の参加型開発
開発における参加の意義	住民のキャパシティ・ビルディング、農業・農村停滞解消のため、民主主義の移植	コスト削減、費用負担	開発プロジェクトの効率性の向上	住民のエンパワーマーメント	ガバナンスの向上	多様（エンパワーマーメントだけでなく生活の質の向上など）
誰からの視点か	外部者	外部者	外部者	住民	外部者と住民	住民

に、住民参加型の開発がグッド・ガバナンスの向上につながることを強調した点である。この議論には、住民からの視点だけでなく、参加型開発には途上国の政府の役割も重要であることも含めている点で他の議論とは異なっている。最後に、住民の参加そのものがエンパワーメントにつながるのか、また、参加の目的は多様ではないのか、という第一番目の議論へ問いかけであった。これらの住民の視点から議論が形成されていった背景には、住民を如何にプロジェクトに参加させるかにのみに焦点を当てた、いわば効率性の観点から参加を重視した開発プロジェクトがうまくいかないものが多かったという事実があった。

これまで外部者あるいは住民の視点からの参加型開発の議論を概観してきた。しかし、開発援助や漁村開発や社会開発において、外部者の視点にせよ、住民の視点にせよ、ほとんどの議論には、参加型開発における「外部者の関与の仕方」を問うものはなかった。小国（2002）は、「開発支援は、いかような方向性であれ、出発点の外発性という点で、対象社会に変化を起こすことを目的とした介入行為である。」としている³。その介入行為に携わっているのが外部者だが、そのかわり方はあまり問題とされてこなかった。この点を軽視していたために、外部者からの一方的な開発プロジェクトがまかりとおри、失敗を重ねてきたのではないか。

最近、参加型開発において問題にすべきなのは、「外部者の関与の仕方」ではないかと考える議論がでてきた⁴。これまでも、住民の視点を重視した参加型開発のなかに、外部者の姿勢を言及する議論もあった。各論者は、開発分野における外部者の態度や姿勢を、「人々を前へ」、「最後のものを最初へ」、「最初のを最後へ」、というそれぞれの言葉で端的にあらわしている⁵。

3. 地方自治体組織による住民参加型沿岸資源管理 — フィリピン、BBRMCI を事例として —

1) 沿岸資源管理に向けての BBRMCI の活動

(1) BBRMCI の概要

地方自治体の連合組織による住民参加型の沿岸資源管理の事例として、フィリピン・パナイ島、バナテ湾資源管理委員会 (Banate Bay Resource Management Councils, Inc.:以下では BBRMCI と略称)を取り上げる。BBRMCI は、住民参加型の沿岸資源管理の優良事例であるといわれている。1996年の設立以来、沿岸資源管理に関して多くの活動を実施している。ここで BBRMCI を事例とした理由は次の通りである。第一に、いくつかの地方自治体のネットワーク化した資源管理組織の活動内容を検証できる点である。第二に、BBRMCI の活動に対する住民の認識や評価を分析することにより、住民に対してどのように関与したかを検証できると考えたからである。

BBRMCI の活動の場である、バナテ湾は、フィリピン中央部のパナイ島イロイロ州の東部に位置する半月状の湾で、隣接するビエホ湾を含めると、面積は約 28,000 ヘクタール、海岸線は約 50 キロメートルに達する。また、バナテ湾岸域に村 (バランガイ) が 93 あり、沿岸世帯数は、約 8,300 戸で、漁業者数は約 1,500 人である。

BBRMCI は、地方自治法に基づいて設立された資源管理委員会である。1996年7月、バロタ

ックヌエボ、アニラオ、バナテの隣接する3つの町が、共同で沿岸域の資源の回復、保護、保全及び管理を実施していくという覚書をかかわし、沿岸域の資源管理のための活動を開始した。さらに、BBRMCIは、対象域の資源管理のために、地方自治体やその他の関係機関の助言・調整する役割を負っていることも定義されている。

バロタックヌエボ、アニラオ、バナテの三町は、BBRMCIに対して2名ずつの町の職員を配置し、年間の活動資金を拠出することを合意した。そして、共同で管理・運営していくための規則を制定している。地方自治体が単独で管轄下の沿岸域の資源管理を行うのではなく、隣接する町がネットワークを形成し、協力して資源管理を行っている。このような管理形態は、広域資源管理組織とよばれている。のちに、2002年からは、隣接するバロタックピエホがBBRMCIの活動に加わり、現在では4つの町によって運営されている。

(2) BBRMCI の活動内容

1996年の活動開始から取り組まれている活動・プロジェクトについて、主に地域住民に対しての具体的な活動項目を述べる。海域利用区分（ゾーニング）に関しては、次のような活動を実施している。BBRMCIは、沿岸から15km以内の地方自治体管理水域である海域を6つに区分している。1) 河川・汽水域、2) マングローブ域、3) 干潟、4) 浅海漁場、5) 深海漁場、6) 海洋保護区（Marine Protected Area : MPA）と人工漁礁エリアである⁶。

第二に、マングローブの保全活動に関する活動を述べる⁷。BBRMCIのこれまでのマングローブ保全活動には、マングローブを植林して、その面積を拡大するプロジェクトと、既存のマングローブエリアを保護区として設定し、そこでの活動を制限するゾーニングがある。この地域のマングローブ保全活動に関するBBRMCIは、マングローブ植林の推進役とマングローブを保護するために監督および管理する執行官的な役割を有している。

第三に、BFARMC（Barangay Resource Management Council: 村資源管理委員会。以下ではBFARMCと略称）及びその他の組織に対する活動を述べる。新漁業法では、バランガイに、BFARMCをおくことを規定し、沿岸域の資源管理に関する機能を付与している。BBRMCIは、各バランガイにBFARMCを設置することを推進するとともに、その機能を強化することも促進してきた。さらに、BBRMCIは、各バランガイで、各分野別の協会（association）や協同組合（cooperative）を各バランガイで組織化することや、すでにそれらの組織が存在していた場合には機能を強化することを促進した。

第四に、漁業収入の代替となる、或いは生計向上のための新たな職業訓練やプロジェクトの実施である。BBRMCIは、これまでにフィリピン大学、フィリピン水産資源局（Bureau of Fisheries and Aquatic Resources: 以下ではBFARと略称）や州政府の協力を得ながら数々のプロジェクトを実施してきた。水産分野以外では、養豚やその他の家畜肥育プロジェクトを実施した。水産分野では、カキ、イガイ類の二枚貝、海藻やマングローブガニの養殖プロジェクトや、新しい漁

具や漁法使用の訓練が行われた。また、漁獲した魚を使ったフィッシュボールのような水産物加工の訓練及び販売のためのプロジェクトも実施された。

第五に、管轄地域の漁民の使用する漁船や漁網の登録・免許など、漁業管理の実施主体として役割を果たしている。当初は、細かい網の目の漁網の使用を禁止し、漁船や漁網の登録という新しい管理手法を導入したために、多くの漁民から反発をかったという。しかし、集会などを通して、漁業資源の管理の必要性を地域住民に訴え続けた結果、取り締まり・登録活動は徐々に機能し始めた。BBRMCI は、漁民に対して積極的に働きかけ、漁船及び漁具の登録を推進している。

第六に、住民の能力向上のための活動であるが、BBRMCI は、各種のプロジェクトや活動を通じて、活動地域住民へ資源管理に関する教育や普及を行い、また、住民の組織化を図りながら、地域住民の能力向上をめざしている。

以上、BBRMCI の活動の特徴は、主として地方自治体との関係に見出される。しかし、BBRMCI が CBRM を導入したように、住民の視点に立って、地域住民の生活向上や資源管理の主体である住民の能力向上を目指す活動にも重きを置いていることも大きな特徴であろう。

(3) BBRMCI による MPA の設定過程と現状

BBRMCI が地域住民にどのようにかかわったかを検証するために、海洋保護区 (Marine Protected Area : 以下では MPA と略称) をとりあげる⁸。先に示した BBRMCI が設定しているゾーニングのうち、MPA は 7 カ所設定されている¹⁰。さらに、現在検討中の海草の保全区域が 2 カ所ある。MPA 内では、許可された調査や教育活動を除いて、いかなる人間の活動を禁止している。

この MPA のうち、ヒポトカンロック・さんご礁域は、BBRMCI 設立以前から、バナテで保護地域として承認されていた。しかし、その周辺海域ではダイナマイト漁業など違法漁業が横行していたためにさんごの荒廃がひどく、BBRMCI 設立と同時に保全地域として条例に制定するための作業に入った。BBRMCI の主導の下に、各町にて地域住民への説明と住民からの意見を聞くための公聴会が 3 回以上実施された。続いて、各バランガイで住民参加のもと、集会が開催され、BBRMCI の関係者から海洋保護区の説明がなされた。その後、各町の議会で承認され、1997 年に MPA が正式に設定された。BBRMCI の関係者と地域の漁民と話し合いはその後も続けられ、漁民は徐々に MPA を理解していった。

ヒポトカンロック・さんご礁域は、この地域の範囲を示す標識などが設置されておらず、誰でも自由に入っていくことが出来る状態にある。そのため、バンタイダガット (Bantay Dagat: 現地語で、Bantay は見張り、Dagat は海という意味である。) と呼ばれている監視組織が定期的に周辺地域の見回りや取締りを実施している。バンタイダガットは、各町で組織されており、漁業監視人 (Fish warden) を中心に、BFARMC, BBRMCI, 地方自治体や海事警察などの関係者で構成されている。主な活動内容は、沿岸域利用にかかわる法律や条令の執行、沿岸域の取締りの

ためのパトロールや漁船や漁具等の検査や免許などの業務である。国の BFAR から、取り締まり船が各町のバンタイダガットと BBRMCI に提供されている。取り締まりは、週 1 回から 2 回程度実施される。全ての町が共同で取り締まりを実施することもある。さらに、イロイロ州の大型監視船も月 1 回程度、この海域でパトロールを行っている。現在、他のバラングイや対岸のネグロス島からの漁民が、この保全地域でダイナマイトを使用し、また違法漁具を使用して操業している。違法漁業は、特に見回りのいない夜間や週末に多い。さらに、この保全地域に面したバラングイの漁民自身も違法な漁業を実施しているとの指摘もあるように、この MPA の利用とその地域を保護するという認識には、未だに住民の間に大きな違いがある。

2) 資源管理活動への住民の評価と意識

(1) 調査地の漁家と漁業形態の概要

主な調査対象とした 3 つのバラングイ、アラカイガン、ブララン、及びサンフランシスコの位置関係は、図 1 に示した通りである。アラカイガンとブラランは、BBRMCI の事務所から近く、交通アクセスのよい幹線道路沿いの街中に位置するのに対し、サンフランシスコは、半島部という幹線道路から離れた条件不利地域に位置している。その他に、アラカイガンやブララン周辺の数カ所のバラングイの BFARMC 関係者や任意の漁家に対して聞き取り調査を実施した¹¹。

調査地域では、家族世帯員数が 4 人から 5 人の世帯が最も多く、世帯主の平均年齢はいずれのバラングイも 40 歳代であった。また、平均年齢も 20 歳代であり、若い年齢構成となっている。世帯形態は、二世帯で生活している世帯が半数以上であり、特にサンフランシスコでは全世帯が二世帯で生活をともにしていた。調査世帯数の多くが、平均月収 5000 ペソ未満という家計状況である。また、調査地域全体では、この月収 5000 ペソ未満層が、全収入のうち漁業収入に約 8 割依存している状況である。この現状を見ると、フィリピン政府の貧困層の定義¹²から判断して、漁業収入に大きく依存した貧困層がいずれの漁村でも多く存在していることがわかる。

次に、調査した各バラングイの漁業形態の概要を述べる。

① アラカイガンの漁業形態の特徴

アラカイガンにおける漁家の所有する各漁具の割合は、多い順に、プッシュネット、刺網、底刺網である。プッシュネットの漁獲対象は、主にオキアミ類である。このバラングイでは多種類の漁具が使用されており、漁業形態は多様である。しかし、各漁家を見てみると一種類の漁具のみを所有している漁家が 6 割以上いることから、数種類の漁具に集中している。

② ブラランの漁業形態の特徴

一本釣りで漁業を営んでいる漁家が半数を占めている。次いで、プッシュネット、底刺網の順に多い。一本釣りの主な対象種はタイ類である。このバラングイでは、2 種類以上の漁具を所有している漁家が半数おり、多様な漁業形態をとっていることが考えられる。

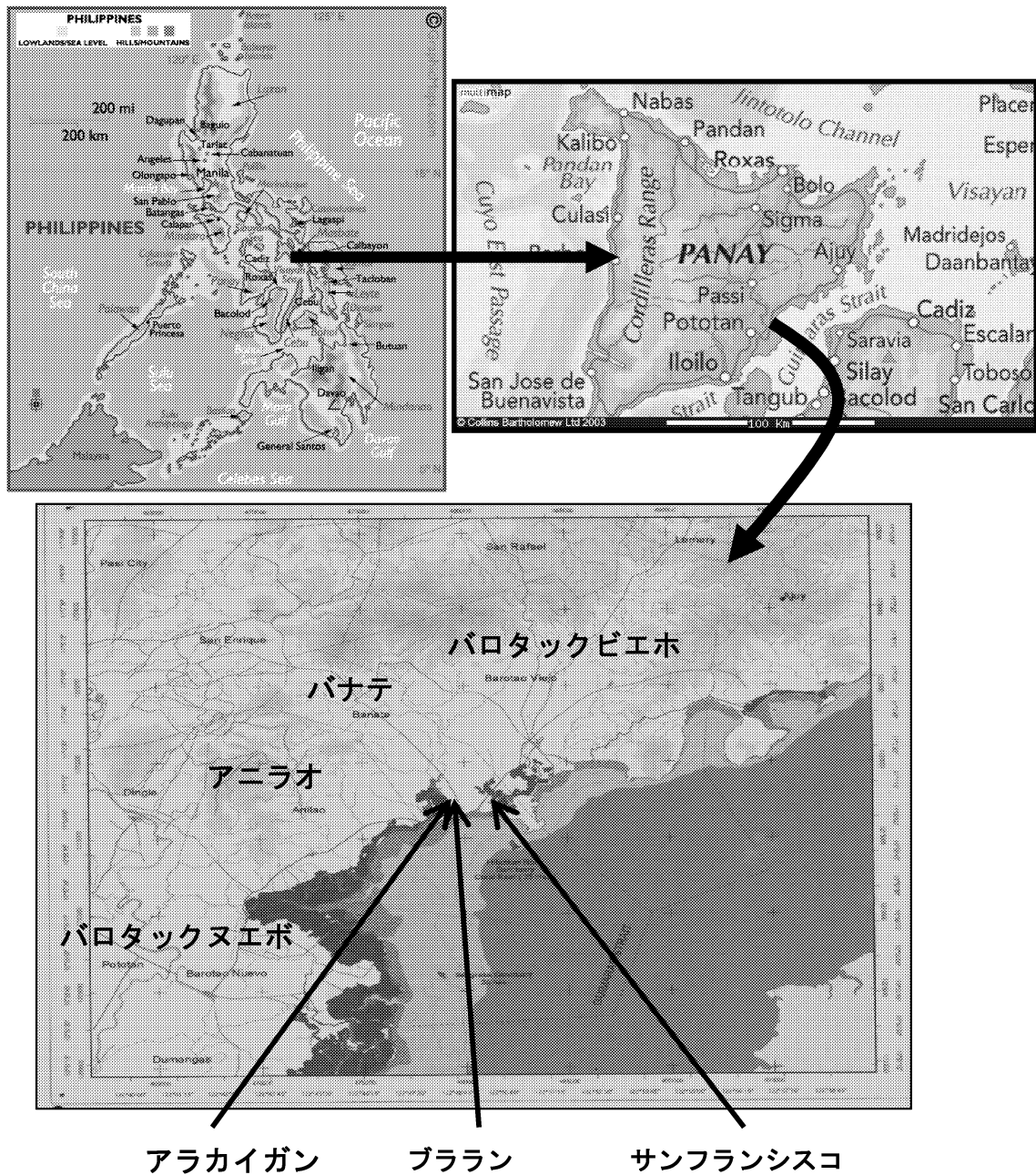


図1 フィリピンパナイ島バナテ湾の位置

③ サンフランシスコの漁業形態の特徴

延縄を使用している漁家が7割以上を占め圧倒的に多い。また延縄を使用している漁家の多くがタイ類を漁獲対象としている。各漁家を見てみると、一種類の漁具のみを所有している漁家が7割以上おり、単一漁具の使用に集中している点が特徴である。

以上、調査バランガイごとの漁業形態を見てきたが、漁具の利用に関して共通した特徴が見られる。それは、いずれのバランガイも多様な漁具を使用した漁業形態であるが、個々の漁家別に見ると、単一漁具の使用に集中している傾向である。

(2) BBRMCI の活動に対する住民の評価

次に、BBRMCI の活動に対する住民の評価と、その活動に関連した資源管理の住民の意識についてみる。表 2 は、BBRMCI に対する地域住民の評価結果である。活動への認知度と参加の世帯数が多かったサンフランシスコの住民の評価が最も高くなっている。一方で、活動への参加世帯数が少なかったアラカイガンとブラランでは、評価も 5 割程度にとどまっている。

表2 BBRMCIに対する地域住民の評価

	良い	普通	悪い
アラカイガン	56.9% (29世帯)	25.5% (13世帯)	3.9% (2世帯)
ブララン	54.5% (12世帯)	31.8% (7世帯)	9.1% (2世帯)
サンフランシスコ	81.3% (13世帯)	12.5% (2世帯)	0%

資料：アンケート調査（2004年）より作成。

注：調査世帯数の中から、漁船及び漁具の所有者を抽出して作成した。

良いという評価の理由は、主に、BBRMCI の活動により違法漁業がコントロールされていることや、マングローブを含めた沿岸資源が管理されていることなどであった。反対に、悪いという評価の理由を、違法漁業が未だ多く行われており規則を厳しくすべきであるとした住民が多かった。さらに、良い評価をだした住民も、違法漁業をなくすためにも、監視の徹底や法律の執行を厳しくすべきであるという意見が多かった。

BBRMCI の活動への要望を聞いたところ、次のような点をあげていた。調査地域全体では、半数近くの住民が違法漁業を問題視しており、違法漁業撲滅のために取締りの強化を要望していた。次に多かった要望は、代替収入源のためのプロジェクトや金融支援などの援助の実施であった。バランガイ別で見ると、アラカイガンでは、違法漁業の取締りへの強化について半数近くの世帯の要望があった。反対に、サンフランシスコでは4世帯のみと少なかった。

続いて、BBRMCI の活動に対する他のバランガイでの聞き取り調査の結果をみる。ヒポトカンロック・さんご礁の海洋保護地域に面したバランガイの漁民からは次のような指摘があった。海洋保護地域における違法漁業は、設定前に比較して減っているが、ネグロス島やほかのバランガイからの漁民による違法な漁具やダイナマイト使用などの違法漁業が依然続いている状況である。そのため、BBRMCI やバンタイダガットによる違法漁業の取締りの強化や、保護地域の見張りのための小屋の設置を要望していた。その他には、代替収入源の確保のためのプロジェクトの実施やネグロス島の漁民による違法漁業をなくして欲しいという強い要望があった。

BBRMCI の指導によるマングローブの植林が成功したバランガイでは、現在、同じく BBRMCI の技術指導や FAO の資金援助の下に、マングローブ林内で、代替収入確保のためのマッドクラブ養殖試験が行われている。マッドクラブ養殖試験は、マングローブ植林以降、自主的に数種類

の貝類などの小規模な養殖試験をした経験の中から、生残率も良かったことから選択したとのことであった。大規模な養殖試験を始めたばかりであるため、漁民は BBRMCI による継続的な技術指導や試験援助などを要望していた。

これまで見てきたように、地域全体では、これまでの BBRMCI の活動をある程度評価しているように思われる。しかし、その評価を漁民ごとに見ると、BBRMCI そのものを知らないといった意見から、非常に良い評価を挙げている漁民もいることから、地域内にはバラツキが有ることがわかる。また、漁民の BBRMCI に対する要望をみると、違法漁業の取り締まり、代替収入源の確保のためのプロジェクトや金融支援の実施を主に挙げている。

(3) 沿岸資源管理の課題

地域住民が地域の漁業資源に関してどのような問題があると認識しているのかをみる。図 2 と表 3 から、調査地域全体にみても、各バランガイをみても、違法漁業と漁獲量の低下の問題を多く指摘していることがわかる。さらに、漁業資源をとりまく重要な問題として、いずれのバランガイも、違法漁業を多く挙げている。ここで違法漁業と漁獲量の低下との直接の因果関係は証明できないが、本来漁業規則が遵守されていれば、漁獲されないはずの魚も大量に生存し、魚類の生息環境も保たれていると思われる。

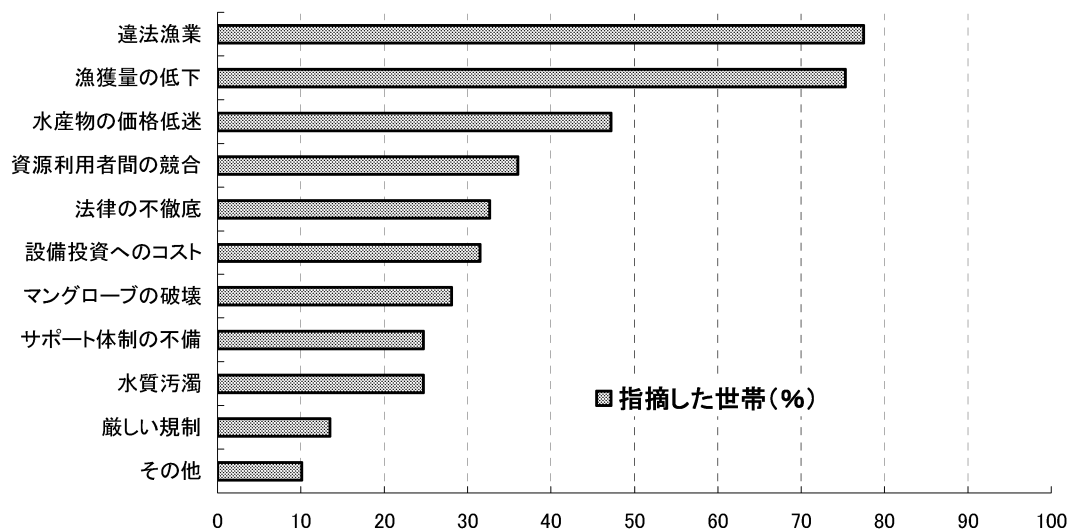


図 2 漁業資源をとりまく問題

資料：アンケート調査(2004年)より作成。

注：調査世帯から、漁船の所有者を抽出して作成した。

表3 地域の漁業資源をとりまく問題 (住民の関心が高い項目)

	問題	選択した世帯数	
アラカイガン	1. 漁獲量の低下	70.6%	(36世帯)
	違法漁業	70.6%	(36世帯)
ブララン	2. 水産物の価格低下	43.1%	(22世帯)
	1. 漁獲量の低下	90.9%	(20世帯)
	2. 違法漁業	86.4%	(19世帯)
サンフランシスコ	3. 水産物の価格低下	54.5%	(12世帯)
	1. 違法漁業	87.5%	(14世帯)
	2. 漁獲量の低下	68.9%	(11世帯)
	3. 設備投資へのコスト	56.3%	(9世帯)

資料：アンケート調査（2004年）より作成。

注：調査世帯数の中から、漁船及び漁具の所有者を抽出して作成した。

次にこれまでの調査結果を通して、バナテ湾岸域の沿岸資源管理に関する課題を整理する。BBRMCI の設立以前と比較して、BBRMCI のさまざまな活動により、住民の資源管理への意識は向上しているが、依然として違法操業がもっとも深刻な問題となっていることが明らかとなった。違法漁業は、先に示したように、ネグロス島からの侵入や地域内のバランガイの漁民によって行われている。

違法漁業は BBRMCI 単独では対処できない問題であり、広域化した問題である。この点で、BBRMCI や地方自治体が、周辺の地方自治体とどれだけ提携できるのかが課題となる⁹。また、BBRMCI の管轄内のバランガイには、住民の間に資源管理に対して意識の大きな差がある。したがって、持続的な沿岸資源管理の地域住民の意識をどう高めていくかも重要な課題と思われる。

住民の BBRMCI への要望をしてみると、違法漁業への対策に次いで、漁業に代わる代替収入源のプロジェクトの実施や金融支援の援助を望む声が多かった。これは、違法漁業や漁業資源の低下の問題への対策と同様、生活に直面している課題であり、早急に対応すべきである。

さらに、この地域の沿岸資源管理について、BBRMCI の運営上の問題も、直接・間接的に関係してくると思われる。BBRMCI 関係者のレポート¹⁰によると、次のような運営上の問題点があるとしている。①活動資金の不足であり、特に代替的収入対策のプロジェクトのための予算が不足している。②BBRMCI 事務所の施設や機材類が不足している。③選挙による地方自治体の首長や町議会議員の交代があり、選ばれた町長によって沿岸資源管理の理解が得られないことがあった。④住民のプロジェクトに対する意識をあげている。いずれも、BBRMCI が沿岸資源管理を推進していく上で解決すべき重要な課題である。

以上みてくると、この地域の沿岸資源管理に関して、早急に対応し解決すべき課題が多い¹¹。このことから、BBRMCI の役割がますます重要になってきている。

(4) BBRMCI はどのように関与したか

これまでみてきた BBRMCI の活動や住民の評価から、BBRMCI は住民と地域に対してどのよ

うに関与してきたのかをまとめる。第一に、沿岸域資源管理に関するゾーニング、条例や規則を施行している。そのために、違法漁業の取り締まりやパトロールを実施している。また、新しい条例や規則を制定する際には、住民からコンセンサスを得るために、公聴会や集会を開いている。第二に、各バラングイの BFARMC の組織強化と、その他の多分野の組織化を促進している。第三に、漁業収入の代替となる、或いは生計向上のための職業訓練やプロジェクトを実施している。第四に、資源管理に関する住民の能力向上のための教育や普及活動を実施している。以上のことから、BBRMCI は、住民の要望やコンセンサスを反映しつつも、住民や地域に対してトップダウン的な関与であるといえる。

4. NGO が関与した住民参加型沿岸資源管理 –NGO・プロセスを事例として–

1) 沿岸資源管理に向けてのプロセスの活動

(1) プロセスの概要

ここで取り上げる Participatory Research Organization Communities and Education towards Struggle for Self-Reliance :PROCESS (以下では、プロセスと略称) は、フィリピン・パナイ島の西部、アンティケ州を中心に活動している NGO である。プロセスの事務所は、アンティケ州の州都サンホセ・デ・ブエナビスタにあり、ここを拠点に州内全体で活動を展開している。(図 3) 以下に、プロセスの概要を述べる¹²⁾。

プロセスは、その団体名が示すように、参加と独立した開発のために人々の能力や可能性を向上させるとともに、強力な住民の組織化を目指した、非政府組織である。この組織は、1982年に設立され、当初はボホール島タグビララン、ルソン島イサベラ、パナイ島イロイロにそれぞれ三つの地域事務所と、マニラに本部を開いていた。現在は、マニラの本部と、パナイ島イロイロとサンホセ・デ・ブエナビスタの各地域事務所のみである。プロセスは、これまで、貧しい人たちが開発及び生活向上プログラムにおいて主体となるように動機付けることに焦点を当てて活動してきた。具体的には、①コミュニティの組織化、②合法的な資源の開発、③コミュニティへの啓蒙・普及、④経済的な独立、を挙げている。関係する地方自治体や政府機関と協力しながら、住民参加型プロジェクトを実施し、あるいはそのプロジェクトの支援活動を行っている。活動分野は、①沿岸資源管理、②海洋保護区の設定、③水産資源のデータ収集、④マングローブの植林・保全、⑤代替収入源のための活動、⑥住民の組織化、⑦ごみ収集、⑧農業用灌漑設備の普及、など農漁村開発全般にかかわる広範囲なものである。

(2) MPA の設定過程と現状

近年実施されたプロセスの沿岸資源管理プロジェクトのなかに、MPA を設定するものがあった。この沿岸資源管理プロジェクトは、持続的、統合的な地域開発を目指した、地域拠点型沿岸資源管理プログラム (Community-Based Coastal Resource Management Program towards

Sustainable Integrated Area Development :以下では、CBCRMP と略称) という名称である。

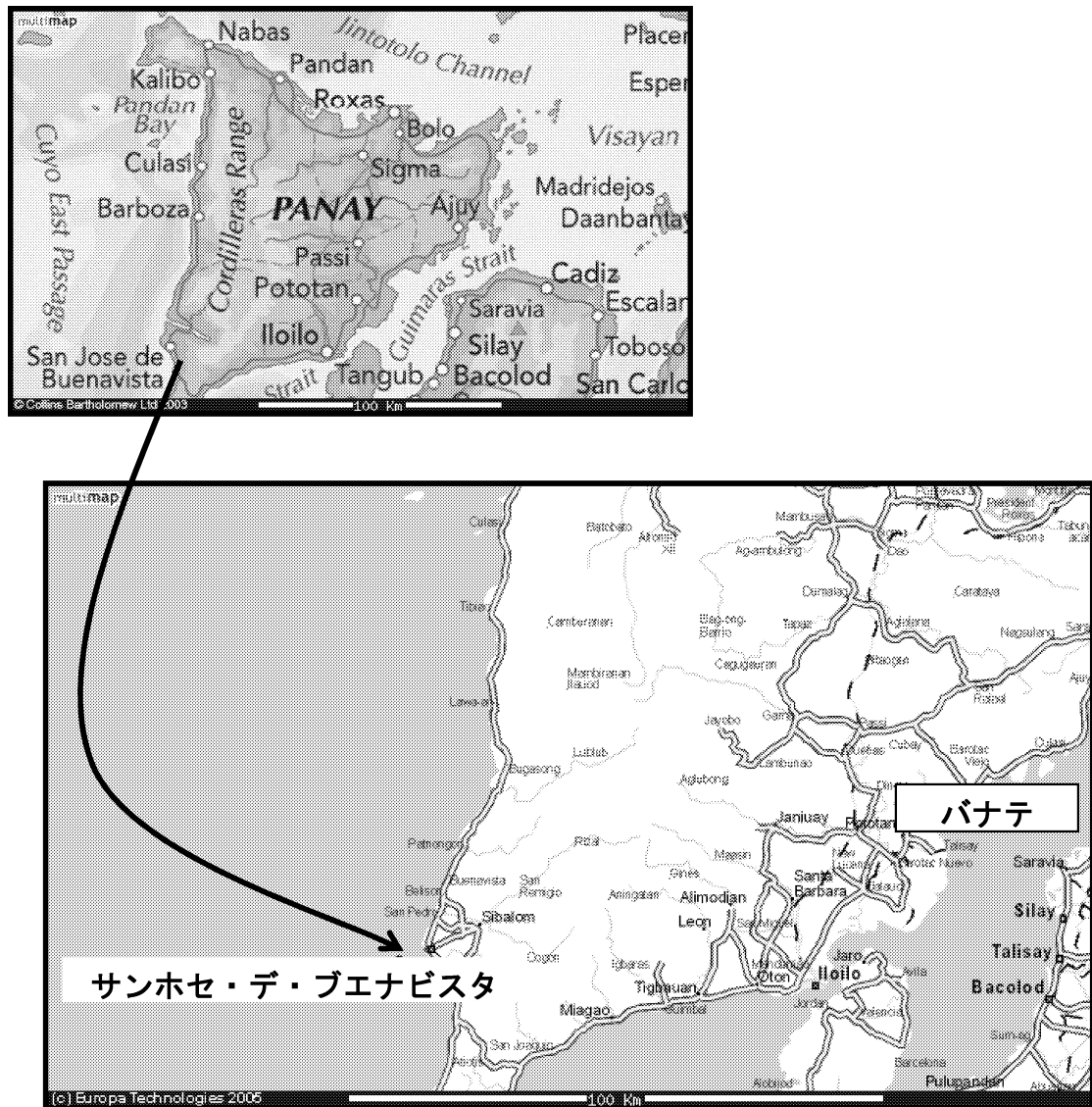


図3 パナイ島アンティケ州及びサンホセ・デ・ブエナビスタの位置

このプロジェクトは、2002年6月から2004年5月までの2年間、アンティケ州サンホセ・デ・ブエナビスタの沿岸域の14バラングイを対象に実施された。CB-CRM-SIADOは、国連開発計画（United Nations Development Program :以下では、UNDP と略称）の資金援助を受けた。

CBCRMP が実施される前に、プロセスが中心になって行った海洋調査により、4バラングイの前浜にさんご礁域が発見されていた。しかし、さんご礁域が、ごみの不法投棄や違法漁業により大きなダメージを受けていたことも同時に判明した。その調査結果から、プロセスは、各バラングイの関係者、BFARMC のメンバーや漁民と話し合いながら、MPA の設定に向けた準備を行った。

バラングアイでの MPA の設定に向けての話し合いの経過は以下の通りであった。はじめに、関係する 4 バランガイ合同の会議が行われ、MPA 設定の提案がなされた。次に、MPA の議題を各バラングアイへ持ち帰り、バラングアイ議会での議論がなされた。引き続き、MPA 設定の説明のため、バラングアイの住民が参加する全体集会が開かれた。その後、バラングアイレベルの住民参加の公聴会が開かれ、その際に住民の了承を取った後、サンホセ・デ・ブエナビスタ議会に提出された。公聴会では、MPA 設定に関して一部反対意見も合ったが、最後には、4 バランガイ共同で議会に提出されたということである。最終的に、MPA 設置に関する条例は、サンホセ・デ・ブエナビスタの条例として、2003 年 7 月から施行された。

MPA を設定するにあたって、関係する地方自治体組織、BFARMC や地元の観光業者がメンバーとなった MPA 管理委員会が組織された。委員会は、MPA の管理を円滑に行うための協議組織である。MPA 管理委員会のメンバーは、サンホセ・デ・ブエナビスタから首長を含めて 3 名、各バラングアイからバラングアイキャプテンを含め 2 名ずつ、各 BFARMC から委員長を含めて 2 名ずつ、地元の観光施設のオーナー 2 名、地元の監視員 1 名、プロセスから 1 名、計 23 名で構成されている。管理委員会の下に、監視や技術、教育や情報提供、観光の各専門委員会が組織されている。

プロセスは、MPA 設定以前から、最初の調査段階から住民の参加を推進した。バラングアイ関係者にも働きかけ、また、住民の参加する会合に参加し、MPA の重要性を説明した。このように、プロセスは、バラングアイでは住民に対して直接はたらきかけて、MPA 設定を推進する役割の一端を担ったのである。

MPA の管理では、地域住民による監視活動や取締りが重要なポイントとなる。フィリピン警察や海軍などからなる合同チームが組織され、定期的にパトロールが実施されている。この公的な監視や取締りの一方で、バラングアイレベルでも監視体制がとられている。MPA のコアゾーンが前浜に位置するフンダ・ダリペでは、特別に一名の監視員が雇用され、毎日、コアゾーンを監視し、記録をとっている。違法があった場合、すぐさま警察に連絡し、早急な解決をはかっている。その他のバラングアイでは、バラングアイ自警団 (Barangay Tanod) や漁業監視員 (Fish Warden) が、陸上から定期的に MPA を監視している。その結果、MPA 内での漁業やその他の活動は、概ね守られている。しかし、MPA の設定自体に賛同していない漁民が一部おり、未だバラングアイ内部で違法行為がある。

また、MPA を住民参加のもとで管理していくために、住民意識を高めることが重要である。プロセスは、住民による MPA の重要性と MPA 設定による効果の理解と認識を高めるために、現場での活動も行っている。その活動内容は以下のとおりである。まず、プロセス主導の下、各バラングアイから 3 名の若い漁民を選び、潜水による目視の魚類調査の訓練が行われた。実際の MPA 内の魚類の資源量調査について、訓練を受けた若い漁民が主体となって実施した。調査に参加した漁民には、多少の日当が払われた。調査は、プロジェクト期間中及び終了後も実施され

ており、最近の結果では、資源量が7割以上増加していることが確認された。その他の活動では、参加可能な漁民で、4 バランガイ沿岸域の魚類の資源マップを作成したことである。プロセスは、資源管理活動への住民の参加を積極的に促し、資源管理の主体となるような活動を行ってきたのである。

3) 資源管理活動への住民の認識

(1) 調査地の漁家と漁業形態

平均家族世帯員数は、1人から7人と各バランガイによって異なった。バランガイによって、一世代のみが多い地域と、二世帯で生活している世帯が地域に分かれている。

調査したバランガイ中、バランガイ 3 が全世帯中の漁家の割合が最も高いが、その他のバランガイ間では、漁家の割合はそれほど大きな差がない。プロセスの関係者の話では、この地域の漁家の収入に関して、漁業からの収の割合が高いということである。

次に、漁業の操業形態についてみる。フンダ・ダリペでは、ほとんどの漁船がエンジン付きの漁船である。このバランガイの漁民は、他と比較して大型の漁船を所有しており、地方自治体の管理水域である沿岸から 15km 以遠の漁場まで行く。マグロ類やカジキ類など大型魚類を対象としている。その他のバランガイの操業は地方自治体管理水域内であり、おもにサバ類やアジ類を漁獲対象としているのが特徴である。

(2) プロセスの活動に対する住民の認識と評価

各バランガイの漁民への聞き取り調査に基づき、CBCRMP の住民の認識と評価について検証する。CBCRMP が開始される以前には、MPA の設定に対して反対の意見が多かった。特に、漁業操業の制限および禁止の影響を受けるバランガイほどその反対派は多かった。しかし、いずれのバランガイの漁民も、漁場のごみの不法投棄や違法漁業の横行していたこと、さんご礁の被害があったことや漁獲量が減少していることなどの問題を認識していた。そうした状況の中で、プロセスは、プロジェクトを通じて、サンホセ・デ・ブエナビスタや各バランガイなどの地方自治体関係者とともに、地域住民に対して粘り強く資源管理の重要性を説いて回った。さらに、前節で述べたように、プロセスは資源管理に関して、住民主体での参加型の活動を推進した。

プロセスの活動に対する漁民の評価は、現在では違法漁業が減少している、と認識していた。また、漁獲量の増加が見られたとの意見も多かった。漁民は、魚類資源の調査の訓練を受けた漁民が、その調査方法を新たに若い漁民に教え、新規に調査に加わるといった広がりができたことを評価していた。バランガイ全体では、資源保護や管理の重要性を理解したこと、漁業法や条例の知識を得たことなどを挙げていた。その反面、いずれのバランガイにも、未だ MPA に理解を示さない者や、違法漁業を行っている者が存在することも認識している。全体としてみると、これまでの漁民の認識から、プロセスの活動をある程度評価していた。

プロセスへの漁民からの要望だが、いずれのバランガイも、漁業の代替収入源の確保に結びつく活動を要望していた。具体的には、漁業関連以外の養鶏や養豚、漁業に関連した漁礁の設置や冷蔵施設などに関する活動の実施である。この住民の要望からは、プロセスが CBCRMP の成果としてあげていたトマト加工品の製作活動は、漁民からは評価されていないように考える。したがって、CBCRMP の代替収入源確保に関しては、プロジェクト開始前には、住民側の要望を聞き取る事前調査が重要であった。また、製作したトマト加工品については、販売などに十分に配慮した活動が必要であったと思われる。

(3) 沿岸資源管理の課題

いずれのバランガイでも、依然として違法漁業が行われていることが問題であると認識している漁民が多かった。違法漁業は、他の島からの侵入者であること、バランガイ内部の漁民であること、と様々である。他の島からの侵入者である場合、この地域だけの問題でなくなり、広域にわたる地方自治体の連携・協力が不可欠である。この地域には、2001年にサンホセ・デ・ブエナビスタの近隣の地方自治体で設立された、BBRMCI のような連合組織がある。しかし、地域以外の侵入者が多いこと、管理地域内のバランガイからの違法漁業者がいることなど、管理体制が十分に機能していない。BBRMCI と同様、如何に周辺の地方自治体との提携・協力できるかが課題となる。また、バランガイ内部からでた違法漁業者に対しては、BBRMCI の事例と同様、持続的な資源管理に関して、住民の意識をどのように高めるかが課題である。

CBCRMP が終了して2年ほど経過して現在、プロセスは、地方自治体の資金援助を受けながら、このプロジェクトが行われた地域に対して、規模を大幅に縮小して継続した活動を行っている。国際機関や海外などからの援助がある場合は、多くの活動の項目をもったプロジェクトが可能となる。しかし、その援助の期間が終了すると、プロジェクトの全ての活動を縮小するか、中止せざるをえないのが NGO の現状である。

住民の生活向上を目指した村落の開発を専門とする NGO の場合、プロジェクトの有無にかかわらず、いかに地方自治体との連携・協力体制を常時維持していくかが大きな課題であると思われる。ただし、NGO はいずれの組織に対しても中立性や独立性を保つ必要性がある¹³。

以上見てきたように、BBRMCI と同様、プロセスにおいても違法漁業や漁業に代わる代替収入源のプロジェクトの実施など、生活に直面した課題は早急に対応すべきである。その際、NGO という立場を生かしながら、プロセスがこれまで経験、蓄積している住民参加型の手法やプロジェクトの成果などを活用し、より住民側の視点に立った活動を行うことが重要である。

(4) プロセスはどのように関与したか

プロセスが住民や地域、地方自治体に対してどのような関与をしてきたかをまとめると、第一に、住民主体で実施可能な沿岸資源管理の知識や技術について、住民参加型の啓蒙・普及活動を

行っている。第二に、漁業収入の代替となる、或いは生計向上のためのプロジェクトを実施している。第三に、各バランガイの BFARMC の組織及び活動の強化と、マングローブ保全などの資源管理活動のための住民の組織化を促進している。第四に、以上の活動を地方自治体と連携・協力して地域で展開している。以上のことから、地方自治体と協力しながら、住民とともに活動するパートナー的な関与である、といえる。

5. 外部者の関与と役割 —持続多岐な農漁村開発に向けての課題—

1) 戦後日本の生活改良普及員活動からの分析視角

(1) 生活改良普及員の関与の仕方

これまでに、フィリピンの沿岸資源管理に関する二つの事例を分析し、外部者が住民にたいして、どのような関与をしてきたかを明らかにした。地方自治体の連合組織である BBRMCI は、住民の参加を推進しながらも、トップダウン型の関与の仕方であった。他方、NGO であるプロセスは、パートナー型の関与であった。

前述した二つの事例から外部者の関与の仕方を分析・検証するための指標を抽出するが、その際、日本の戦後の農漁村生活改善運動における生活改良普及員の活動と役割に着目してみたい。戦後の日本では、生活改良普及員の活動が、最貧困層であった農漁村民の生活改善や、個人及び住民組織の能力向上に大きく寄与した、と言われる。したがって、生活改良普及員の活動やその支援体制の成功要因から、外部者の役割を分析する際の視点を導きだせるのではないかと考えられた。以下に、生活改良普及員の活動と役割からの分析視点となる特徴を挙げる。

- ① 生活改善のための課題の提起
- ② 農漁民に対する普及活動の内容
- ③ 農漁民に対する普及活動の方法
- ④ 生活改良普及員に対する支援体制
- ⑤ 生活改良普及員の関与の姿勢

(2) 分析視角

フィリピン・パナイ島の二つの事例から、外部者である BBRMCI とプロセスによる地域住民へのかかわり方を比較分析するが、前述した日本の生活改良普及員のかかわり方の特徴から抽出した分析視角を用いる。

① 課題の提起

沿岸資源管理に関する目標や活動内容をどのような過程で提起したのかに焦点を当てる。その際、誰の視点から、なぜその課題を選び、どのような過程を経て提起したのかを整理する。

② 活動の内容

BBRMCI とプロセスが沿岸資源管理に向け実施している活動に関して、活動内容、その設定過

程、対象者や参加者をふまえて検証する。

③ 活動の方法

BBRMCI とプロセスが住民や地域に対してどのような方法で、誰を対象に働きかけをしたのかを検証する。

④ 支援体制

ふたつの組織の沿岸資源管理の活動に関して、どのような支援体制があったのかを整理する。

⑤ 外部者の姿勢

BBRMCI とプロセスが、どのような視点をもって、誰を対象に、どのような姿勢で、沿岸資源管理に関する活動を行ったのかを考察する。

2) BBRMCI とプロセスの関与の比較

BBRMCI とプロセスが実施した沿岸資源管理に関する活動について、特に MPA に焦点をおいて、これまで述べたような分析視角のもとに、地域住民や地域に対してどのように関与したかを比較し、それぞれの特徴を明らかにする。

① 課題の提起

表 4 は、BBRMCI とプロセスによる、MPA を中心に沿岸資源管理の活動内容を比較しまとめたものである。

まず、ヒポトカンロック・さんご礁域の MPA 設定前の段階で、BBRMCI がどのようにこの課題を提起したかを見てみる。BBRMCI は、住民の認識や違法漁業の実態など、地域の沿岸資源の現状を把握したうえで、MPA の設定へ向けて活動を開始した。つまり、住民や地域の要望からではなく、BBRMCI の判断と主導の下で、MPA の設定という課題を住民に提起したのである。これは、トップダウン型の課題の提起といえる。

その他の活動で特徴的なのは、最近、植林後約 8 年経過し成長したマングローブ林において住民の自主的な管理によりマングローブガニの養殖試験が開始された。マングローブガニの養殖試験は、FAO の資金援助と BBRMCI の技術的支援で実施されている。このように、徐々にではあるが、住民側からも課題を提起しつつある。

プロセスは、BBRMCI と同様、地域の沿岸資源の現状を把握したうえで、MPA の設定へ向けての活動を行っている。しかし、プロセスは、MPA 設定前のさんご礁調査を地域住民参加のもとで行い、沿岸資源の現状の共通認識をはかっている。また、関係する地方自治体と協力して、MPA の設定へ向けての住民への働きかけもしている。それは、トップダウン型の課題提起ではあるが、より地域住民の立場にたったものであると思われる。その他の活動では、FAD の設置やごみ処理に関する訓練などは、住民側からの要望で実施されており、住民の中に主体性が生まれてきている。

表4 BBRMCIとプロセスによる沿岸資源管理の活動の比較

	BBRMCI	プロセス
課題の提起	<ol style="list-style-type: none"> 1、BBRMCI設定以前から町で設定、しかし、守られていなかった。 2、住民のさんご礁域の破壊の認識はすであった。 3、BBRMCIの主導によるMPAの設定。 4、マングローブガニの養殖の要請。 	<ol style="list-style-type: none"> 1、プロセス主導による住民参加の調査によりさんご礁域破壊の現状の把握。 2、バランガイにおいて、プロセスによるさんご礁域の現状とMPAに向けての説明会。 3、住民のさんご礁域の破壊の認識はすであった。
活動の内容	<ol style="list-style-type: none"> 1、MPAに関する公聴会や説明会の実施。 2、BBRMCI主導によるMPAの設定、条例化。 3、MPA設定後、バンタイダガットの見回りや取締り。 4、一部の漁民による見回りの実施。 	<ol style="list-style-type: none"> 1、プロセスとバランガイの共同によるMPA設定に向けて活動。 2、町やバランガイ関係者や地元観光業者等をメンバーにしたMPA管理委員会設置の推進。 3、監視体制の強化の推進及び支援。 4、バランガイレベルでの監視員の設置の推進。 5、一部の漁民による見回りの実施。 6、コアゾーンの用のブイ設置の推進
活動の方法	<ol style="list-style-type: none"> 1、MPA設定前に、BBRMCIによる公聴会の開催。 2、バランガイでの住民集会への参加と支援 3、MPA遵守に向けての説明会の開催。 4、BFARMCの組織強化。 5、BFARMCをおおしての支援活動 	<ol style="list-style-type: none"> 1、MPA設定前に、プロセスによる説明会の開催。 2、バランガイと協力してのMPAの条例化への活動。 3、BFARMCの組織強化のための支援。 4、BFARMCやPOをおおしての支援活動。 5、さんご礁域の魚類の資源調査。
支援体制	<ol style="list-style-type: none"> 1、MPAに関する公聴会や説明会の開催。 2、バンタイダガットへの参加と支援。 3、州政府による監視への協力。 4、フィリピン大学やフィリピン水産局からの技術協力。 	<ol style="list-style-type: none"> 1、町や国際機関から資金援助。 2、SEAFDECやフィリピン水産局からの技術協力。

② 活動の内容

BBRMCI は、住民への MPA の説明と意見を聞くための公聴会や説明会を実施している。MPA の設定後も、BBRMCI は、住民から MPA への理解を深めるために説明会を実施している。プロセスは、地方自治体とともに、MPA の設定に向けての説明会を実施した。

両組織による MPA を管理していく上での活動では、監視や取締りが重要なポイントとなる。BBRMCI は、バンタイダグガトを組織して、定期的に周辺地域の見回りと監視を行っている。漁民の一部は、自主的に見回りを行っていた。他方、プロセスは、見回りや監視には直接携わっていないが、関係者にその重要性を説明したこと、監視のためのチームの組織化をはかるなど、側面からの支援を行った。プロセスが関与した地域でも、漁民のボランティア的な見回りが行われている。

プロセスは、地方自治体や地域の住民や関係者をメンバーとした MPA 管理委員会を設けることを推進した。MPA のコアゾーンを示すために、プロセスの指導によりブイが設置されている。また、プロセスは MPA 内の魚類資源の現状の把握のために、漁民が実施可能な魚類資源調査の方法を指導した後、資源調査を住民とともにしている。

③ 活動の方法

BBRMCI とプロセスの共通点は、MPA 設定の際に、住民に対して公聴会や説明会を開催し、住民の意思を尊重した活動を重視していることである。これは、関係する住民間の共通認識の醸成や合意形成のための活動であった。また、両組織が重視しているのがバランガイレベルの BFARMC の組織化の強化であった。両組織は、さまざまな活動について BFARMC を通じての地域住民へ普及、伝播させようとしている。ただ、プロセスの場合は、マングローブ植林プロジェクトにおいて、既存の、あるいは新規の住民組織を通じての活動を行っており、柔軟に対処している。プロセスは、魚類の資源調査を住民とともに実施し、住民の資源管理に向けてのインセンティブを高める努力をしている。

④ 支援体制

BBRMCI は、地方自治体を母体としているため、MPA に関する予算や人員など制限があるものの、プロセスに比較すると支援体制が整っている。しかし、BBRMCI が管理する MPA は未だ違法漁業が続いている。取締りを強化するために、マニパル自治体間の協力関係が必要になっている。また、今後、資源管理に関する活動の継続化、広域化、多様化など、活動を充実させていくためには資金や施設、人的にも地方自治体赤らの支援が不可欠である。

他方、プロセスは資金的にも人的にも、支援の制限要素が大きい。国際機関からの援助を受けた場合は活動を拡大できるが、援助が終了すると活動を縮小せざるをえない。外部からの援助次第であるという点で、プロセスの活動には安定性と持続性に問題がある。

⑤ 外部者の姿勢

BBRMCI とプロセスは、活動を行っている地域の住民の生活の向上や人々のエンパワーメント

を重視している点では共通している。しかし、住民へのアプローチは違いが見られる。BBRMCIは、住民の立場を考慮しつつも、BBRMCIの方針にしたがった活動形態がとられている。ある意味では、BBRMCIはトップダウン型のアプローチであり、プロセスはパートナーとしてのアプローチであるといえる。

3) BBRMCI とプロセスによる関与の問題点

ここで、BBRMCI とプロセスによる住民への関与に関する問題点を検証してみよう。これまで見てきたように、BBRMCI の住民や地域への関与の仕方はトップダウン型である。地方自治体の連合組織である以上、違法漁業の取り締まりや、条例の制定や保護地区の設定など、政策や法的な処置に関する活動は上位からの関与にならざるをえない。その反面、住民からの要望を、直接行政の政策に反映させることも可能な組織である。しかし、BBRMCI が掲げている沿岸資源の管理の担い手である住民を育てていくという目標への接近には問題がある。バランガイ内やバランガイ間に、住民の中にも、沿岸資源管理への認識には大きな差がある。したがって、持続的な資源管理が行われるよう、地域住民の意識を醸成していくような働きかけが必要である。また、いかに沿岸資源管理を考える漁民をつくるか、さらに住民の生活を良くしながら持続的に資源を利用、管理することを推進できるかが重要な課題である。

一方、住民の立場や視点にたち、住民とともに活動するといったパートナー型をとるプロセスの住民への関与は、生活改良普及員が行ったアプローチに近い活動ができている。NGO の強みと言える。また、現場から要望をくみあげ、関連する地方自治体へ働きかけることも可能である。しかし、BBRMCI の事例と同様、住民の間には資源管理に関する意識の差がある。住民の意識の向上が大きな課題になっている。先にあげたようにプロセスの資金面での問題が、安定的な継続的な住民への関与を制限している。

4) 開発関係者の関与の課題

これまでに、BBRMCI とプロセスによる住民参加型沿岸資源管理の事例から、外部者がどのように住民にかかわってきたかを見てきた。外部者としての開発関係者の関与について、次のような課題が挙げられる。第一に、農漁村開発において、どれだけ現場（地域や住民）の実情把握ができ、また現場が必要とする開発のための課題を抽出できるかである。そのためには、開発関係者は現場から学ぶ姿勢が必要であり、住民自らが現状を認識し、生活の改善や生産の向上のために必要な課題を見つけだせるよう、働きかけることが重要である。フィリピンの事例では、一部住民からの要望による活動が見られたが、やはり上位からの活動内容の設定であった。

第二に、住民が課題の解決に向けて主体的な活動ができるようなかわり方をしているかという点である。残念ながら、フィリピンの事例では、依然、外部から住民への支援と指導により活動が続けられているのが実情である。また、資源管理に関する住民の意識は地域により大きな違

いがあり、住民による主体的な資源管理にはいたっていない。

第三に、開発を継続していく支援体制は整備されているのかという点である。フィリピンの事例、特に、プロセスの場合は NGO ということも有り、資金面、人的な面での制約が大きい。他方、日本の事例は、初期の段階では、フィリピンと同様に限られた条件の中での活動であったが、その後、次第に成果を挙げ、また行政側からも認められたため支援体制が整っていった。

第四に、開発関係者の姿勢として、住民を開発の主体となるような支援を行っているか、という点である。そのためには、現場を重視し、住民とともに考える態度が重要である。フィリピンの事例ではプロセスが上述した姿勢に近いが、BBRMCI は、地方行政機関の連合組織の性格上、全ての活動において指導者的な姿勢であった。

5) 開発関係者が関与する農漁村開発の課題

これまで、事例研究をもとに、外部者としての開発関係者の住民や地域に対する関与の仕方に焦点を当て、開発関係者の果たすべき役割を考察した。その役割をフィリピンの二つの事例をもとにまとめる。

BBRMCI は、住民へ働きかける役割とつなぐ役割はすでにあわせもっている。また、ファシリテーター（問題解決のための進行役）の役割を果たしつつある¹⁴。しかし、関与の仕方で示したように、住民へはトップダウン型のアプローチであるため、パートナーとしての役割は十分に果たされていない。資源管理にかかわるほとんどすべての活動は、住民主体ではなく、BBRMCI 主導の基で行われているためである。

他方、プロセスは、BBRMCI と同様、住民へ働きかける役割とつなぐ役割をすでにあわせもっている。また、住民へのアプローチの仕方から、パートナーとファシリテーターの役割を果たしつつあるが、制限のある資金面、人的な面の課題から、その継続性に疑問が残る。以上のことから、二つの異なった組織の特性を生かすには、以下のようなことが考えられる。BBRMCI に関しては、地域の農漁村開発を専門としているプロセスのような NGO との連携と協働が有効であると考えられる。また、プロセスに関しては、広域な沿岸資源にかかわる地方自治体と、より緊密な連携が重要である。このように、地域に根付いた地方自治体や NGO の連携と協働が不可欠であると考えられる。

筆者は技術援助の分野で働いてきた経験を持つが、専門家がどのようにプロジェクトにかかわり、住民の自主性や主体性を損なわずに支援していけるのか、問い続けてきた。究極的な参加型開発は、外部者の援助や関与の要らない、住民主体による開発が理想的な形である¹⁵。しかし、途上国の農漁村における参加型開発の現場では、外部者からの協力や援助があれば開発がよりスムーズに進んでいくことも間違いない。ただ、外部者の去った後、開発のための事業が継続されず失敗に終わった事例は多い。したがって、住民が主体的かつ持続的に開発を進めることが出来るような外部者の役割や関与の仕方が問われているのである。

これまで、発展途上国では長年にわたる多くの農漁村開発の歴史があり、その活動内容を分析して成功や失敗にいたった要因などを議論した報告者や論文が数多くある。しかし、外部の開発関係者が、どれだけそれらの報告書や論文から教訓を学んでいるかは疑問である。なぜなら、同じような失敗が今日にいたるまで繰り返されてきたからである。

開発関係者が、住民や地域に何らかの形で働きかける以上、直接・間接的に住民の生活や地域の社会環境に大きな影響を及ぼすのは、これまでの経験から見ると紛れもない事実である。開発関係者は住民や地域に対して自らの使命や役割を認識した上で、どのような関与ができるのかをまず考えなければならない。その際に、現場からの課題を住民とともにまず見極め、その課題を解決していくための活動を計画・実施し、その行為の評価までの工程を住民主体で監視することが可能な支援体制を作ることが、開発関係者には求められている。こうした一連の流れがあつて、外部者による有効な開発アプローチが可能となる。

生活の改善や豊かさを求めているのは住民や地域であり、決して外部のものが決めるものでないし、開発していくものでもない。まずその点を忘れた農漁村開発は、住民を無視した一方的な援助で終わる可能性はきわめて高い。

謝辞

研究活動を進めるにあたって、2004年から3年間、文部科学省科学研究費補助金基盤研究(B)(2)「漁村の多面的機能と Ecosystem Based Co-Management, 一東南アジアにおける参加型の統合沿岸域資源管理の発展」(代表者: 広島大学大学院山尾政博教授)の研究協力者として、フィリピンにおける実態調査をさせていただく機会をいただいた。本論文は、これらの研究助成の成果でもある。心よりお礼申し上げます。また、現地調査では、BBRMCIのMary Lou B. Larroza氏やNGOプロセスのLorena Canja-Navallasca氏をはじめ、スタッフの皆様には、インタビュー調査はもとより、資料収集においてもお世話になった。そして、漁民の方々、またその家族の皆さんにはお忙しいなかインタビューに応じていただいた。ここに深謝申しあげる

-
- 1 オークレー編, 勝間靖・斎藤千佳訳『国際開発論入門』築地書館 1993年(Oakley, P ed.『Projects with People』1991), 国際協力事業団「参加型開発と良い統治」1995年, チェンバース, 穂積智夫・甲斐万智子監訳『第三世界の農村開発—私たちにできること』1995年(Chambers, R『Rural Development :Putting the Last First』1983), チェルネア編・開発援助と人類学勉強会訳『開発は誰のために—援助の社会学・人類学』社団法人 日本林業技術協会 1998年 (Cernea, M ed.『Putting People First :Sociological Variables in Rural Development』1991), チェンバース, 野田直人・白鳥清志監訳,『参加型開発と国際協力—変わるのは私たち』,明石書店,2000年 (Chambers, R.『Whose Reality Counts? Putting the First Last』1997,London: Intermediate Technology Publications Ltd., 斎藤文彦「開発と参加」,「参加型開発の展開」,『参加型開発』, 日本評論社,2002年, pp 3-51, 恩田守雄,『開発社会学』 ミネルヴァ書房,2001年, pp54-55, 小國和子『村落開発支援は誰のためか』, 明石書店,2003年, pp10-42, 坂田正三「参加型開発概念再考」,佐藤寛編『参加型開発の再検討』アジア経済研究,2003年, pp37-59, 佐藤寛「参加型開発の『再検討』」,佐藤寛編『参加型開発の再検討』アジア経済研究所,2003年, pp4-35
- 2 坂田, 前掲論文
- 3 研究者により, 参加型開発の意義や内容の捉え方が異なっており, 統一的な見解を得るための議論が行われている。
- 3 小國, 前掲論文
- 4 野田直人「開発フィールドワーカー」築地書館,2000年, 斎藤 (2002) 前掲論文, 久保田賢一「西アフリカでの開発ワーカーの実践」,斎藤 (2002) , pp81-103, 草野孝久編「村落開発と国際協力—住民の視線で考える」古今書院,2002年, 伊藤達男・伊藤幸子「参加型農村開発とNGPプロジェクト—村づくり国際協力の実践から」明石書店,2003年, 小國 (2003) 前掲論文, 太田美帆「生活改良普及員に学ぶファシリテーターのあり方—戦後日本の経験からの教訓」 独立行政法人国際協力機構・国際協力総合研修所,2004年
- 5 「人々を前へ」の意味するところは, 開発のためのすべてのセクタープロジェクトに於いて, 人々や社会組織への配慮を中心的な課題とすることを, 政策決定者, 計画立案者や技術専門家に要請であるとしている。「最後ものを最初へ」は, 貧しく, 肉体的に弱く, 孤立し, 無防備で無力な人たちにとって何が優先し, 何が問題であるかを最初に考えることを意味している。「最初ものを最後へ」は, 上位の人, 権力を持っている人が退き, 自分自身の権力を放棄し, 他の人たちのエンパワーメントを図ることを意味している。チェンバース (1995) 前掲論文, チェンバース (2000) 前掲論文, チェルネア編, “開発援助と人類学” 勉強会訳『開発は誰のために—援助の社会学・人類学』社団法人日本林業技術協会,1998年,pp4-9 (Cernea, M. eds.,『Putting People First: Sociological Variables in Rural Development』1983, The international Bank for Reconstruction and Development/ The world Bank)
- 6 1998年の漁業法では, 総トン数 3.1t 以上の漁船を使用して行う漁業を商業的漁業 (Commercial fisheries), 3t 以下の漁船を使用する漁業を沿岸漁業 (Municipal fisheries) と定義している。
- 7 BBRMCI によるマングローブ保全活動に関しては, 麻生が詳しく報告している。麻生貴通, 『東南アジアの住民参加型組織によるマングローブ保全の取り組み, —フィリピン共和国パナイ島を事例として—』広島大学大学院生物圏科学研究科修士論文, 2006年, pp48-63
- 8 フィリピンのような熱帯域では, 魚種数が多いこともあり, 科学的な調査結果だけでなく地域漁業者の知見も活用してMPAが決められることが多い。また, このような参加型のアプローチで決定されたMPAは, その後の管理活動も持続的となる傾向があるといわれている。鹿熊信一郎「フィリピンにおける沿岸水産資源共同管理の課題と対策—パナイ島バナテ・ネグロス島カディス・ミンダナオ島スリガオの事例—」『地域漁業研究』第45巻第1号,2004年, p27
- 10 BBRMCI 「The Modified Municipal Fishery Ordinance」2003
- 11 アラカイガン, ブララン及びサンフランシスコにおいて漁船所有漁家と雇われ乗組員が混在していた。したがって, 各バラングイの漁船所有漁家と雇われ乗組員の間で, アンケートの各質

問項目に対する認識の違いを確認できないため、本論文では漁船所有漁家のみを分析対象とした。
12 二村は、フィリピン政府の貧困の定義である食料と食料以外の基本的需要を満たす年間一人当たりの所得から月収の基準を計算している。それによると、標準世帯（5人家族）が上記の需要を満たすために、月額 4835 ペソを必要とする、としている。二村義弘「フィリピンの海外労働者—『出稼ぎ』と貧困のジレンマ」、二村義弘編『「貧困概念」の基礎研究』、日本貿易振興機構アジア経済研究所, 2005年,p124

9 麻生, 前掲論文 , p40

10 Mary Lou B. Larroza 「The role of Government Network for Local-wide Resource Management in the Philippine 」 Proceeding of the Toward Further Development of Coastal Resource Management, SEAFDEC, Bangkok, 2003, p159

11 山尾政博, 「東南アジアの沿岸域資源管理と地域漁業—Community-Based Resource management を超えて—」, 『地域漁業研究』印刷中

12 PROCESS Foundation, Inc. Profile (広報用資料) およびプロセス関係者からの聞き取りから整理した。

13 プロセス関係者の発言であり強調していた。

14 太田は、ファシリテーターを「住民とじかに接しながら住民主体の開発プロセスを促進する開発ワーカー」と定義している。太田, 前掲論文。

15 佐藤, 前掲論文, pp6-7

第3章 パナイ島およびギマラス島におけるツーリズム開発の現状

近畿大学 COE 博士研究員 鳥居 享司

1. はじめに

フィリピン中部に位置するパナイ島およびギマラス島では、漁業が基幹産業のひとつである。漁業経営の安定化を図るためには、資源利用の持続性が重要な条件となることは指摘するまでもない。両地域においても BBRMCI や SEAFDEC などを中心となって漁業開発とその管理、および資源管理を推進している。さらにはマングローブの植林活動などを通じた環境改善への取り組みも実施している。こうした活動が功を奏し、漁業者の資源管理に対する意識が高まるケースも散見される。しかしながら、全体的に見ると資源への配慮が十分とは言えず、高い漁獲圧力が水産資源にかけられており、漁獲量の減少や漁獲物のサイズ小型化が各地から報告されている。

地方自治体では漁業に変わる新たな収入源として観光産業に注目している。ただし、ボラカイ島やセブ島で見られるような海外資本による大規模開発ではなく、自然・社会環境へ配慮した住民参加型の観光開発を志向する点に特徴がある。

本稿では、パナイ島およびギマラス島の漁村地域における観光開発の概要について明らかにする。ギマラス島は住民参加型の可能開発が州政府などによって計画・実行されており、地域住民の新たな収入源として期待されている。なお、当地区における漁業管理や資源管理の実態については他稿で明らかにされているので本稿では割愛した。他稿を参照頂きたい。

2. ギマラス島

1) 地域の概要

ギマラス島はパナイ島とネグロス島に挟まれた小島である(図1, 図2参照)。ともに航路で Iloilo City から約 20 分、ネグロス島から約 45 分の場所にある。ギマラス州は Jordan, Buenavista, San Lorenzo, Sivunag, Neava Valencia の 5 つの municipal から構成されている。

ギマラス島の広さは 60,457 ヘクタール、人口は約 14 万 2,000 人、経済成長率 2.3%、識字率 96%、貧困指数 32.7%である¹⁾。Iloilo City から独立した 1992 年当時の貧困指数は 75%、96 州中下位から 20 位に位置していたが、現在は 44 位へと上昇している。

進学率は高い。島内の子供の 96%が学校へ通っており、他地区よりも高い進学率を示している。

電力事情は依然として悪い。かつてはパナイ島からの送電に頼っていたため海中ケーブルの不調に伴う停電がたびたび発生した。現在はディーゼル発電所があるものの、依然として電力事情は悪い。

主力産業は農漁業と観光業であり、地域の総生産額は 2 億 900 万ペソ (約 5 億円) である²⁾。主な農作物は、米、マンゴーである。漁業は、漁船漁業に加えて SEAFDEC の指導のもとミルク

フィッシュを中心とした養殖業や魚介類の加工も行われている。また、フィリピン大学の出張所があり、持続可能な漁業の研究を行っている。こうした公的な組織に加えて、漁業者などが参加した FARMC が組織されており、Iloilo City 方面から大挙して押し寄せる漁船の調整を行っている。

このほかにも飲料水の採取、Hand Craft などの産業がある。

さらに、鉱業も盛んである。ギマラス島には良質な石灰岩が豊富に存在する。政府はこの石灰岩資源に目を付け、海外の採鉱会社へ採鉱許可を発行する意向を持っているが、州政府は反対している。採鉱すれば環境が悪化し、採鉱が終わればギマラス島には何も残らないことを理由としている。

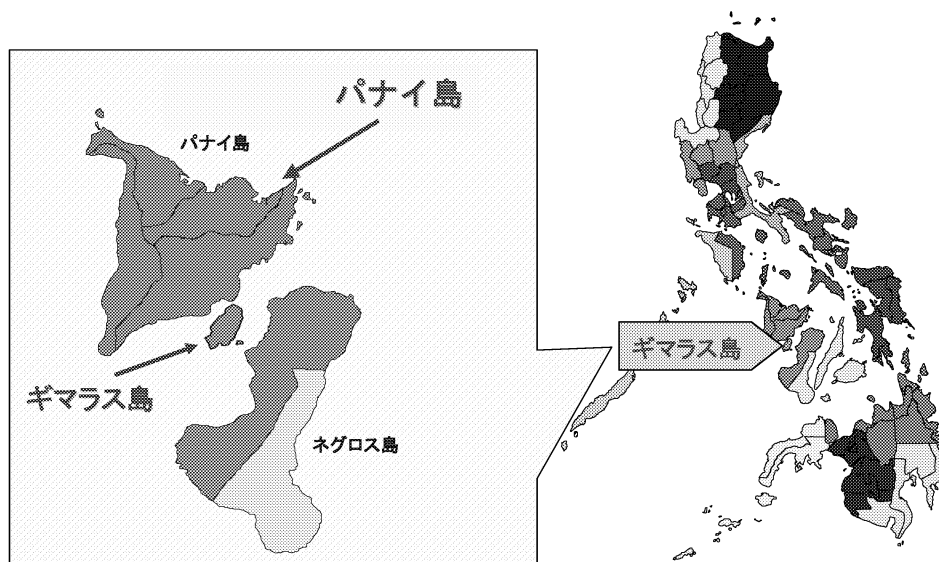


図1 パナイ島およびギマラス島の位置

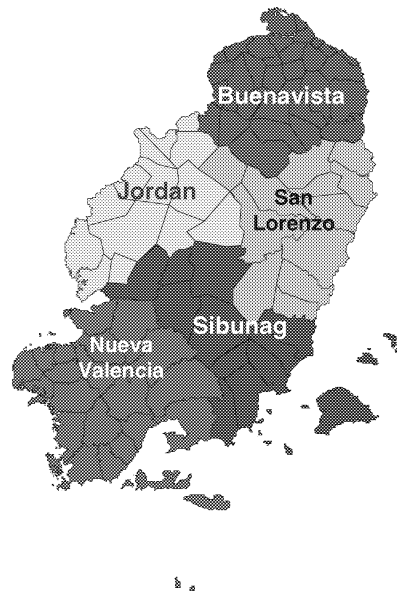


図2 ギマラス島

2) 観光産業の概要

州政府は、従来までの漁業や農業を観光産業と結びつけた観光開発—グリーン・ツーリズム—に力を注いでいる。州政府はグリーン・ツーリズムを「Agri-Fishery Tourism」と呼称し、「Agri-Fishery Tourism」こそが持続可能な産業であると位置づけてその確立を目指している。

ギマラス島はフィリピンの中でも治安の良い地域であることに加えて美しい自然、マンゴー農園や伝統的漁業などの観光資源がいくつもある。しかし、インフラなどの整備が遅れており、観光地としての整備は緒に就いたばかりである。州政府は、インフラや宿泊施設の整備、人材教育などへ力を注ぎ、観光産業の確立を通じた地域振興を目指している。

主な観光メニューとして、ダイビング（数多くのダイビングスポット有り）、マンゴーやカラマンシーの観光農園、洞窟体験、トレッキング、ホームステイなどがある。州政府では、2004年から2005年にかけてテレビCM、パンフレット、宣伝用CDの作成などを通じて強力的にPR活動を推進した。それによって入り込み観光客数の増加が見られた。

州政府では、Iloilo City とネグロス島からの客船の到着する Jordan と Buenavista の港で観光客数を計算している³⁾。その資料によると、年間約18万人の観光客がギマラス島を訪れている（図3参照）。そのうち7,145人が外国からの観光客であり、日帰り客が4,369人、宿泊客が2,776人となっている。なお、2000年から2005年にかけて観光客数が33%ほど増加しているが、これは州政府などが同期間に実施したPR活動の成果であるとされている。

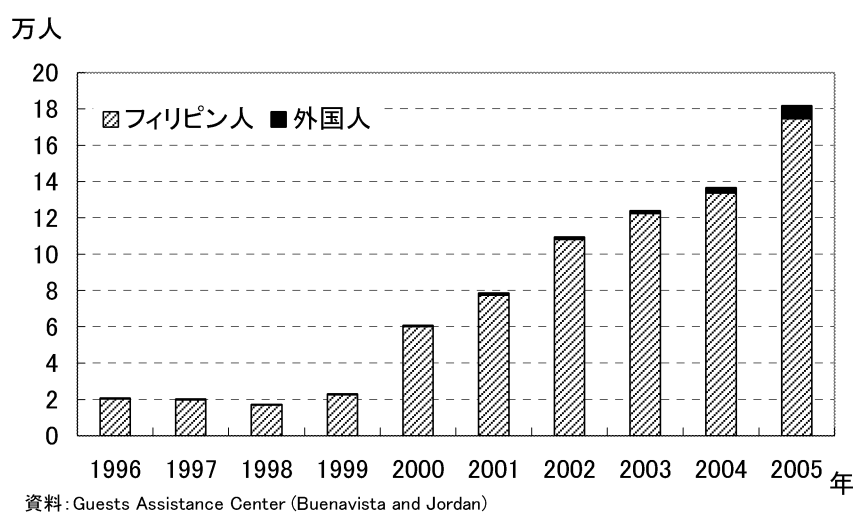


図3 観光客数の推移

3) Barangay Dolores における観光開発とそのインパクト

(1) 観光開発の概要

Barangay Dolores は特筆する産業もなく寒村であった。こうした状況は、州政府の観光開発プロジェクトによって徐々に改善されつつある。

Nueva Valencia には 1873 年に建てられた古い灯台が残されている。2004 年の夏ごろから州政府によって、この灯台と地域資源とを活用した観光開発が企画された。観光ツアーのパッケージングは州政府の観光課、その実質的な管理を Marln 氏が担当、サービス提供の担い手は Barangay Dolores の地域住民であり、住民組織として Barangay Dolores Tourism Council Inc. (BDTC) が結成された。

なお、活動の安全性を確保することを目的に観光事業へ関わる人を登録制としている。18 歳以上の場合は 1 人あたり 125 ペソの登録料金が必要となる。現在、100 人を超える住民が参加登録しており、登録者数は増加傾向にある。当地区の人口は約 400 人、うち 18 歳以上の人口は 200 人程度であることから、住民の約半数が参加登録を済ませている計算となる。

いずれも観光事業に関与することによる追加的収入に期待して登録している。なお、登録しない住民が約半数存在するが、登録しない理由として登録料金を支払う余裕がないパターン、観光事業へ参加することによって登録料に見合う収入が発生するのを見極めているパターンがある。

(2) 活動内容

このように Barangay Dolores では BDTC へ登録された住民によって数々の事業が展開されている。

第 1 は、宿泊施設の提供である。BDTC の事務所での宿泊、住民の家庭へのホームステイが行

われている。BDTC の事務所へ宿泊はグループあたり 1,000 ペソ（食事なし）、ホームステイはグループあたり 500 ペソ（食事なし）である。ともに 1 グループ 10 人あたりまで受け入れ可能である。料金の 90%が住民、10%が BDTC へ配分される。

第 2 は、食事の提供である。地元の食材（魚介類、野菜、米、鶏など）を使用した食事が提供されている。料金は食事内容によっても異なるが、おおよそ 87.5~120 ペソ/人（スナックを含む）である。料金の 80%が住民、20%が BDTC へ配分される。

第 3 は、村内観光である。水牛に跨って村の中を観光する企画である。協会の施設から出発して村内を 10 分から 20 分ほど散策する内容となっている。料金は 200 ペソ/人である。

第 4 は、ボートの貸与である。漁業者のパンプボートを使用した企画である。1 時間あたり 50 ペソ/隻であり、4~5 人ほど乗船可能である。料金の 90%が漁業者、10%が BDTC へ配分される。

第 5 はトレッキングの案内である。Barangay の警察官がガイドと警備にあたりながら実施される。1 時間あたり 50 ペソ/人である。

第 6 は、伝統舞踊の披露である。地元の学生によって伝統的舞踊が披露される。1 回あたり 1,000 ペソである。その 50%が学生（14 人）へ配分される。残りの 50%は学校に配分され、マンゴー・フェスティバルなどへの参加費用に充てられる。

第 7 は、ココナッツ・ドリンクのサービスである。ココナッツ・ドリンクは 1 個あたり 10 ペソであり、その 80%がココナッツを提供したオーナー、20%は BDTC へ配分される。

第 8 は、首飾りの作成である。地元の学生によって作成された首飾りを 1 個あたり 10 ペソで提供する。料金の 80%が学校の資金に充てられ、20%は BDTC へ配分される。古い灯台や BDTC の事務所などへの入場は無料となっているが、首飾りが事実上の入園料として機能している。

こうした活動が評価され、2005 年 12 月、カナダの Canadian Urban Institute よりベスト観光賞を受賞した。副賞として獲得した 10 万ペソをもとに、住民参加型の観光事業を展開しているボホール島を訪問して活動内容を視察した。

(3) 入り込み観光客数

観光客数を見ると、繁忙期（乾期）は月間 200 人から 500 人の観光客が訪問する。このうち宿泊を伴う観光客数は月間 10 人から 20 人程度である。閑散期（雨期）は月間の訪問客数は 50 人程度となる。BDTC では、宿泊施設や住民の受け入れ能力などを勘案すると、月間に受け入れ可能な宿泊客は 6 グループから 10 グループ程度であろうと見ている。また、滞在型観光客だけではなく日帰り通過型観光客も食事をとったり物品を購入したりするため重要であると見なされている。

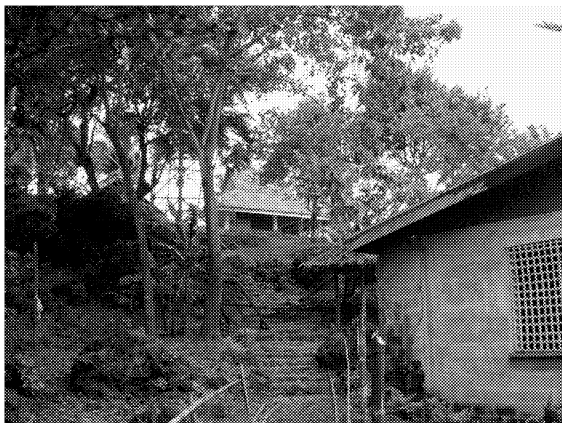
なお、UNU（国連大学）がこのプロジェクトを紹介したため、国内はもとより海外（カナダなど）からもスタディツアーとして観光客が訪れている。

(4) 観光産業からのインパクト

観光産業が導入され住民が参加することによって次のような影響が見られる。

第1は収入増加である。CUIの調べによると観光産業を導入する以前の住民の平均収入は1日あたり38ペソであった。しかし、観光活動へ参加することによって1日あたり78ペソ～100ペソの収入を得られるようになった。

第2はギャンブルからの脱却である。この地域は特別に娯楽施設がなかったことから、仕事の合間にはギャンブルに手を出す住民が多かった。しかし、観光産業へ参加することによって、観光客に提供する鶏などの飼育、料理作りとその提供など観光活動に関連した仕事がいくつも発生し、ギャンブルをする時間的余裕が大きく減少した。住民生活の質的向上へも観光産業は寄与していると言えよう。



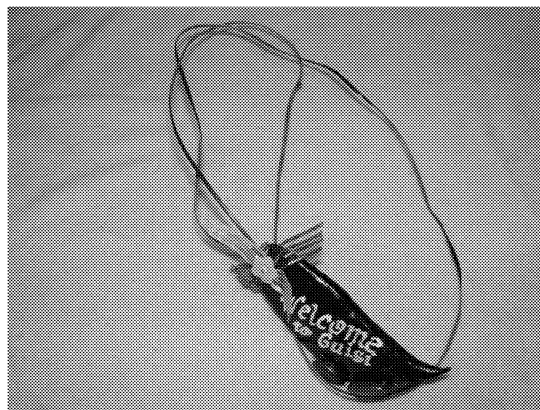
BDTC のオフィス



管理者



1873年に建設された灯台



学生の作成した首飾り

3. パナイ島・コンセプション

1) コンセプションの概要

コンセプションはパナイ島の東北部に位置する地区であり、16の島を抱えている。人口は約3.4万人であり、その約半数が島に住んでいる。

主力産業は農業と漁業であり、米やココナッツ、バナナなどの農作物、漁船漁業、海面養殖業などが行われている。また、近年は地域経済の発展などを目的に観光産業へ力を入れている。

2) 観光開発プロジェクト

コンセプトでは、「環境に配慮した活動」、「農作物や漁獲物により高い価値をつける活動」による経済発展を目指しており、その手段としてエコツーリズムを位置づけている。エコツーリズムの実施によって、環境の保全、農漁業者の収入増加、新たな雇用機会の創出が図られることが期待されている。

マニシパルの観光課では観光開発プロジェクト“The Canada-Philippines Local Government Support Tourism Development and Promotion Project” (LGSP) を立ち上げてエコツーリズムの整備を進めている。

なお、こうしたエコツーリズムの取り組みはパラワン、ボラカイで見られる程度であった。パナイ島ではコンセプトにおける取り組みが先駆けである。

3) 実施・受入体制の整備

コンセプトは観光産業とはほとんど無縁の地域であった。マニシパルの観光課が中心になって観光事業の実施に向けた取り組みが開始された。

まず、コンセプトのどのような資源がエコツーリズムへ利用可能かという点について議論を繰り返した。温泉や洞窟、ブガン川、マングローブなどの自然的資源、19世紀に建てられた灯台や伝統的な漁法や漁具などの社会・文化的資源などがエコツーリズムに利用可能な資源として「再発見」された。

次いで、エコツーリズムの実施体制について検討が加えられた。地元住民にとって観光事業への関与は初めての経験であるため、マニシパルでは住民に対する教育を重視した。マニシパルはオリエンテーションを繰り返し実施し、観光事業の実施体制と観光客の受入体制の整備を進めた。

プログラムの内容や実施・受入体制が一応整うと、カナダ人の協力の下にエコツーリズムのテストランが実施された。エコツーリズムの内容や実施体制、運営のあり方などに問題点がないか確認された。その後、幾度か改善を加え、11のバラングイの参加のもと、2005年より観光客の受け入れを開始した。エコツーリズムの実施以降、活動や食事などに伴う事故はない。

4) 観光内容：日帰りツアー

日帰りツアーはBulubandiangan島とAzucar島でのボート、日光浴、トレッキングなどが中心となっている(表1参照)。パナイ島の中心都市であるIloilo CityからConcepcionまでは片道約2時間を要することから、観光活動の時間は実質9時間程度である。

料金は1名あたり1,000ペソから6,850ペソである(表2参照)。3名以下の場合は1名あたり

約 1 万 6000 円であり、フィリピンの物価水準を考慮すると非常に高価である。

表 1 日帰りツアーの内容

Time	Itinerary	Activity
7:00	ETD Iloilo City	—
9:00	ETA in Concepcion	—
9:15	Start of Island Hopping	—
9:45	ETA in Bulubadiangan Island	—
11:15	ETD for Pan de Azucar Island	—
12:00	ETA in Pan de Azucar Island	—
12:15	Lunch & Activities	Boating, Sunbathing, Beachcombing, Light Trek to Hampangan Rock
15:15	ETD from Pan de Azucar Island	—
16:00	ETA in Concepcion Port	—
16:15	ETD for Iloilo City	—
18:15	ETA in Iloilo City	—

Source:Concepcion Tourism Office

表 2 日帰りツアーの料金体系（1 名あたり）

unit:peso				
1名～3名	4名～6名	7名～9名	10名～15名	16名～20名
6,850	3,600	2,100	1,500	1,380
21名～25名	26名～30名	31名～35名	36名～40名	41名～50名
1,270	1,250	1,150	1,100	1,000

Source:Concepcion Tourism Office

5) 観光内容：1泊2日ツアー

1泊2日ツアーでは日帰りツアーの内容に比べるとバラエティに富んだプログラムとなっている（表3参照）。Bulubandiangan 島と Azucar 島に加えて Rancho Gloria Environment Resort や Lake などを訪れ、魚釣り、Karo Ride など楽しむことができる。夕食には漁師スタイルの料理が提供される。

料金は1名あたり1,800ペソから8,900ペソである（表4参照）。3名以下の場合には1名あたり2万円を超える料金設定となっており、フィリピンの物価水準を考慮するやはり非常に高価である。

6) 観光内容：その他

この他にも温泉、洞窟探検、セーリング、リバークルーズ、マングローブの植林、19世紀に建造された灯台の観光、スイスマッサージ、バードウォッチング、フライングフォックス（オオコウモリ）のウォッチングなどが行われている。

表 3 1泊2日ツアーの内容

DAY 1		
Time	Itinerary	Activity
7:30	ETD in Iloilo City	—
9:30	ETA in Rancho Gloria Environmental Resort	
9:45	Start of Estate Tour	Copra Drying Station, Karo Ride
9:45	ETA in Lakeside and Snacks	Fishing, Bird Watching, Eco-walk
12:00	Picnic Lunch	
13:30	ETD for Concepcion Town Proper	—
13:45	ETA at Concepcion Port & Boat Ride to Bulubadiangan Island	—
14:15	ETA and Resort Check-in	—
14:30	Snacks & Island Activities	Swimming, Boating, Sunbasking, Beachcombing
18:00	Fisherman's Dinner, then Island Nightlife	Torchlight and/or, night fishing
20:00	Rest	—
DAY 2		
8:00	Breakfast	—
9:00	Start of Island Hopping	—
9:30	ETA in Agho Island	—
11:30	ETD for Pan de Azucar Island	—
12:00	ETA & Lunch in Pan de Azucar Island	Boating, Sunbathing, Beachcombing, Light Trek to Hampangan Rock
14:00	ETD from Pan de Azucar	—
14:45	ETA in Concepcion Port	—
15:00	ETD for Iloilo City	—
17:00	ETA in Iloilo City	—

Source:Concepcion Tourism Office

表 4 1泊2日ツアーの料金体系

unit:peso				
1名～3名	4名～6名	7名～9名	10名～15名	16名～20名
8,900	4,600	3,500	3,200	3,000
21名～25名	26名～30名	31名～35名	36名～40名	41名～50名
2,400	2,150	2,100	2,000	1,800

Source:Concepcion Tourism Office

(1) 漁業者の役割

漁業者もエコツーリズム事業へ参加している。ただ、漁業者本人は漁業操業をしているため、漁業者の婦人が参加するケースが多い。漁業者のエコツーリズムに果たす役割は、ツアーガイド、ハンド・クラフトの販売、海岸の清掃、漁獲物の提供である。

なお、マニシパルでは、漁業者を対象に、観光産業への関わりや漁獲物の加工方法などを教育する”Fisheries school”を開講して漁業者の参加や役割を拡大する構想を練っている

7) 訪問客

毎週末、Iloilo City の語学学校に通う韓国人が 10 名から 20 名のグループで訪れている。

また、毎年、シンガポールから 22 名から 30 名ほどのグループで 3 週間ほどホームステイに訪れる。施設建設の手伝いなどを行っている。

1～2週間前には、ミンダナオ島のダバオ市からエコツアーリズムの取り組み状況の視察旅行のグループが訪れた。

8) 観光事業のインパクト

観光客の受入を開始したのが 2005 年であり、経済的な効果は不明である。今後、地方自治体および観光産業に関わる地域住民への聞き取り調査などを通じて明らかにしたい。

4. パナイ島・アホイ

1) アホイの概要

アホイはパナイ島の北東部に位置する地区である。人口は増加傾向にあり、2000 年には 45,192 名であったものが 2005 年には 44,500 名となっている。主力産業のひとつに漁業がある。以前は誰でも漁業操業をすることが出来たが、トロール漁業や網目の細かい漁網を用いた操業、ダイナマイトや毒などの不法行為などのためサンゴ礁の破壊や資源の悪化が進んだ⁴⁾。そのため、今年から漁業操業に関する規則が制定された、また、2.5 万ヘクタールある海域の約 10%を MPA、MPA 外側の海域をバッファゾーンとすることも構想されるようになった（現在の MPA は 500 ヘクタール程度）。

2) 観光開発プロジェクト

Ajuy では LGSP (Local Government Support Program) によって観光事業を展開している。マニパルの観光課が観光事業の企画、PR 活動などを手がけている。自治体が観光事業に関する企画・立案し、それに住民を巻き込みながら実施するという体制にある。パナイ島北部にあるボラカイは観光開発が非常に進んでいるものの、その開発主体は海外資本である。アホイではコミュニティ参加型の観光開発を目指している。観光事業に関与する住民への教育も観光課が担当している。観光客への教育も重要視しており、周辺海域に設定される MPA の意義やその周辺海域でツアーリズム活動する際の注意点などを伝えている。なお、アホイの北部に位置するコンセプションでも同様の取り組みを行っており、アライアンスを結んで観光客の融通などを行っている。

観光客の受け入れは 2004 年 4 月から開始し、これまでの 93 名の観光客を受け入れている。ツアーリズムの場として、アホイの沖合にある 3 つの島が主に利用されている。

Galacazas 島では、遺跡ツアー、セラピーなどが行われている。この島では産業が未発達であるため、セラピーのようなマッサージを実施して住民の雇用機会確保を目指している。また、1998 年に復元された 18 世紀時代の遺跡があり、遺跡ツアーを実施している。この他に、島名に関する昔話などの話題提供を行っている。

Marbuena 島は個人所有の島であり宿泊施設がある。この島をツアーリズムの場として利用している。ウォーキング (30 分から 40 分)、バードウォッチング (サンクチュアリとなっている)、

スイミングなどが行われている。

Nasidman 島は Ajuy から 10 分くらいの海域にある島である。かつて海の要所であり、周辺海域で操業する漁業者が宿泊する島でもあった。現在、88 世帯 500 名の住民がおり、保健所なども整備されている。主な産業は漁業であり、住民の大半が漁業収入によって生計を立てている。周辺海域には MPA など設置されている。ツーリズムでは、漁業者の伝統的な食事の体験、漁業の体験、漁村の体験などが行われている。また、観光船もあり釣りを楽しむことも可能である。

3) 観光事業のインパクト

観光客の受入を開始したのが 2004 年であり、これまでで 93 名ほどの受入があったのみである。経済的な効果は不明であるが、多くの経済効果は得られていないものと思量される。今後、地方自治体および観光産業に関わる地域住民への聞き取り調査などを通じて明らかにしたい。

5. まとめ

以上、パナイ島とギマラス島における観光開発の現状について見てきた。いずれの地域でも「地域資源・地場産業の活用」と「地域住民参加型」の観光産業の確立を通じた地域振興を目指している。しかし、実際に主導的役割を担っているのは地方自治体であり、今度どのように住民を巻き込みながら産業として育成するののかという手腕が問われている。いずれにせよ、どの地域においても観光開発は緒に就いたばかりであり、Barangay Dolores の例を除き経済的なメリットは確認できなかった。

なお、観光産業の確立への課題としてさしあたり下記の 3 点を指摘できよう。

第 1 は、交通網が十分ではないことである。当地区の主要都市である Iloilo City から観光地までの交通網も課題がある。とりわけギマラス島との交通アクセスは悪い。ギマラス島へのアクセスは Iloilo City の港からの船便を利用する必要があるが、Iloilo City 中心街から港、港から Iloilo City 中心街への交通アクセスが悪い。ギマラス島から戻った観光客がホテルの立地する Iloilo City 中心街へ行くためには通常、タクシーを利用する。しかし、18 時を過ぎると港にはタクシーが待機していないため、ジプニーを乗り継ぐ必要がある。ジプニーの乗り方に慣れない観光客がジプニーを自在に乗り継ぐのは事実上不可能であり、18 時を過ぎまでギマラス島へ留まると、観光客は Iloilo City の港へ帰った後にホテルまで戻る手段を確保できないことになる。周辺地域は非常に薄暗く、治安の面からも大きな課題があると言わざるを得ない。ギマラス島で観光振興を図るためには、ギマラス島内部のインフラ整備だけではなく、ハブ空港を持つパナイ島 Iloilo City との交通アクセスの改善を図ることが不可欠となろう。

第 2 は、インフラの整備である。観光産業を育成するためには、観光客に対してある程度快適な環境を提供する必要がある。それぞれの地域では通過型観光だけではなく、滞在型観光を目標として据える傾向にある。滞在型の観光地を目指すのであれば、観光客がそれなりに快適に滞在

できる宿泊施設を整備する必要があるし、観光施設への飲料水や電力の安定供給も求められる。そうした整備に必要なその資金はどう捻出するのか、課題は多い。

第3は、将来的な棲み分けの必要性である。それぞれの地域で地域資源や地場産業を活用した観光事業を企画しているが、それぞれの観光開発は緒に就いたばかりであり、具体的な観光事業の内容について不明瞭な部分が多い。ただ、比較的近い地域に同じような観光サービスが提供されれば、当然、競合関係は強まる。一定の競合関係は緊張感を高め、提供サービスの質的向上に貢献するだろうが、それでも一定の棲み分けは必要である。個別の観光地における活動強化はもちろんであるが、それぞれの観光地が独自の特色を確立し、ゾーンとして集客できるような観光地の連携も必要ではなかろうか。

こうした観光事業の導入による地域社会や地域経済へのインパクトについては、今後の調査課題としたい。

【付記】

本稿は、文部科学省科学研究費「漁村の多面的機能と Ecosystem Based Co-management」(研究代表者：山尾政博)の研究成果の一部である。

なお、本調査は、フィリピン大学ビザヤス校のエビリン先生・ジョイ先生の協力の下、山下東子(明海大学)、鳥居享司(近畿大学)が実施したものである。

【注】

- 1) 2003年ギマラス province 作成のビデオより。なお、貧困率については2000年の値。
- 2) 1ペソ=2.4円で換算
- 3) ただし、Iloilo City やネグロス島からビーチへ直接アクセスするケースもあり、こうした観光客数はカウントされていない。
- 4) アホイの沖合海域で違法行為を行う漁業者は、かつてコンセプション方面から来ていた。現在はコンセプションから違法行為に訪れる漁業者は少数派であり、大半はネグロス島方面からである。アホイには警官が18名しかおらず、取り締まりなど十分な対応が出来ていない。さらに違反者も監視の様子を携帯電話で伝え合っており、摘発は難しくなりつつある。

付録1 パナイ島北部地域の漁村の概要

近畿大学 COE 博士研究員 鳥居 享司

1. はじめに

パナイ島の北部に位置するエスタンシャとギガンテス島において地域漁業の概要について聞き取り調査を行った。多くの地域を短時間でまわったためひとつひとつは十分な情報量ではないが、今後のために聞き取り調査の内容を整理しておきたい。

2. エスタンシャ

エスタンシャでは漁港のすぐ脇で生活する漁業者を対象に聞き取り調査を実施した。

周辺海域では、沿岸漁民によってイカ釣り、アワビの採捕、浮き魚資源を対象にした漁業が行われている。イカ釣りはおもに夜間、トーチを用いて行われる。アワビは干鮑として台湾へ輸出される。浮き魚資源を対象にした漁業はエスタンシャの沖合にあるギガンテス島周辺で行われており、漁獲後は漁獲海域に近い周辺の小島で干し物にされ、仲買人へ販売される。台湾へ輸出されるケースも見られる。これらに加えて商業資本による規模の大きな漁業が行われている。商業漁民は、ギガンテス島周辺海域で Bulaw, イカ, マグロなどを pukot 漁法によって漁獲する。

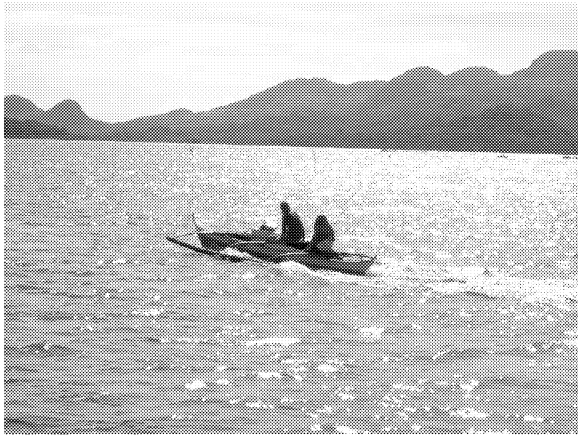
今回聞き取り調査を行った漁業者は、漁網を用いて Tabagat (Toloy) を漁獲している。1日の漁獲量は1船団で500kgほどである。これらは干し物として販売される。1日半ほど天日干しすると、500kgの魚は250kgの干し物となる。これらは仲買人へ販売される。販売価格は、大きなサイズ80ペソ/kg、小さなサイズ55ペソ/kgである。



天日干しの様子



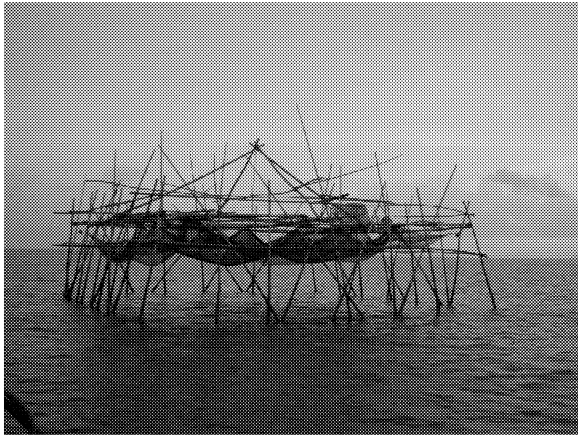
Tabagat (Toloy)



Small-scale fisheries



Commercial fisheries



漁 具



出港するイカ釣り漁船



海に漂う集魚灯

3. ギガンテス島

1) Barangay Asluman

Barangay Asluman は 1994 年にネグロス島から移住した人々によって構成された Barangay である。当地区には 11 家族が生活をしており、みな漁業に従事している。主な漁獲対象魚は、ナマコ、魚類である。貝類は漁獲対象魚とされていない。海岸に積まれた貝殻は、以前住んでいた人々が漁獲した名残であろうと考えられている。

当地区におけるナマコ漁は、おもに 3 月から 10 月にかけて行われる。漁獲時間は朝 7 時から午後 2 時頃までとされている。漁獲海域は水深 16 フィートほどの海域である。なお、この海域では、11 月から 2 月にかけて風が強く海が濁るため、この時期はネグロス島へ帰島する。

ナマコ漁業を行う漁業者は Barangay 内の wholesaler から漁撈活動に必要な燃料、食料などを前もって支給される（図 1 参照）。漁獲したナマコはこの wholesaler へ販売される。その販売金額から支給された燃料や食料などの代金を差し引いた金額が漁業者に支払われる。

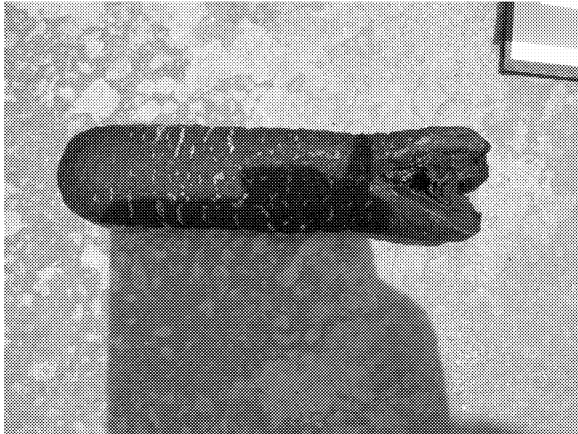
漁獲量はほぼ一定である。1 日 1 人あたり 30kg から 40kg ほどの漁獲量がある。これを生鮮の状態で Barangay 内の wholesaler へ販売する。生鮮ナマコは 40 ペソ/kg（Dagaton は 200 ペソ/kg）程度で販売される。

その後、wholesaler の責任において、天日干し乾燥させる。生鮮ナマコ 10kg を乾燥させると 1kg にも満たない量となる。wholesaler は干しナマコ 100kg を 1 単位としてセブ島へ持参し、セブ島の仲買人へ販売する。その販売価格は大型ナマコ 3,200 ペソ/kg、小型ナマコ 1,700 ペソ/kg である。

こうした漁撈活動に加えて、土産物の販売（転売）を行う住民も見られる。その住民は、貼付の写真のような貝細工を仕入れ、それをセブ島の仲買人へ販売する。



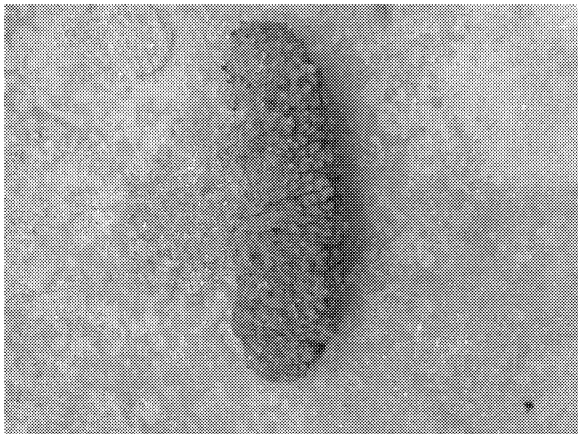
図 1 ナマコ漁業のシステム図



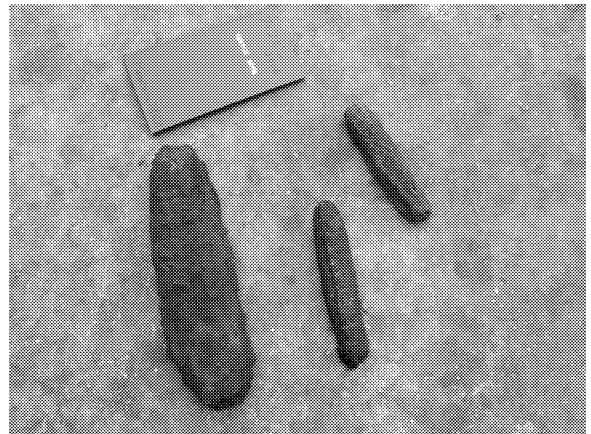
Dagaton



Manag



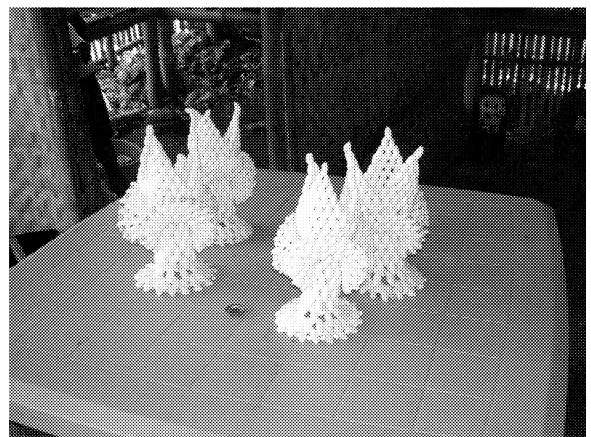
Hanginan



左から Pagdaga, Bua bua, Palin



海岸沿いに捨てられた貝殻の山



貝細工



漁 家

2) Barangay Granada : Sitio Langub 地区

Barangay Granada の Sitio Langub 地区ではおおよそ 500 家族, 3,000 人が生活を営んでいる。住民の約 80%が漁業に従事している。

当地区では、石干見漁、イカ釣り漁業、浮き魚資源を対象にした漁業、ナマコ漁業が行われている。潮の干満を利用した伝統的漁法である石干見が 8 つほど残っており、それぞれの所有者の名前で呼称されている。石干見は水深 4 フィートから 5 フィートの海域に広がっており、それぞれ 1 ヘクタール前後の規模である。潮位の低い 11 月から 1 月を除き、毎月 15 回ほど使用されている。こうした石干見は、1,500 ペソから 2,000 ペソで売買される。

浮き魚資源などを対象にした漁業も盛んであり、漁獲された魚やイカ、scallop は wholesaler や仲買人などを經由して台湾へ輸出される。漁業者からの買取価格は、大型イカ 115 ペソ/kg, 小型イカ 95 ペソ/kg である。仲買人への販売価格は明かせないとのことであった。当地区にはこうした wholesaler が 6 人ほど存在する。

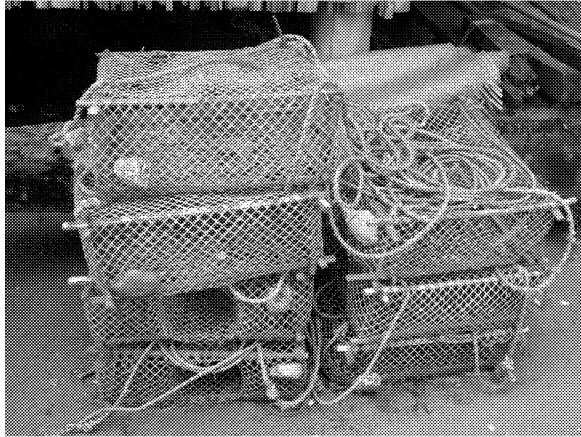
ナマコ漁業も盛んであったが、近年、乱獲などの影響を受けて資源悪化が進んでいる。漁獲量も減少傾向にある。



バラングイの外観



石干見



カニカゴ



「ロコンロコン」と呼ばれるイカ釣り用の餌木

【付記】

本稿は、文部科学省科学研究費「漁村の多面的機能と Ecosystem Based Co-management」(研究代表者：山尾政博) の研究成果の一部である。

なお、本調査は、フィリピン大学ビザヤス校のエビリン先生・ジョイ先生の協力の下、山下東子(明海大学)、鳥居享司(近畿大学)が実施したものである。

付録2 ギマラス島の観光関連施設の概要

近畿大学 COE 博士研究員 鳥居 享司

1. はじめに

ギマラス島には Barangay Dolores に見られる観光事業への取り組みのほか、数々の観光関連施設が存在する。州政府の企画する「Agri-Fishery Tourism」などとの関わりは不明ではあるが、こうした観光関連施設や地域住民を対象に聞き取り調査を行ったので、それらの内容を整理しておきたい。

2. マンゴー農園：ORD VERDE

ORD VERDE ではマンゴーを栽培して韓国やアメリカへ輸出している。従業員は、オンシーズン（12月～4月）には100人以上いるが、オフシーズン20人ほどの契約社員が農園のメンテナンス作業を行っている。契約社員は雨天時、すべき仕事はないため、雨天時の賃金は最低賃金である180ペソ/日が支払われる。この他に常勤スタッフと supervisor が存在する。

生産物は、地元市場やセブ市場などの国内市場はもとより韓国やアメリカなどの海外市場向けに出荷される。かつて日本へも輸出していたが現在は行っていない。さらに、自社の小規模加工場で加工品を製造して販売も行っている。

出荷価格は、加工に向けられる「Processing Grade」の「Aグレード」は30ペソ、「Bグレード」は18ペソである。国内市場に向けられる「Local Grade」の「Extra Large」は50ペソ、その他は45ペソである。海外市場向けられる「Export Grade」の「Extra Large」は75ペソ、その他60ペソである。

観光客がマンゴーを摘ませると木が傷むため、観光農園的な活動は行っていない。観光客へマンゴーやマンゴーの苗木（30ペソ）を販売している程度である。

3. レストラン

近年、開業したレストランであり、当然、施設も綺麗に保たれている。オープンスペースの他、屋内で食事をとることも可能である。フィリピン漁村で流行しているカラオケ施設も整っている。

特筆すべきは、料理の味と提供する器などのセンスの良さである。焼き魚、焼きイカ、魚の入ったスープ、デザート、いずれも今回の調査中に食べたものの中で最も美味しいという意見で一致し、十分観光客へ対応できる内容であった。また、スープが洒落た器（土器）で提供されたことに見られるように、センスも比較的良好である。

なお、デザートとして提供されたマンゴーのホット・デザートはお勧めの一品である。マンゴーに砂糖を加えて加熱したデザートのものであるが、おそらく日本のコンビニやレストランへ置き

たら人気が出るであろう。さらに、デザートを入れた容器の縁にグラニュー糖がちりばめられるなど洒落た演出をしている感を受けた。



洒落た土器に入ったスープ



メニューの一例

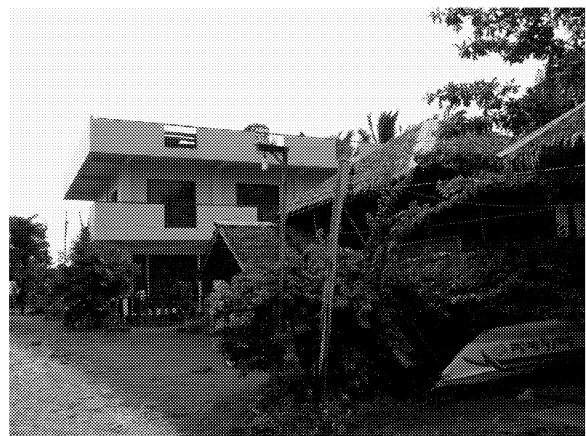
4. 宿泊施設（その1）

血縁関係にある3者が展開する宿泊施設である。雨期かつ平日ということもあり観光客の姿は見られなかった。宿泊施設は旧来から見られるバンガロータイプのものに加えて、空調設備の完備された現代的なマンションタイプのものも用意されている。

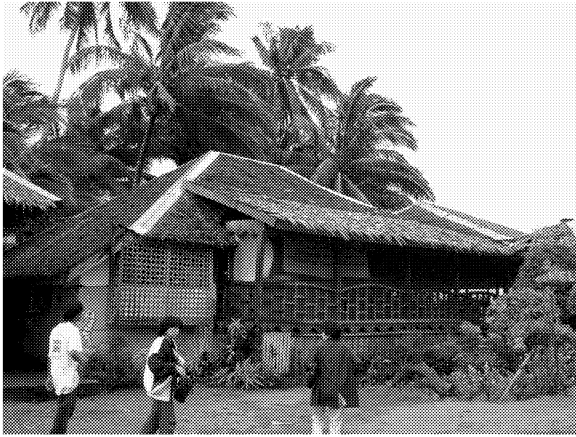
なお、3者それぞれが海岸や陸上を区切って施設を建設しているため、一カ所あたりの海岸・陸上面積とも狭い。本宿泊施設の先にある海岸は木製の柵で区切られており、狭いだけでなく景観を損ねるものとなっている。また、宿泊施設や庭の手入れなどへ十分に手が届いていない。



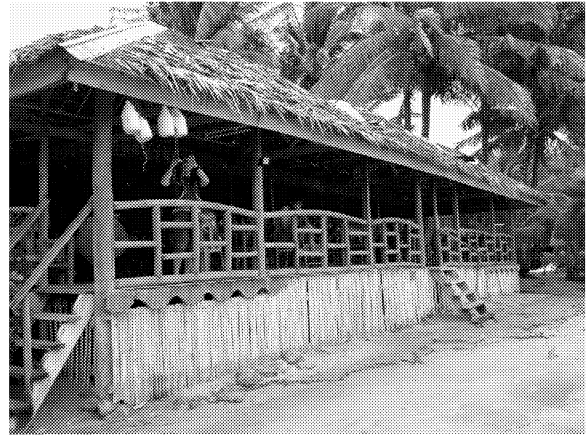
海岸へのエントランス



宿泊施設（マンションタイプ）



宿泊施設（従来型）



海岸に面したレストラン



区切られた海岸（海に向かった右側）



区切られた海岸（海に向かって左側）

5. 宿泊施設（その2：Kalapa Gading Beach Resort）

雨期の平日であるためか観光客は見られなかった。海岸の波打ち際には木製の柵が並んでいた。強い波浪とそれによる海岸浸食を防ぐ目的があるのだろう。ただし、景観的に美しくないだけでなく、海浜から海へのアクセスを断ち切るものでもある。



Kalapa Gading Beach Resort



柵で囲まれた海岸

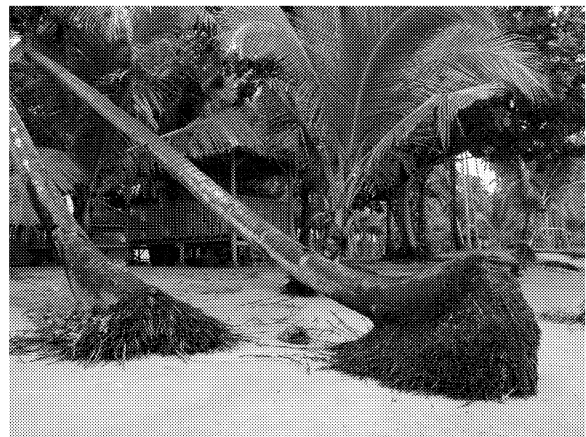
6. 宿泊施設（その3：Abelardo Resort）

3軒の中で最も整備された宿泊施設である。庭の手入れが比較的行き届いており非常に綺麗であった。敷地面積、海岸面積ともに最も広い。

ただし、宿泊施設を黄色や青色などの原色系の色で塗り尽くすのはいかなるものか。木材の素材の色を活かした方が施設内の景観とマッチするのは間違いなさそうである。



整備の行き届いた庭



海岸浸食のために倒れた椰子の木

7. 宿泊施設（その4：El Retiro Resort）

ギマラスの観光課で収集した地図には掲載されていない宿泊施設。ごく最近、オープンした模様。雨期かつ平日のためか観光客は見られない。

庭の手入れは非常に行き届いている。海岸線も長い。ただし、強い波浪からの浸食を防ぐために古タイヤが波打ち際に平行して埋められており景観を大きく損ねている。また、海岸の傾斜がきついことから、急深になっているものと推測できる。

マニキュアやフットマッサージなどのサービスが提供されている。



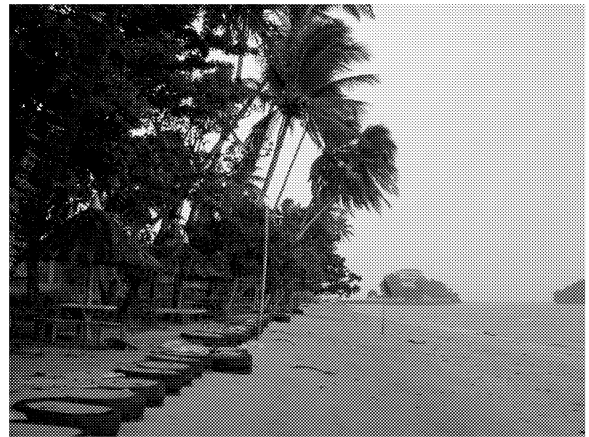
レストラン



整備の行き届いた庭



海岸線の様子



古タイヤの並んだ海岸

8. 宿泊施設（その5）

波打ち際に建設された宿泊施設。海浜を埋め立ててホテルやレストランを建設したため海浜が非常に狭い。海浜でビーチパラソルを開いて休憩したり，ビーチボールなどのスポーツをしたりする余裕が全くない。海浜と海はただ見るだけ，というような位置づけにある。

海砂は非常に美しいホワイトサンドであり，この資源を活かすためにも，もう少し海浜を広く残した方が良かったのではないか。



美しい海浜



非常に狭い海浜

9. 観光産業からのインパクト

ではこうした観光産業が地域住民の生活にどう影響しているのだろうか。統計資料等のデータがないため正確なインパクトを記すのは困難であるが、住民への聞き取り調査によって観光産業からのインパクトの一端を垣間見ることができる。

1) Mr. Takai

Jordan には 8 つの漁協組織が存在する。この地域では、パンブポート、long line、gill net、fish coral (set net) などが行われている。Fish coral ではラブラブ、シーバス、レッドスナッパー、ホワイトスナッパーなどの価格の高い「高級魚」を漁獲する。また、小型のロブスターを漁獲、育成後に出荷する取り組みを行う漁協も見られる (1,000 ペソ/kg)。さらに、工業向けの海藻を採取する漁業者も存在する。

Takai 氏は 1998 年、ギマラス島へ移住、FCA の President を担っている。漁業種類は主に gill net と bottom set net、long line である。漁獲物は操業後に直接 Iloilo City の仲買人へ販売する。乱獲によって漁獲量は減少傾向にある。

月間の操業日数は 14 日ほどであり、それ以外は農業に従事する。1 日の労働スケジュールは夜 6 時から午前 1~3 時まで漁業操業、その後就寝し、起床後に農業に従事する。

収入全体に占める漁業収入の割合は約 60% (1990 年) から 40% 程度 (2005 年) となっている。

なお、観光産業からのインパクトについては肯定的であった。観光事業を導入することによって漁獲圧力が低下し漁場を保護することができる、漁獲物を観光産業に向けて高値で販売できる、自然環境の重要性を認識できる、といった点をメリットがあるとしている。

2) Mr. Federrciobslory Jr.

観光産業は漁業に良い影響を与えていると考えている。

第 1 は、漁獲物の販売価格の上昇である。マニラやパナイ島などからの観光客は従来までの取引価格よりも高値で魚介類を購入するため、漁獲物の販売価格の上昇が見られる。

第 2 は、価値の高い魚介類を選択的に漁獲するようになったことが指摘できる。以前は小型魚まで漁獲していたが、現在は経済的価値の高い大型魚を選択的に漁獲するように心がけている。ネットの網目を 3cm 以上にしたり、潜水してより大型の魚を突くなどしている。

第 3 は、漁場環境の保全に向けた活動をするようになった点である。観光産業のために海域や沿岸を綺麗に保とうと心がけているため、結果的に漁場環境も保全されている。

3) Mr. f/b Leresita

一艘旋網船（14 トン）を経営している。人力で網をまきあげるため 20 名を雇用している。20 を超えるパヤオを所有しており、ギマラス島、パナイ島の南方海域で操業する。主な漁獲物は Garangon, アロイ（jackfish）である。1 月～4 月はアロイが豊漁であり、32kg ケース×20 個／日というケースもみられる。1kg あたり 700～2,000 ペソである。7 月～8 月は Garangon が豊漁であり、1kg あたり 1,020～1,050 ペソである。ともに Iloilo City の卸売業者へ出荷しており、ギマラスのリゾートホテルへは出荷するケースはない。

観光産業からの影響はない。漁獲物を卸売業者へ販売しており、観光産業からの影響はないと考えている（リゾートホテルへ販売する卸売業者は存在するだろうが自身に影響はない）。また、沖合海域で操業するため、レジャー活動による漁業操業への影響もない。遊漁船がパヤオ周辺で釣行することもないため操業の涉外とはならない。

【付記】

本稿は、文部科学省科学研究費「漁村の多面的機能と Ecosystem Based Co-management」（研究代表者：山尾政博）の研究成果の一部である。

なお、本調査は、フィリピン大学ビザヤス校のエビリン先生・ジョイ先生の協力の下、山下東子（明海大学）、鳥居享司（近畿大学）が実施したものである。

第4章 東南アジアの沿岸域資源管理と地域漁業 —Community-Based Resource Management を超えて—

広島大学 山尾 政博

久賀 みず保

遠藤 愛子

1. 東南アジアの沿岸域資源管理をめぐる課題

1) 地域漁業の生産構造と水産資源

世界食料農業機関 (FAO) による「責任ある漁業のための行動綱領 (Code of Conducts for Responsible Fisheries)」(以下, 行動綱領) は¹, 各国政府が持続的な資源利用の実現とそれを可能にする制度を充実させ, 資源の減少・枯渇を防ぐための予防的措置 (precautionary approach) を講じることを提唱している。FAO は, 「違法, 無報告, 無規制漁業 (Illegal, Unreported and Unregulated, IUU)」を取り締まり, 国内外の漁場において秩序ある漁業操業をおこなうことを求め, 地域及び国レベルで「責任ある漁業」を実現するための行動綱領を作ることを提案している。これを受けて, 東南アジアでは, 東南アジア漁業開発センター (SEAFDEC) とアセアンが共同して漁獲操業, 漁業管理, 養殖業, ポスト・ハーベストに関する行動綱領を作成した。これらは, EU の共通漁業政策のような拘束力をもつものではないが, この地域の漁業のあるべき姿を示しているという点で注目される。

東南アジアでは, 海面漁獲漁業の約 70% が沿岸域での漁獲と推計されている。漁業者の 90% は零細漁民 (small-scale fisheries) であるが, 漁獲量の 10-20% を得ているにすぎない。わずか 10% の商業的漁業体・漁民 (commercial fisheries) が漁獲量の大半を占めるという, 典型的な二重構造になっている。こうした資源分配の偏りに起因して, 沿岸漁業に従事する漁民の貧困化率は農業以上に高いと言われる。したがって, 沿岸域水産資源の減少と枯渇は, 経済的に漁業に依存する度合いの高い漁村の貧困住民に大きなダメージを与えてしまう。単に水産資源の更新性を維持するためだけではなく, 地域社会の安定のためにも, 持続的な資源利用と適正な資源分配が求められている。資源管理のためのネットワーク, 地域ルール, 慣習, なわばりなどの資源利用秩序は, 沿岸地域にとってなくてはならない「ソーシャル・キャピタル (Social Capital)」である²。これらがうまく機能しない地域では, 資源をめぐる激しい争いが生じ, 過剰投資と過剰漁獲によって, 資源枯渇の悪循環に陥ってしまう。これに貧困の増大が加わると, 地域社会そのものが崩壊してしまいかねない。

沿岸域資源の持続的な利用をはかるために, 東南アジア諸国は中央集権的な沿岸漁業管理・資源管理制度を改め, "Community-based Resource Management" (CBRM) に代表される, 地方分権型・住民参加型資源管理が普及・定着しつつある。かつては, 海外援助機関・政府・NGO が

住民に対し、資源管理の決定過程に参加するように促していたが、今では、住民自らが CBRM の普及に取り組んでいる。

CBRM に代表される参加型資源管理は、今や、東南アジア各国の漁業政策に大きな影響を与えている。地方分権化が進み始めた国では、参加型資源管理が今や制度として定着しつつある。そうでない国でも、参加型資源管理に関する何らかのプロジェクトが各地で実践されるようになった。それにともなって、参加型資源管理についての経験や技術が蓄積され、最近では、地方分権型・参加型資源管理を政策としていかに普遍化するかという観点から、東南アジア域内はもとよりアジア・太平洋地域で、さまざまな調査研究が進められている。

2) 目的と課題

本論文の目的は、東南アジアにおける CBRM に代表される参加型沿岸域資源管理の最近の動向について明らかにする一方、今後の発展方向のあり方を検討することである。

具体的には、第1に、沿岸域資源管理をめぐる制度的な前進を検討することである。この間多くの国で、漁業政策の地方分権化がはかられ、参加型資源管理方式が導入されている。これらがどのような点で前進をみせ、反面、いかなる問題に直面しているかを明らかにする。

第2の課題は、CBRM プロジェクトの成功要因分析に関する先行研究の成果を踏まえ、CBRM の類型的な把握を試みてモデル化への指針を提示することである。長年にわたる CBRM プロジェクトの実践を踏まえて、CBRM のモデル化をはかる段階に入ったという認識にもとづいている。第3の課題は、参加型資源管理をとりまく制度的枠組みについて検討することである。個別地域が CBRM に取り組む環境を整備し、成功に導く枠組み作りが欠かせない、という認識が高まっている。「制度としての参加型資源管理」をめざすには、外部環境要因、特に co-management (共同管理) に象徴されるような関係機関の責任分担のあり方やメカニズムについて明らかにしなければならない。

以下では、筆者が 2000 年-2006 年にかけてタイ、フィリピンでおこなった漁村調査の結果にもとづきながら、先行研究及び関係諸機関が発表した 2 次資料に依拠し、上記の課題に接近していきたい。

2. 持続的資源利用をめぐる地域漁業の試み

1) CBRM 導入の背景

(1) 中央集権型資源管理の限界

東南アジアでは、トップ・ダウン的な水産資源管理が長年にわたっておこなわれてきたが、政府の予算と人員が不足し、資源が適正に利用されているかどうかを監視できる体制を整えてこなかった。そのため、資源利用が事実上のオープン・アクセス状態 (de facto open access) に陥った地域や漁場が多い³。また、資源管理に漁民の意向が反映されにくく、漁業地域が長年にわた

って培ってきた資源利用にかかわる知恵や技術は無視されてきた。一方、水産政策は、漁業生産力をいかに高めるかという視点から、生産の商業化と近代化を押し進めてきた。国民所得の向上にともなう国内需要の増大、水産物貿易の活発化などによって生産拡大へのインセンティブが強く働き、生産装備に対する過剰投資が起きて、資源は乱獲されやすい状態にあった。東南アジアでは、「コモンズの悲劇」はコモンズ不在の悲劇、あるいはオープン・アクセスの悲劇として生じたとも言える⁴。

(2) CBRM 導入の成果

東南アジアの沿岸域水産資源については、「コモンズの悲劇」的状况にあると強調されることが多いが⁵、最近では、オープン・アクセス的に利用してきた沿岸域資源を、「ルール」に管理する地域が増えている。CBRMに関する様々なプロジェクトが各地で実施され、簡単な漁場管理や投入量管理に加えて、高度な管理手法の導入も一部では試みられている。地域の資源管理能力を高めていこうとする動きが活発である。さらに、広い海域を管理対象にしたネットワーク的なCBRMも現れている。⁶資源管理の決定過程に住民がかかわる度合いは以前に比べて高く、住民は、政府に対してさまざまな要望や提案をおこなっている。

一方、政策レベルでは、漁業法の改正、ないしはそれに向けた準備がなされている。フィリピンとインドネシアでは、漁業管理の地方分権化を柱とする新漁業法を施行し、地方自治体や資源利用者のグループに対する権限委譲が進んでいる。タイでも漁業法の改正準備がほぼ終わり、国と地域との間の新しい役割分担のあり方が明示されている。

統合的沿岸域管理(Integrated Coastal Zone Management, ICZM)を採用していない国でも、水産資源に限定するのではなく、マングローブや陸域など生態系全体をとらえて管理しようという動きが定着している⁷。陸域、汽水域、海域というように切り離して管理するのではなく、それらを統合して利用・管理しようという動きが各地でみられる。

この間に実施された東南アジアの CBRM プロジェクトには、もちろん失敗は多いが、成功体験が数多く含まれている⁸。図1は、コモンズの議論にそって成功した CBRM を性格づけてみたものである。資源管理の体制がまだ十分に整っていない時、資源はオープン・アクセス的に利用されていた。しかし、CBRM の導入を始めとするさまざまな措置、例えば海域区分、ゾーニング、投入量規制などが実施され、やがては「ルール(緩やか)」な管理体制へと進む。一部には、排他性の強い地域漁業権を導入して、タイトな管理を実施すべきだとの意見もあるが⁹、理論的には可能だとしても、それが東南アジアの沿岸地域社会の実態に適しているかどうかは、慎重に検討しなければならない。

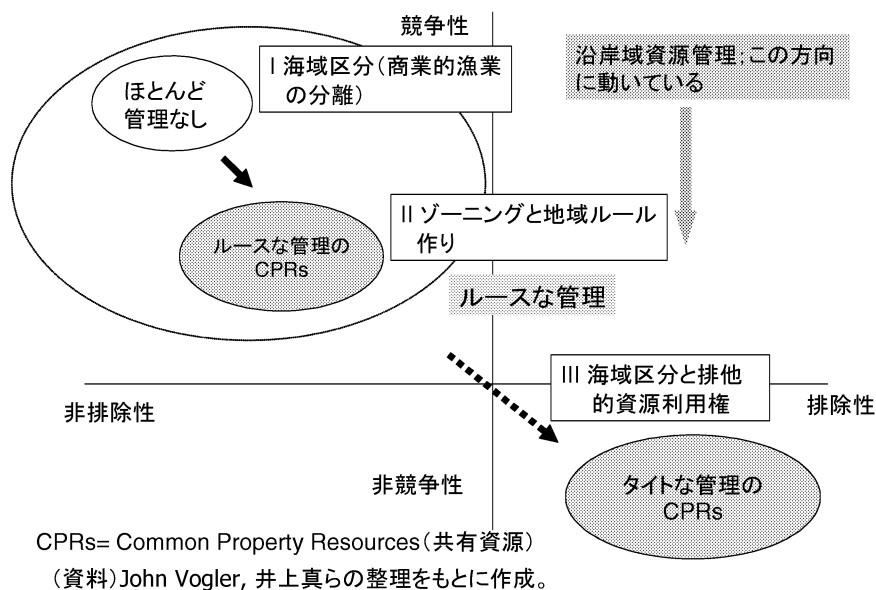


図1 コモンズ沿岸資源の利用と管理

(3) 増大する地域の責任

沿岸域資源管理がこの間に前進しているのは確かだが、政策が克服すべき点はまだ多い。CBRM や CM の導入を急ぐあまりに、無理な政策目標が設定されると、現場には混乱がおきてしまう¹⁰。そのため、住民参加型の資源管理に対する評価は、たえず楽観論と悲観論との間で揺れ動いてきた。国の政策に CBRM をどう位置づけるかが解決されないままに残されている。住民参加を促すために、啓蒙活動を中心にしたプロジェクトを実施するなら問題はないが、海域区分やゾーニングを設定し、投入量を規制する場合などは、それらを合法化する枠組みが必要になる。法体系が未整備なままに CBRM を実施したために、周辺地域との摩擦が生じて失敗したプロジェクトは少なくない¹¹。あるいは、プロジェクトの終了とともに、法的な支援体制がなくなって、活動が継続できなくなるケースは今も後を絶たない。

一方、1990年代以降、東南アジアでは地方分権化が進んで資源・環境管理に関する地域の役割が増している。地域が資源を管理できる範囲を決め、利用秩序について地域ルールを定めるなどの活動が盛んになっている。資源利用者の中で争いが生じた場合、国などに調停を頼るのではなく、地域独自のシステムにもとづいて、紛争を解決しようとしている。

東南アジアの沿岸域資源管理はこの間に相当の進歩がみられた。それを支えてきたのが、各地で計画・実施された CBRM に関するプロジェクトである。次に、この CBRM 活動が東南アジアの沿岸域資源管理にどう普及・定着してきたかを整理し、今後の発展方向について考えてみたい。

3. CBRM の類型化の試みと成功要因分析

1) CBRM を類型化する意義

東南アジア各地で実践されている CBRM に関するプロジェクトを典型的に整理し、これまでの経験やノウハウを政策としてまとめる必要性がよく指摘される。しかし、対象となる水産資源は多種類で、それらの生態環境は地域によって大きく異なる。漁業開発の水準、漁民意識の成熟度、社会のなりたちには違いがある以上、CBRM が多様な存在形態をとるのは当然のことである。また、漁業に関わる生産・生活文化は多様性に富み、類型化することにどれほどの意義をみいだせるかわからない。地方分権型・住民参加型の資源管理を実験的に実施しているという姿勢を堅持している国では、モデル化をする必要はない。

ただ、東南アジア全体としては、CBRM が沿岸域資源管理の有効な手法であることが認められつつある。フィリピンのように、CBRM を制度としてすでに根付かせている国もある。漁民や住民の自覚にまかせた「下からの運動」として CBRM をとらえるのではなく、ひとつの社会システムとして機能する、「制度としての CBRM」を議論すべき時期にきている。つまり、どのような漁業地域においても機能する、普遍的な制度としての CBRM である¹²。

CBRM に関する試行錯誤は今も繰り返されているが、これまでの経験を踏まえて、CBRM の発展をどう典型的に、段階的に展望していくかが議論されている。特に、CBRM を広く普及させていける政策的支援の中身が問われている。その意味では、パイロット・プロジェクトの成功・失敗を議論する段階はすでに終わっている。

2) CBRM の成功要因分析

(1) コモンズ研究の成果

地域共有資源、いわゆるコモンズ資源(Common Pool Resources, CPRs)の利用と管理に関する研究が盛んだが、これまでは CPR 管理の成功事例の研究が中心だった。最近では、個別の CPR の成功要因を集積して計量的に把握しようという研究が進んでいる¹³。代表的なものとして、Agrawal が体系化した”Critical Enabling Conditions (CECs)”がある。Agrawal, Baland and Platteau, Ostrom, Wade などによる議論を整理し、CPR 管理を可能にするための必要条件を分類して基準となる項目を提示している。Agrawal は、CECs が実現される環境なら、どこの地域、どのような条件下でも CPR の持続的な利用が可能になる、としている¹⁴。

Agrawal によれば、数多くある成功要因を、1) 資源の性格 (Resource system characteristics), 2) 利害関係者グループの性格 (Stakeholders' group characteristics), 3) 制度的準備 (Institutional arrangements), 4) 外部環境 (External environment), の4つに分類してみた。そして、各グループに含まれる因子を解析しながら、複雑に絡みあう諸要因の関連性を整合的に説明した。諸要因の因果関係をはっきりさせれば、個別事例研究を積み上げて、多数の因子について複雑な分析を加える必要もなくなる¹⁵。

(2) CBRM・CMのプロジェクト分析

東南アジアの CBRM や CM について、その成功要因を分析した研究は多く、代表的なものとして Pomeroy らによる分析があげられる¹⁶。彼らは、supra-community level (community をとりまく外部環境に関わるもの)、community-level (community の内部要因)、individual and household level (個人および世帯をめぐる要因)に分けて考えた。外部環境については、制度的な支持及び政府の役割が重要な要因である。内部的要因は、地域の範囲、グループへの参加資格、グループ構成員の同質性など多岐にわたるが、個人・世帯の意思決定や行動が決定的だと考えられている。

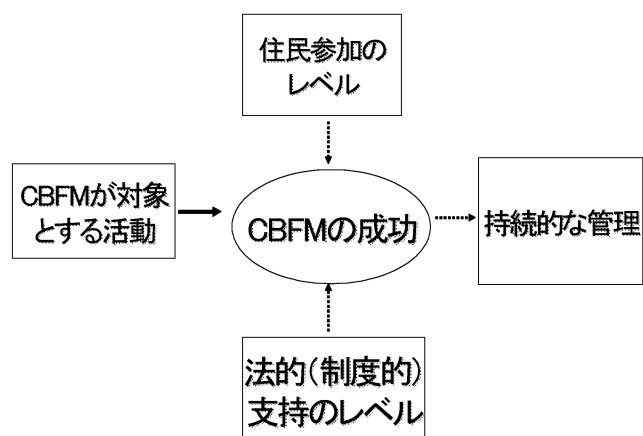
一方、Pollnac は、フィリピンの Marine Protected Area (MPA)を分析して¹⁷、1) 人口規模 (MPA が設置される対象地域)、2) MPA を開始する以前の水産資源の減少に関する住民の危機意識、3) 代替所得のプロジェクト、4) 決定過程へのコミュニティの参加度合い、5) 実施機関からの継続的な助言、6) 地方自治体による投入、以上の6つの要因を検出している。多数のプロジェクトを分析する手法を提起した点で、Pollnac らの業績は貴重である。

CBRM・CMの数多くのプロジェクトをさまざまな視点から分析し、資源利用の持続性、それを可能にする制度や組織に関する方向性を検討した文献は少なくない。ただ、複雑に絡み合う因子をグルーピングして抽象化してしまうと、どの分析もユニークさが薄れてしまう。資源をとりまく自然・社会環境は決して画一的ではなく、CBRM・CM とひとくちにいっても、その活動は多岐にわたる。それらを最大公約数的にグルーピングすることに果たして意味があるのかどうかは、慎重でなければならない。

3) CBRM プロジェクトの構成要素

(1) CBRM の成功要因の分析

今日の CBRM プロジェクトは、さまざまな資源管理の手法と漁獲行為に関する諸規制が組み合わせられている。加えて、漁村住民の生活向上にかかわる諸活動が含まれている。したがって、特定の判断基準で CBRM の成功要因を探るのは容易なことではないが、少なくとも、プロジェクトの活動が地域漁業の実態に適しているかどうか、住民参加と法的(制度的)支援が充実しているかどうか、これら2点については検討しておかねばならない(図2参照)。



(資料) Yamao 2003, Chenkitkosol & Yamao 2004.

図2 CBFMの成功要因

一般に、CBRM が掲げる目標は、水産資源

の持続的な再生産を別にすれば、次ぎの4点に集約される。第1に、資源管理の強化、漁獲行為の規制によってもたらされる効果が、地域漁民（住民）に均等に分配されること、第2に、変動が激しい水性生物を柔軟に利用・管理すること、第3に、水産資源を管理する手法及び管理組織の形態は地域によって異なるが、地域漁業の特徴を反映し、住民の生活文化や社会的価値観の違いを反映したものである。第4に、CBRM それ自体が、漁業地域の状況、漁民の意識レベル等の向上によって発展していくべきだ、ということである。

(2) 住民参加を促す制度的支援

開発途上国の地域開発の分野では、長年にわたって、住民参加のあり方が議論されてきた。Pretty and Hine (1999)は、農村開発の経験を踏まえて、住民参加を6つの段階にわけて整理してプロジェクトを特徴づけたが¹⁸、彼らの分析基準は、東南アジアの漁村開発や資源管理にも適用できる内容を備えている。以前なら、“bought participation”と呼ばれる利益誘導的な性格が強かった漁村開発だが、住民参加のレベルは着実にあがっている。

タイのプロジェクトは、かつては、漁具・漁船などの生産資材購入のための資金融資、漁村インフラの管理と利用に関係したものが中心だったが、現在では、漁場ゾーニングや資源利用にかかわる社会的な色彩が濃くなっている¹⁹。住民参加を可能にする制度的な支援は着実に充実している。これまで実施されたプロジェクトを類型化してみると、1) 教育・啓蒙を重視（初期）、2) 地域内の合意形成を重視、3) 合意形成をもとにした地域ルール作り、4) 地域住民と水産行政との間に新しい責任分担、などが考えられる。以前は1) および2) が中心だったが、今は、3) と4) の取組みが増えている。

(3) 投入量管理と漁場管理

東南アジアの沿岸域資源管理にもさまざまな手法が用いられている。一般的には、漁場管理、投入量管理、加入資源管理、栽培資源管理、再生産資源管理、産出量資源管理、などがある。対象資源の特性、漁業管理の発達レベルなどを考えると、東南アジアでは産出量を規制するのは現実的ではないとされる。漁具規制、休漁期間、漁船規模の制限などによる投入量規制を実施することによって、漁獲努力量の過剰な投入を防ぐ方法がとられている。ただ、いずれの手法をとるにしても、漁民の所得が減少することになり、漁民が強く反対することがある。

簡単な投入量規制を実施するとともに、海域を定めて特定の漁業種類や漁具・漁法の操業を禁止する活動が盛んである。1970年代から80年代にかけて、各国政府は沿岸域からトロール漁船や大型まき網漁船を閉め出す法律を作ったが、取り締まりが十分ではなく違法操業がやまなかった。そのため、特定海域を設けて、利用・管理・取り締まりを任せるプロジェクトが各地で計画・実施された。

小さな漁業集落が前浜などの特定海域を排他的に利用・管理するものもあれば、フィリピンで

みられるように、複数の地方自治体 (municipality) が広い海域を共同管理している事例もある。ある範囲の海域に対して排他的な利用・管理権を設定すると、地域内の資源利用者の間には、違法操業や資源略奪的な漁獲行為に対する取締意識が高まると言われる。効率的な漁場利用をはかろうと特定の漁業種類の排除が進み、ユニークな管理手法が開発される契機となる。現在の東南アジアの CBRM は、この漁場管理を軸に発展している、と言える。

(4) 生物学的・資源学的モデル

漁場管理と簡単な投入量管理から始まった CBRM だが、現在では、加入資源管理や栽培資源管理も試みられている。加入資源を有効に利用するには、小型魚を保護し、魚体規制や網目規制などを実施する必要がある。

資源の培養や増殖という視点からみると、加入資源管理、栽培資源管理、再生産資源管理という流れに、CBRM プロジェクトの発展類型を想定することができる。ただ最近、CBRM を普及・定着させるための手法として²⁰、政策当局は、プロジェクトの進展状況にかかわらずに人口種苗を放流して資源の増加を図っている²¹。再生産資源管理は、資源の維持や増大に必要な親魚量を確保することに目的があり、具体的には、産卵親魚の保護、産卵期の禁漁、抱卵親魚の再放流などが行われる。こうした活動のなかで、抱卵カニを対象にした“カニ・バンク”運動が東南アジア各地でみられる²²。

生物学的・資源学的モデルは、その所期の目的を達成するまでには相当の期間を要し、その成果を確認するのがむつかしく、また、外部から漁業者が入ってきて資源が増えるなどの成果をもっていく「フリーライダー (ただ乗り)」の問題がでてきやすい。それを防ぐために、排他的な漁場管理が必要になり、海域を設けて地域に管理を任せる動きが本格化している。

(5) 管理主体別のモデル

資源管理を行う組織として次ぎの5つが考えられる (表1参照)。資源利用者中心の職能集団的なグループが想定されるが、東南アジアでは漁獲対象となる魚種が豊富なため、同じ海域内で多種多様な漁具・漁法が用いられている。特定の漁業種類に従事する漁業者がグループを組織する契機は、日本や欧米に比べてはるかに小さい。

地域性が強く、村落などの生活・生産空間を基盤にした“Community-based(CB)”型が組織されることが多い。東インドネシアの伝統的な資源管理組織であるサシのように、伝統的村落社会が基盤になるよりも、地方行政区域がそのまま資源管理の基盤になるのが一般的になっている。²³ その場合でも、村落社会 (行政地域) が備えている話し合い、調整、調停、実行、相互監視などの諸機能が資源管理に応用されている。初期の CBRM プロジェクトの多くが、CB 型の住民組織を作るのを目的のひとつとしていたのはこのためである。

表1 資源管理組織のタイプ

1	資源利用者中心型	ある特定地域の資源利用者(漁業者)を中心にした組織。地縁組織的な性格をもっているが、職能集団的な性格が強い。
2	Community-based型	資源利用者、住民によって構成される地域組織。職能集団的な性格を内部にもつことがある。話し合い、調整機能など、村落がもつ多面的機能のひとつとして、資源管理に関する機能がある。
3	Community-based型の拡張タイプ	基盤組織はcommunity。いくつものcommunitiesの連携ができる。広い範囲で、資源利用者の地縁的性格が強まり、特定の漁業種類に従事する漁業者のグループかが進展。
4	3と資源管理行政の一体型	①住民および利用者のネットワーク化、②地方自治体など漁業管理行政が中心となった組織。①と②が組み合わさって、新しいタイプの資源管理組織になる。
5	地方分権型(地方自治体型)	中央政府主導の地方分権化によって地方行政(自治体)に権限が委譲される。

今では、いくつもの地域が集まって連合体を形成し、広い範囲にわたって資源利用者や地域住民の参加をえるCB拡張型が増えている²⁴。そのなかには、特定の漁業種類に従事する漁民が参加するグループも含まれ、地域組織と専門組織が重層的に組織されつつある。フィリピンでは、そうした動きが1990年代になって各地でみられ²⁵、タイでも同様のプロジェクトが始まっている。CB拡張型が普及するのは、漁船の動力化と操業技術の革新が進み、沿岸零細漁民の活動範囲がいちじるしく広がっているためである。

4番目のタイプは、小さな資源管理組織が集まったネットワーク型であるが、それが社会的に広がりを見せると、漁業管理を担う行政との間に分担関係ができてくる。フィリピンでは、地方自治体が沿岸域資源管理に深く関わり、従来型のCB型管理組織と連携し、あるいはそれを取り込みながら、新しいタイプの資源管理組織を作りだしている²⁶。これは、政府と資源利用者・地域との間で責任を分担しあう、共同管理方式(co-management, CM)のひとつの形態と考えられる。

一方、中央政府が主導する形で、漁業管理に関する行政権限を地方自治体に移管する動きがある。この過程で、トップ・ダウン型の「分権化」組織が設立されるが、これは住民参加が盛んになるなかで設立されるCB型組織とは性格が多少異なっている。中央政府の出先機関に代って、地方政府が登録や許可に関する業務を担当している²⁷。全体として、漁業管理における地方政府の役割と機能が見なおされており、CBRMからCMへの発展が大きな流れになっている。もちろん、地方政府が実際に資源管理を担えるかどうかについては、議論がある²⁸。

(6) 地方分権型資源管理の受け皿

資源管理の分野では、以前のように、住民参加のメリットが一面的に強調されることは少なくなり、水産行政と地域との共同責任のあり方が議論されている。CBRMはトップ・ダウン型の資源管理に比べて、漁業の地域実態を踏まえた住民の意向を反映しやすいシステムではあるが、その一方で、狭い空間と地域を対象にすることによる漁業管理の限界性と不安定性が問題にされている。その解決策のひとつがネットワーク化による広域資源管理であり、今ひとつが分権制の進展を契機にした地方自治体の関与の増大である。

地方分権型の沿岸域資源管理を担う組織は、政府の地方出先機関、地方自治体（県や市町村）、資源利用者グループ、村落組織など多種多様である。このうちの1つだけが受け皿になることは少なく、いくつかを組み合わされるのが一般的で、分権化の進捗状況、漁業種類、地域の漁業実態によって組み合わせは様々である。加えて地域の社会・文化的な環境、そして、資源管理に対する住民意識の違いによって、受け皿となる組織の存在形態は大きく変わる。

3. 沿岸域資源管理をめぐる枠組み作り

1) 制度としての CBRM

(1) CBRM の発展過程

図3は CBRM の発展過程を示したもので、初期には、パイロット・プロジェクトとして CBRM が導入・実践された。成功と失敗の経験を積み重ねながら、その成果が周辺に普及されて CBRM のネットワーク化が進んでいった。やがて、地方分権化の流れのなかで、CBRM に代表される地域拠点型・住民参加型が、資源管理とコミュニティー開発の手法として政策化された。国によって CBRM に対する政策姿勢はかなり異なるが、中央集権的な資源管理体制を敷いている国でも、CBRM の導入を試みている国がある²⁹。

図3中の下段の矢印が示すように、資源管理への住民参加のレベルは着実に上がり、それともなつて、住民と地域が主体性を発揮できるような制度作りが要請されている³⁰。

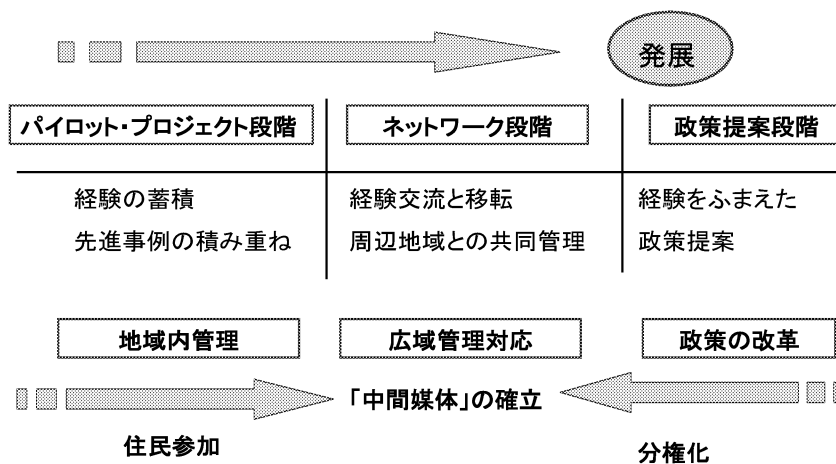


図3 CBRM の発展：資源管理の広域化

(2) CBRM をめぐる制度改革

制度改革の第1の柱は漁業法の改正である。

タイでは漁業管理行政の地方分権化が進んではいるが、漁業法を全面改正するまでにはいたっていない。そのため、地域が自主的に取り組める資源管理には自ずと限界がある。法律的に地方自治体や漁民組織に管理権限を委ねることができない以上、フィリピンのような CBRM を展望するには無理がある。パイロット・プロジェクトの中には、海域を定めて住民組織が管理するのを目指すものがあるが、現行漁業法では他地域から漁業者が移動してくるのを制限するのは難しい。地域が資源利用者の行為を取り締まれる体制にはなっていないためである。

CBRM がパイロット・プロジェクトとして実施されている段階では、その期間の終了とともに活動が停止してしまうことが多い。漁業法が地域に資源管理の責任と権限を与えることを規定していない限り、地域住民が行うさまざまな自主的な取り組みや合意は、結局のところ消滅してしまう。

制度改革の第2の柱は、政策と住民、中央と地方、地域と地域との間にあって調整機能を果たす「中間媒体」を組織し、それをいかに制度化するかである。フィリピンでは、広域管理を担える地方分権型・住民参加型の組織をいかに作るかという段階にきているが、タイやインドネシアでもその動きがみられる。「中間媒体」を組織する過程では、地方自治体が今まで以上に重要な役割を果たすことになる。

第3の柱は、地域が行う資源利用管理、漁獲行為に関する規制が、漁業法など大枠をくくる法律にもとづいて実施されるが、それらが地方自治法などとの整合性をもてるかということである。東南アジアでも、地方自治体の機能が強化されて、開発、予算、教育、福祉厚生、環境管理などに地域が直接に関われるようになってきている。法律に明記されていない場合でも、地域資源（農林水産資源）、環境、生態系に対して地域が負うべき責任について、補足的に説明されていることがある。フィリピンが最も明快に地方自治体の権限を規定している³¹。いずれにしても、地方分権化に関する議論は抽象的なのではなく、地域空間、行政機能、対象となる資源や利用者を特定した具体的なものでなければならなくなっている³²。

(3) 地方分権化のメカニズム

資源管理の分野で、地方分権化を進めるには、何段階かのプロセスを経なければならない。図4に、国、地方、地域がそれぞれどのような機能分担をはかるかを大まかに示しておいた。国レベルでは、漁業管理の大まかな枠組みが示され、関係する法律に従って地方レベル（県や州など）が広い範囲の漁場を管理し、地域間、漁業者グループ間の利害調整をはかる。ここでは、政府の出先機関、地方自治体等が管理組織を構成している。コミュニティのレベルでは、管理ユニット、あるいはそのネットワークが資源利用者や関係者の間の内部合意を形成し、地域で機能する自律的な管理システムを確立して運営する。この場合、CBMU は末端のコミュニティにおいて

機能する資源管理の単位である。これらを基盤に、様々なタイプの CM を構築していくことになる。

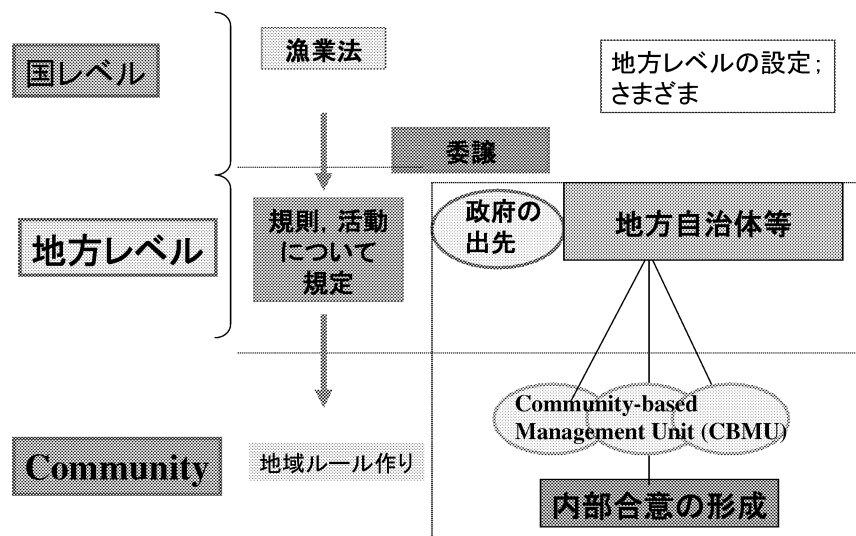


図4 沿岸水産資源管理：地方分権のプロセス

この3段階にわたるシステムがいきなり機能するわけではなく、また、いつも3段階が必要ということではない。こうしたメカニズムを効率よく機能させるには、それを担う人々や機関の能力向上 (capacity building) が不可欠である。

(4) コミュニティーの位置付け

地方分権型, 参加型資源管理では, コミュニティー(地域)をどう位置づけるかが問題になるが, 表2には, コミュニティーに期待される6つの機能を示しておいた。これらの機能のすべてをコミュニティが果たせるわけではないが, 少なくとも, 代表と合意形成のための機能が求められる。地域に組織される職能グループやそのネットワークなどと分担して, 管理機能を果たしていくことになる。コミュニティが本来的にもっている相互扶助, 相互監視, 公平な資源分配, 調停などの機能などが資源管理に用いられる。

インドネシアのサシヤバングリマラウトなどの伝統的な CBRM には, 地域ルールや慣習を作り, それを人々に守らせる社会装置が備わっている。資源利用者の中で争いが生じた場合, コミュニティーがそれを調停するが, 東南アジア沿岸域のコミュニティにはこうした機能が備わっていない場合が多い。あるいは, 急速に進んだ漁業の近代化と商業化によって, かつてはあった村落社会の資源利用秩序が崩壊してしまったとも考えられる。

住民同士の結合が脆弱な沿岸域では, CBRM を実践するための機能を付加し, 新たに生成させていく必要がある。

表2 コミュニティー(地域)の位置づけ

1	代表 Representative	地域内の資源利用者の統一組織, 代表組織として機能する。
2	合意形成 Consensus	資源利用者間の合意形成をはかる。
3	提案 Suggestion	行政やネットワークに対して, 資源管理や漁村開発に関する提案を行う。
4	実施 Implementatioin	合意と協定にしたがって漁獲行為, 資源管理, 保全を実施する。
5	施行 Enforcement	法や協定の遵守を指導, モニタリング, 監視などを実施する。
6	調整 Adjustment	他の地域との調整, 漁民間の利害の調整をはかる。

(5) 資源管理のネットワーク化と地方自治体

CBRM の広域化にともなって「地域」のとらえかたが大きく変わり, 資源管理のプロジェクトも湾や半閉鎖性水域を対象にした広域に重点が移っている。そのため, コミュニティーの位置づけは, 以前にくらべて軽くなっている。フィリピンでは, 村 (バランガイ) から自治体 (マニシパリティー) を受け皿とした資源管理に重点が移り, 自治体間の境界が CBRM による漁場管理の範囲になりつつある。あるいは, 個別の CBRM がネットワーク化されて, 新しい管理組織による“地域”が, 今まさに形成されつつある。資源管理にかかわるコミュニティの存在は, より機能的かつ組織的に整理されている。

図5には, タイで実施されている沿岸域資源管理のプロジェクトの事例で, 地方自治体 (Local government unit, LGU) と“community-based management unit” (CBMU)及びそのネットワークの結びつきを模試的に示しておいた。地方自治体が資源管理に直接にかかわるかどうかについては, 検討を要するが, 現実的には, CBMU のネットワーク化が進み, 利用者の漁獲行為の規制, 海域の管理がコミュニティを超えて行われている。LGU がそれを法的かつ制度的に支えることになる。タイの場合, LGU はまだ海域資源管理機能を備えていないが, フィリピンではマニシパリティーがすでに地域資源管理に深く関わっている。

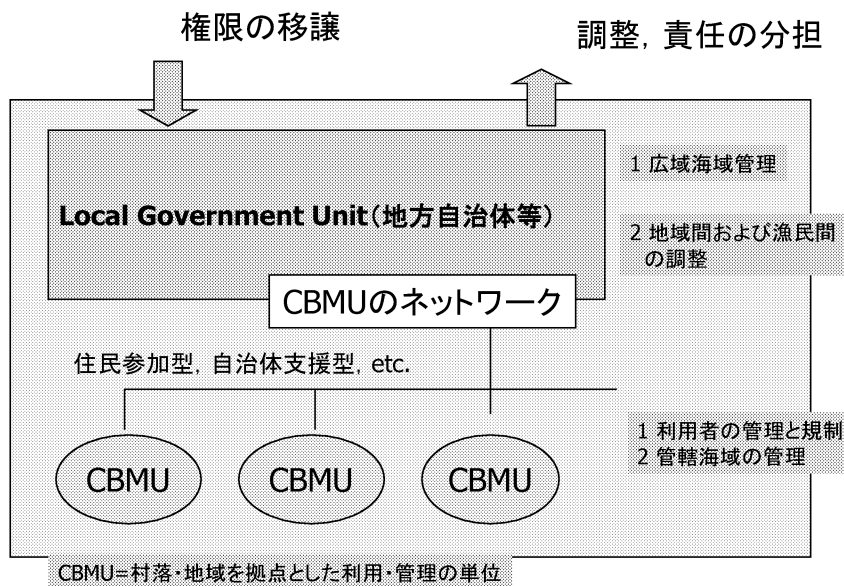


図5 地方自治体と資源管理組織

(6) 住民と地方自治体の連携

地方分権化が進んで、資源管理に関する条例制定（地域ルールや慣行の制度化）の権限が LGU に与えられると、CBRM はより具体的な機能を働かせ始める。住民と LGU との間には新しい役割分担ができあがる。図6はタイのクラビ県で実践されているプロジェクトでの過程を示したもので、住民による問題発見から始まって、解決への合意形成、LGU への提案、住民と LGU との間の調整、地域ルール作りとそのフォーマル化

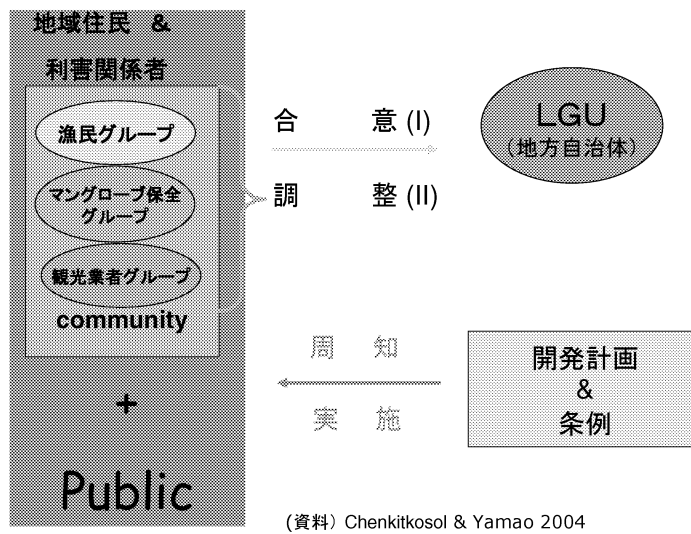


図6 沿岸域管理の意思決定プロセス（タイ・クラビ県の場合）

を経て、住民に周知される。単純なプロセスのように思えるが、実際には相当の時間コスト、多段階にわたる手続きと調整を必要としている。その手続きをいかに短縮していくかが、住民参加型の資源管理に課せられている。

沿岸域資源管理に地方自治体が関わってくると、次のような特徴ある動きがみられる。

第1には、操業行為や沿岸域の利用に関する住民合意の形成を促し、地域ルール作りが進むことである。地方自治体が条例制定の機能をもつ場合には、資源管理に関する諸規則ができる。第2には、漁船・漁具・漁民の登録・許可などの業務が地方自治体に移管され、地方分権化の流れ

が加速されることである。第3には、陸の行政境界域が海に延長され、対象海域内で利用と保全に関するゾーニングが本格化し、海洋保護区 (Marine Protected Area, MPA) やマングローブ保全区の設置が盛んになることである。第4には、従来の CBRM が村のような狭い範囲で活動していたのに対し、複数の自治体が連携することによって、広い範囲の漁場を管理する動きがみられるようになる。

(7) 沿岸漁場管理とゾーニング

排他的な性格をもつ漁業権を設定する動きがあるが³³、最近では、一定範囲の海域をさまざまな手法を用いてルースに資源管理するのが一般化している。すでに述べたように、フィリピンでは、資源利用管理委員会 (Resource Management Council, RMC) ができて管理の範囲がバランガイからマニシパリティーに移り、さらに複数のマニシパリティーを対象にした RMC の設立が進んでいる。³⁴狭い海域を対象に排他的な利用権を設定するのは容易なようにも思えるが、零細漁業といえども漁船の動力化が進んで、移動性はきわめて高く、また、回遊魚を対象にした漁獲行為の管理は難しい。周辺漁村が同じように排他的な漁場利用をしない限りは、漁場入会などの関係が成り立ちにくく、かえって漁場紛争が増えることになりかねない。排他性をもたせた漁場利用に躊躇する漁村が多かったのはそのためである。しかし、CBRM の初期には排他的漁業権 (territorial use rights in fisheries, TURFs) を導入した地域 (主にバランガイ) も多かった。

マニシパリティーが資源管理の実質的主体になるにつれて、漁場管理の範囲がひろがって排他的漁業権の内容が薄まり、ルースではあるが実質的な管理がおこなわれるようになった。沿岸域のゾーニング、特定漁具の利用海域設定、人工魚礁や集魚施設の周辺での操業規制などの漁場管理に加え、使用漁具の制限、休漁期間の設定、漁船規模の規制などの投入量が規制されるようになった。広い海域を対象とする漁業管理は、漁業内での代替所得を得やすいというメリットがあり、排他的に利用規制を実施するよりは、漁民や住民に受け入れられやすい。

(8) 社会システムとしての CBRM

地域内の資源利用者の合意があれば、漁場管理やゾーニングなどは面的な管理は導入できる。次の段階として、漁業登録 (漁民、漁船、漁具など)、許可制度と漁場管理を組み合わせた漁業管理を目指すことになる。

たしかに、登録・許可は、漁獲行為の動向を把握して規制するには最も基本的な手段ではあるが、その導入の仕方いかんによっては社会的軋轢を高めてしまう。過剰人口を抱える東南アジア漁村に導入するかどうか、その是非をめぐっては議論がある。沿岸域水産資源は、地域住民に広く解放されたオープン・アクセス資源とみなされ、松井健が指摘する「マイナー・サブシステム」と言われるような、副次的ですらないような生業活動として漁業が営まれている場合が多い³⁵。漁業する権利を明確にし、資源を管理するという意味では登録・許可は必要だが、導入する

際には、自由漁業、登録漁業（登録だけ）、登録・許可漁業など、地域住民が柔軟に対応できる区分が求められる。

東南アジア熱帯域では、地域的にも個別漁家のレベルでも使用されている漁具・漁法は多種多様である。それらすべてを登録の対象にするのは現実的ではなく、経済的に重要な漁具、資源に対する負荷の大きい漁具に限って登録の対象とし、許可制度と連動させるのがよいであろう。

高次の漁業管理を担う制度として CBRM を発展させようという社会的意図が働き始めている。それは、単なる住民参加型でも地域内の合意形成をはかるためだけの装置ではなく、持続的な資源利用をはかる上で不可欠な社会システムとしてみなされている。もちろん、CBRM に代表される住民参加型の資源管理組織については、まだ試行錯誤の段階にある国や地域は多い。

4. 沿岸域資源管理と漁村開発

1) 資源の持続的利用と貧困の解消

(1) 「貧困の悪循環」と「資源劣化の悪循環」

東南アジアのみならず、開発途上国が直面している地域農林水産資源の利用と管理をめぐる問題は、村落開発との連携なしには解決できないものである。「貧困と環境劣化の悪循環」はよく指摘されるが、その一方で、貧困と資源劣化を無前提的に関連づける因果的根拠はないという指摘もある³⁶。ただ、東南アジアの沿岸漁村で観察される現実には、紛れもなく、「貧困の悪循環」と「資源劣化の悪循環」が複雑に絡みあって生じたものである。

熱帯地方の漁村では、水性生物の特性から、“multi-fishing gears”と“multi species”と特徴づけられる操業形態が一般的である³⁷。しかし、貧困な漁民・漁家の操業は、時に、特定の漁具・漁法を用いて、特定の有用経済魚種だけを対象に、年間通じて操業するという、およそ熱帯沿岸域の生態系や資源動向とかけ離れた行動をとることがある³⁸。貧困漁民にとって、所得源泉の多角化をはかることこそが重要な家計戦略となるが、家族構成員の分散就業、漁具・漁法の多様化ができにくい状況にある。その結果、貧困漁民が滞留する漁村では、特定有用魚種にかかる漁獲圧力が高まり、資源の減少・枯渇のスピードが速くなる。資源の希少価値が高まって、市場価値が上昇するにしても、漁獲量が減少するテンポがはやければ、貧困漁民の所得水準は低下する。

(2) 総合的な漁村開発アプローチ

図7に示したように、持続的な資源利用をはかり、適切な管理をおこなうためには、一方で漁業内外の就業・所得機会を増やさなければならない。貧困な漁民層が大半を占める漁村社会において、漁獲圧力を削減し、資源・環境に優しい漁具・漁法が普及して定着するのは容易なことではない。資源を持続的に利用する必要性について、漁業者・住民の認識と理解を高めることは必要だが、それを可能にする社会環境条件を整えることを、まず考えておかねばならない。

漁業者に他産業に従事するように奨励するのはそれほど容易ではなく、さしあたりは、漁業内及びその関連産業で代替就業機会を作るのが現実的な選択だと思われる。栽培漁業や養殖業への取り組み、未利用資源の開発、販売条件の改善、加工などによって水産物の付加価値を高めていく方法などがある。ただ、漁業内で新しい就業・所得機会を増やすことに関しては、資源に対する利用圧力を高めることにつながりやすいことから、開発関係者の間には慎重さを求める声がある。

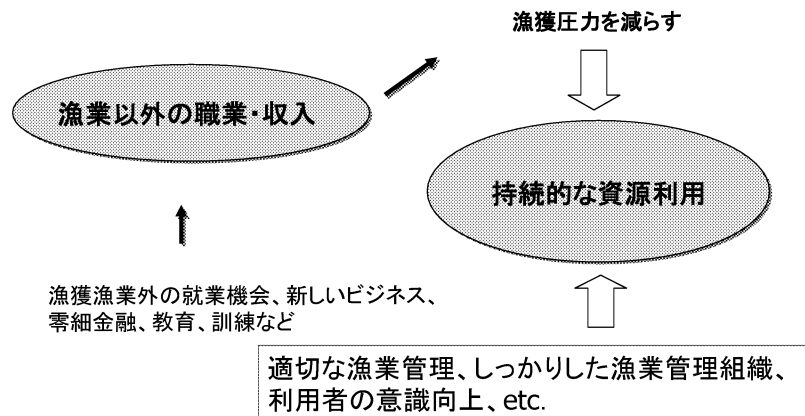


図7 資源管理と漁村開発：目標実現のための方策

(3) マリーン・ツーリズムの可能性

東南アジアの沿岸地域では、漁業に直接関係していなくても、生計向上をはかるための多種多様なプロジェクトが計画・実施されている。資源管理に関するプロジェクトとこれらを連携させて、地域経済が過度に水産資源に依存する構造を改善していくことは十分に可能である。特に注目を集めているのが、マリーン・ツーリズムへの取り組みである。

近年、大規模なマリン・リゾートの開発が各地で進み、観光地に隣接した漁村では観光船業に加えて、ダイビング、カヌー、遊漁などのマリーン・スポーツに対応する漁村住民が増えている。ただ、多額の投資が求められることから、ツーリズムに対応できる漁民の数はそれほど多くはない。一方、漁村の生産・生活技術や文化の紹介を含めたエコ・ツーリズムが盛んになった漁村では、住民の所得機会が増えた事例が報告されている³⁹。エコ・ツーリズムは、生産に特化した地域としてだけ漁村を紹介するのではなく、海の生産を基盤に成り立つ、幅広い生活空間として漁村をとらえることを目指すため、村がもつさまざまな資源や環境をツーリズム資源ととらえている。東南アジアにマリーン・リゾートが増えるにつれて、こうした漁村ツーリズムがマス・ツーリズムに飽き足りない人々を引きつけ始めている。

漁村におけるツーリズムの取り組みについては賛否両論ある。ツーリズム活動が資源や環境に対して与えるダメージや漁業活動との競合を指摘する向きは多い⁴⁰。一方、漁業者や資源利用者がツーリズム活動にたずさわることによって、そのぶん漁獲努力量が減少して、資源が保全され

る場合がある。漁村社会を訪れるゲスト（観光客）の目を通して、ホスト（漁村）社会の存在価値が評価されることもある。住民参加型のエコ・ツーリズムが広がりを見せるにつれ、ツーリズムと漁業を含めた統合的な沿岸域資源管理をめざす地域が現れている。

2) 漁村の多面的機能と地域振興

既に述べたように、東南アジアにおいても漁村がもつ多様な資源・環境を活かした地域振興策が検討されている。これは漁村がもつ多面的機能の発揮と考えられるが、この場合は、世界貿易機構(WTO)が規定する「非貿易的関心事項(NTC)」としてとらえられるというより、地域住民や漁村社会による内発的な試みのひとつとして性格付けられる⁴¹。

多面的機能の発揮には二つの側面がある。ひとつは、多種多様な地域の資源・環境を有効に利用して、漁業生産の停滞からくる経済的ダメージをできるだけ小さくしようという動きである。今ひとつは、対象になる地域の資源が・環境が多種多様になることから、地域振興にかかわる担い手を幅広く求められることである。したがって、漁村のエンパワーメントに必要な条件は、地域社会に住むさまざまな人々が開発に参加すること、それを可能にする制度的な枠組みを整えることである。

東南アジアで実施されている沿岸域資源管理プロジェクトの多くが、漁村開発と何らかの形で関わっている。詳細にわたって検討する余裕はないが、持続的な資源利用と、多面的な漁村開発を結びつけているのは、さまざまな住民参加型組織や地域拠点型（community-based）組織である。かつては、漁村住民の組織化はさまざまな理由から限界があるとされてきたが、住民による主体的な組織作りが急速に広まっている。その組織構成や活動内容は実に多彩である。もちろん、これらの組織が持続的であるとは限らないが、漁村を基盤とした新しいビジネス開発を可能にし、水産業の多面的な発展を展望できる段階にあることは間違いない。

5. おわりに

沿岸漁業生産の商業化が1960年代以降に急速に進み、生産手段の技術革新が東南アジア全域に広がっていった。この過程で、漁村住民は短期的な視点にたつて経済的利益を最大にしようと資源利用をはかってきた。過剰人口を抱える沿岸地域では、開発の重点を増産におき、それが漁業への過剰投資と過剰漁獲を引き起こした。資源利用をめぐる「コモンズの悲劇」的な状況は、東南アジアの各地でみられた。そして、漁業生産の二重構造が定着する一方、沿岸漁業の内部でも資源利用をめぐる軋轢と紛争が生じた。中央集権的な漁業管理が十分には機能しないという事態に直面して、地域住民や漁民が中心になって、CBRMのような地方分権型・住民参加型への取り組みを本格化させていった。以来、東南アジアでは新しい資源管理方式への模索が続けられている。

「責任ある漁業」は資源利用の持続性を提起しているが、今、その視点を更に広げて、生産的なそれから消費的、文化的、社会的な視点に移したアプローチ、社会開発的な側面を強調した「責任ある漁業がもつ多面性」への関心が高まっている。増産を目的とする生産政策から、フードシステム論が提起するような、より消費者的な視点、さらには環境保全的な視点への転換が提起されている。東南アジアの漁村開発は新しい時代を迎えている。

CBRM 及び CM が制度として普及・定着していくにつれ、当初、これらがもっていた社会開発運動としての性格が薄らぎ、資源利用実態との乖離が目につくとの指摘がなされるし、そうした事態も観察される。その点をとらえて、沿岸域資源管理の進捗状況を否定的にとらえるむきがある。しかし、1960年代に本格的に始まった漁業開発を基点に考えると、漁獲行為の管理と資源利用秩序の確立に向けた動きは着実に前進している。

沿岸域資源管理にかかわる問題の多くは、今後の解決に向けた過渡的な性格をもつものとしてみなしておけばよいのではないか。通過点として位置づけてみると、今後、政策がどのような方向をめざすべきなのかはおのずと明らかになるであろう。

1 行動綱領がだされた背景、具体的な内容については以下の文献を参照のこと。渡辺浩幹・小野征一郎 2000. 「『責任ある漁業』に関する一考察」東京水産大学論集 35 号, pp.153-176. 山尾政博 2004. 「グローバル化のなかの漁村振興」地域漁業研究第 44 巻第 2 号, pp.55-74.

2 ソーシャル・キャピタルには制度的なものと認知的なものがあるとの分類がある。資源管理秩序は制度的なものとして定義される。Krishna, A. and Shrader, E. 1999. Social Capital Assessment Tool, Washington D.C, The World Bank.

3 Dietz, T., Dolsak, N., Ostrom, E., and Stern, P.C. 2002. The Drama of the Commons, p.11, National Academy Press, Washington, DC.

4 家中茂 2002. 「生成するコモンズ—環境社会学におけるコモンズ論の展開—」, 松井健編『開発と環境の文化学』, 樹書林, p.92.

5 国際会議に提出される報告書等では、「コモンズの悲劇」的な状況が特に強調される。

6 Yamao, M. and Suanratthanachai, P. 2002. Backgrounds and Purposes of Locally Based Coastal Resource Management, Pathew District, Chumporn Province, SEAFDEC, p.56.

7 統合的な資源管理が全面的に支持されているわけではない。漁業関係機関の中には、「resource management」と対象を広げて資源管理をとらえることに反対の声がある。

8 山尾政博 2005. 「『責任ある漁業』の行動綱領作り：東南アジアの経験から」国際漁業研究第 6 巻 1-2 号, p.75-83.

9 タイでは、排他的な資源利用管理権を地域に賦与するプロジェクトが計画・実施されようとしたことがある。

10 違法漁船や違法操業の無理な取り締まり、狭い海域を対象にした排他的漁業権の設定などである。

11 タイのプラチュアップ・キリカン県バーン・サパーン地域で実施されたプロジェクトが典型例である。

12 CBRM などの住民参加型の資源管理は、中央集権的なそれに比べて費用 (transaction costs) が小さいと言われる。しかし、パイロット・プロジェクトとして運営される限りは、費用削減効

果は期待できない。教育・啓蒙や決定にかかわるコスト(decision-making costs)は膨らむ。

¹³ ゲーム理論を使って資源を利用する人間の行動をより論理的に説明しようという試みが盛んである。コモنزの事例研究を集大成しようという試みについては、以下のような文献を参照のこと。Dawes, R.M., *Social Dilemmas*, 1987. *Annual Review of Psychology* No.31, pp.169-193.

Taylor, M. 1987. *The Possibility of Cooperation*, Cambridge University Press, New York.

Runge, C.F., 1986. *Common Property and Collective Action in Economic Development*, National Research Council, *Proceedings of the Conference on Common Property Resource Management*. National Academy Press, Washington, DC.,

¹⁴ Agrawal, A. 2000. "Common Resources and Institutional Sustainability", *The Dramas of Commons*, National Academy Press.

¹⁵ Agrawal, A. *Ibid.*, p.67.

¹⁶ この論文は Pollnac の分析手法をもとにしている。Pomeroy, R.S., Kton, B.M., and Harks, I. 2001. "Conditions affecting the success of fisheries co-management: lessons from Asia", *Marin Policy* Vol.25, p.198.

¹⁷ Pollnac, R.B. Brian, R.C., Gorospe, M.L.G. 2001. "Discovering factors the influence the success of community-based marine protected areas in the Visayas", *Ocean and Coastal Management* Vol.44, pp.706-707.

¹⁸ 6つの段階とは次のようなものである。①Passive participation, ②participation by consultation, ③bought participation, ④functional participation, ⑤interactive participation, ⑥self-mobilization and connectedness. Petty, J. and Hine, R. 1999. *Participatory Appraisal for Community Assessment: Principles and Methods*,

(<http://www2.essex.ac.uk/ces/CommParticipation/ComPartPrinciplesmethods.htm>)

¹⁹ Chenkitkosol, W. and Yamao, M. 2004. *Recent Trends and Challenges of Coastal Resource Management Projects in Thailand*, IIFET Proceeding Report, 2004.

²⁰ Yamao, M. & Suanratthanachai, P. 2002. *Backgrounds of Locally Based Coastal Resource Management*, SEAFDEC.

²¹ 加入資源管理の概念については次の文献を参照にした。全国漁業協同組合連合会（全漁連）1993.『漁業資源管理の手引き・経済編』, p.6.

²² 抱卵カニを漁獲した者が村やグループが管理する生簀に入れて保護するもの。利用の仕方はさまざまだが、漁獲した者には後に販売金額が支払われる。

²³ フィリピンのバラングイ (Barangay) 及びマニシパリティ (Municipality), インドネシアのデサ (Desa), タイのムーバーン (Moobaan) 及びタンボン (Tambol) などが該当する。

²⁴ 山尾政博 2000.「地域資源管理と住民参加」, 三国英美編著『アジアの食料・農産物市場と日本』, 大月書店, p.257-274.

²⁵ Munoz, J.C. 2003. "Comprehensive Coastal Community Development Program: the Philippines, Proceeding of the Toward Further Development of Coastal Resource Management, SEAFDEC, Bangkok.

²⁶ フィリピンのパナイ島ではマニシパル政府と住民が連携した資源管理組織(resource management council)が広域資源管理を担いつつある。

²⁷ フィリピンではマニシパル政府が担当している。タイではタンボンと呼ばれる自治体に移管することが計画されている。

²⁸ Mary Lou B. Larroza 2003. "The Role of Government Network for Local-wide Resource Management in The Philippines", *Proceeding of the Toward Further Development of Coastal Resource Management, SEAFDEC, Bangkok*. Masahiro Yamao "Greater People's Participation and the Increasing Role of Local Government in Coastal Fisheries Management", *Proceeding of the Toward Further Development of Coastal Resource Management, SEAFDEC, Bangkok*.

²⁹ マレーシアは中央集権的資源管理体制をとっている国だが、FAD の設置、漁家婦人グループ

による起業化などを通じて CBRM 的なプロジェクトを実施している。

³⁰ タイにおける水産行政の地方分権化の流れについては、Yamao2003 論文参照。

³¹ Local Government Code 1991.

³² CM の一般理論に関する議論は盛んだが、抽象的なものが多い。

³³ フィリピンのパナイ島周辺にあるマラリソンではバランガイによって排他的漁業権の設定が行われた。Agbayani, R.F.1996. “Community Fishery Resource Management Project in the Philippines: Research and Development Framework”, SEAFDEC Regional Workshop on Coastal Fisheries Management, Bangkok.

³⁴ Mary Lou B. Larroza 2003. “The Role of Government Network for Local-wide Resource Management in the Philippines”, The Proceedings of the “Toward Further Development of Coastal Resource Management”, SEAFDEC, pp.151-161.

³⁵ 松井健 1998. 「マイナーサブシステムの世界」, 篠原透編著『民俗の技術』, 朝倉書店。

³⁶ 齊藤仁 2004. 「貧困と『資源の呪い』」, 井村・松岡・下村編著『環境と開発』, 日本評論社, 31 ページ。

³⁷ 漁業管理の手法として、欧米の漁業先進国で開発された単一魚種モデルを適用できないとされるのはこのためである。

³⁸ 広島大学大学院食料資源経済学研究室ではフィリピンの沿岸域で詳しい操業実態調査を実施している。<http://home.hiroshima-u.ac.jp/~yamao/eco.html/>

³⁹ 山尾政博 2000.

⁴⁰ リゾートホテル等による海岸やサンゴ礁の囲い込みや破壊が各地で報告されている。観光産業が主導的に行うサンゴ礁保全や海域区分についても争いが絶えない。

⁴¹ 山尾政博 2004. この論文では、漁村の多面的機能を二つの系譜から論じている。一つは、WTO が扱うように世界的な「非貿易関心事項」として、今一つは、内発的地域振興論の発展系として、である。

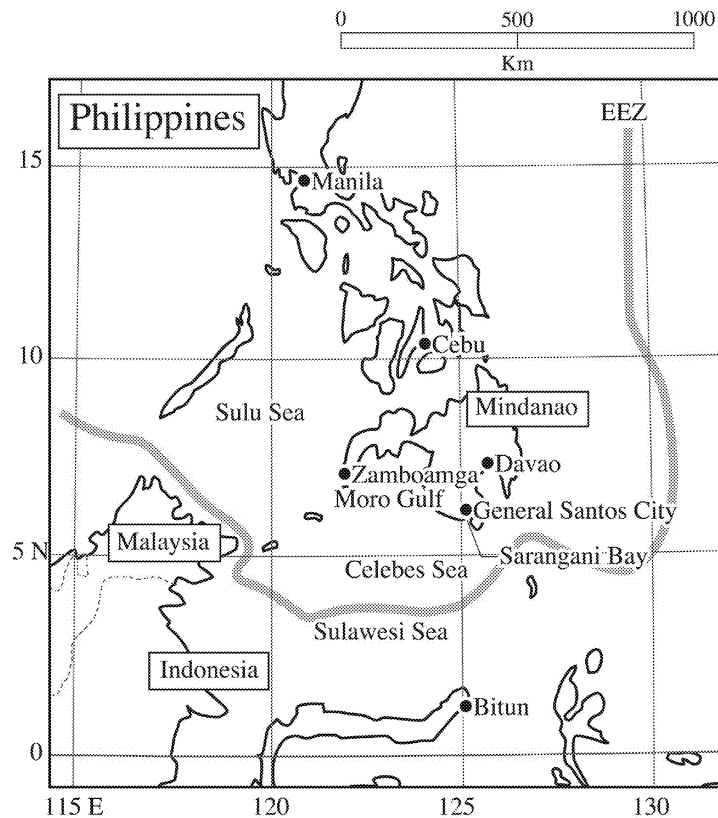
第5章 輸出特化型カツオ・マグロ関連産業の産業組織 ーフィリピン・ゼネラルサントスを事例としてー

明海大学 山下 東子

1. はじめに

フィリピンには刺身用マグロ漁業のほかに、カツオ・マグロ缶詰原料用漁業と、そこからの原料供給を受ける缶詰産業がある。歴史的にも、また産業規模から見ても缶詰産業が主であり、刺身用マグロ漁業はその産業にあとから取り入れられた。刺身用と缶詰原料用漁業は経営的にも漁場という意味でも共存し、缶詰産業の垂直的統合と刺身用漁業への水平的統合が自然発生的に進展した。外国のマグロ缶詰産業に関する先行研究としては、日本からの海外進出について堀口（1987）¹が、フィジーについて片岡・松田（1983）²が、タイについては佐野・多屋（1994）³、菊池・長谷川（1994）⁴などが行っている。しかしこれらのなかに缶詰原料用漁業と刺身用漁業が共存する先例はない。また、フィリピンの漁業に関する日本における先行研究としては、タン他（1992）⁵、広吉他（1995）⁶、Akamine（1998）⁷、赤嶺（2000）⁸、Tanangonan（2001）⁹などがあるが、いずれもマグロ漁業を取り上げたものではない¹⁰。そこで本稿においてフィリピンの事例を取り上げることに意義がある。以下ではフィリピンの研究者による先行研究、Aprieto（1995）¹¹、Gladysingco-Evans（1995）¹²、Thomas（1999a）¹³を参照し、これに筆者が実施した二回の現地調査での成果を加えて、フィリピンのカツオ・マグロ漁業および関連産業の産業組織を明らかにし、同産業が内包する問題点を抽出する¹⁴。

フィリピンは世界のカツオ・マグロ類生産量の6.1%、年間35.4万t（1998年）を漁獲しているが、とりわけゼネラルサントス市にカツオ・マグロ漁業と加工工場の集積がある。ゼネラルサントスはミンダナオ島南端、サラングニ湾に面した人口41万人の都市で、フィリピン第二の都市であるダバオから南西約140kmに位置する。“Tuna Capital of the Philippines”と呼ばれ、1999年時点で30,400人の漁業者が存在し¹⁵、市の経済の60%がカツオ・マグロ関連産業から生み出されている¹⁶。モロ湾、スル海、セレベス海北部がキハダマグロの好漁場と言われており（Aprieto（1995）, p.97）、カツオ・マグロ資源が豊富だったことから、この地が「マグロのメッカ」として発展した（図1）。



注: EEZ は Aprieto(1995,p.13)などをもとにした概略線

図1 ゼネラルサントス周辺のカツオ・マグロ漁場

カツオ・マグロ資源の開発は、1960年代、缶詰原料を求める米国系資本がこの地を訪れたことから始まった。その後、漁獲と加工の担い手は次第に、主として華人系のフィリピン資本に置き換わり、1980年代後半からは日本向け刺身製品の輸出も開始された。1999年時点でのカツオ・マグロの流通経路は図2に示すとおりであり、同一漁場から缶詰と刺身原料という二種類の輸出財が生み出されている。そこで本稿では、第1節で缶詰部門、第2節で刺身部門の企業間関係を整理し、第3節でこれらの相互依存関係のメリットとそこから派生する諸問題を明らかにする。分析に当たっては、漁獲－産地市場－加工－輸出という流通の四段階を設定し、順次これに沿って述べる。

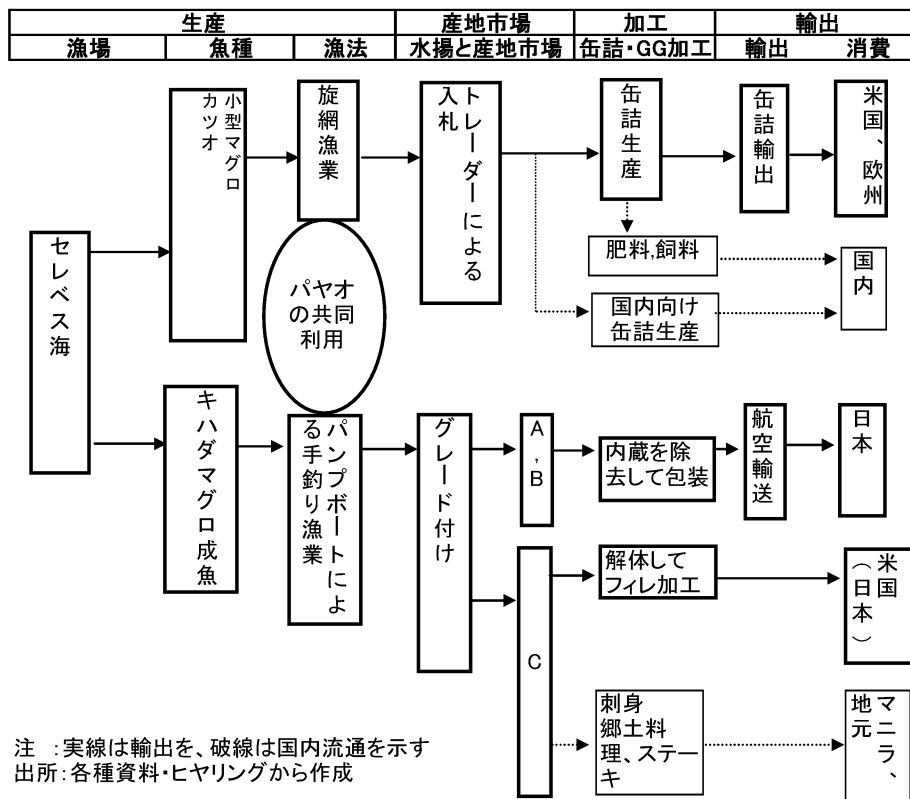


図2 ゼネラルサントス産カツオ・マグロの流通経路

2. カツオ・小型マグロ缶詰部門

1) 漁獲

缶詰の生産用にはカツオと小型マグロが使われる。小型マグロの内訳として、成魚になるまえの小型のキハダマグロ、イースタン・リトル・ツナ（和名スマ）、フリゲート・ツナなどがある¹⁷。原料の漁獲には、主として旋網漁法が用いられる。旋網船は1999年9月現在165カ統存在し、これらを43社の地元資本の漁業会社が運営している¹⁸。複数船所有する大規模な漁業会社から一カ統のみ所有するものまで、規模はさまざまである。たとえば大手のMGTRやDTFI/TSP¹⁹（表1）は、各々8カ統所有している。ゼネラルサントスの旋網船はパヤオと呼ばれる浮漁礁との組み合わせで操業する。一カ統あたり約50基のパヤオをフィリピンEEZ内に設置し、パヤオの下に集まったカツオ、小型マグロを旋網船が漁獲、その旋網船自身、ないし運搬船によって漁港へ持ち帰る。地元資本の旋網船に冷凍船はなく、すべて氷蔵船である。船の種類としては、木製の16tクラスから、鉄製の1,000tクラスまである(Aprieto(1995, p.81), Gladysingco-Evans (1995, pp.15-24))。この旋網本船に加え、照明船、運搬船、魚群探査船など4~5隻で一カ統を形成している。

2) 産地市場

漁獲された缶詰原料用カツオ・マグロはゼネラルサントス漁港に水揚げされる。ゼネラルサントス

漁港は 1998 年 1 月、日本の援助によって建設された 11ha の広大な漁港で、ここに旋網船の水揚げ場・産地市場と手釣り船の水揚げ場・産地市場が隣接して配置されている。手釣り漁業については後述する。旋網船の水揚げ場では、産地市場を開設する会社数社がそれぞれ自社スペースをもち、そこで漁獲物の選別と売買を行う。産地市場を開設する会社はすべて、川上である旋網船経営か川下である缶詰会社のいずれか、またはその両方を兼業しており、産地市場を軸とした垂直統合が行われている（表 1）。SAFRII のように、自社内に缶詰工場まで包摂している場合でも、日々の自社船による漁獲量と缶詰生産に必要な原材料の種類や数量は異なるので、不足を購入したり過剰を売却するために漁港内産地市場での売買を行っており、そこにはトレーダーが介在している。

表 1 ゼネラルサントスのカツオ・マグロ関連主要企業の業態

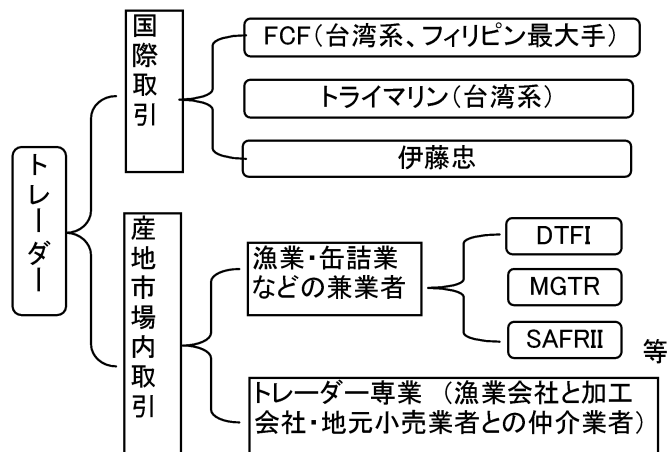
企業名		DTFI ¹⁾	Pescarich ²⁾	MGTR ³⁾	RFM-SWIFT ⁴⁾	SAFRII ⁵⁾	Seatrade	SMFI ⁶⁾
缶詰	漁獲	○		○		○		○
	産地市場			○	○	○		
	加工				○	○	○	
	輸出			○		○		
刺身	漁獲	○		○		○		○
	産地市場			○		○		
	加工		○		○	○		○
	輸出		○	○	○	○		○

注 1999年9月現在

- 1) Domingo Teng Fishing Industry.漁業はTSPとの二社経営で本社は地元大手百貨店.
- 2) Cグレードのマグロをフィレ加工・輸出する日系企業.
- 3) Mommy Gina Tuna Resources.
- 4) Rivera Fishing Management社が1999年SWIFT傘下に入る.国内向け缶詰も扱う.
- 5) San Andrew Fishing Resources and Industries.本社は銀行経営.
- 6) St. Mary Fishing Industry.

出所 Aprieto(1995,p.86), Gladysingco-Evans(1995,p.13), Thomas(1999, pp. 167-169), およびヒヤリング(伊藤忠商事マニラ支店(1999.9.6)、D.Teng氏(1997.9.2)、MGTRマネージャーA氏(1999.9.3)などから作成。

ここでトレーダーの役割について述べると、原料用カツオ・マグロを購入するトレーダーは、図 3 に示すように取り扱う市場の範囲によって二分される。このうち国際取引を手がける 3 社のトレーダーは、ゼネラルサントス内部での取引仲介のほか、外国船や国内他地区船の漁獲物をゼネラルサントスの缶詰工場に売却、地区内の漁獲物をタイなど他国や他地区の缶詰工場に売却・輸出する仲介という三つの業務を行っている²⁰。一方、ゼネラルサントス漁港での産地市場内取引に特化するトレーダーはさらに、旋網漁業会社や缶詰工場各社に所属する者と専業のトレーダーに分けることができる。こうしたトレーダーは売買手数料収入を得るだけでなく、後述するように零細漁業者に融資することからの金利収入も得ている。



出所: Gladysingco-Evans(1995,pp.35-38)、伊藤忠商事マニラ支店S氏ヒヤリング
(1999. 9.6)から作成

図3 トレーダーの内訳

3) 加工

フィリピンには輸出向けマグロ缶詰工場が 12 社あるが、そのうち 7 社がゼネラルサントスに立地している²¹。表 1 に示すように、漁獲、産地市場のいずれかまたは両方を兼業しているものと、そうでないものがある。7 社合計で日産 1200t の生産能力を有しているが原料供給にはシーズンごとの多寡があり、1 月から 7 月の豊漁期以外は設備がフル稼働しているわけではない。米国が輸入製品の HACCP 対応期限として定めた 1997 年 12 月までに、すべての工場が HACCP 対応に改築されている。HACCP に準拠した衛生管理については政府も熱心に関与しており、BFAR(Bureau of Fishery and Aquatic Resources : 漁業水産資源庁)および農業省ダバオ支庁から検査官が頻繁に工場を訪れ、管理・指導を行っている。

缶詰工場の総従業員数は 1 万人にのぼるが²²、その大半を占める加工部門の従業員は期間工として雇用されている²³。フィリピンでは 6 ヶ月以上継続して雇用する場合、雇用者は社会保障等の負担をしなければならない。これを避けるために、各工場は最長 5 ヶ月契約の期間工として従業員を雇用し、8 月～12 月の不漁期には雇用者数を削減する。賃金は最低賃金の 145 ペソ²⁴である。失業率が高く、若年労働力が豊富だからこそ運営してゆけるシステムだが、労働者もこうした状況を当たり前のことと受け止め、5 ヶ月ごとに別の工場の募集に殺到する。Seatrade を例にとると、同社は受注生産を行っており、海外からの注文に対応する原料をある程度確保する見通しが立つ場合に受注して生産を開始する。従業員は生産スケジュールにあわせて出勤し、賃金は出勤日数に応じて支払われるのだが、こうして需要量とに見合った原料を手当てしてから工場稼働計画を立てるという方法で生産ができるのも労働者数の調整が容易だからである。

4) 輸出

フィリピンは、1980 年代には、アメリカのマグロ缶詰輸入に 70%のシェアを占める米国向け最大

のマグロ缶供給基地であったが (Aprieto 1995, p.168), 1980年代後半からマグロ缶詰生産を開始したタイにその地位を譲り, 米国でのプレゼンスは後退した。それに代わって, フィリピンの缶詰輸出先としてヨーロッパ諸国が増えている。フィリピンからの輸出仕向け先ではなお, 米国が約3分の1を占めるが, 米国においてフィリピンは2位のシェアにあり, 逆にドイツの輸入先ではフィリピンは首位に立っている。

缶詰の品質と価格要求の特徴を国・地域別に見ると, 日本向け製品は売却価格は高いがヤケはもちろんのこと, 肉色, 肉質, 臭いなどについての要求・クレームが多く, とても要求水準についていけないという。缶の内容量についても固形量基準が厳格に適用される。対してヨーロッパ向けはヤケが混じっていても構わず, 内容量も内容総量で良いので, 売却価格は低いが生産管理が容易だということである。米国向けは両者の中間に位置する²⁵。品質要求に対応できたタイが比較的高価格の米国向け輸出を伸ばし, 対応できなかったフィリピンが安価なヨーロッパ向けにシフトしたと見ることもできる。

フィリピン国内では, 従来, 産地での郷土料理を除けばカツオ・マグロは消費されていなかった。マグロ缶詰についても同様である。しかし1995年頃から国内向けマグロ缶詰も出回るようになってきた。フィリピンでの魚肉缶詰の定番であるサバ, イワシより20-30%程度割高なため²⁶, これらを圧倒する勢いはないが, バリエティの一つとして庶民にも受け入れられ始めたようであることが, スーパーマーケットの陳列からうかがえる。国内用缶詰の生産は, サバ, イワシ缶詰を生産してきたCentury, Toyoなどがその延長線上で生産しており, 工場の多くはゼネラルサントスではなくマニラやセブに立地している²⁷。

これまで見てきたように, ゼネラルサントスのカツオ・小型マグロ缶詰部門は漁獲—産地市場—加工—輸出の過程において部分的な垂直統合がなされている。企業数では川上の漁獲と川下の輸出で多く, 中間の産地市場, 加工部門では少ない。産地市場に企業数が少ないのは, 公設漁港が開港される前は, 取引業者が自ら私設漁港を建設せねばならなかったためである。このために資本制約があり, また公設漁港開港後は市場スペースの関係から新規参入が困難という事情による。また加工部門に企業数が少ない理由として, 工場の設備や最適規模, 原料調達ルートが新規参入の制約となり, 企業数が少数にとどまっているものと推察される。漁獲部門から川下へ垂直統合を行っていない企業の中にもしかし, 次に述べる刺身市場と何らかの形で水平統合を行っているものは数多く存在する。

3. 刺身向けキハダマグロ部門

次に刺身向けキハダマグロ部門の企業間関係を見ていくが, ここでも前章と同様, 漁獲—産地市場—加工—輸出の4段階に分けることとする。

1) 漁獲

(1) パンプボートによる手釣り漁業

刺身向けマグロとしては主としてキハダマグロが漁獲され、メバチマグロも混獲されることがある。漁法は釣り（手釣り）で、漁船にはポンプボートと呼ばれる木造のバンカボート（パマリーレ、パラカヤともいう）が用いられる。ポンプボートは船の両脇にアウトリガーを張り出したフィリピンの伝統的漁船であり、もともと1-2人乗りの手漕ぎボートとして使われていた。Aprieto(1995, pp.80-81)によると、1992年から刺身向けキハダマグロ漁獲用に使われるようになって、ボートの船形をとどめたまま次第に大型化していった。Evans(1995, p.15)の例をあげると、マグロ漁業用ボートのサイズは長さ16~20m、幅（本船部分）1.5~3mで、80~135馬力のディーゼルエンジンが内蔵されており、重量は3tだが15~20tの漁獲物を積載できるプラスチック製の魚槽（氷蔵）が搭載されている。ここに船長以下8~14人のクルーが乗り込んで、三週間程度航海し手釣り操業する。フィリピン近海から資源が減少するにつれ漁場が遠方に伸び、それに伴って漁船はますます大型化している。漁場は1999年9月時点で、フィリピンとインドネシアEEZの境界線まで達している（表1参照）。

ポンプボートの所有形態はおおよそ三つに分類される。第一は旋網会社が自らポンプボートを所有している場合である。43社の旋網会社は多かれ少なかれポンプボートを所有・運営しており、たとえばMGTRは160隻のポンプボートを所有している。第二は旋網操業はせずに、ポンプボートを複数船所有・経営する場合である。こうした経営者のなかには、自らもボートに乗り込む者もいるし、陸上での経営管理に専念する者もいる。第三は、ポンプボートの単船経営である。経営者は自らボートに乗り込むことが多いが、そのボートは所有している場合と資本家からの援助を受けて建設したり、ボート自体を借りている場合もある。ボートの建造は、大手旋網漁業会社のバックヤードで行われる（Gladysingco-Evans, 1995, p.15）。

ゼネラルサントス周辺に、ポンプボートは約7,000隻存在し、うち3,000隻が稼働していると言われている²⁸。しかし制度上、ポンプボートの建造・操業は自由なので、正確な実数の把握は困難である。

その制度とは次のようなものである。フィリピン漁業法（Philippine Fisheries Code of 1998(RA850)）において、海面漁業は二種類に分類されている。第一のCommercial Fisheryは3t以上の漁船漁業に適用される。漁船と漁具の所有に国からのライセンスが必要であり、沿岸から15km以遠で操業することが定められている。旋網船はこの範疇にはいる。一方、3t未満の漁船漁業はMunicipal Fisheryと呼ばれ、その管理は地方自治体に委ねられているが、実態上漁船登録は不要、漁場も自由である。漁船の能力が低いため、あえて沿岸15メートル以内と区切らなくとも遠くまで出かけて大量の漁獲をすることは想定されていないからである。ここでポンプボートであるが、現実には遠洋航海に耐えるほどに大型化しているにもかかわらず、制度上はMunicipal Fishery用の漁船と位置づけられているので、建造、操業、漁場になんらの規制も課されないまま黙認されてきたのである。

(2) パヤオの役割

手釣り漁業もまた、パヤオ（浮漁礁）との組み合わせで行われる。パヤオに集まったキハダマグロを、サバや小型マグロを餌につけて手釣りで引き上げるのである。缶詰用原料を漁獲する旋網船と刺身用原料を漁獲するパンプボートの間には相互依存関係がある。パヤオは旋網船会社が所有しているが、パンプボートはこうした旋網船が所有するパヤオのうち、それぞれ数基ずつの監視を委託され、他社の旋網船やパンプボートが当該パヤオ付近で漁獲しないよう巡回して見張ると同時に、缶詰原料となる小型のカツオ・マグロがパヤオの下に集魚していないのかも監視する。そして監視の見返りとして、刺身用キハダマグロを漁獲するのである。

旋網会社所有のパンプボートは、その会社のパヤオ周辺で監視と漁獲に当たる。複船・単船経営の独立系パンプボートもまた、特定の旋網会社の許可を得て、それらのパヤオでの監視と漁獲を行う。たとえば MGTR は独立系パンプボート 40 隻に監視を委託している。パヤオ下に集魚していることを確認すると、パンプボートは旋網会社にこれを通知し、知らせを受けた会社は旋網船を派遣して漁獲を行う。カツオ・小型マグロはパヤオの下部、水深 50m までのところに集魚し、それよりさらに下部の水深 60~300m に成魚のキハダマグロが集まる (Aprieto(1995)p.131)。もちろんパンプボートは浅部に集まった小型マグロを釣り上げることもできるが、小型マグロは刺身向け食材として商品価値がないので、漁獲するインセンティブはない。こうして同一のパヤオの下で缶詰原料と刺身素材の両方が非競争的に漁獲されている。パヤオは漁獲効率を高めるメリットがあるが、だからこそ乱獲・資源枯渇の引き金になる。1960 年代、サランガニ湾内に設置され始めたパヤオの位置は次第に南方へ伸び、1999 年 9 月時点ではセレベス海のインドネシアとの EEZ 境界線上に各社のパヤオがひしめき合っているという²⁹。

フィリピンの制度上パヤオの設置について制約はなく、早い者勝ちで設置することができる。業者間の取り決めとして、他社製パヤオとの間は 7 マイル、自社製パヤオとの間は 3 マイルの間隔を置くこととなっている。

2) 産地市場

ゼネラルサントス漁港のパンプボート用水揚げ場で荷下ろしされた漁獲物は、その傘下の産地市場開設会社に運ばれ、売却される³⁰。会社の指示で、他社に漁獲物を持ち込むこともある。会社では検貫のあと、ストロー状のガラス管を魚体に差し込んで肉を棒状に抜き取り、その身質をもとにグレード付けが行われる。たとえば MGTR の場合、マネージャーがグレード付けを行い、輸出用 (A,B グレード) と加工・国内消費用 (C グレード) に選別する³¹。A,B グレードの魚価は会社があらかじめ決定している。C グレードはリジェクトとも呼ばれるが、このクラスを購入する業者もグレード付けに立ち会っており、その魚価は産地市場開設会社と業者との間で決定される。A,B グレードと選別されたマグロは、水揚げ場でエラ・ハラを除去して GG 形態³²に加工、洗浄される。そのあと箱詰め作業があるのだが、目視では、その作業は漁港の水揚げ場では行われていなかった。漁港内には、賃貸で

きる屋根つきの作業スペースや冷凍冷蔵庫，製氷施設もあるので，構内のそうした施設に運搬後，箱詰めされているものと推察される³³。

3) 加工

(1) 刺身マグロのグレード別用途

刺身向けマグロはA,B,Cの3ランクにグレード分けされるが，A,Bの価格はともに120ペソ/kgと同一であった³⁴。そして，A,BともにGG形態で日本へ空輸される。刺身向けマグロの個体の重量としては，26kg以上100kg未満が利用される。空輸用の段ボール箱が，一箱あたり100キロ未満と決まっているので体重には上限の制限があるのだが，実際には大型でもせいぜい50kg程度のマグロしか漁獲されない。

A,BグレードとCグレードの比率は水揚げごとに異なるが，漁獲物の80%程度がA,Bグレードとなることであった³⁵。残るCグレードに分類されるマグロの価格は一様ではない。鮮度，魚体の損傷度，魚体サイズ，ヤケの有無などによって40-90ペソ/kgの価格となる。用途としては，良好なものはフィレ加工されて刺身用として日本，米国へ輸出されるか，GG形態に加工されてマニラに空輸され，マニラの日本料理店で刺身として消費される。品質の悪いものは島内で加熱調理して消費される³⁶（表2）。Cグレード品は品質上は缶詰原料となりうるが，価格の面では缶詰原料としては採算が合わない。というのはCグレードは最低価格でも40ペソ/kg，対して缶詰原料のカツオ・小型マグロの価格は20-25ペソ/kg程度だからである³⁷。

表2 産地市場での刺身用キハダマグロの価格と用途

グレード	A	B	C	
価格(ペソ)	120	120	90	40
漁獲量に占める割合	約80%		約20%	
加工形態	GG		フィレ、サク	GG 無加工
輸出(出荷)形態	生鮮空輸		チルド・冷凍で空輸	生鮮空輸 陸送
最終消費地	日本		日本、米国	マニラ 島内
用途	刺身		刺身	刺身 ステーキ、キニラオ(マリネ)

注:1ペソは約4.1円(1997年)、2.4円(1999年)

出所:各種ヒヤリング(1997年9月、1999年9月)から作成

(2) 刺身マグロの加工と流通

ここでこうした流通の担い手を整理しておこう。A,Bグレードの取り扱いについては産地市場にブースを持っていて，そこでGG形態への簡単な加工を行う企業，このあとの輸出までを手がける企業，および専業の輸出エージェントが存在する。Cグレードについては，地元トレーダーやフィレ加工の加工業者が産地市場で買い取る。A,Bグレードの120ペソ，Cグレードの90-40ペソという魚価は産

地市場での生産者受け取り価格と C グレードの産地市場での売却価格が一体となった価格である。グレーダーがいったん A ないし B とグレード付けすれば、漁業者には産地市場開設会社から相当分の支払いがなされるが、そうした会社はパンプボート経営を兼営しているので、多くの場合内部取引に終始する。GG 形態への加工後、A,B グレードは輸出され、それらほとんどが日本向けであるため、輸出価格は日本の中央卸売市場で価格が決定してから決定する。C グレードについては、価格はマグロの品質と購入希望者間の競争の度合いによって決定される。売却代金は会社が受取り、独立系の漁業者が漁獲し持ち込んだものであれば、この価格に相当する支払いを漁業者が受け取ることになる。

4) 輸出

A,B グレードの刺身用マグロは、日本向けに輸出される。包装・パッキングまでを加工段階とすると、日本への輸出先、輸出経路の選定、言い換えればどの中央卸売市場にどの旅客便を使って送るかの手配が輸出エージェントの役割となる。産地市場開設会社が輸出業務を包摂している場合もある(表 1)。

ゼネラルサントスには空港はあるが、日本への直行便はない。そこで日本への空輸ルートとしては、ゼネラルサントスからの定期旅客便が開設されているセブ、マニラへ輸送し、そこで積み替えて日本の各地へ輸送するのが一般的である。フィリピン産の生鮮キハダマグロは、日本での卸売価格が他国産ものに比べて低いが、産地からの直行便がないため、輸送中に鮮度が落ちることもその理由の一つであろう³⁸。アジア各地からの生鮮キハダマグロの日本向け輸出は、輸出エージェントを通じて行われる。

5) 漁業者とその他の部門との間の系列関係

フィリピンではマグロ漁業に限らず、漁業者と流通業者との間に融資を通じた系列関係がある³⁹。マグロ漁業においても、系列関係は存在する。融資を受けるのは零細旋網経営者と単船ないし複船経営の手釣り漁業経営者である。一方融資をする側は多様であり、手釣り漁業を兼営する旋網会社、これとは独立のトレーダー、加工、輸出業者などである。すなわち、図 2 において、融資を受けるのが漁獲部門の専業者、融資するのがそれ以外の全ての部門ということになる (Gladysingco-Evans 1995, p.36)。この図から判断する限り、融資を名乗り出る者のほうが多数かつ多様な状況のように見受けられるが、実際にはパンプボート総数が稼働中のものだけでも 3,000 隻あり、これに零細な旋網経営を含めれば、融資を受けたい者の顕在的・潜在的総数は相当多い。

融資内容は資本財に対するものと営業経費に対するものの両方がある。すなわち、旋網船、パンプボートなどの資本財を調達するための資金援助を受けたり、船そのものを貸与されるというのが一つのケースであり、航海中の食糧、水、燃料、乗組員の前借金(留守宅の生活費)など営業経費について融資を受けるのがもう一つのケースである。先に、独立系漁業者も漁獲物を特定の産地市場開設会社の指示に従って売却すると述べ、またパンプボートは特定旋網会社のパヤオの監視を行っている

も述べた。こういう特定の関係は、融資を通じた系列関係から発生している。

漁獲物の売却価格はその時々市場価格が適用され、系列関係の有無にかかわらず差別的な取り扱いが行われない。しかし資金援助者が売却先を指定し、売却代金の10%から15%を手数料として徴収する。他社の購入価格のほうが高ければ、自社系列の産地市場に売却させるより多くの手数料が稼げるので、他社に売却させるのである。漁業経営者（船主）は、水揚げ代金からこの手数料、燃料、クルーへの給与などの経費を差し引いた残りを利潤として受け取る。ただし漁船建造⁴⁰について融資を受けている場合は、共同所有者である資金援助者に利潤の2分の1が渡される。表3は、ポンプボートの単船経営者がボート建造資金と営業経費について融資を受けている場合の、一航海あたりの水揚げの分配について試算したものである。同表から、漁業経営者が水揚げの14.1%を労働の対価および利潤として受け取る一方、資金援助者は水揚げの24.1%を融資の元利として受け取っていることがわかる。すなわち資金援助者は、10%の販売手数料によって営業経費を前貸したことの利息分を賄い、また利潤の折半によって資本財貸与の元利を賄っている。このメカニズムでは、ひとたび融資を受けた経営者は、次の操業のための必要経費を賄うだけの余裕資金を蓄積することができなくなるので、再び次の操業時に同じ資金援助者から融資を受けることになる。こうした援助の繰り返しが、系列関係を持続的なものにしていく。

表3 単船経営での手釣り漁業の水揚げの分配(試算)¹⁾

	算出根拠	ペソ建て	円建て ²⁾	積算による経費等の割合	ヒヤリングでの経費の割合 ³⁾
収入 ⁴⁾	ABグレード 2,400kgx @p120	288,000	691,200		
	Cグレード上 300kg x @p90	27,000	64,800		
	Cグレード下 300kg x @p40	12,000	28,800		
	収入計	327,000	784,800		
支出	クルー賃金 ⁵⁾ p270x13人x18日	63,180	151,632	19.3%	25%
	氷代 ⁶⁾ 3,000kg x @p36.3	108,900	261,360	33.3%	25%
	燃油代 ⁷⁾ p13,930	13,930	33,432	4.3%	25%
	食費 ⁸⁾ p50x14人x18日	12,600	30,240	3.9%	25%
	荷役等 ⁹⁾ p50x75尾	3,750	9,000	1.1%	
	販売手数料 収入の10%	32,700	78,480	10.0%	
	利潤	91,940	220,656	28.1%	経費控除後に
	(資金援助者取り分)	45,970	110,328	14.1%	余剰が出れば
(漁業経営者取り分)	45,970	110,328	14.1%	両者で折半	
	支出計	327,000	784,800	100.0%	

注 1999年9月現在の情報に基づく試算

1) 次のような仮定を置いた。

一航海に18日を要し、クルー13名、船長1名、水揚げ3トン
ポンプボートは資金援助者から貸与、または融資を受けて建造
漁獲物は監視バヤオの持ち主(旋網会社)の産地市場で販売

2) 1999年央の為替レート、1ペソ=2.4円で換算

3) 個別項目別の積み上げ経費は、ヒヤリングでの概算説明と著しく乖離している

4) 漁獲物のグレード別割合(表2)を適用

5) プエルトプリンセサにおけるヒヤリング(1999.9実施)で得た「クルー賃金は最低賃金より高額」との情報をもとに、マニラの最低賃金(180ペソ/日)より若干多めに設定。

6) 一ブロック(30kg)25USドル(36.3ペソ/kgと換算)との情報と、一航海3t積載との情報をもとに積算。なお、60ペソ/kgとの情報もあったが、これに基づく氷代のみで経費の55%を占めることになる。

7) 一航海320USドルとの情報をペソに換算。なお、燃費は10当たり1.8マイルであるとの情報があり、一航海距離約340マイル(インドネシアとのEEZ境界を漁場とする場合)とすると、燃油価格は約41ペソ/ℓとなる。ガソリンスタンドでのガソリン価格がこの時期11-14ペソ/ℓであったのに比べて高めの積算値となっている。

8) ゼネラルサントスの最低賃金145ペソ/日とコメの価格約10ペソ/kgから推定。

9) 船上荷役10ペソ/尾、陸上荷役20ペソ/尾、港湾使用料20ペソ/尾と仮定。

出所: 各種ヒヤリングより作成。

4. 缶詰部門と刺身部門の相互依存関係

「フィリピンのマグロのメッカ」であるゼネラルサントスでは、パヤオを旋網漁業と手釣り漁業が共有し合うことで、非競合的な魚種をそれぞれが漁獲し、缶詰産業と刺身産業という異種の市場を同時に形成することができている。二つの産業は漁場を共有しながらも、競合することなく共生し棲み分けを行っている。その中心には大手旋網資本が存在し、この旋網資本が川下の缶詰工場および派生的産業である刺身用マグロの生産と輸出を開拓してゆくことで、自然発生的に垂直統合および水平統合された産業形態を形成してきた。これらの漁業会社は、自ら操業や私的漁港建設、水揚げ、加工輸出部門に手を広げて、営業による利益を得る一方で、中小漁業者への資金援助を通じて、融資からの金利収入を得てもいる。こうしたメカニズムが、近海の豊富な賦存資源によって生み出されたこと、それが輸出特化型産業と雇用を通じてゼネラルサントスの発展にも寄与していることは疑いない。

ともすれば援助や保護頼みになる漁業という産業において、このゼネラルサントスの事例は企業家精神が存分に発揮された優良事例として位置づけて良いだろう。しかし、無秩序な乱獲がやがて資源を枯渇させ、それが産業の衰退につながろうとしていることに警鐘を鳴らす科学者もいる⁴¹。1960年代には、サランガニ湾内に置かれていたパヤオが、いまやインドネシアーフィリピン EEZ 境界線上まで移転しているという事実もまた、近海マグロ資源の漸次的減少を示唆している。

資源の枯渇を許すメカニズムが産業内に内在していると言っても良い。直接的には、旋網とパヤオの組み合わせによって漁獲圧力が高まったことにあり、そこは旋網漁業者自身に責がある。しかし制度上、漁業への自由参入、パンプボート操業、パヤオ設置の自由が先取り競争に拍車をかけている。その意味ではこれを許した漁業政策にも間接的な原因を求めることができる。カツオ・マグロ漁業に対して、政府がなぜ規制をかけず放置してきたのかという点については、筆者は、カツオ・マグロがフィリピン国民の嗜好品ではなかったことも原因の一つとして上げ得るのではないかと考えている。輸出特化型資源として外貨獲得にも大いに貢献しているし、だからこそ缶詰工場や刺身用加工工場の衛生状態については、政府担当者が頻繁に工場を巡回して監視している。しかし国民から好まれる魚ではないので、国民への蛋白源供給といった観点から資源を維持していかなければならないという切迫感や必然性に欠け、また地理的にも首都マニラからは遠い場所にあつて、カツオ・マグロ資源対策は優先的課題とならなかったと思われる。

Swodolff氏の調査では、セレベス海のカツオ・マグロ資源は「地域的枯渇」状態にある。同氏はカツオ・マグロ資源の成長の早さを勘案して、「カツオについてはたった3ヶ月の完全禁漁」を提案している。それによって資源が健全な状態へ回復してから、今度は漁獲量規制の下で漁獲を行うべきとの提案である⁴²。しかし先取り競争が常態となっているゼネラルサントスのカツオ・マグロ産業には、この提案を受け入れる受け皿がない。缶詰市場や刺身市場が激しい国際競争のもとにあるという点から見ても、禁漁期間やそれに続く漁獲量規制が受け入れられる余地はないものと思われる。

そこで現実的な方法としては、政府が現存する総トン数と業者数を凍結し、これ以降の参入規制を認めないこととしたうえで、業者間の協議組織をつくり、そこで諸規制作りと漁獲量配分を行うとい

うことが考えられる。参入規制はただでさえ不平等な所得分配をさらに富める者に多くをもたらす方向へとゆがめることになる。資源枯渇を食い止めることと、一地方都市での所得分配の不平等を助長すること、どちらに重点を置くかについては、漁業政策を越えた政策判断が必要とされる。

【付記】

本稿は第45回漁業経済学会大会（1998年5月）および第47回漁業経済学会大会（2000年5月）において一般報告した内容に加筆したものである。二回の現地調査は日本学術振興会・平成9年度特定国派遣研究者（短期）、同・平成11年度拠点大学交流（鹿児島大学）の援助を、日本での研究は文部省科学研究費補助金（平成11-13年度基盤C(2)11660197、平成13-14年度基盤C(2)213660190）、明海大学特別研究費（平成9～16年度）の援助を受けた。

1 堀口健治(1987)「水産物貿易の構造と問題点」『漁業経済研究』, 31-1/2, pp.70~93.

2 片岡千賀之, 松田恵明 (1983)「現地化政策の進展とその役割—フィジー・ソロモン諸島におけるカツオ・マグロ漁業を事例として—」『漁業経済研究』 28-3, pp.46-60.

3 佐野雅昭・多屋勝雄 (1994)「NIES, ASEAN からみた水産物貿易の動向と特徴」『漁業経済研究』 38-4, pp.128-155.

4 菊池章裕・長谷川彰 (1994)「タイ国とニューアグロインダストリー」『漁業経済研究』 38-4, pp.74-100

5 タン, R.L., 樋口貞三, 本間哲志 (1992), 「内水面資源利用の経済効率性と規制政策に関する計量経済学的分析—フィリピン, サンパロック湖におけるテラピア養殖の事例研究—」『漁業経済研究』 37-2, 21-46.

6 廣吉勝治, 加瀬和俊, 馬場治, 張英秀, 婁小波, 増井好男, 草野千夫, 菊池章裕, 反部秀器著(1995)『アジア漁業の発展と日本』農山漁村文化協会.

7 Akamine, Jun (1998), *Trepang Industry in Mangsee; With Reference to Philippine Domestic Distribution*, Yamao & Subade(eds.) *Fisheries Today in the Philippines*, Kagoshima University, pp.153-165.

8 赤嶺淳 (2000)「ダイナマイト漁に関する一視点—タカサゴ塩干魚の生産と流通をめぐって—」『地域漁業研究』 40-2, pp.81-100.

9 Tanangonan, J.B. (2001), 'The fisheries of Palawan and co-management initiatives of its coastal marine resources', 『地域漁業研究』 41-2, pp.105-115.

10 そもそも日本における外国漁業の研究としては、タイとインドネシアに関する研究論文が圧倒的に多く、東南アジアは他の地域に比べれば多いもののフィリピン漁業に関する研究の蓄積は少ない。山下東子 (2005, p.282), 「開発経済 (第11章第3節)」, 漁業経済学会編『漁業経済学の歩み—回顧と展望—』(刊予定) 成山堂, pp. 281-286 参照。

11 Aprieto, Virginia.L. (1995), *Philippine Tuna Fisheries*, University of the Philippine Press.

12 Gladysingco-Evans, Therese (1995), "A Case Study on Tuna Commercial Fishing Operations: The Tuna Commercial Fisheries of General Santos City", *Lundayan Journal*, Tanbuyog Development Center, pp.6 - 62.

13 Thomas, F. Cedula (1999a), *The Commercial Fishery Sector of the Philippines*, LDC Printers.

14 本稿でのフィリピンに関する事実関係の記述は、筆者が1997年9月と1999年9月に実施した現地ヒヤリング調査に基づいている。諸般の事情で研究成果を投稿する時期が2005年3月となってしまった。そこで現地ヒヤリング調査において得た事実関係については1999年9月時点のものとし、統計データや為替レートの時制もこれに合わせることにする。

15 WRI (1999, p.24)による。うち25,000人がMunicipal Fishery, 5,400人がCommercial Fishery

に従事している。漁業の定義については後述する。

16 第1回マグロ会議（1999年9月2日、於ゼネラルサントス、ファミリーカントリー・ホテル&コンベンションセンター）における、A.W. Antonino ゼネラルサントス市長の講演より。

17 Aprieto (1995, p.21) によるとフィリピンでは21種類のマグロ類が漁獲され、そのうち6種類が商業利用されている。ただし、フィリピンで統計が取られているのはキハダマグロ、カツオ、イースタン・リトル・ツナ、フリゲート・ツナの4種類である。

18 1999.9.2, Antonino ゼネラルサントス市長の講演より。

19 フィリピンではしばしば、固有名詞の頭文字を数個並べた略称が通称として使われている。本文中の企業名はこの略称（通称）で表記する。正式名称については表1の注参照。

20 三つ目の業務の例として、日本のオトシロ社（清水市）とキリバスとの合弁、キリバス・オトシロ社（冷凍旋網船）は、1999年9月、ゼネラルサントスの缶詰工場にキリバス海域で漁獲した冷凍カツオを売却したが、この取引を伊藤忠グループが仲介している。

21 Thomas (1999b, p.4) , *Fishing Industry of General Santos City-A Profile*, 第1回マグロ会議（於ゼネラルサントス）講演資料より。Antonino ゼネラルサントス市長の講演（1999.9.2）ではゼネラルサントスに9社。

22 Thomas (1999b, p.4)。M.Tan, SAFRII 社長の講演（1999.9.2）では1.6万人。

23 Seatrade を例にとると、同社の従業員1,100人中、常勤職員は96人、残り約1,000人は期間工である。1997.9.2, Seatrade マネージャーT氏へのヒヤリングによる。

24 マニラ以外の地域の最低賃金、1999年現在。マニラは180ペソ。1ペソは約2.4円（1999年央）。

25 1997.9.3, Seatrade マネージャーT氏からのヒヤリングによる。価格は推定で一缶（1700-1900g）あたり欧州向けがUS\$3.44、米国向けがUS\$5.44である（1999年9月現在）。

26 1999年9月現地調査によると、サバ、イワシ缶詰が一缶（固形量75g）8ペソであるのに対し、マグロ缶詰は11ペソであった。

27 輸出用缶詰工場はHACCP準拠しているが、国内向け缶詰はその必要がないので、同一工場で国内向けと輸出向けを同時に生産することにはなっていない。ただし、Thomas (1999b, p.5) によると、RFM-SWIFT, General Tuna, Nautica Canning の三社はゼネラルサントスにベースを置き国内向け缶詰を生産している。

28 ただし下表に示すように、情報の出所によって、推定数には相当の幅がある。

出所	総隻数（稼働隻数）
農業省ダバオ支局 Edgar氏(99.8.30)	2,400
GEM 上級漁業専門調査員 Swodolff氏 (99.9.2)	2,500
MGTR マネージャーA氏	3,000
Philippine Fishery Development Authority(WRI (1999) *p.28)	3,000~4,000
Gladysingco-Evans (1995) p.12	4,000~7,000
WRI (1999) p.24	5,000
Aprieto (1995) p.91	6,000
Tuna Traders Association((WRI (1999) p.28)	6,000 (1,000)

*World Resource Institute(WRI) (1999), *Tuna Fisheries in the Philippines: A Case Study of Tuna Fishing and Trade in General Santos City, Mindanao*, prepared by Policy Research and Advocacy Unit, Tambuyog Development Center (非公開資料)。

29 99.9.3, MGTR マネージャーA氏へのヒヤリングによる。

30山尾政博, パタリヤ・スアンラタナチャイ (2000, p.35) 「タイにおけるハタ養殖の経済構造—在来型輸出水産業としての性格—」『地域漁業研究』41-1, pp.35-53 は、タイのハタ養殖方法についての論考で、この生産が零細漁民の採取した稚魚を資本家が買い取って飼育する在来（地）型輸出漁業であると述べている。また古い文献になるが、吉木武一 (1974, pp.78-79) 「漁業における資本輸出の現代的性格—インドネシア・エビ資源の開発輸入を事例として—」『漁業経済研究』20-3/4, pp.61-88 は、当時のタイ産天然エビは華僑資本の現地パッカーが現地漁民などから買い取って加工・冷凍するとレポートしており、この方式を「あの悪評高き華僑方式」と呼んでいる。吉木氏は、この方法を取

るがゆえに品質や鮮度にバラツキが大きくなり、結果的に輸出価格が低くなると述べている。

³¹ 刺身向けマグロのグレード付けは、熟練したグレーダーによる特権的な作業である。MGTR のマネージャーでもあるグレーダーA氏は、1997年2月まで、ドール・シーフードに勤務、その際台湾のグレーダーから教えを受け、日本へも視察・研修に行った経験を有している。ドール社が水産部門から撤退したのを機に、MGTRへ移籍し、MGTRも同氏を迎えたことをきっかけに刺身向けマグロの生産と加工を開始した。

³² Guts & Gills の略で、エラとハラを取り除き魚体の原型はとどめたままの姿を指す。

³³ なお、新漁港開設前には、ライオンズビーチの水揚場では選別のみ行われ、その後一時保存するか、買い取った業者がトラックに積み替えて自社の作業場へ運搬してからGG加工と箱詰め作業を行っていた。新漁港完成後、GG形態への加工までが水揚げ直後に行われるようになった。

³⁴ 1997年9月と1999年9月の、ダバオとゼネラルサントスにおける現地ヒヤリングで、同価格であった。ちなみにこの間アジア通貨危機の影響で為替レートは1ペソ=US\$0.0339(=¥4.1)から1ペソ=US\$0.0230(=¥2.4)へと暴落している。なお、WRI(1999, pp.32-35)によると、1997年産地価格はAグレードが150ペソ、Bが105ペソ、Cが80ペソであった。

³⁵ 1999.9.3, MGTR マネージャーA氏のヒヤリング、1997.9.2, Pescarich K氏へのヒヤリングによる。

³⁶ フィリピンでは、マグロのような大型魚は好まれないが、マグロ産地であるゼネラルサントスでは、キラウインないしキニラオと呼ばれるマグロ肉のマリネが郷土料理の定番として存在している。島内流通するマグロの一部がこうしたマリネ食材となっている。また、ゼネラルサントスのスーパーマーケット Gaisano では、冷凍マグロフィレ(一片5kg程度の塊)が120ペソ/kgで販売されていた。他地域のスーパーマーケットでは缶詰以外のマグロが陳列されている所を見かけなかった。

³⁷ 1999.9.2, MGTR マネージャーA氏へのヒヤリングによる。また、1999.9, キリバスーオトシロ社がゼネラルサントスの缶詰会社に売却した冷凍カツオの価格は推定26ペソ/kgであった。なお、WRI(1999, p.37)にはCグレードのキハダマグロが缶詰原料になりうると記述されている。

³⁸ たとえば1999年のフィリピン産生鮮キハダマグロの日本での通関価格(大蔵省『通関統計』による)は、キロ当たり659円であった。この価格水準はオーストラリア(969円)、台湾(910円)、インドネシア(830円)、グアム(733円)など日本との直行便がある輸出地と比べても低く、さらにゼネラルサントスと同様、輸送条件不利地域であるパラオ(712円)に比べても低い。

³⁹ Akamine(1998, pp.158-159)は、パラワン諸島とサンボアングで漁獲されるナマコの流通業者として4系列が存在し、それらのうち3系列が華人ないし華人系フィリピン人であることを明らかにしている。類似の系列・支配関係はかつての日本の遠洋マグロ漁業(中井昭(1984, pp.207-211)「水産物輸入をめぐる諸問題(第6章)」食料、農業政策研究センター編『昭和58年版食料白書「魚」—漁場から食卓まで—』, pp.187-226)や養鰻漁業(増井好男(1986, p.66)「養鰻産地の立地移動—国際化と輸入問題を中心に」『漁業経済研究』31-1・2, pp.47~69)、インドネシアの魚商人と漁民(鈴木隆史(1994, p.97)「インドネシアにおける日系水産合弁事業の展開と国内民間資本の成長」『漁業経済研究』38-4, pp.101~127)、鈴木(1997, p.25)「日本への輸出が原産地漁業に与えた影響—インドネシアのエビ漁業・養殖業の発展事例として—」『地域漁業研究』38-1, pp.57-80, Mantjoro, Eddy & Masahiro Yamao(1995), 'Fish Marketing Systems in North Sulawesi: The Development of Commercial Fisheries and its Impact to Distribution of Fisheries Produce' 『漁業経済論集』36-1)においても観察されている。増井氏はこれを通じた鰻問屋による支配がもたらす流通上の弊害を、鈴木氏は経済的従属関係を、Mantjoro氏らは社会の二重構造と搾取を問題視している。本件においても同様の弊害が生じていることは十分予想される。

⁴⁰ パンプボートの建造費は、15-20万ペソ/船(¥36~48万)。99.9.3, Malim氏ヒヤリングより。

⁴¹ 1999.9.2, GEMのSenior Fisheries Specialist, S.N. Swodolff氏の講演"Status of SOCKSAGEN Fishing Industry and Status of Tuna Resource in RP and Pacific"による。GEM.は米国のミンダナオ島援助団体、SOCKSAGENはミンダナオ島南部地域の略称。

⁴² Swodolff氏(前掲)より。

第6章 科学主義をこえて—ワシントン条約にみるナマコ資源保全の問題

名古屋市立大学人文社会学部 赤嶺 淳

1. はじめに

近年、ナマコ資源の利用と管理が注目をあびている。中国経済の成長をうけ、中国食文化圏を唯一の市場とする干ナマコの需要が高まってきたからである。このことじたいは、グローバリゼーション（全球化）にちなみ顕在化した2つの問題が衝突した結果であるとも別言できる。その問題とは、1つはナマコ市場の拡大にともなう、生産と流通の globalization であり、もう1つは生物多様性保全の高まりをうけた、地球規模におけるナマコ保存の風潮である。

中国食文化圏としての中国は、政体としての中華人民共和国だけを想定してはならない。世界中に離散した華人人口はもとより、グルメとしての中国料理が普及した結果、ナマコは、フカひれなどと同様に世界中のどこでも食することが可能となったからである。そして、ナマコの需要が高まるにつれ、その生産も世界中に拡散した。たとえば、『香港貿易統計』によると、世界一のナマコ市場である香港では、2003年に4,655トンの干ナマコを輸入したが、それは49ヶ国・地域から輸入された結果であった。

わたしは、これまでナマコの実産と流通、消費に着目し、生産地であるフィリピンやインドネシア、日本の島嶼社会の変容を、世界経済の変化、具体的にいえば、中国食文化圏におけるナマコ需要の拡大と関係づけた理解を試みてきた（赤嶺 2000b, 2003）。このような中国の周辺部に位置する島嶼社会は、300~400年ほどのナマコ利用の歴史をもつ、いわば「伝統」的な生産地域である。他方、1980年代以降のナマコ需要の高まりをうけ、生産を開始した新興地域もある。たとえば、1990年代初頭には、ガラパゴス諸島でもナマコ漁がはじまり、その結果 *Isostichopus fuscus* というガラパゴスから中米海岸に固有種の存在が危機的状況におちいったといわれている（Bruckner *et. al.* 2003）。しかも、生態学にとっての「聖地」的存在であるガラパゴス諸島に、漁民が上陸し、ナマコ加工のための柴を刈り、煮炊きをおこなった結果、ガラパゴス諸島の環境変化も危惧されている（伊藤 2002）。

ガラパゴス諸島にかぎらず、世界の諸地域でナマコ資源が低減していると主張するアメリカ合衆国は、2002年に第12回ワシントン条約締約国会議¹⁾において、ナマコを付属書IIに掲載することの是非を問う提案をおこなった（CITES 2002: CoP12 Doc. 45）。さいわいなことに、2004年の第13回ワシントン条約締約国会議でも、ナマコの是非は決着がつかず、今後も検討をかさねることになった。

わたしは、ワシントン条約という国際的管理枠組みにおいて、世界中のナマコ資源を一元的に管理する方策に疑問をもたずにいられない。また、伝統的な地域だからこそ、持続的な利用法が確立

しているとは主張するつもりはない。しかし、資源利用の方法について、成功・失敗を問わず、少なくとも、それなりの経験をつんでいるはずである。その経験から、学ぶべき課題があるのではないかと考えている。国際貿易の規制を議論する前に、地域単位でやるべきこと・やれることは、あるはずである。第一、ナマコのような「地先」資源の管理を担う主体は、誰なのか。あるいは、地先の定着性資源の管理は、誰が責任をもっておこなうのが、もっとも効率的なのだろうか。

本稿は、生物資源の保全におけるワシントン条約の是非を議論することを意図していない。近年、さまざまな当事者をまきこんだ、共同管理 (co-management) が注目されているが、漁民 (生産者) と行政だけではなく、流通業者までをまきこんだ広義の当事者が、資源管理を担うべきだと考えている。なぜならば、漁民と同様に、流通業者は、該当生物の「知識」を豊富にもっているからである。それらの知識を統合してこそ、新しい資源管理の枠組みが可能となるのではないだろうか。そして、共同管理に、研究者は、いかに参画しうるのだろうか。「全球」化した今日の社会状況において、地域の問題が地球規模の問題とリンクする以上、地域研究者は、いかなるスタンスで調査研究をおこなうべきなのであろうか。以下、本稿では、私自身が参加する機会をえたナマコ保全をめぐる国際会議の様子を報告するとともに、沿岸性定着資源保全における研究者のはたす役割について考えてみたい。

2. 研究の実践

わたしは、言語学と民族学をおさめた「文系」の研究者である。なにひとつ技術もないし、資源管理に関する数量的データにもつよくない。調査地の人びとが環境・資源を利用してきた歴史を、かれらの記憶を頼りに再構成するのが基本的な作業である。かれらの記憶をたどる過程で、環境破壊あるいは資源の枯渇などについて、一般的に流布する要因とはことなる構造を発見することができる。

たとえば、破壊的漁業として名高いダイナマイト漁業を考えてみよう。一般には、生態系を理解しない漁民が、サンゴ礁を破壊しつつ、サンゴ礁にむらがる稚魚も殺してしまうと理解されている。しかも、このような漁民は、漁網を購入することのできない貧しい人びとだ、と考えられている。本当にそうだろうか。

南沙諸島におけるフィリピン漁民によるダイナマイト漁は、30年ほどの歴史をもつが、わたしが調査したかぎりでは、漁民たちは漁獲が少なくなったことを自覚しているし、漁獲される魚体が小さくなってきたことも認識している。その原因が、自分たちがダイナマイトでサンゴを破壊しているからだ、と考える漁民も少なくない。他方、サンゴ礁で漁業する場合、ダイナマイトがもっとも効率の良い漁法だと漁民たちは主張する。たしかに複雑な海底地形で漁網の使用は無理であろう。おかず獲りのためにおこなうダイナマイト漁ならいざしらず、生活のためのダイナマイト漁は一定以上の漁獲を目的とし、当然多額の資本を必要とする。たとえば、1998年当時、2ヶ月間の操業で

干魚で 15~17 トンを漁獲し、そのための操業費用には日本円で 60 万円ほどの資金を必要とした。

つまり、ダイナマイト漁をおこなう理由は、無知でもないし、貧困でもないのである。では、いったい何が理由なのか。

南沙諸島における事例に関していえば、フィリピンの政治経済と無関係ではありえない。フィリピンは「アジアで唯一のキリスト教国」などと形容されるように、人口 7000 万強の 9 割近くをキリスト教徒がしめている。残りの 1 割弱がイスラーム教徒と精霊信仰をおこなう少数民族である。イスラーム教徒といえども、民族的には 13 にわけることが一般的であり、そのなかで民族によって政治力・経済力の濃淡があることは想像にかたくない。南沙諸島でダイナマイト漁をおこなうサマ人は、イスラーム教徒のなかでも、主流派ではない。1970 年代にフィリピン南部では、イスラーム教徒による反政府運動とフィリピン国軍との紛争が生じ、1990 年代なかばまで小競りあいがつづいた。このような社会状況のなか、サマ人たちは紛争に参加するよりも、回避を選択した。その結果、多くが隣国マレーシアに難民として移住したが、パラワン島南部に移住した人びとも少なくなかった。後者が、南沙諸島でのダイナマイト漁を開始したのである。幸運なことに、漁獲は、当時、ミンダナオ島で本格化しつつあったプランテーション開発にともなう人口流入で生じた動物性タンパク質の需要とむすびついた。つまり、フィリピンの主要な外貨獲得手段である輸出農産物の生産者たちが、ダイナマイト漁で漁獲された魚の主要な消費者なのである。しかも、プランテーション労働者たちは、フィリピン各地から集まってきた、貧農たちであった。ダイナマイト漁民もまた、フィリピンで優遇されないムスリム社会のなかでも有力民族ではない。さらには、フィリピン国軍は、漁民らが反政府闘争に加担しないとの条件で、ダイナマイト漁を黙認したのだという。このように二重にも三重にも周辺化された構造のなかでダイナマイト漁は成立したのである(赤嶺 2000a, 2002)。

この歴史性を無視して、漁民の知識の欠如を批判しても無意味である。また、貧困をダイナマイト漁の動機とするのも、なにも説明していないにひとしい。村落開発を訴える援助団体にたいして、漁民たちは、貧困を理由に援助をもとめつつ、ダイナマイト漁を続けるのだから。

かりに、上記のようにダイナマイト漁の構造を解明できたとしよう。しかし、サンゴ礁保全という問題の解決にはほどとおい。ダイナマイト漁の原因が特定できたとしても、その解決にはいたっていないからである。わたしの仮説が正しければ、原因をとりのぞくことで問題は解決するはずである。しかし、ミンダナオに居住するプランテーション労働者たちが干魚を食べないようにするだとか、そもそもミンダナオに依存するフィリピン経済の構造を改善するということは現実的ではない。ますます分業のすすむ世界経済システムのなかで、フィリピンは廉価な農産物・工業原材料の供給を求められているからである。だからといって、世界経済システムの現状に白旗を掲げるだけでいいのだろうか？

資源保存運動に反旗を翻すのは、やっかいな作業である。きれいなサンゴ礁が崩れ散る様は、け

っして見ていて気持ちのいいことではない。環境主義者が主張する「人類の共有財産をまもれ」とのスローガンにも、総論では賛成したい。しかし、人類未踏の原生自然を保存するという一般的な意味での自然をまもるということと、人間が生活する環境をまもる、あるいは、その地域で生活する人びとのライフスタイルをまもるということは、峻別すべきである。わたしが、現状では、ダイナマイト漁を肯定せざるをえないのは、そのためである。同様な意味において、近年高まる一方の、生物多様性の保全、とくにナマコ保全をめぐる近年の国際的な圧力には、わたしは違和感を感じている。

3. ナマコ資源管理の個別性

最大の資源管理効果をひき出すためには、誰が資源管理を担うのがのぞましいのだろうか？ すべての海洋生物資源を同一にあつかうことは危険である。なぜならば、クジラ類、マグロ類、サケ類といった高度回遊魚種と、ナマコ類、貝類など地先の海底でじっとしている底棲動物とは、その管理責任者がことなると当然だからである。実際に、1992年にリオ・デ・ジャネイロで開催された国連人間環境会議で採択された「アジェンダ 21」では、国連海洋法条約のストラドリング魚種（排他的経済水域の内外にわたって生息する魚種）および高度回遊性魚種（海洋を広域にわたって回遊する魚種）に関する規定の効果的な実施を促進することをもとめている（水上 2004: 108-109）ように、魚種によっては関係各国の協力が不可欠なものもある。しかし、本稿であつかうナマコは、地先の底棲資源であり、このことの意味は、国際的な資源枠組みを考えるうえでも、あらためて考慮する必要がある。

また、資源管理の主体について、資源利用者という観点からすると、①生産者・流通業者・消費者などの「当事者」と、②行政・政府間機関・多国籍環境 NGO（IUCN や WWF など）などの「非当事者」とに大別できる。ワシントン条約の管理枠組みは、実際の管理主体は国家であるが、規制そのものは加盟国固有の背景を考慮しえない。したがって、実際の資源利用者である当事者が、資源管理をめぐる議論の蚊帳の外におかれることとなる。つまり、地先の底棲資源の管理において、実際の資源利用者である漁民や流通業者が、最初から排除されていることを意味しているのである。

次に、ナマコ資源の文化的・歴史的 성격について考えてみよう。ナマコは、フカのひれ（魚翅）やツバメの巣（燕窩）などと同様に、ゼラチン質の食材であり、その市場はほとんど中国食文化圏に限定される。起源をあきらかにするのは困難であるが、17世紀初頭より中国（清）で消費が拡大したことが文献からあきらかとなっている（Dai 2002: 21-23）。興味深いことに、中国内の生産はわずかであつたらしく、日本や東南アジア、南太平洋が供給圏であつたらしい。第二次世界大戦中に一度途絶えたが、1970年代ころに東南アジアや南太平洋では生産体制が再整備され輸出されるようになった（Conond 1990）。中国の開放経済の影響を受け、1980年代半ば以降に市場が拡大し、今日にいたっている（赤嶺 2003）。

干ナマコは、日本をのぞき、いずれの地域も生産地社会における利用がなく、資源開発は当初から中国へ輸出されることを目的とした。したがって、ナマコの資源管理においては、いつ、誰が、どのようにして導入したものであるのか、といった資源開発がはじまった経緯が問題となる。また、新規に誕生した資源が、在地社会におよぼした影響はどうであったのか。ガラパゴスの事例のように、それまで自分たちが利用していなかったものに商品価値が誕生した場合、「濡れ手に泡」で乱獲がおこったことも想像できよう。しかし、実際には、インドネシア東部からメラネシア地域にかけて観察されるように、新規の商品価値が生じた場合でも、既存の資源利用形態にのっかった形で乱獲が抑制された事例も少なくない（秋道 2004）。ナマコの資源管理では、長期間にわたって、地域社会が、市場（market）とどのように関係を構築していったのかをみていく必要がある。

1200 種ほど存在するナマコであるが、実際に食用に流通しているのは、温帯種で 5 種、熱帯種は 25 種ほどである。いっばんに温帯種は固体が小さく、疣が突起している特徴をもつ。しかも、熱帯種に比較すると価格が高い。熱帯種は、固体は大きいものの、温帯種とくらべると価格は廉価である。たとえば香港の大手小売店安記のネット販売の価格によると、温帯種の最高品とされる北海道産のマナマコ（日本刺参）は、600 グラムが 2600 香港ドル²⁾であるが、熱帯種のチブサナマコ（*H. fuscogilva* 白石参）は 380 香港ドルである（安記海味有限公司 n.d.）。しかも、熱帯種間の価格差も大きく、最高種は最低種の 200 倍にもおよぶ（赤嶺 2003）。

表 1 干ナマコの重量（2002年9月、プエルト・プリンセサ市）

no. ¹	学名	方名	規格 ²	平均値 (g)	標準偏差	サンプル数
1	<i>Actinopyga</i> spp.	buliq-buliq	L	105.3	15.1	20
			M	29.5	5.8	20
			S	11.7	4.6	20
			XS	5.5	2.6	20
2	<i>S. chloronotus</i>	katro kantos	na	21.2	11.4	20
			L	61.3	27.3	20
3	<i>S. horrens</i> <i>S. hermanni</i>	hanginan	M	17.3	4.5	20
			S	6.3	1.4	20
			XS	2.0	1.2	20
4	<i>T. ananas</i>	tinikan	L	136.4	50.3	20
			S	35.6	18.3	20
5	<i>B. argus</i>	leopard	na	63.5	15.6	20
6	<i>Bohadschia</i> spp.	lawayan	L	57.3	14.0	20
			S	10.1	2.8	20
7	?	white beauty	na	24.6	8.0	20
8	?	patola red	na	7.3	1.8	20
9	<i>H. atra</i>	black beauty	L	59.2	14.6	20
			M	16.6	4.9	20
			S	8.2	2.5	20
10	<i>H. edulis</i>	red beauty	L	38.1	12.1	20
			S	10.0	5.5	20
11	?	brown beauty	L	23.9	9.1	16
			M	17.3	4.5	20
			S	11.9	4.2	20
12	<i>T. anax</i>	legs	na	210.1	104.8	20
13	<i>H. leucospilota</i>	patola	na	13.9	9.2	20
14	<i>H. fuscopunctata</i>	sapatos	na	227.4	101.5	20
15	<i>B. graeffei</i>	bulaklak	na	38.4	11.2	20
16	?	labuyuyq	na	5.3	2.5	20
17	?	patola white	na	6.2	1.9	20

出所：Akamine (2001: 597).

1: 価格の高い順にならべている。

2: naは、流通業者が規格の区別をしていないものをさす。この分類は、パラワン州プエルトプリンセサ市の流通業者が使用しているものである。

価格だけではなく、温帯種と熱帯種では、利用方法もことなっている。いっばんに小粒な温帯種は北京料理で多用されるのにたいして、大柄な熱帯種は広東料理を中心に消費される。これは、料理の給仕方法が両者ではことなるからである。北京料理では個別の皿で給仕されるのにたいし、広東料理ではテーブルの中央に大皿に盛られたナマコを各人が小皿にとりわけるといったスタイルが好まれるのだという。また、熱帯種にはナマコの表皮を石灰質で覆われたものが多いため、それらをもどす時には表皮を炙ってボロボロにしたうえで、水に漬ける。他方、温帯種では、そのまま水に漬けてもどしても差しつかえない。北京料理と広東料理における使い分けが、消費地と生産地との長年の関係性による可能性も追求すべきかと考える。

そして、熱帯種の特徴は、単一面積あたりの種数が多い割に、同一種の量が少ないことにある。つまり、特定の高級種を目的とする場合、広範な漁場を渉猟しなくてはならないのである。実際には、ナマコだけで生業をたてようとする場合には、南沙諸島やオーストラリアとインドネシアの国境などのようなオープンアクセスの状況下で、一定期間の操業に従事することが必須となる。もちろん、これらは極端な事例であり、通常は、島じまにおいてほかの漁業の副産物として漁獲された少量のナマコを買いつける流通ルートが存在が不可欠となってくる（赤嶺 2003）。

次にナマコの経済的性格を考察してみよう。ナマコは、漁業地域における経済的な価値は高いのも特徴である。たとえば、日本では、近年、魚価が低迷しているが、唯一ナマコだけは、右肩上がりの上昇を続けている。つい、3、4年前には数百円だったナマコが、2004年の夏、北海道のナマコは水揚げ価格でキログラムあたり1400円を越えたほどである。とはいえ、マグロやエビといった世界市場を背景とする魚類にくらべると、輸出量も少なく、生産国における漁業全体における経済的価値は高くない。したがって、インドネシアやフィリピンなど、世界1、2を競う輸出国でさえ、国内の資源管理体制の未整備が目立つ。このことから、ワシントン条約をはじめとした国際管理の待望論が登場することとなるのである。

4. ナマコ資源利用をめぐる国際世論

2002年にアメリカ合衆国が第12回ワシントン条約締約国会議でナマコ類の付属書IIへの記載の可否について議論することを提案したことをうけ、ワシントン条約事務局は、*Technical Workshop on the Conservation of Sea Cucumbers in the Families Holothuridae and Stichopodidae (Decisions 12.60 and 12.61)* と題したワークショップを、2004年3月にマレーシアのクアラルンプールで開催した。しかし、それ以前にも、国連農業食糧機構（FAO）も、2003年10月に中国の大連で、*Advances in Sea Cucumber Aquaculture and Management (ASCAM)* と題したワークショップを開催しているように、2003年後半から2004年初頭にかけて、ナマコ利用に関する国際ワークショップ³⁾が2つも開催された。

興味深いのは、FAOによる会議⁴⁾がワシントン条約での議論と無関係に企画されていた点であ

る。企画担当者のアレサンドロ・ロバテッリ (Alessandro Lovatelli) 氏によると、2001年の夏ぐらいから企画をたて、およそ2年をかけてワークショップの開催にこぎつけたという。FAOによるASCAMの目的は、①ナマコ類の資源状況と資源利用の実態、②資源管理方法、③増養殖技術の3項目に関する情報交換にあった。会議に参加したかぎりでは、わたしがいただいた問題点としては、①統計の報告がめだち、フィールド調査にもとづく実態報告が少なかった、②ナマコの資源管理を論じるにあたり、分類学的議論とが噛みあわなかった、③養殖技術に関してはマナマコ (*S. japonicus*) とハネジナマコ (*H. scabra*) の議論に終始した、④消費・マーケットの考察がなされなかった、の4点が指摘できる。とはいえ、はじめての試みであったにもかかわらず、ロバテッリ氏とナマコ研究をリードするシャンタル・コナン (Chantal Conand) 氏とが協力して発掘・整備したナマコ研究の人的ネットワークが、研究者・環境NGOs・養殖企業家をもカバーしていたことは、高く評価されるべきである。さらには、大連市郊外の養殖場へのフィールド・トリップもあり、研究者と事業者との交流がすすんだことも有意義であった。

ASCAMの目的が、ナマコの養殖技術を確立し、養殖を奨励しつつ、資源保全をはかることを明確に意図していたため、参加者どうしの有効な情報交換ができたのにたいし、ワシントン条約事務局が開催したワークショップの評価はむずかしい。会議の目的は、ナマコ類の付属書IIへの掲載を対案する米国案 (CITES 2002: Cop12 Doc. 45) を審議し、その是非を上位の委員会である動物委員会 (Animmalls Committee) へ勧告することにあった。ワシントン条約の規約上、動物委員会がワークショップの答申を吟味してはじめて、ナマコ類の付属書IIへの掲載の審議が、ワシントン条約締約国会議の公式の議題となる。事務局は、Cop12 Doc.45をうけて2002年11月に、動物委員会にたいし、ワークショップの答申を審議し、第13回本会議にディスカッション・ペーパーを提出することを勧告した。同時に、事務局はそのためのワークショップ開催を義務づけられた (Decision 12.60, 12.61)。ディスカッション・ペーパーは少なくとも本会議の150日までに事務局に提出する義務があるため、2004年の5月6日が期限とされた。この期日から逆算して、動物委員会は、事務局にたいし、遅くとも3ヶ月前にはワークショップの開催をもとめた (CITES 2003: AC19 Doc. 17: 2)。2003年8月に開かれた第19回委員会でのことである。

この第19回動物委員会⁵⁾において、ワークショップには、水産業、輸出入国、FAOやIUCNなどの政府間機関 (intergovernmental organizations)、関係NGO、そのほかの利害関係者、専門家の代表らを招待することが決められた (CITES 2003: AC19 Doc. 17: 2)。

実際の参加国は、オーストラリア (1)、中国 (2)、香港 (2)、キューバ (1)、エクアドール (2)、フィジー (1)、インドネシア (1)、ジャマイカ (1)、日本 (1)、メキシコ (1)、フィリピン (1)、米国 (1)、マレーシア (17) の13カ国32名、政府間機関からはFAO (1)、SPC (1) からの2名、NGOとしてTRAFFIC東南アジアから3名、その他の専門家として13名、動物委員会2名、ワシントン条約事務局2名の合計54名が、2004年3月1-3日にクアラルンプールに集まった。

ワシントン条約は政府間の条約機構であるため、代表は各国の官僚である。日本からは水産庁の漁場資源課の福井真吾氏が参加したが、機械的にワシントン条約の担当部署である森林の専門家が派遣されている国もあった。つまり、FAO 会議とことなり、ナマコの専門家ばかりが集ったわけではなかったのである。そのため、ワークショップでは、まずナマコについての生物学・ナマコ資源利用の概説にはじまり、CITES がナマコに注目する理由説明といった講義・講演が用意されていた。実質的な議論としては、各国の資源管理状況を報告する国別レポート (Country Report) の発表と、①National Fisheries Management, ②Priorities for International Conservation and protection, ③Potential CITES Implementation Issues の 3 グループにわかれたワーキンググループのみであった (CITES 2004: AC20 Doc.18 Annex)。

全体をとおして、①マーケット (市場・流通) の分析が不十分、②とくに中国市場内の動向が把握できていない、③ナマコの生活史が解明されていないため、有効な捕獲制限が議論できないことがあきらかとなった。ASCAM とことなり議論が盛りあがらなかったのは、ナマコの専門家が少なかったこともあるだろう。しかし、なによりも、米国を筆頭にナマコを付属書 II に記載することを念頭に会議をリードしようとする雰囲気は充満していたことが、わたしには印象的であった。関係者には科学的な資料の提示をもとめる一方で、生物多様性の保全の必要性が強調され、ナマコの科学的な解明を待つうちにナマコが絶滅してしまいかねないとし、Precautious Action の必要性が主張されたことが、その最たるものである。

5. 実践主導型管理への期待

わたしは、なにも近代科学主義の信奉者ではない。だから、科学主義的見地から precautionary action の適応に異論を唱えているわけではない。ただし、そのための最善の保全策が、ワシントン条約の付属書 II への掲載という議論には反対である。なぜならば、付属書 II に掲載された生物を輸出する際には、輸出国政府が発行する資源保全についての「科学的」証明を必要とされるからである。科学的基準が確立されていない以上、どうやって証明書を発行することができるのであろうか。付属書 II への掲載可否を議論するにあたっては、科学的検討を放棄しつつも、実際に資源を利用しようとする際には科学的証拠をもとめるという、二枚舌的な矛盾をはらんだ主張である。

しかも、ワシントン条約は、その設立にさいし、科学主義を採用し、科学的に適正な管理方法を検討をうたっているのである。つまり、対象生物の生態や漁獲統計を綿密に調査し、モデルを作って管理効果を予測した後に管理をはじめ「調査主導管理 (pre-emptive management)」を前提としているのである。しかし、管理方法は、まだほかにも存在している。一般に実践主導型管理 (retrospective management) あるいは適応型管理 (adaptive management) とよばれている方法である (Adams 1996; 鹿熊 1999, n.d.)。実践主導型管理は、すでに得られている知見に漁業者の知識をくわえ、まず管理を始めてみる。モニタリング→分析→話し合い→計画→実施→モニタリ

ングというサイクルで管理方法を改善していくのである。

ASCAMでもCITESワークショップでも、科学者がもつ知識が貧弱であることがわかった。実践主導型管理をはじめるとは、まずは、漁民や流通業者のもつ知識を活用すべきである。とくに生活史については、今後の調査研究の必要があるものの、流通業者がもちいている目安を利用できるものとする。表1は、フィリピンの輸出業者が採用している規格である。これは、いうまでもなく、市場価値を前提として作成されたものである。この表から、Lに分類される重量域は、SやMに分類されるものよりも大きいことがわかる。ということは、MのものをLに分類されるような大きさまで蓄養すれば、無駄なく資源が利用できるはずだ。わたし自身は未見であるが、インドネシアのアル諸島では、華人仲買人がナマコの蓄養をおこなっているらしい。このように、流通業者のもつ情報を利用できないものであろうか。その過程で、新たな科学的知見を獲得することも不可能ではないはずである。

実践主導型管理は、もちろん、地域限定であるべきである。そのためにも、まず、地域社会における生産・流通・消費の実態をつかむことから始めるしかない。その過程で、対象社会における利用形態史における多様性の再確認がおこなえるはずだ。たとえば、周防大島の加工業者さんは、ナマコの棲む環境を整備するため、微生物をもちいた海の浄化運動を積極的におこなっている。また、20数種ものナマコが利用されている熱帯では、種ごとの生産量の把握もできていない。この点においては、フィジー政府が1997年からおこなっているBDM Exporters Associationが参考となるだろう。不定期ではあるが、ナマコ資源の持続的利用をめざして、流通業者・行政とが協議会を開催し、情報交換をおこなうものである。このため、フィジーでは、種ごとの輸出量が把握できているのである。このような事例は、多様な種類を漁獲する熱帯では唯一のものである。

わたしは、なにも、ワシントン条約そのものに反対をしているわけではない。利用か保存かといった二項対立的な管理方法を強制する前に、地域ごとに、まだまだやれるべきことがあるはずである。というよりも、これだけ歴史・生態・文化的な多様性にとむナマコ利用を、一元的に管理することが容易であるはずがない。地域の歴史性を考慮すべきであるし、さまざまな利用形態が構築されるにいたった歴史をおさえたうえで、利害関係者の取りこみをはかることが必要であろう。そして、漁業者・行政・企業・専門家らによる共同管理をしかけることがのぞましいのではなからうか。

最後に、本稿ではナマコだけを取りあげたが、世界的にみても、ナマコ専門の漁業者は多くはない。当たり前ではあるが、日本でも海外でも、漁民は多様な魚種を対象としながら、生活環境の変化に対応しながら暮らしている。かりにワシントン条約でナマコの国際貿易が規制され、ナマコ資源は保存されたとしよう。漁民は、必ずや次の対象種を見つけるにちがいない。そして、また、ワシントン条約とのいたちごっこが生じることと思う。ワシントン条約とその事務局体制を持続することだけが目的であるならば、それでいい。しかし、海洋生物資源の総合的な保全が目的であるならば、漁民の「生活戦略」を視野に入れたものでなければ、実効性がないのである。とくに熱帯は、

サンゴ礁という豊穡な「場」を有している。サンゴ礁には、ハタや貝類など、マイナーではあるが、希少価値のある宝が豊富である。サンゴ礁とサンゴ礁に生息する生物全体の利用を巨視的におさめつつ、個別種の管理を検討していくしかないのである。そのためには、つきなみではあるが、フィールドワークによる、事実記載を積み重ねていくしかないのである。

【注記】

¹⁾ 正式名称を「絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約 (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora)」といい、1973年に米国のワシントンで、絶滅の危険にある野生動植物の国際貿易を規制するための条約として成立したことから、通称ワシントン条約と呼ばれている。2003年12月31日現在で、166カ国が加盟している。

²⁾ 1香港ドルは、15円に相当する。安記海味有限公司での小売価格が斤(600グラム)あたりの価格であることに注意してほしい。キログラムあたりに換算すると、北海道産の干ナマコの価格は65000円となる。後述するように、近年、北海道では鮮ナマコの価格が上昇しており、キログラムあたり1400円にもなっている。体重量5パーセントが製品となるとすると、乾燥品1キログラムをつくるには20キログラムの鮮ナマコ、28000円相当が必要となる。けっして、高すぎる価格ではないように思われる。

³⁾ 1999年に英国の環境交通地域省 (Department of the Environment, Transport and the Regions) の支援を受け、スコットランドのヘリオット・ワット (Heriot-Watt) 大学とマレーシアの漁業研究所 (Fisheries Research Institute) がマレーシアで「マレーシアにおけるナマコ資源の保全：分類・生態・貿易」と題した国際会議を開催している (Baine 1999)。これが、ナマコ類だけを対象とした資源管理に関する初めての国際会議である。

⁴⁾ 発表は、中国人発表者が8名、非中国人発表者が28名であった。会議後1年で *Advances in Sea Cucumber Aquaculture and Management* と題するプロシーディングス (Lovatelli *et. al.* 2004) が、FAO Fisheries Technical Paper 463として公刊された点も、研究成果の有効利用を促進する点で評価できよう。プロシーディングスは英文で出版されたものの、漢語訳された要旨が附されている。また、会議では、南太平洋共同体 (South Pacific Community) が編集している *BDM Information Bulletin* (<http://www.spc.int/coastfish/News/BDM/bdm.htm>) による今後の情報交換を確認したことも、成果のひとつである。

⁵⁾ 第19回動物委員会では、招聘する輸出入国としては、近年、5トンより多くの量を貿易している国々 (CITES 2003: AC19 Doc. 17: 2) とされたが、ジャマイカは輸出どころか水揚げもないとのことであった (Aiken 2004: 3)

【引用文献】

- Adams, T.J.H. 1996. “Modern institutional framework for reef fisheries management” .
Nicholas. V. C. Polunin and Callum M. Roberts (eds) Reef Fisheries, London: Chapman & Hall,
pp.337-360.
- Aiken, K. A. 2004. “National Report-Jamaica, West Indies” , *The Technical Workshop on the
Conservation of Sea Cucumbers in the Families Holothuridae and Stichopodidae*, 1-3 March
2004, Kuala Lumpur (Malaysia): Convention on International Trade in Endangered Species
of Wild Fauna and Flora, Doc.6.7.
- 赤嶺淳 2000. 「ダイナマイト漁に関する一視点－タカサゴ塩干魚の生産と流通をめぐって」, 『地域
漁業研究』40巻2号, 81～100 ページ。
- 赤嶺淳 2000b. 「熱帯産ナマコ資源利用の多様化－フロンティア空間における特殊海産物利用の一
事例」, 『国立民族学博物館研究報告』25巻1号, 59～112 ページ。
- 赤嶺淳 2002. 「ダイナマイト漁民社会の行方－南シナ海サンゴ礁からの報告」 秋道智彌・岸上伸
啓編著『紛争の海－水産資源管理の人類学』, 人文書院, 84～106 ページ。
- 赤嶺淳 2003. 「干ナマコ市場の個別性－海域アジア史再構築の可能性」 岸上伸啓編著『先住民に
よる海洋資源利用と管理』, 国立民族学博物館, 265～297 ページ。
- Akamine, J. 2001. “Holothurian exploitation in the Philippines: Continuities and
discontinuities” , *Tropics*, 10(4) , pp. 591-607.
- 秋道智彌 2004. 「コモンスの人類学－文化・歴史・生態」 人文書院, 245 ページ。
- Baine, M. ed. 1999. “The conservation of sea cucumbers in Malaysia: Their taxonomy, ecology
and trade” , Orkney: Heriot-Watt University.
- Bruckner, A.W., Johnson, K.A. and Field, J.D. 2003. “Conservation strategies for sea
cucumbers: Can a CITES Appendix II listing promote sustainable international trade?” ,
SPC Beche-de-mer information bulletin , 18, p.24-33. , *Census and Statistics Department*,
Hong Kong, 2004., *Hong Kong Trade Statistics*, 2003. HongKong.
- CITES. 2002*, Cop12, Doc.45. <http://www.cites.org/eng/cop/12/doc/E12-45.pdf>.
- CITES. 2000*, AC19, Doc.17. <http://www.cites.org/eng/cttee/AC/19/index.shtml>.
- CITES. 2004*, AC20, Doc.18, Annex. <http://www.cites.org/eng/cttee/AC/20/index.shtml>.
- Conand, C. 1990. “The fishery resources of Pacific island countries part 2: Holothurians” ,
FAO Fisheries Technical Paper ,272(2), Rome : FAO,p.143.
- Dai, Y. 2002. “Food culture and overseas trade: The trepang trade between China and
Southeast Asia during the Qing dynasty” , Wu, D. Y. H. and Cheung, S. C. H. (eds.), *The
globalization of Chinese food*, Honolulu : University of Hawai'i Press,pp.21- 42.

安記海味有限公司. n.d. <http://www.onkee.com/b5/index.htm>. (2004年12月13日アクセス)。

伊藤秀三 2002. 「ガラパゴス諸島ー世界遺産 エコツーリズム エルニーニョ」, 角川書店, 257 ページ。

鹿熊信一郎 1999. 「南太平洋諸国と沖縄の水産技術に関する研究ー沿岸資源管理とパヤオ に主眼をおいて」, 『国内・国外派遣研究員研究報告書』第8号, 沖縄県人材育成財団, 30～53 ページ。

鹿熊信一郎 n.d. 「フィリピンにおける沿岸水産資源共同管理の課題と対策ーパナイ島バナテ・ネグロス島カディス・ミンダナオ島スリガオの事例」, 地域漁業研究, 印刷中。

Lovatelli, A. et. al. eds. 2004. “Advances in sea cucumber aquaculture and management”, *FAO Fisheries Technical Paper*, 463, Rome : FAO , pp.425.

水上千之 2004. 「現代海洋法の潮流ー第一次・第二次海洋法会議から第三次海洋法会議へ」 栗林忠男・杉原高嶺編著『海洋法の歴史的展開』, 有信堂, 83～119 ページ。

第7章 An International Intervention is Not the Only Way to Save “Depleting” Resources

Akamine Jun

School of Humanities and Social Sciences,

Nagoya City University

akamine@hum.nagoya-cu.ac.jp

Abstract

Growing concern over biodiversity and environmental conservation is causing some cultures to abandon the harvesting of wild foods. Among Asian wild food harvesting cultures, the harvest of such resources as whale, tuna, sharks' fin, and bird nests has provoked concern. International organizations such as IWC, CITES and FAO try to regulate the harvest and trade of those animals and products.

Any conservation policy, however, must consider the cultural history of the exploitation of each of these resources. Trepang, *hai-shen*, or dried holothurian may be one of the resources nearing depletion. Interestingly enough, while the trepang market is almost exclusively Chinese, it has been a major export product from Japan and Southeast Asia to China for at least three hundred years. Currently, tropical countries such as the Philippines export some twenty species of trepang, and temperate countries including Japan, one or two. A question that must be asked is what kinds of changes have been observed in ecological, political, economical and cultural spheres over the past three hundred years.

In this paper, I will first present my view against the trend for international trepang trade regulation. Second, an overview of the history of trepang exploitation and trade, focusing primarily on the Philippines will be provided. Furthermore, the present situation in the Philippines will be reported on, based on my five-year survey on the expansion of the trepang industry. On the basis of information flow and interrelationships between Chinese traders in Hong Kong and the Philippines, I will emphasize that 1) the trepang industry established multi-ethnic network chains from producers to consumers, and therefore, 2) the management of trepang resources needs commitment and support from trepang traders.

Keywords: CITES, resource management, globalization of the trepang market, changes in tradition, culture conservation

1. Introduction

Growing concern over environmental protection has caused some unease about certain food cultures in the world becoming extinct. Whale, for example, has been consumed by Japanese for centuries but whaling currently is downsized only to a scientific purpose. No whalers can enjoy hunting as much whale as possible employing his knowledge, experience and techniques.

In relation to the eco-political perspectives, I would like to point out three viewpoints concerning the whaling issue. First, whale is a cover term for more than seventy species. Not all of them are in danger of extinction. Discussion on biodiversity conservation has to be species specific.

Second, whale must not be considered only as a food resource, especially in Japanese settings. It has been utilized in many ways as non-edible resources: its flexible baleen has been used in traditional puppet shows as well as a fishing tool; whale oil has been used for insect repellent in rice fields; and bone meal has been used for fertilizer, etc. These users of whale by-products do not always live in whaling communities. Most of them live inland but still utilize whale by-products.

Third, the Japanese not only make good use of the entire whale, but they also worship the whale as a symbol of good luck for all kinds of fishing. Japanese people appreciate their existence and pray for the ever-lasting symbiotic relationship between men and whales. Thus, each whaling community consoles and worships the whale's soul at temples and shrines. There are many tombs for whales on the Japanese Archipelagos.

The whaling issue in Japan, thus, cannot be properly understood from the superficial viewpoint of whether to protect them or not. Among other Asian food cultures, not a few species including tuna, turtle eggs, sharks' fin, birds' nest, etc., provoke concern from outside nations. Trepang, beche-de-mer, or dried holothurian will be good examples to consider in this paper as the United States of America has already proposed that the holothurian trade be controlled or banned during the twelfth CITES meeting November 2002 (CITES n.d., CoP12 Doc. 45).¹ Even though CITES excludes cultured species, as long as the cultured holothurian is currently limited to almost *Stichopus japonicus* in China, the CITES agreement will surely threaten coastal societies which depend on holothurian fisheries in the world. Not only damaging the coastal village economy and fishery cultures in the world, the CITES decision may affect the consuming culture of Chinese.

As I will fully discuss later, the trepang market is almost exclusive to Chinese dietary culture. It has been a part of the Chinese dietary culture for, at least, 400 years and it has been experiencing changes throughout the years. One change is the globalization of the producing sites. Trepang has been a major export commodity from Japan and Southeast Asia to China for at least three hundred years. Trepang is produced and exported almost everywhere in the globe. Interestingly, the producers, if any, consume no trepang, by themselves. It has been developed as an export-oriented commodity from the beginning. Second is the expansion of the commercially traded species. Currently, tropical countries like the Philippines and Indonesia export over twenty species, while they exported only about ten species in the 19th century (Akamine 2001). The third change is that international pressure on holothurian conservation is mounting.

Trepang is, as mentioned, a commodity exclusively for export. In other words, regardless of a fishery's size, equipment and capital, the fisherman harvests it for commercial purposes. This is one

¹ The present paper uses holothurian for fresh animals and trepang for dried holothurian products. CITES (the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora) is an international agreement between Governments. Its aim is to ensure that international trade in specimens of wild animals and plants does not threaten their survival (CITES n.d.).

characteristic of the holothurian fishery industry. Furthermore, remote islanders can earn cash from holothurian, which has a high commercial value. In this paper, I would like to discuss the third issue of changing aspects in the trepang culture in Asia with a view against the CITES intervention simply because CITES ignores diversity of culture and history which each community has constructed. For conservation purposes, we still have other methods to explore.

As an initial step towards better management, we need to know what trepang culture is. In this paper, I will first present an overview of the history of trepang exploitation and trade, focusing primarily on the Philippines. Furthermore, the present situation of the trepang production in the Philippines will be discussed, based on my five-year survey. On the basis of information flow and interrelationships between Chinese traders in Hong Kong and the Philippines, I will emphasize 1) that the trepang industry established multi-ethnic network chains from producers to consumers, and therefore, 2) the management of trepang resources needs commitment and support from trepang traders.

2. The History of Trepang Exploitation

The consumption of trepang is essentially exclusive to Chinese culture, and termed *hai shen* or *hai san* (海參) in Chinese. It must be dried for at least a month, after which it is soaked in water overnight and simmered repeatedly for about a week until re-hydration occurs. Thus, from production to consumption, it requires complicated time-consuming procedures. This is one of the reasons that trepang is considered a delicacy.

When trepang became popular in China is subject to debate. Conand, an echinoderm specialist, suggested that for a thousand years or more, the Chinese sought trepang in India, Indonesia and the Philippines (CONAND 1990, 14), but she did not provide sources for this suggestion. Conand's view seems to be accepted uncritically among Echinoderm and holothurian specialists, possibly because Conand is a leading scholar in the field. However, from socio-economic, historical, and cultural perspectives, we should be cautious about statements regarding the beginning of the trepang industry and trepang culture in China.

It is difficult to determine precisely when trepang culture first developed and how it incorporated neighboring regions. The popularity of trepang appears to have increased substantially in China beginning in the 16th to 17th century. Two lines of evidence support this suggestion. First, the earliest record concerning trepang in Chinese literature is in *Miscellanies of Five Items* (*Wuzashu*, 五雜俎) written in 1602. In this book, trepang is described as mildly invigorating to the human body, equal to Korean *ginseng* (人蔘), which is the reason why it is called *hai-shen* (海參), sea *ginseng* (DAI 2002, 21-23).

Second, there is evidence of trepang trade during the late 17th century between China and neighboring regions. For example, the Shogunate government at Edo (or Tokugawa's Japan, 1601-1867) officially began exporting trepang, called *iriko* (熬海鼠 or 煎海鼠) in Japanese, to the Qing dynasty in 1698 in exchange for Chinese silk.² In addition, during the same period, trepang was harvested in tropical waters,

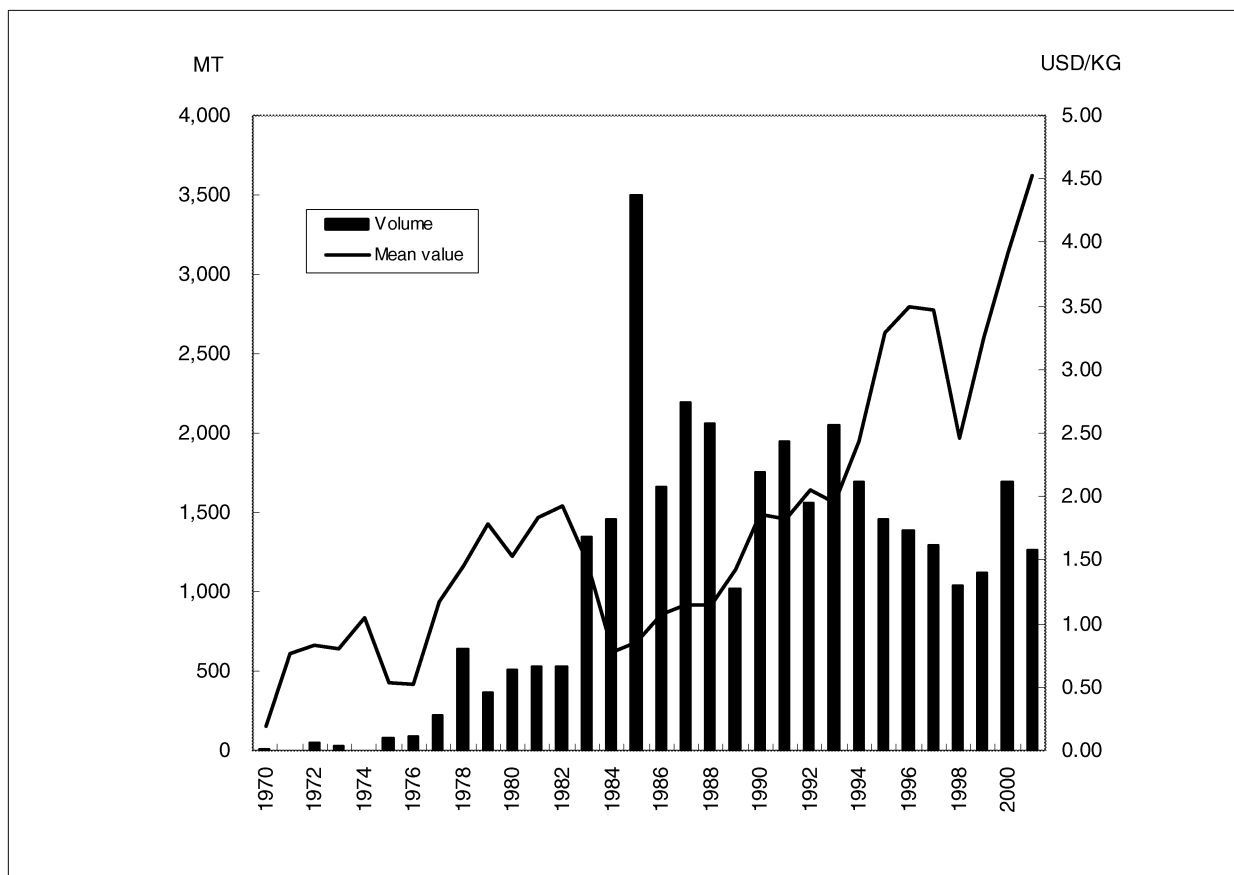
² Prior to this date, in 1683, the trepang from Japan was exported to China by private Annan (安南) ship (YAMAWAKI 1995, 223). Korea also exported trepang to China by land, as early as 1648 (SASAKI 2002, 219).

and was an important trade item brought into Canton (廣東) by Europeans in exchange for tea, silk, and porcelains. In 1727, the Qing government officially ended its ban on shipping to Southeast Asia, and named Xiamen (廈門) the only port open for trade between China and Southeast Asia (DAI 2002, 30-33).³

3. Trepang Exports from the Philippines

Two kinds of trepang fisheries presently exist in the world: 1) low-volume but high-value, and 2) high-volume but low-value. According to the 1992 *FAO Yearbook*, the Philippines controlled 15.6 percent of the world trepang trade by volume. On the other hand, the commercial value was only 8.2 percent of the total world commercial value. On the contrary, in that same year, 1992, Sri Lanka exported only 0.4 percent of the total world trepang production by volume, but these exports had a commercial value of 1.7 percent. The mean trade value per kilogram for the Philippines in 1992 was 2.05 US dollars, while that of Sri Lanka's was 18.9 US dollars, a 9-fold difference. This suggests that the Philippines exported lower value trepang compared to other major trepang exporting countries, a situation typical of Philippine trepang production.

Trepang appeared in Philippine trade statistics in 1970, the first time since World War II. Export statistics from 1970 to 2001 are outlined in **Figure 1**.



³ Macknight, who wrote an exhaustive archeological study on Makassan trepang fisheries in northern Australia, suggested the trepang industry began between 1650 and 1750 (MACKNIGHT 1976).

Figure 1. Volume and Mean Value of Trebang Exports from the Philippines 1970-2001

>From the statistics, we understand the following trends. First, the Philippines has maintained an average of more than 1,000 tons of trebang exports since 1983. Second, since 1984, at least 80% of these exports went to Hong Kong. Third, in 1985, the Philippines reached a peak production of 3,499 metric tons, worth almost 3 million US dollars. Following that year, export volumes decreased and in 1989 it marked the lowest total since 1983, 1,022 metric tons. However, export volumes appear to be recovering, with 1,692 metric tons exported in 2000. Finally, the average price per kilogram since 1984, with the exception of a sharp drop in 1998, has increased.

According to a Philippine trebang exporter, the sharp price drop in 1998 was due to one of the heaviest floods in China's history. That flood, in southern China, was so severe that, despite a 30% depreciation in the Philippine peso against the US dollar, imports to China still decreased. One of the trebang exporters in Manila stated that in September 1998 he had a large trebang stock, including over 40 metric tons of dried *Thelenota anax*, which he had to control by discontinuing purchases and down-pricing for a period of time. Thus, it can be seen that there is a strong economic relationship between the Chinese market and Philippine production.

There is no general pattern in the frequency and volume of trebang exports from the Philippines. It may be that trebang imports at Hong Kong increase during December and January in preparation for the Chinese New Year, which takes place around February (van EYS and PHILIPSON 1989, 213). However, exports from the Philippines to Hong Kong would instead seem to be determined primarily by production and weather conditions in the Philippine Archipelago. That monthly trebang export is irregular is indicated in **Table 1**. Furthermore, data indicate that Hong Kong imports Philippine trebang year round, which suggests that Hong Kong always maintains a large stock of trebang for local consumption and redistribution to other markets.

Table 1. Trebang Monthly Export Volume from the Philippines 1997–2001 (tonns)

Year	Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug	Sep	Oct	Nov	Dec
1997*	99.39	41.55	73.92	74.78	89.09	115.42	103.02	104.42	121.72	141.92	147.74	156.54
1998*	52.49	70.17	63.18	74.12	84.44	92.46	52.33	103.26	119.20	85.78	83.08	159.77
1999*	72.99	73.26	65.72	132.71	146.77	82.77	113.42	81.03	70.14	85.42	100.35	100.40
2000*	114.34	58.14	98.61	103.98	168.12	268.11	141.52	171.45	150.47	131.83	180.01	105.26
2001**	36.09	117.68	109.94	92.22	139.07	124.49	123.43	80.15	80.84	159.73	104.36	101.96

Source: Export Statistics, National Statistics Office

* The author copied figures from the printed materials in the archive at the National Statistic Office.

** Figures are taken from the digital archive of the Statistics Office.

4. Current Traded Species in the Philippines

Of the 1,200 holothurian species known today (CONAND 1990), there are at least 24 commercially exploited species and sub-species in the Philippines (see **Table 2**).⁴ Major dealers usually provide price lists for their customers, on which Table 1 is based. The prices listed are for well-dried, top-quality specimens. Prices of trepang vary from species to species, with the most expensive costing 210 times that of the least expensive. Further, within any given species the larger the size, the higher the selling price. Apart from the species and size, the appearance, odor, color, moisture content, and spoilage also determine price (MCELROY 1990, 2).

Table 2. Trepang Names and Prices in Puerto Princesa City in September 2002 (per kilogram).

NO.	Vernacular Name	Scientific Name ¹	Size Assesment		Size	PHP	USD ⁴
			Weight ²	Length ³			
1	putian	<i>H. scabra</i>	15		XL	2,100	40.4
			20		L	1,900	36.5
			40		M	1,200	23.1
			60		S	800	15.4
			80		XS	700	13.5
2	susuan	<i>H. fuscogilva</i>	3-4		XL	1,850	35.6
			5-6		L	1,800	34.6
			7-8		M	1,250	24.0
			8-10		S	850	16.3
			11-15		XS	550	10.6
3	hanginan	<i>S. horrens</i>		3.1" up	L	1,500	28.8
				2.5"-3"	M	1,050	20.2
				2"-2.5"	S	750	14.4
				(<2")	XS	350	6.7
4	buliq-buliq	<i>Actinopyga</i> spp.		3" up	L	1,320	25.4
				2.5"	M	1,020	19.6
				1"-2.5"	S	650	12.5
				(<1")	XS	500	9.6

⁴ In early 1900s, only six kinds of trepang were traded in Manila; they were: *Actinopyga* spp., *H. fuscogilva*, *H. nobilis*, *H. scabra*, *Thelenota ananas* and *S. chloronotus* (SEALE 1911, 284-285). Seale (1917) listed more holothurian species lived in the Philippine waters but it is not clear all of them were commercially traded at that time.

5	bakungan	<i>H. nobilis</i>	5-6	L	1,200	23.1
			7-8	M	1,000	19.2
			8-10	S	800	15.4
			11-15	XS	500	9.6
6	katro kantos	<i>S. chloronotus</i>	na		1,000	19.2
7	tinikan	<i>T. ananas</i>	na		800	15.4
8	khaki	<i>A. mauritiana</i>	3" up	L	700	13.5
			2.5"	M	450	8.7
			1.5"-2.5"	S	280	5.4
			1"-1.5"	XS	120	2.3
9	hudhud	<i>A. echinites</i>	na		700	13.5
10	hudhud payat *	?			450	8.7
11	leopard	<i>B. argus</i>	na		430	8.3
12	lawayan hongkong *	<i>Bohadschia</i> sp.	na		340	6.5
13	lawayan	<i>Bohadschia</i> spp.	4" up	L	310	6.0
			2.5"	M	280	5.4
			(<2.5")	S	170	3.3
14	patola red **	?	na		290	5.6
15	white beauty	?	na		270	5.2
16	red beauty	<i>H. edulis</i>	na	L	240	4.6
				S	215	4.1
17	brown beauty	?	na		220	4.2
18	black beauty	<i>H. atra</i>	5" up	L	220	4.2
			4"-5"	M	140	2.7
			2"-4"	S	80	1.5
19	patola	<i>H. leucospilota</i>	na		210	4.0
20	legs	<i>T. anax</i>	na		210	4.0
21	sapatos	<i>H. fuscopunctata</i>	na		150	2.9
22	bulaklak	<i>B. graeffei</i>	na		110	2.1
23	labuyuq	?	na		70	1.3
24	patola white **	?	na		10	0.2

Source: Price list of Exporter A (as of September 2002)

1. A, B, H, S, and T in the third row are genera *Actinopyga*, *Bohadschia*, *Holothuria*, *Stichopus*, and *Thelenota* respectively.
2. The nominal number of individuals needed for one kg; this is assessed by weighing one by one in the hand.
3. Assessment in relation to length of middle finger. The brackets indicate figures inferred by the author.

Not applicable (na) indicates size not assessed.

4. At the date of research, USD 1 = PHP 52.

* Did not appear in the September 2000 list.

** Did not appear in the October 1999 list.

Since 1998, I have recorded trepang prices every September or October in Puerto Princesa City (AKAMINE 2001, 2002). **Table 3** shows changes of the price of trepang and species sold for the last five years. Almost every year, several new species increase in price. For example, two species *hudhud payat* (10) and *lawayang Hong Kong* (12) increased in price after September 2000. Between October 1999 and September 2000, *patola red* (14) and *patola white* (24) were formally differentiated, which were previously classified generally as *patola* (19).

Table3. Changes in Trepang Prices in Puerto Princesa City 1998 - 2002 (USD per kilogram).¹

	Vernacular name	Scientific name	Size label ²	Price (USD/kg)				
				1998	1999	2000	2001	2002
1	putian	<i>H. scabra</i>	XL	29.7	35.0	36.7	37.3	40.4
			L	22.8	27.5	31.1	29.4	36.5
			M	16.0	18.8	24.4	21.6	23.1
			S	9.1	11.3	16.7	13.7	15.4
			XS	6.9	8.8	12.2	12.7	13.5
2	susuan	<i>H. fuscogilva</i>	XL	21.7	30.0	35.6	35.3	35.6
			L	20.5	27.5	34.4	33.3	34.6
			M	17.1	22.5	26.7	21.6	24.0
			S	12.6	15.0	17.8	15.7	16.3
			XS	9.1	12.5	12.4	9.8	10.6
3	hanginan	<i>S. horrens</i>	L	12.6	20.0	21.1	21.6	28.8
			M	9.1	12.5	14.4	15.7	20.2
		<i>S. hermanni</i>	S	6.9	10.0	11.6	11.8	14.4
			XS	4.1	6.3	6.7	5.9	6.7
4	buliq-buliq	<i>Actinopyga</i> spp.	L	14.8	20.0	24.4	21.6	25.4
			M	10.3	13.8	15.6	15.7	19.6
			S	8.0	11.3	11.6	11.8	12.5
			XS	5.7	10.0	10.4	7.8	9.6
5	bakungan	<i>H. nobilis</i>	L	14.8	17.5	26.7	19.6	23.1
			M	12.6	15.0	22.2	17.6	19.2
			S	10.3	11.3	17.8	13.7	15.4
			XS	9.1	8.8	11.1	9.8	9.6

6	katro kantos	<i>S. chloronotus</i>	na	16.0	18.8	23.3	19.6	19.2
7	tinikan	<i>T. ananas</i>	L	10.3	13.3	14.4	13.7	15.4
			S	-	-	10.0	-	-
8	khaki	<i>A. mauritiana</i>	L	8.2	11.3	14.4	12.7	13.5
			M	5.0	7.5	11.1	8.8	8.7
			S	3.7	6.3	8.0	5.5	5.4
			XS	2.3	3.0	4.0	2.4	2.3
9	hudhud	<i>A. echinites</i>	na	9.6	11.3	15.6	12.7	13.5
10	hudhud payat	?	na	-	-	-	8.8	8.7
11	leopard	<i>B. argus</i>	na	5.3	7.0	8.4	8.2	8.3
12	lawayan hongkong		na	-	-	-	6.3	6.5
13	lawayan	<i>Bohadschia</i> spp.	L	3.7	5.5	6.9	5.9	6.0
			M	2.7	5.0	6.2	5.3	5.4
			S	1.8	3.0	4.0	3.3	3.3
14	patola red	?	na	-	-	5.6	4.5	5.6
15	white beauty	?	na	2.5	4.0	5.6	4.5	5.2
16	red beauty	<i>H. edulis</i>	L	2.3	3.3	5.3	4.7	4.6
			S	-	-	4.9	3.9	4.1
17	brown beauty	?	na	2.3	3.3	5.3	4.3	4.2
18	black beauty	<i>H. atra</i>	L	2.5	4.0	5.3	3.9	4.2
			M	1.6	2.1	3.1	2.4	2.7
			S	0.7	1.0	2.2	1.6	1.5
19	patola	<i>H. leucospilota</i>	na	1.8	3.3	4.9	3.9	4.0
20	legs	<i>T. anax</i>	na	3.4	4.3	4.9	3.7	4.0
21	sapatos	<i>H. fuscopunctata</i>	na	1.8	2.8	2.9	2.7	2.9
22	bulaklak	<i>B. graeffei</i>	na	1.4	2.1	2.4	1.8	2.1
23	labuyuq	?	na	0.6	1.0	1.7	0.4	1.3
24	patola white	?	na	-	-	0.4	0.4	0.2

Source: Akamine (2001, 2002) and price list of Exporter A.

1. Prices given in PHP by middleman A' in October 1998, October 1999, September 2000, September 2001, and September 2002 and converted to USD by the author. USD 1 equals to PHP 44 in 1998, PHP 40 in 1999, PHP 45 in 2000, PHP 51 in 2001, and PHP52 in 2002 respectively.

2. Not applicable (na) indicates no size given.

The observed trends should also be examined in a broader perspective. Trinidad-Roa, a marine biologist, reported in 1986 that only sixteen trepang species were traded in the Philippines (TRINIDAD-ROA 1987). In her list, there is no mention of *white beauty* (15), *red beauty* (16), *bulaklak* (22) and *labuyuq* (23), possibly

because they had no commercial value at that time. These four species are of relatively lower grade. However, not all newly introduced commercial species are low grade. For example, newly introduced species in September 2001, *hudhud payat* (10) and *lawayang Hong Kong* (12) are relatively valuable. *Hudhud payat* were derived as a less valuable sub-species from *hudhud* and *lawayang Hong Kong*, on the other hand, differentiates from less valuable *lawayang* species. This means that the market is subdividing and differentiating.

5. Trepanng Traders in the Philippines

There are four major trepanng exporters in the Philippines, all of whom are ethnic Chinese or whose spouse has a Philippine citizenship. These exporters operate in Manila and buy their products throughout the Philippine Archipelago. They have branches or agents in other parts of the Philippines (hereafter referred to as A, B, C and D). All of them have close business ties with the wholesale importers in Hong Kong and, for some, also in Singapore.

In the following discussion, in order to avoid confusing several different levels of economic activity, I will employ the term “middleman” exclusively for a buyer who buys trepanng in islands and coastal villages where the production takes place, and “wholesale dealer” for a buyer who resides in the entrepôt such as Puerto Princesa City and Zamboanga City in the Philippine Archipelagoes. “Exporter” refers to a businessman who buys trepanng from the wholesale dealers. The exporters often establish their own branches in the major entrepôts. For example, Zamboanga City in Mindanao and Puerto Princesa City in Palawan are the largest entrepôts in the Philippines (TRINIDAD-ROA 1987), where exporters A and B have their branches. In addition, exporter C has a branch only in Puerto Princesa City.⁵ Exporter D has no branches, but has several dealers who have strong business ties with him.⁶

As of September 2002, there are only three major dealers in Puerto Princesa City. However, there were five active dealers there in 1997 when I began research on the trepanng industry. The two less active dealers still buy trepanng, but their business is decreasing owing to high trepanng prices. Dealers have to pay cash to their suppliers. On the other hand, they ship their stocks monthly or twice a month but they are not paid regularly. As trepanng became more expensive, the individual dealers could not afford to compete with the other three major dealers, since the latter can request working capital from the Manila trepanng headquarters.

As discussed above, following the Second World War it was only during the 1970s that the trepanng industry became revitalized. To understand fluctuations in the trepanng industry in Puerto Princesa, a brief

⁵ Exporter A has branches at Zamboanga, Puerto Princesa, and Surigao. B’s branch stations at Zamboanga, Puerto Princesa, Lucena, and Naga. C has only one branch at Puerto Princesa. There were plans to open another one in Cebu but it has yet to be realized.

⁶ Aside from the major middlemen who affiliate with the exporter in Manila, there are innumerable small-scale trepanng buyers in Puerto Princesa City, locally called “buy-and-sell”, who resell their stock with a small profit margin to the major middlemen in the city.

summary of the oral history of the trepang industry in Palawan is given below.⁷ There was one Filipino dealer active in the 1970s and another Filipino dealer entered into the trepang business in early 1980s. They bought their stocks in Puerto Princesa and shipped them to Manila. In the late 1970s, a major exporter, *Mae*, co-run by several Chinese businessmen in the Philippines was established in Manila and bought trepang from all over the Archipelagoes. However, the reason *Mae* split into the present A and B exporting companies around 1990 is unknown. According to a previous major dealer in Puerto Princesa, *Mae* established their Puerto Princesa branch around 1985. *Mae*'s expansion to Puerto Princesa increased the competition. When C's Puerto Princesa branch started their business in 1995, competition increased among the five major dealers and trepang prices increased. As a result, the local dealers who operated before the major exporters' branches expanded their business in Puerto Princesa, curtailed their business. Currently the top three competitors are about evenly matched.

6. Trepang Dealers in Puerto Princesa City

Trepang dealers also deal with other dried marine products, such as sharks' fin, dried sea horse, sea weed and sea shells, for all of which China is also the primary market.⁸ In the case of C's Puerto Princesa branch, for example, in 30 days of transactions in September 1999, which I took from his account notes, the total volume of his maritime products was about 12,200kg and they cost 5,044,251.51 pesos (equivalent to US 100,000 dollars), which is shown in **Table 4**.

Table 4. Dealing of VC September 3 to September 30, 1999

Item	Size	KG	Category	Item	Size	KG	Category
1 bakungan	2nd	7.10	TR	18 lawihan	black	1.70	SH
	L	22.85			white	0.55	
	S	0.85		19 legs		1,519.20	TR
2 banjo	L	2.75	SF	20 leopard	L	416.20	TR
	M	2.15			Salted	1.20	
3 black beauty	L	22.90	TR		M	11.15	
	M	100.40		21 patola		73.70	TR
	S	69.80			white	5.75	
4 black Fin	XL	89.80	SH		red	747.25	
	LM	22.25		22 putian	XL	4.35	TR
	L	89.50			L	13.20	

⁷ I already reported full life stories of dealers in Puerto Princesa elsewhere (Akamine n.d.).

⁸ Most traders dealing in trepang generally carry several other dried, specialty products, such as sharkfin, abalone, mushrooms, and fishmaw for dietary or medicinal use (van EYS and PHILIPSON 1989, 212) but I have never seen fish maw traded in the Philippines.

	M	48.90			L-2nd	4.50			
	S	45.70			M	19.90			
	XS	100.10			M-2nd	0.40			
	10"	19.50			S	34.30			
5	black lip	2nd	36.70	MOP	XS	145.75			
	L		91.70		XS-2nd	4.45			
6	brown beauty		143.15	TR	23	red beauty	L	67.15	TR
7	brown fin		42.15	SH				248.33	
8	brown lip		160.55	MOP	24	samong	L	1,675.95	TS
9	bulaklak		300.30	TR			S	44.55	
10	buliq-buliq	2nd	32.25	TR	25	sapatos		233.70	TR
	L		1,266.20				salted	3.75	
	M		105.20		26	sea horse		0.75	
	S		56.05		27	sea urchin		458.00	
	salted		0.55		28	sharkfin (rough)	khaki	0.80	SH
	XS		13.00				M	3.00	
11	gold lip	a	20.05	MOP			S	0.60	
	b		19.30		29	sudsud	L	44.70	SH
	c		14.60				LM	0.70	
	d		20.20				S	8.15	
	S		7.85				XS	4.75	
12	hanginan	2nd	51.50	TR			12"	3.75	
	XL		16.80				11"	2.35	
	L		1,092.65				10"	2.10	
	M		211.65				9"	1.70	
	S		116.25				8"	5.35	
	XS		12.15		30	susuan	2nd	15.75	TR
13	hudhud		11.85	TR			L	132.65	
14	katro-kantos		224.70	TR			M	43.95	
15	khaki	L	20.60	TR			M-2nd	2.55	
	M		4.30				S	30.45	
	S		5.20				S-2nd	0.75	
	XS		0.30				assorted	278.05	
16	labuyoq		31.20	TR			salted	0.45	
17	lawayan	L	459.45	TR	31	tinikan		123.90	TR
	L-salted		1.75				salted	1.10	
	M		111.60		32	white beauty		25.35	TR

S	93.89	Total	12,165.67
salted	15.70	Source: Details form VC.	
assorted	0.20		
Hong Kong	240.95		

It was reported elsewhere that importers in Hong Kong and Singapore not only distribute their trepang stocks, but also classify, upgrade, clean, dry and repack their stocks, all of which add value (van EYS and PHILIPSON 1989, 212; PRESTON 1993, 400). Dealers in Puerto Princesa engage in several value adding processes.

When trepang is delivered, CP (an acronym for a representative of the C's Puerto Princesa Branch) and his assistants roughly classify trepang by species and size in the workroom attached to his office. While engaged in classifying the trepang, CP chats and laughs with his customers. CP checks the size and condition of each individual trepang. If the trepang is salt-preserved and moisture contained, it is classified as "salted", and if not well-shaped, it is classified as "second class." When some customer suggests "why don't you buy all for 100,000 pesos," he never accepts. CP keeps joking and classifies the trepang himself. CP is finally in charge of classifying and he does not ask other assistants to do the task. It commonly takes over an hour to check each delivery. After classifying, each class is put into a plastic bag and weighed, using a digital scale accurate to a gram. This information is also given to the customer. CP then deducts a certain amount depending on moisture content, which is normally estimated. CP explains to his customer the reason for the deduction and asks for his customer's consent. Customers can then request re-measurement and re-classification.

As noted earlier, dealers often increase the value of their trepang stocks. According to CP, he ships his stocks to Manila once or twice a month, depending on the stock volume. While waiting for shipment, CP's stocks undergo several types of processing. When he buys trepang, it is classified into five categories: 1) can be stored without further treatment, 2) requires a half day of sun-drying, 3) requires more than one day of sun-drying, 4) requires smoking and sun-drying, and 5) requires further treatment. Trepang needing the further treatment is all categorized as "second class" and this category includes:

- a. Washing out salt. This includes soaking the salt preserved trepang in water for two to three days, after which it is boiled in fresh water in a large metal pot. It is then rinsed in running water. This boiling and rinsing is repeated 5 to 6 times.
- b. Removing odor. The odor is removed by rinsing under running water and smoking.
- c. Removing spoiled meat. Partially spoiled trepang is washed and the spoiled meat cut out and the remaining part is smoke-dried.
- d. Removing scorched parts. The scorched parts are washed away and dried.
- e. Reshaping "meaty" trepang. Meaty trepang such as *H. fuscogilva* and *Actinopyga* are

difficult to cook equally throughout by boiling. If it is not cooked equally throughout, wrinkles occur. Thus, the trepang is boiled thoroughly and reshaped into beautiful form.

- f. Removing the lime layer off *H. scabra* with a knife.
- g. Removing sand in the body, if present.

Although hardwood is desirable for smoking, it is expensive and CP uses charcoal instead. Charcoal easily heats trepang, and it requires attention to prevent overheating. The smoke is produced by applying wood chips and sawdust to the charcoal. VP has a five square meter cemented area for drying. If this area is fully utilized, he spreads tinsplate and puts additional trepang on it. Classes are grouped together for drying. Dried groups are put into plastic bags and stored prior to shipment.

7. In Search of Better Management

When resource management is discussed, fishermen are always criticized as greedy or selfish people who endanger almost all precious species. Middlemen are sometimes criticized because they earn vast profit from the innocent fishermen. I, however, agree with none of them. I would like to support fishermen's rights to enjoy their lives and I understand that they need cash for their work. It is wrong to criticize and exclude middlemen, dealers, and exporters from resource management discussions. We have to incorporate them into the integrated program because they have much knowledge on trepang.

For example, middlemen have their own size measurements for business as we have seen in Table 2. I have no idea what lies behind this categorization but I speculate that the exporters established it depending on their business experience. Although the CITES tries to establish size limits for management tool, there is, unfortunately, no scientific data available. In this sense, scientist can learn from the traders' experience. **Table 5** shows individual trepang weight measured from twenty samples collected in Puerto Princesa [Akamine 2001: 597]. In all sized species, the L-sized trepangs have a wider weight range. This probably means that culturing fresh holothurian for several seasons can produce more profits.

Table 5. Weight per individual trepang

no. ¹	scientific name	vernacular	size ²	mean (g)	sd	n
1	<i>Actinopyga</i> spp.	buliq-buliq	L	105.3	15.1	20
			M	29.5	5.8	20
			S	11.7	4.6	20
			XS	5.5	2.6	20
2	<i>S. chloronotus</i>	katro kantos	na	21.2	11.4	20
3	<i>S. horrens</i> <i>S. hermanni</i>	hanginan	L	61.3	27.3	20
			M	17.3	4.5	20
			S	6.3	1.4	20

			XS	2.0	1.2	20
4	<i>T. ananas</i>	tinikan	L	136.4	50.3	20
			S	35.6	18.3	20
5	<i>B. argus</i>	leopard	na	63.5	15.6	20
6	<i>Bohadschia</i> spp.	lawayan	L	57.3	14.0	20
			S	10.1	2.8	20
7	?	white beauty	na	24.6	8.0	20
8	?	patola red	na	7.3	1.8	20
9	<i>H. atra</i>	black beauty	L	59.2	14.6	20
			M	16.6	4.9	20
			S	8.2	2.5	20
10	<i>H. edulis</i>	red beauty	L	38.1	12.1	20
			S	10.0	5.5	20
11	?	brown beauty	L	23.9	9.1	16
			M	17.3	4.5	20
			S	11.9	4.2	20
12	<i>T. anax</i>	legs	na	210.1	104.8	20
13	<i>H. leucospilota</i>	patola	na	13.9	9.2	20
14	<i>H. fuscopunctata</i>	sapatos	na	227.4	101.5	20
15	<i>B. graeffei</i>	bulaklak	na	38.4	11.2	20
16	?	labuyuq	na	5.3	2.5	20
17	?	patola white	na	6.2	1.9	20

Source: Akamine [2001: 597]

1: Numbers are in order of commercial value.

2: Not applicable (na) indicates no size given. This classification follows that of given by the middleman A' in Puerto Princesa City in September 2000.

Quality control is necessary not only for making use of the limited resources in the production perspective but also for additional income for the fishermen. If fishermen or processors in the remote islands properly cook and process their catch, they could sell their products for high prices. Otherwise, their products are classified as reject or second, resulting in fewer profits. Thus we need to provide first stage processors in the islands and coastal villages opportunity for better qualified production in corporation with middlemen, dealers and exporters.

If the CITES's objectives are to conserve resources but not simply protect species, we have to listen to the voices from the middlemen, dealers, and exporters. Administrative bodies also need to cooperate with the trepang industry and fishery peoples. We have to explore alternative methods for better management before we rely on CITES. Trepang cultures easily become endangered and CITES should be careful not to

harm the trepang culture of the world.

8. Acknowledgement

This research was partly supported by the four separate Grants-in-Aid for Scientific Research from the Japanese Ministry of Education and the Japan Society for the Promotion of Science: “Culturo-Ecological Structure of Network Society in Wallacea” (#07041057) organized by Tanaka Koji of Kyoto University, “Anthropological Research in the Visayas: Practice and Distribution of Folk Technologies in the Visayas” (#09041004) headed by Ushijima Iwao of Tsukuba University, “Indigenous Use and Management of Marine Resources” (#11691053) organized by Kishigami Nobuhiro of the National Museum of Ethnology and “Anthropological Research on Migration in Borneo and Surrounding Area” (#13371004) led by Miyazaki Koji of the Research Institute for Languages and Cultures of Asia and Africa. I would also like to thank Joe Stavoy of Nagoya City University who gave me technical assistance.

9. List of References

- AKAMINE, JUN. 2001. “Holothurian Exploitation in the Philippines: Continuities and Discontinuities.” *Tropics* 10.4: 591-607.
- _____. 2002. “Trepang Exploitation in the Philippines: Updated Information.” *SPC Beche-de-mer Information Bulletin* 17: 17-21.
- _____. n.d. “A Historical Overview of the Trepang Trade in the Philippines.” In *New Interdisciplinary Approaches to the Study of Indigenous Use and Management of Marine Resources*, edited by Kishigami Nobuhiro. Senri: National Museum of Ethnology. In print.
- CITES. n.d. <http://www.cites.org/eng/disc/how.shtml>. Cited on January 27, 2004.
- CONAND, CHANTAL. 1990. *The Fishery Resources of Pacific Island Countries part 2: Holothurians*. (FAO Fisheries Technical Paper 272.2) Rome: FAO.
- DAI YIFENG. 2002. “Food Culture and Overseas Trade: The Trepang Trade between China and Southeast Asia During the Qing Dynasty.” In *The Globalization of Chinese Food* edited by Wu, D. Y. H. and S. C. H. Cheung. Honolulu: University of Hawai'i Press.
- VAN EYS, S. AND P. W. PHILIPSON. 1989. “Market for Beche-de-mer from the Pacific Islands.” In *Marketing of Marine Products from the South Pacific* edited by P. W. Philipson. Suva: Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific.
- MACKNIGHT, CHARLES C. 1976. *The Voyage to Marege': Macassan Trepangers in Northern Australia*. Carlton, Victoria: Melbourne University Press.
- MCELROY, SEAMUS. 1990. “Beche-de-mer Species of Commercial Value-An Update.” *SPC Beche-de-mer Information Bulletin* 2: 2-7.
- PRESTON, GARRY L. 1993. “Bêche-de-mer.” In *Nearshore Marine Resources of the South Pacific* edited by Wright Andrew and Lance Hill. Suva: Institute of Pacific Studies.

- SASAKI, MICHIO. 2002. *Food Culture in Korea: Interaction Japanese and Chinese Food Cultures through Chosen Peninsula*. Tokyo: Akashi Shoten. (佐々木道雄, 『韓国 of 食文化－朝鮮半島と日本・中国の食と交流』 明石書店)
- SEALE, ALVIN. 1911. “The Fishery Resources of the Philippine Islands, Part IV: Miscellaneous Marine Products. *The Philippine Journal of Science* 6.D.6: 283-317.
- _____. 1917. “Sea Products of Mindanao and Sulu, III: Sponges, Tortoise Shell, Corals, and Trepan.” *The Philippine Journal of Science* 12.D.4: 191-211.
- TRINIDAD-ROA, M. J. 1987. “Beche-de-mer Fishery in the Philippines.” *Naga, the ICLARM quarterly* October 1987: 15-17.
- YAMAWAKI, TEIJIRO. 1995. *Chinese Trades at Nagasaki*. Tokyo: Yosikawa Kobun Kan. (山脇悌二郎, 『長崎の唐人貿易』 新装版, 吉川弘文館)