

令和 4 年 6 月 10 日現在

機関番号：11301

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2018～2021

課題番号：18K01459

研究課題名（和文）先見的ガバナンスとしての国際漁業資源管理：その導入における学習の要因分析

研究課題名（英文）Learning How to Do Anticipatory Governance: the Case of Management Strategy Evaluation in ICCAT

研究代表者

石井 敦 (Ishii, Atsushi)

東北大学・東北アジア研究センター・准教授

研究者番号：30391064

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,300,000円

研究成果の概要（和文）：日本のマグロ外交において、日本の交渉ポジションは漁業者の意向が色濃く反映される傾向が非常に強い。日本が管理戦略評価を支持するかどうかは、その意向が反映される程度によることが推論できる。さらに、漁業者の意向が各国の漁業外交に色濃く反映されることは一般的傾向である。したがって、管理戦略評価が成功裏に実施されている理由の一つとして、規制されるアクターの意向を取り入れた管理方法であることが挙げられるのではないかと推定される。

研究成果の学術的意義や社会的意義

管理戦略評価は持続可能な漁業を可能にする科学的管理方式である。漁業資源が激減している現代において、必要不可欠な漁業管理手法になっており、その導入を促進するための知見が重要である。本研究では、日本にフォーカスを絞った研究ではあったものの、管理戦略評価がステークホルダー参加を通じて、漁業者の意向を丁寧に汲み取っていくことが成功裏に導入されるために必要な条件であるという一つの仮説を提示することができた。

研究成果の概要（英文）：The Japanese fisheries industry has significant influence on Japan's negotiation position in the tuna Regional Fisheries Management Organizations (tRFMOs). Towards the negotiations of the management strategy evaluation, Japan's position is likely to be determined by industry's interests. Given that the fisheries industry generally has significant power in deciding on a country's negotiation position, it may be said that the acceptance of management strategy evaluation in the tRFMOs is because it takes the fisheries industries' interest into account through stakeholder participation.

研究分野：国際政治学

キーワード：管理戦略評価 漁業外交 生態系アプローチ 要因分析

1. 研究開始当初の背景

現代社会は、さまざまな要素が相互依存し、非線形な変化を含む複雑性をはらんだ問題群に対処することが必要となるハイパー不確実性 (hyper uncertainty) の時代に入っている。その対処策として打ち出されているのが先見的ガバナンス (Anticipatory Governance) である。その特徴は、ステークホルダーと協働しながら、さまざまな将来像を予見し、知見や実践を統合することにある。これらにより、ステークホルダーを含めた多種多様な知見を入手し、さまざまな将来展開に備えることができる実践をガバナンスに組み込むことができることが期待されている。

既存研究としては、ナノテクノロジーに適用する際の先見的ガバナンスの方法論が中心である (Barben 2008)。そして、それを他の分野 (気候変動への適応 (Quay 2010; Serrao-Neumann et al. 2013)、サイバーセキュリティ (Munk 2015)、エネルギー (Davies and Selin 2012)、生命倫理 (Harvey and Salter 2012)) に適用し、先見的ガバナンスを考察するのが主流である。しかし、先見的ガバナンスの効果や、それを可能にする条件などの分析はほとんど行われていない。実は、国際漁業資源管理を担っている地域漁業管理機関では、Anticipatory Governance の先例として資源管理戦略評価が導入、そして実践されつつある。そこで、それが可能になった要因を分析することによって、先見的ガバナンスの導入と実践を可能にする諸条件を明らかにしたい、というのが本研究の動機である。

2. 研究の目的

管理戦略評価は、従来型の資源評価 (資源状態を数値モデルで再現し、漁獲に対する耐性を評価してから、漁業が持続的に維持できるような漁獲枠を算出する方法) とは異なる方法で資源管理を行う。まず、水産の行政官や漁業者などのステークホルダーと資源管理科学者が資源評価の目的に合意し、次に、彼らが協働で、漁業規制や漁獲実態を統合した形で予見される将来の資源動向のシミュレーションを行うことによって、その目的を実現することができる最適な漁獲ルールを決める、という諸段階を経る。このように、管理戦略評価は先見的ガバナンスの三要件、すなわち水産の行政官や漁業者などのステークホルダー参加、資源動態に関する将来像の予見、そして資源管理にかかる知見や漁業規制と漁獲実態との統合を実際に備えていることが確認できる。

本研究の当初の目的は、国際漁業資源管理において、なぜ先見的ガバナンスを導入することが可能になったのか、という問いに答えることであった。しかし、対象としていた大西洋クロマグロの管理戦略評価は採択が遅れ、さらにコロナ禍により、予定されていたインタビューや国際交渉の進捗状況が予定どおりに進まない事態に直面した。事態が改善する見通しが立たない中、研究代表者としては、研究目的を堅持し、事態の改善を待ちながら、フォーカスを日本に絞り、他の国については、もともと進めつつあった国際共同研究に委ねるという決断にいたった。その後、コロナ禍の収束の目処が立たないため、以下では、日本にフォーカスを当てた研究について説明する。

3. 研究の方法

(1) まず、漁業外交における各国の交渉ポジションは、国内アクターである当該国の漁業 / 水産業の意向が非常に強く反映される傾向がある。管理戦略評価に限って、国内アクターなどが影響力を行使しようとする可能性はほとんどない。そこでまず、漁業外交の国内要因の分析枠組みを構築した Barkin et al. (2018) を援用し、当該枠組みが日本の漁業外交をどのくらい説明できるのか、を検証する。そして、管理戦略評価に対する日本の外交ポジションを予測することとした。

Barkin et al. (2018) の分析枠組みは、次の4つの仮説を柱とするものであり、その概要は次のとおりである。1つめは、漁業者にとって、漁場の代替可能性があればあるほど、保全をせずに枯渇しても問題がないため、漁業者は持続可能な漁業には後ろ向きな態度になる、という仮説である。2つめの仮説は、外交態度を決めるのは、当該国が管理対象魚種の主要なマーケットになっているかどうか、とするものである。具体的には、主要なマーケットになっている場合、その供給が滞らない限り、持続可能な漁業を支持しない、という推論である。この場合、管理対象魚種のグローバルな供給が減少に転じるときに初めて、持続可能な漁業を支持するようになる。3つめは、いわゆる「規制の虜」と呼ばれている仮説である。具体的には、規制当局が被規制アクターと密接な関係になることにより、規制当局がその独立性を失い、被規制アクターの影響下におかれ、「規制の虜」になってしまう、ということである。この場合、基本的に被規制アクターは漁業者であり、外交ポジションとしては、持続可能な漁業ではなく短期的利益が優先される。4つめは、「規制の虜」とは逆に、環境 NGO が漁業者よりもパワーがある場合には、持続可能な漁業を志向する外交ポジションが取られる、という仮説である。この枠組みを日本の今までのマグロに関する主要な漁業外交に適用し、その予測精度を分析する。具体的な方法論としては、関連公式文書や参与観察を用いるプロセストレーシング (過程追跡法) と、主要なマグロ外交のケ

ースについての比較分析を採用する。

(2) さらに以下の補足的な研究を行った。基本的に、管理戦略評価は持続可能な漁業を目指すものである。したがって、日本の現在の漁業管理政策がどの程度、持続可能な漁業に取り組んでいるのかは、日本が管理戦略評価に対する外交ポジションを取る上で非常に重要な要素となってくるはずである。そこで、日本の現在の漁業管理政策における持続可能な漁業への取り組みを評価した。具体的には、国際的に持続可能な漁業が目指すべきとされる生態系アプローチの生態系への配慮の程度を評価した。具体的な方法論としては、関連公式文書と日本の国内政策文書の比較分析を行った。

4. 研究成果

(1) Barkin et al. (2018)の分析枠組みを主要なマグロ外交 中西部太平洋まぐろ類委員会のメバチマグロと太平洋クロマグロ、みなみまぐろ保存委員会、大西洋まぐろ類保存国際委員会のメバチマグロと大西洋クロマグロ に適用した結果、基本的に「規制の虜」がすべてのケースを通じて説明力があることが明らかになった (Ishii et al. (in progress))。これを管理戦略評価の交渉に敷衍すると、日本が管理戦略評価に対してどのようなスタンスを取るのかは、漁業者の意向が非常に大きく効いてくることが予想される。管理戦略評価では、ステークホルダーとの協働で管理目標を決めるため、漁業者の意向はある程度反映される可能性が高い。日本が管理戦略評価を支持するかどうかは、その意向が反映される程度によることが推論できる。さらに、日本に限らず、漁業者の意向が各国の漁業外交に色濃く反映されることは一般的な傾向であるため、管理戦略評価が成功裏に実施されている理由の一つとして、規制されるアクターの意向を取り入れた管理方法であることが挙げられるのではないかと推定される。

(2) 国際標準と認識されている生態系配慮の規範と、日本の国内政策文書を比較した結果、以下の点が明らかになった。すなわち、日本の漁業管理政策は、持続可能な漁業に向けた生態系アプローチをある程度、実施はしているものの、それは基本的に漁業生産の増殖につながる時が非常に多い。逆に、生態系配慮のために漁業に制限をかけるような必要不可欠な政策については、国際法違反にならない範囲内だが必要最小限の実施にとどまっている場合が多い。日本が管理戦略評価に対してどのような外交スタンスを取るのか、という研究課題との関係において言えることは、管理戦略評価が過度に生態系保全に配慮した結果として漁獲枠が小さくなった場合、日本はそうした配慮に対しては反対する公算が大きくなるということである。

< 引用文献 >

- Barben, D., Fisher, E., Selin, C., & Guston, D. H. (2008) 38 Anticipatory Governance of Nanotechnology: Foresight, Engagement, and Integration. *The handbook of science and technology studies*, 979.
- Davies, S. R., & Selin, C. (2012) Energy futures: Five dilemmas of the practice of anticipatory governance. *Environmental Communication: A Journal of Nature and Culture*, 6(1), 119-136.
- Barkin, J. S., DeSombre, E. R., Ishii, A., & Sakaguchi, I. (2018). Domestic sources of international fisheries diplomacy: A framework for analysis. *Marine Policy*, 94, 256-263.
- Harvey, A., & Salter, B. (2012) Anticipatory governance: Bioethical expertise for human/animal chimeras. *Science as culture*, 21(3), 291-313.
- Ishii, A., Sakaguchi, I., Sanada, Y., Ohta, H., (in progress) Japan's fisheries diplomacy.
- Munk, Tine Højsgaard (2015) Cyber-security in the European Region: Anticipatory Governance and Practices. Doctoral Thesis, The University of Manchester.
- Quay, R. (2010). Anticipatory governance: A tool for climate change adaptation. *Journal of the American Planning Association*, 76(4), 496-511.
- Serrao-Neumann, S., Harman, B. P., & Low Choy, D. (2013) The role of anticipatory governance in local climate adaptation: observations from Australia. *Planning practice & research*, 28(4), 440-463.

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計1件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 1件/うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 Isao Sakaguchi, Atsushi Ishii, Yasuhiro Sanada, Yasuko Kameyama, Ayako Okubo, Katsuhiko Mori	4. 巻 21
2. 論文標題 Japan's environmental diplomacy and the future of Asia-Pacific environmental cooperation	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 International Relations of the Asia-Pacific	6. 最初と最後の頁 121-156
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.1093/irap/lcaa020	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 該当する

〔学会発表〕 計1件（うち招待講演 0件/うち国際学会 1件）

1. 発表者名 Atsushi Ishii, Isao Sakaguchi, Yasuhiro Sanada, Hiroshi Ohta
2. 発表標題 Domestic Sources of Japan's Foreign Fisheries Policy
3. 学会等名 International Studies Association（国際学会）
4. 発表年 2021年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 （ローマ字氏名） （研究者番号）	所属研究機関・部局・職 （機関番号）	備考
研究分担者	大久保 彩子 (OKUBO Ayako) (40466868)	東海大学・海洋学部・准教授 (32644)	
研究分担者	眞田 康弘 (SANADA Yasuhiro) (70572684)	早稲田大学・地域・地域間研究機構・客員主任研究員（研究院客員准教授） (32689)	

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8 . 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関			
中国	National Sun Yat-sen University			
ノルウェー	The Norwegian College of Fishery Science			
米国	University of Massachusetts Boston	Wellesley College		