

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 6 月 4 日現在

機関番号：11601

研究種目：挑戦的萌芽研究

研究期間：2011～2013

課題番号：23651033

研究課題名(和文)日本の沿岸漁業制度の現状と将来：IADフレームワークによる制度分析

研究課題名(英文)The present and future of the Japan's coastal fisheries systems : An analysis based on the IAD framework

研究代表者

阿部 高樹 (Abe, Takaki)

福島大学・経済経営学類・教授

研究者番号：40231956

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,500,000円、(間接経費) 450,000円

研究成果の概要(和文)：エリノア・オストロム氏らの、共有資源管理分析枠組「IADフレームワーク」や地域共同体管理の成功条件「8つの設計原理」を通して、日本の共同体型沿岸漁業管理制度を、政府の関与形態を含めて検討した。

利害対立や乱獲回避を目的とする漁業調整制度などの沿岸漁業制度をIADフレームワークに従って把握した結果、側面支援的な政府の関与と合わせて、共同体の自主管理が、設計原理の諸条件をかなりの程度満足することが示された。共同体を核とするシステムの基本構造は、将来に亘っても意義あるものと評価できる。一方で、新規参入者を許容した際の共同体の機能や、沖合・遠洋まで広げた際の管理という点では、課題の存在が示唆される。

研究成果の概要(英文)：The Japan's coastal fisheries system is known to be a representative type of the community-based self-governing. The purpose of this study is to examine the management of the Japan's coastal fisheries and the government involvement for the system, using the method of the Institutional Analysis and Development (IAD) Framework developed by Elinor Ostrom.

Ostrom's research program has generated eight design principles for the success of local commons. By drawing on the experience of Japan's coastal fisheries including the coordination system for avoiding the fisheries conflict and overfishing, this study demonstrated that the system become more sustainable and the applicability of the eight design principles rises when a state adopts a pro-self-governance approach. Based on the results of this study, further research is needed for the subject of entry of fishers into a coastal community, and for the case of the offshore or deep sea fisheries management.

研究分野：複合新領域

科研費の分科・細目：環境学 ・ 環境影響評価・環境政策

キーワード：沿岸漁業制度 IADフレームワーク

1. 研究開始当初の背景

(1) 共有資源 (Common Pool Resources) としての漁業資源については、ハーディンの指摘する「共有地の悲劇」を如何に回避し、適切な管理を実現していくかという課題に直面する。漁業資源はその特性上、資源の乱獲や漁場を巡る利害対立が容易に生じうるため、なんらかの制度的仕組みが必要とされるのである。これに関しては、政府が積極的に関わり直接管理する「公的管理」や、所有権設定による「市場型管理」の検討に加えて、90年代からは、ローカルなレベルでの自主的な「共同体管理」の有効性が注目されるようになった。

(2) 日本の漁業も資源量減少や漁業所得の減少、後継者不足という問題に悩まされており、北欧諸国等で行われているような、政府が(譲渡可能な)漁獲枠や免許を直接管理する制度導入の必要性を主張する意見も、一定の影響を持つようになっている。

(3) 日本の漁業は、遠洋・沖合・沿岸漁業に分類されるが、ローカルな共有資源の性質をもつ沿岸漁業は、「地域的共同体管理」の代表例とされている。現行の漁業権制度、あるいは、漁業協同組合制度に対して疑問を投げかける見方もあるなかで、沿岸漁業制度の改革の方向性を探るために、これまでの制度の機能や本質を把握し評価することの意義は極めて大きいと考えられる。

2. 研究の目的

本研究の目的は、日本の沿岸漁業制度を、E.オストロム氏 (E.Ostrom; 2009 年度ノーベル経済学賞)らが開発した「IAD フレームワーク」(Institutional Analysis and Development Framework)に関連づけて把握し、歴史的に形成されてきた漁業権を核とする日本型の「地域的共同体管理」の機能と課題を明らかにすることにある。

通常、共有地管理問題に対する原型的の制度として、「公的管理」「市場型管理」「共同体管理」の3つが挙げられるが、「市場型管理」や「共同体管理」における政府の関与のあり方も重要な論点となってくる。オストロム氏は、「IAD フレームワーク」を通して、共有資源が、共同体管理を通じて機能する諸条件 (Design Principle) を明らかにしているが、日本の沿岸漁業制度は、全くの純粋的共同体管理ではなく、政府の関与の実態も合わせて分析することが重要になる。

なお、本研究開始直前に、東日本大震災が発生し、三陸沿岸漁業が壊滅的な被害を受けた。その復興過程において、漁協の役割や漁業権の民間資本への解放などの議論が進んでいる。本研究は、加速する沿岸漁業論議が建設的なものとなるために、必要な知見を提

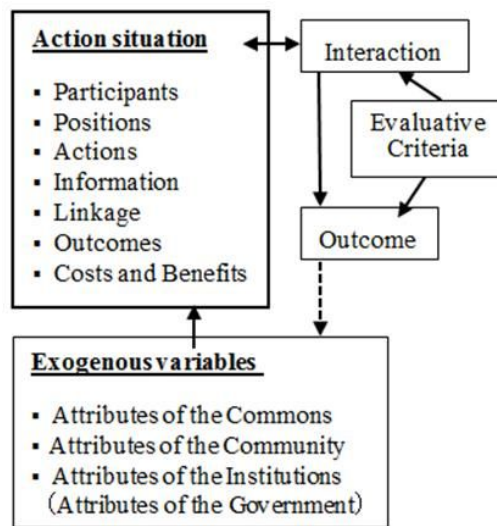
供する役割を担うことも目指している。

3. 研究の方法

本研究遂行の前提として、「IAD フレームワーク」を基礎とした、共有資源管理に関する E.オストロム氏らの諸研究とその方法論の理解が求められる。漁業地区の調査や、関連文献から日本の沿岸漁業の実態を把握する際には、IAD フレームワークの基本的項目を埋める形で進められる。IAD フレームワークを「日本の沿岸漁業」へ適用することに、本研究の先駆的な意義がある。

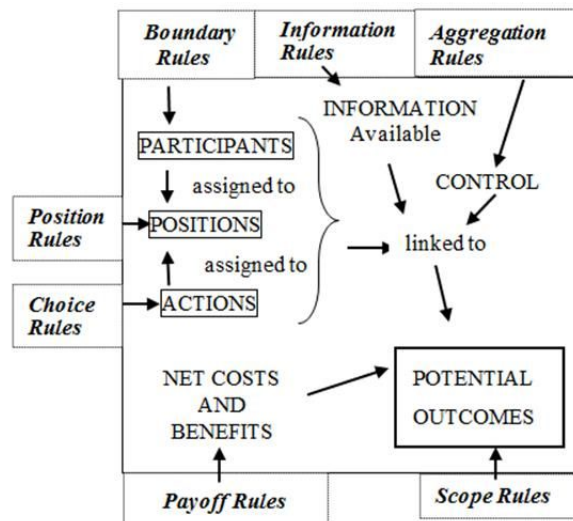
(1) IAD フレームワークの確認

共有資源管理制度の全体的把握



[E.Ostrom, *Understanding Institutional Diversity*, p.15, 2005 などを参照]

Action Situation を規定する諸ルール



[E.Ostrom, *Understanding Institutional Diversity*, p.189, 2005 などを参照]

(2) 共同体管理が長期的に機能する8条件
(設計原理: Design Principles) の適用

オストロム氏 (1990; *Governing the Commons - The Evolutions of Collective Action*) は、IAD フレームワークにより世界のローカルな共有資源管理例を調査分析して、共有資源管理が長期的に成功し存続するための条件(「設計原理」)を見出ししている。

Clearly defined boundaries: 共有資源それ自体の範囲・境界や、それを利用できるメンバーシップが明確に定まっていること。

Congruence between appropriation and provision rules and local conditions: 共有資源の利用・受益のルール、管理のルール、地域的条件との調和がとれていること。

Collective-choice arrangements: 日常運営ルールに関わるメンバーはそのルールの改変等に関わることができる。

Monitoring: 共有資源状況の調査や利用状況の監視を行う人は、メンバー自身であるか、メンバーに説明責任を負う人である。

Graduated sanction: 日常運営ルールを破ったメンバーに対しての制裁・罰則適用は、メンバー間で、あるいは、メンバーに説明責任を負う役職者によって、内容の重大性や事情を勘案しながら段階的に行われる。

Conflict-resolution mechanisms: メンバー間あるいはメンバーと役職者間の紛争が低コストで迅速に、地域内で解決できる。

Minimal recognition of rights to organize: メンバーが自ら管理組織を設立することができる権利を、政府等から侵害されないこと。

Nested enterprises: 大きなシステムの一部として資源管理組織がある場合は、他の組織との関係において多層的な入れ子状態の体制で管理(監視、利害調整)が行われること。

以上の8つの条件という観点から、日本の沿岸漁業制度を捉えなおすという作業を通して再評価を試み、現行制度の強みと課題を明らかにする。ただし、日本の沿岸漁業制度は、純粋の共同体管理ではなく、政府関与のあり方についての分析も求められる。政府の位置づけといった新しい観点を盛り込んだ形で、上記8条件を考察する。

4. 研究成果

(1) 沿岸漁業の「漁業調整」制度の考察

IAD フレームワークにおける「(地理面、メンバー面での)明示的な境界」を定める Boundary Rules として、あるいは、日本の沿岸漁業秩序における政府の関わり方 (Attributes of the Government) として、日本の漁業調整制度は世界的にも極めて特徴的なものとして認識されている。しかしながら、その核をなす漁業権制度のねらいが正しく理解されず、沿岸漁業をめぐる議論に混乱が見られている(許可漁業との違いや、欧米型漁業管理システムとの比較、水産特区を巡る漁業権開放論など)。まずは、Boundary Rules としての漁業権免許と知事許可制度の「比較」の観点、そして、政府の関与の度合いといった点から考察を行った。

「IAD フレームワーク」や「設計原理」に関連させると、日本の沿岸漁業における「漁業調整」について確認すべき点は次のようにまとめられる。

- ・漁業法において沿岸漁業は知事管理であるが、資源管理や利用上の運営は漁業者主体で行われることが想定されており、実現のための中心組織は、漁業協同組合や(漁業者を含む)海区漁業調整委員会となっている。知事が知事許可漁業の許可や漁業権を免許することになっているが、海区漁業調整委員会の意見は重く、実態として、漁業者の意向を無視できない仕組みとなっている。

- ・漁業権は「一定の水面において特定の魚業を一定の期間排他的に営む権利」であり、漁業者に免許される経営者免許として定置漁業権(および区画漁業権の一部)があるが、共同漁業権(採貝・採藻、小型定置、刺し網など)と特定区画漁業権(多くの養殖)は漁協に免許され、法律的にも「共同体の自主管理」が展開されることが念頭におかれている。定置漁業権は法人に免許されることが少なくないが、漁協組合員であることが多く、やはり、全体の調整において漁協が大きな役割を担っている。

- ・水産特区で議論となっている養殖業の「特定区画漁業権」は、潜在的に多数の漁業者が参入可能な規模のものを対象としており、経営者免許よりも、地元の調整を前提とした組合免許が相応しい(優先順位1位)とされてきた。これを定置漁業権並みに、その他の法人(地元漁民所属要件あり)も同順位とするのが宮城県の水産特区の内容である。

- ・一定水面の排他的用を可能とする漁業権免許とは異なり、知事許可(法定の漁業、あるいは、都道府県の漁業調整規則で定めたもの)においては、許可を得た者は規則を守る範囲内で許可の当該行為が許されるというもの(「耕作地割当」と「狩猟許可」の違いに対応)。つまり、漁業権免許に比べ

て、許可漁業は地域共同体管理を前提とする度合いが弱く、より行政の役割が大きい。ただし、許可漁業でも漁業権漁業となんらかの形で絡み合うことがあり、その場合は、地域内での調整が重要となる。

・その他、漁業調整委員会の資料や水産行政のヒアリングから、日本の沿岸漁業では現場に配慮した形で水産行政が展開されている事例が観察された。以上、日本の沿岸漁業を「設計原理」により分析する際の重要な部分を明確にすることができた。

(2) IAD フレームワークからの「設計原理」と日本の沿岸漁業制度との照合

Clearly defined boundaries : 沿岸漁業については、歴史的に漁村の地先の海(前浜)が、その漁業地区の漁場となってきた。漁業法や水産業協同組合法という法的裏付けが、伝統的な共同体管理を支える状況にある。

Congruence between appropriation and provision rules and local conditions : 漁業法や漁業調整規則のようなオフィシャルなルールのみならず、漁協内あるいはその下部組織(部会・委員会)レベルで、利用や管理の自主ルールが、地域の事情に応じて定められている。漁業権行使規則や行使料といった明示的なもののみならず、漁場管理への労働提供ルールなども安定的に運用されている。ルール設定にあたり、公平性や所得均衡などを理念として掲げていることもある。

Collective-choice arrangements : 漁協内の意思決定は民主的に行う努力がなされており、合意形成とリーダーシップとのバランスが意識されている。また、政府は法的・資金的なサポートを提供していても、漁協における意思決定への強制的介入は行わず、地域ごとの意思決定が尊重されている。

Monitoring : 沿岸漁業資源の調査・把握では政府(都道府県)が重要な役割を果たしている。密漁や漁場紛争については、地先の海ではメンバー間の相互監視が機能しており、実際に問題が生じることは稀である。沖合では、都道府県が監視業務に当たることもある。

Graduated sanction : 組合管理漁業権の性質上、内部ルールの違反は、その内容に応じて、内部で処分することになる(注意レベルから罰金、操業停止、組合員資格停止など)。実際には、共同体管理が機能し、ルール違反は稀である。

Conflict-resolution mechanisms : 操業上の紛争が起こっても、公的機関(警察・司法機関)に頼ることなく内部的解決力がある。

Minimal recognition of rights to organize : 漁協内において自主的な組織を設立することの(法定な)制限はない。各地域にはインフォーマルなものも含めて、必要に応じた組織化が可能となっている。漁業地区全体の組織化(漁協など)については、水産業協同組合法などの法的な認知が大きな支えとなっている。これについては明治時代からの試行錯誤の歴史がある。

Nested enterprises : 一漁協内の特定漁業の部会組織から漁協組織とその連合体、また、県レベルの海区漁業調整委員会からより広域の海区漁業調整委員会までというように、漁業管理組織が多層的な入れ子状態である。分権的な意思決定を尊重しつつも、より上位の体制で調整を図る仕組みとなっている。

以上のように、日本の沿岸漁業制度は、IAD フレームワークからの「設計原理」の多くを満足するものとなっている。「設計原理」は、自主的な共同体管理を対象としたものであるが、共同体管理と調和的な(側面支援的な)政府の関わり方が特徴的であることが指摘できる。一方、本考察の文脈で、沿岸漁業と関連する漁業管理の今後のあり方について2つの論点を提起する。

(3) 2つの論点提起

第一に、局所的な効率性を満たす意思決定の広域的合理性とのバランスに関する論点である。設計原理の に関して、地域の実情に応じ、ローカル(局所的)には極めて効率的な諸ルールで運営されていると評価できるが、市場経済下で経済活動の広域的な分業体制が深化するなかで、より広域的な観点からの効率性が満たされるかどうかは、ローカルな共同体の「開放性」が課題となる(後継者不足への対応、他地域からの漁業者参入など)。また、設計原理の や については、現場(各漁業地区)単位での民主的意思決定の意義と全体的な調整組織との関係が重要であり、現場の判断(日常的操業ルールや組織化など)が尊重されてきたことが確認できたが、近年、漁協の合併が相次ぎ、伝統的な漁業地区の意思決定の独自性・独立性の度合いが弱まっている。上部組織の強制的対応があれば、それは無視できない問題となる。

第二は、北欧等で導入されている強制的な漁獲枠管理や人工的な漁獲枠譲渡市場制度導入論についてである。強制性を伴うこれらの制度は、自主的な管理体制を基本とする日本の漁業に馴染まないとする意見がある。ただし、漁業権漁業以外の漁場(沖合漁業などの許可漁業のみのエリア)では、設計原理の 多くを満足していない(特に、設計原理 、)。現在の政府の関与では不十分であり、より厳密な漁獲管理策が必要であるとする見解には一定の合理性がある。課題として

は、漁業権漁業と許可漁業は、完全に独立しているわけではなく、資源管理体制が相互補完的になっている可能性もある。政府の役割を強化する制度改革の際には、伝統的な漁業権漁業に与える影響や、地域条件に応じた管理制度を政府自らが設計できるかなどについて、慎重な検討が望まれる。

5 . 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計1件)

・阿部 高樹・井上 健「日本の沿岸漁業における漁業調整：コマネジメントの観点から」『商学論集』第80巻第4号,3-32頁,2012年3月.

〔その他〕(ワーキング・ペーパー1件)

・Sarker, A., T. Ikeda, T. Abe, and K. Inoue
“ Design Principles for Managing Postwar Coastal Fisheries Commons in Japan ” The Economic Society of Fukushima University Discussion Paper Series No.89, December, 2013.

6 . 研究組織

(1)研究代表者

阿部 高樹 (ABE, Takaki)
福島大学・経済経営学類・教授
研究者番号：40231956

(2)研究協力者

Ashutosh Sarker,
Senior Research Fellow, Department of
Economics, School of Business
Monash University, Malaysia