

フィジーにおける沿岸漁業管理の現状と課題

鳥居享司

鹿児島大学水産学部

The Present Conditions and Challenges of Fisheries Resources Management in FIJI

Takashi TORII

Faculty of Fisheries, Kagoshima University

要約

フィジーでは自給を目的とした沿岸漁業がかねてより行われてきた。しかし、貨幣経済の浸透、市場の整備、漁業関連機器の発達などにより、販売を目的とする漁業が広く行われるようになった。魚介類は村民の収入源となる一方で、資源利用の持続性が危ぶまれるケースも散見されるようになった。FLAMMA (Fiji Locally Managed Marine Protected Area Network) などによるMPAの設置がすすめられているが、取り組みの持続性確保が課題となっている。また、2013年に政府は漁業管理に関する新制度を導入したものの、新制度への理解、ライセンスの取得、規制の遵守、いずれも緒に就いたばかりである。新制度の有効性や普遍性、MPAの普及と継続の方法、村民への啓発方法など検討事項は数多い。

1. 問題意識と調査の目的

フィジーは太平洋島嶼国のなかでも沿岸漁業が盛んな国のひとつであり、海洋環境・資源管理が試みられている。集落による地域的慣習にもとづく管理、漁業法による公的管理、NGOや研究機関などの支援による管理など多様な管理制度・組織が存在する。多様な管理制度・組織の存在が、実際の現場でいかなる漁業管理効果を生み出し、課題を顕在化させているのか。本研究では、沿岸域の利用実態、既存の管理制度・組織の分析を通じて、フィジーにおける有効的な漁業管理体制のあり方について明らかにすることを目的とする。

2. 各年度の調査概要

1) 2012年度：ヴィバトゥロア村

2012年度は、首都スバから南西約50kmの位置にあるヴィバトゥロア村の事例を通じて、漁業管理の実態と課題を分析した。沿岸域にはマングローブ域、砂域、サンゴ礁域など多様なエコ・システムが広がっている。環境の多様性を背景に、採貝藻や網漁業などが盛んであり、フィジーで行われている沿岸漁業種類の多くが、ヴィバトゥロア村の沿岸で行われている。エコ・システムと漁業種類の多様性に富み、フィジーにおける沿岸漁業の縮図的な地域である。

実態調査の結果、ヴィバトゥロア村では公的制度よりも地域的慣習が漁業管理に果たす役割が大きいことが明らかになった。村内で形成された利用秩序は、村の責任者が中心になって構築したものであり、伝統的な罰則規定であるトトンギによってその遵守が図られている。一方で、政府による公的制度は、村内の意思決定経路を経ずに形成されたものであり、村民には十分に浸透していない。また、NPOという外部団体によってMPAが設定されたが、その設定区域など詳細についてはコミュニティミーティングによって決定されたことから、村民は地域的慣習のひとつである「タブー」として理解・遵守している。反面、政府による公的制度は村の意思決定経路であるコミュニティミーティングを通しておらず、「外から持ち込まれた制度」として理解され浸透が図られていないことが明らかになった。

伝統的な集落構造が色濃く残存するヴィバトゥロア村のような集落においては、村の責任者の存在、村内の意思決定経路が重要な意味合いを持ち続けており、こうした意思決定経路や慣習への配慮なくして制度の浸透は図ることは困難である。ただし、政府の決定した公的制度は科学的知見等をバックグラウンドにしており、その有効性を無視することはできない。

こうしたことから、集落の意思決定に大きな影響を及ぼす村の責任者をいかに公的制度にかかる意思決定段階へ参加させるのか、公的制度の有効性を村の責任者へいかに伝え理解させるのか、村内の意思決定経路をいかに活用するのか、といった点が課題になるものと考えられる。

2) 2013年度：ナコロクラ村

2013年度は、フィジー第三の都市、Nadiから90分の距離にあるナコロクラ村の事例を通じて、漁業資源管理の現状と課題について調査した。

ナコロクラ村には、独自の漁場・資源管理にかかるルールは存在しない。村における漁業操業は、hand lineによる漁獲や徒手による採捕であるうえ、自家消費を目的とする漁獲であった。その日に一家が消費する分量の魚介類を獲り、また、食用にむくサイズの貝類を選択的に採捕するといった資源利用がなされてきた。「必要とする以上の資源を獲らない」、「食用に適するサイズを選択して採捕する」といった資源利用に対する「秩序」が形成されることとなった。この資源利用のあり方は、水産資源に対する過剰な漁獲圧力とはならなかったことを、沿岸の水産資源を利用した自給自足的生活様式が長らく続いてきたことが示している。

しかし、次第に資源利用のあり方に変化がみられるようになる。貨幣経済がフィジーの村々にも浸透しはじめるとともに、漁業関連器具の発展・普及により、資源の利用方式が大きく変化していった。具体的には、自給自足的な資源利用から販売を目的とした利用形態への変化、漁網を用いた漁業や夜間の潜水漁業など漁獲効率性を追求した漁獲方式の普及である。自家消費に必要とされる以上の水産資源が漁獲されるようになり、それを市場で貨幣に交換、その貨幣で自給できない財やサービスを購入するといった生活様式が定着していった。経済環境の変化と技術革新の結果、漁獲圧力の増加に伴う資源水準の悪化が懸念されるようになる一方、自給自足的生活様式の時代に形成された「秩序」だけでは資源利用の持続性を確保することが困難になりつつあった。

こうしたなか、資源利用にかかる新たな知見が外部よりもちこまれた。2001年、WWFによるワークショップが開催され、MPAを設定することによって資源回復が期待できることが説明された。そして同年、WWFの主導のもとでMPAの予行練習が行われ、翌年にMPAは解除された。WWFの報告書によると、水産資源の回復がみられたことが記されている。そして2003年より、WWFによる1年間のMPAが本格的に実施

された。6村が漁場を共同利用していたことから、6村それぞれにおいて合意形成が図られた。しかし、実際にMPAを設定してみると、漁獲禁止のルールを守らない漁業者が少なからず存在した。漁業で生活する人が多く、MPAの設定は収入に影響するため、ルールの遵守が徹底できなかったことも一因と考えられている。2003年に設定されたMPAは2004年に解除された。その後も自発的に続けようとする意見はみられず、それ以降、MPAは設定されていない。

2013年からは、Ministry of Agriculture and Fisheries（農水省）がI.D.A. (Inside Demarcated Areas Fishing License)を導入した。法による水産資源管理を目指したのである。規制の対象は販売を目的とした商業的漁業行為であり、自給自足を目的とした漁撈行為は対象外となる。農水省による規制は18項目からなる。許可された漁場以外での漁業禁止、化学薬品や爆発物を用いた漁業の禁止、殻長5インチよりも小さなカニの採取禁止、漁船へのライフジャケット常備、月ごとの漁獲量報告、カメとその卵の採捕の禁止、フーカーを用いた潜水漁業の禁止、サンゴの採取禁止、沿岸200m以内での魚を獲る行為の禁止、海・マングローブ・河川へのゴミの投げ捨て禁止、などが定められている。また、18条において魚種ごとにサイズ規制が設定されている。

ただし、政府による新制度は、村人には十分に伝わっていないことが聞き取り調査より明らかとなった。販売目的で漁獲する12世帯のうち、ライセンスを取得したのは3世帯である。取得予定を含めても5世帯に過ぎなかった。現在は周知期間であることを指摘する漁業者もおり、周知徹底されればライセンス取得者は増える可能性はあるだろう。しかし、ライセンスの有無を確認されるのは市場においてのみであり、漁獲物の販売を仲買人へ委ねている漁業者の場合、ライセンスの有無をチェックされる機会はない。6フィジドルの登録料を支払い、ライセンスを取得する動機が湧いてこない可能性がある。そうであれば、彼らが漁業規制について知る機会はないことになる。

さらに、ライセンス取得者においても、全ての規制を正しく理解しているわけではないことが明らかとなった。「ライセンス証明書とともに規制を記した用紙が送られてきた」と指摘する漁業者もおり、規制の周知を漁業者の自主性に任せた現在の方法では限界がある。農水省が規制の徹底を図りたいのであれば、規制内容の周知徹底方法の検討が必要である。なお、ライセンスを有する4名のなかでよく知られている規制が「魚のサイズ制限」である。市場では農水省の役人によって定期的に魚体サイズの確認が行われており、規制に反するとライセンスを剥奪されることもある。このような強制力が「サイズ制限」の周知に寄与しており、「市場で確認する限りにおいて」サイズ規制は遵守されている。

ただし、規制の遵守状況がチェックされるのは市場においてのみ、という点が規制の抜け道を生む。聞き取り調査によると、サイズ規制よりも小さな魚を漁獲した場合、市場で販売すれば違反となることから、自家消費にむける、村内で販売する、近くの売店へ直接販売する、といった対応がとられている。つまり、市場だけの情報で判断すれば「規制遵守がある程度行き渡っている」とみられるが、実は小型魚も少なからず獲られており、換金されている実態が浮き彫りになったのである。

サイズ規制以外にも遵守されていない規制条項は複数存在する。例えば、コンプレッサーを使用した潜水漁業は認められていない。しかし、ナコロクラ村沿岸では、他村よりコンプレッサーを用いた操業を行う漁業者が訪れており、彼らへの対応が課題のひとつとなっている。

3) 2014年度：ラケンバ村

2014年度は、バヌアレブ島の北東にあるラケンバ村の事例を通じて、沿岸域における

資源管理の実態について調査した。

ラケンバ村においても、漁場利用に関する村独自のルールは存在しない。40年ほど前、村の長が死亡したことから、漁場のひとつをタブーとして1年間禁漁した。禁漁する漁場については、村の責任者や長老、チャーチミニスターなどが決定した、というケースがみられた程度であった。

漁獲する魚の種類やサイズは自由であり、村民は自家消費を目的に大型魚を選択的に漁獲してきた。ラケンバ村から整った市場があるランバサまでボートで片道4時間を要したことから、販売目的の漁獲はレアケースであった（50年から60年ほど前）。

その後、公共交通（バス）が村とランバサを結ぶようになった。ランバサまで片道4時間近くを要するものの、バス便を用いた市場出荷が徐々に行われるようになった。そして現在、漁獲の目的は市場での販売であり、大型魚は市場出荷、小型魚は自家消費といったように仕向けられている。漁獲の目的が自家消費から販売目的に変化した結果、漁具や漁船も変化をみせている。かつては、Hook and lineや素潜り漁が中心であったが、販売目的の漁業が行われるようになって以降、漁網を用いた操業が普及している。漁船数も増加しており、エンジン付きのボートに乗り合って資源豊富な遠方の漁場へアクセスするケースも見られるようになった。また、中国人や韓国人が村を訪れ、ナマコを購入するケースもみられるようになった。

漁具の変化や漁船の増加と高性能化によって、漁獲圧力は高まっているものと思われる。村の責任者は、魚分類が「食料」から「商品作物」へと変化するに伴い、漁獲量が増加、結果として魚の小型化がみられるようになったことを指摘している。

こうしたなか、2004年よりMPAが導入された。FLAMMAより打診を受けた責任者は、村のミーティングでMPAの導入を決定した。MPAの設定海域については、村長とFLAMMAが協議して決定した。産卵場であり、エサ場である海域をMPAとした。村人もMPAに設定された海域は優良な漁場であることを知っていたが、村長の決定事項であることから村民は異議なく従った。MPAを設定して2年から3年ほどで、村民は「スピルオーバー効果」を実感するに至った。魚の資源量はもちろん、その種類も豊富になったことを実感した。当初、MPAを5年間設定する予定であったが、3年目にメソジスト会議がランバサで開催され、ラケンバ村は食料供給の役割を負ったことから、MPAを解放して魚を獲ることとなった。

その後、再びMPAが設定されることはなく、村長のみならず村人も資源が再び減少傾向にあることを実感している。長期的にみるとMPAの再設定が必要であると考える一方で、短期的には収入への影響を懸念している。村長は村の会議で資源管理の必要性について主張することもあるものの、具体的な行動には達していない。

こうしたなか2013年より、政府によって新制度が導入された。規制や罰則について記された資料が配布されたので、これにもとづいて村人へ指導している。ルールを守らない村民もいることから、警察へ通報する場合もある（年間2回から3回ほど）。ラケンバ村には村人が共同出資する「コープ」があり、食料品や日用品の販売のほか、村民が漁獲した坂などを買い取り市場へ販売する役割を担っているが、コープでは禁止漁法で漁獲されたものについては購入しないとしている（例：夜間に漁網で漁獲された魚など）。なお、ライセンスの取得状況を調査したところ、販売目的に漁獲するにもかかわらず未取得であるケースが大半を占めた。

3. 調査のまとめ

いずれの村においても、漁獲目的が販売へシフトしたことにより、資源利用の持続性が危ぶまれる状況にあることが明らかとなった。これを防ぐ村独自のルールや仕組みは

整っておらず、FLAMMAなどによるMPA設定、2013年より導入された新制度による管理の効果が注目される。ただし、MPAの設定は限られた期間で終わってしまう傾向にある。また、新制度については内容への理解、ライセンスの取得、規制の遵守、いずれも緒に就いたばかりである。新制度の有効性や普遍性、MPAの普及と継続の方法、村民への啓発方法など検討事項は数多い。

4. 参考文献

- 1) Jokim Kitolelei, Takashi Torii, Joeli Veitayaki (2014年2月), Challenges in Managing Fishing Boundaries in Fiji: A Comparison of Veivatuloa and Nakawakawa Fishing Boundaries -Journal of Regional Fisheries, 『地域漁業研究』(地域漁業学会) 第54巻第2号, 25~44頁
- 2) Jokim Kitolelei, Satoru Nishimura, Takashi Torii (2014年11月) Multilayer Rules and Governance in Fiji Coastal Communities: A Case Study of Veivatuloa Village-Evolutionary and Institutional Economic Review, 11(1), 53~66