

地域マネジメント・ツールとしての資源管理認証制度の可能性
－南三陸町戸倉地区カキ養殖業を対象とした ASC 認証を事例に－
Possibilities of Natural Resource Management Certification System as a Tool
for Regional Management – The case of ASC Certification of Oyster Farming
of Togura District, Minamisanriku Town –

川辺みどり

(東京海洋大学)

Midori KAWABE

(Tokyo University of Marine Science & Technology)

E-mail : kawabe@kaiyodai.ac.jp

【要約】

本稿は、水産物資源管理認証の地域マネジメント・ツールとしての有効性について、南三陸町戸倉地区のカキ養殖を事例として検討した。聞き取り調査結果を定性的に分析し、(1)「持続可能な養殖生産」の可視化、(2)「持続可能な養殖生産」の維持の表明、(3)知名度の向上による、より広範な社会とのつながり、(4)漁業者による海の環境管理支援のためのツールとしての有効性を、ASC 認証取得の効果として導出した。ただし、ASC 認証取得がもたらす生産者への経済的波及効果については課題が残された。

【キーワード】

地域マネジメント、資源管理認証、持続可能性、カキ養殖、戸倉地区、南三陸町

【abstract】

This paper examined possibilities of resource management certification for seafood as a regional management tool with the case study of oyster farming in Togura district, Minamisanriku Town. As a result of the qualitative analysis of interview surveys, the effects of acquired ASC certification were recognized as follows: (1) visualization of "sustainable aquaculture production", (2) promoting the fishermen's commitment to sustaining "sustainable aquaculture production", (3) networking with a broader society by improving the recognition of oyster farming of Togura district, and (4) effectiveness as a tool to support the fishermen's marine environmental management. The economic benefit on producers caused by certification acquisition is left as a future research subject.

1. はじめに

まちづくりや地域政策の分野においては、かつての「企業誘致による地域振興」から「一村一品運動」や「内発的発展」の時代を経て、1990年代後半から「地域運営」の時代を迎えているといわれている。そして、「地域運営」に際しては、地域をひとつの事業体と捉えて地域経済を司る伝統的な経済システムの改革や社会制度の改善などを図る経営、すなわち「地域マネジメント」が強く志向されるようになってきている（佐藤(2010)、竹内(2017)）。その背景として、1990年代後半から財源や権限の委譲を含めた地方分権化が国策として進められていること、しかし、グローバル経済の進展とともに多くの市町村において地域経済が後退し、少子高齢化・人口減少が著しく、都市との格差が一段と拡大していること（岡田(2005)）から、従来の行政のみによるマネジメントでは地域の持続可能性を確保することが困難となってきていることなどが挙げられる。

地域マネジメントは、「地域の資源（人および人々のつながりや信頼関係、自然、ノウハウ、土地、地域の各主体のネットワークなど）を活用して、多様な地域経営主体による、自然環境、経済、文化の総合的発展により地域生活者に受領価値、経験価値を与えるための諸活動の実施と、地域の経営主体による、これらの諸活動をマネジメントしていく活動が行われること」（海野(2009)、p.19)、「地域内にある土地、金、物、そして人やチエといった地域資源を活用して目標を達成しようという一種の経営」（田村(1987)、p.176)、「個々の自律的なまちづくり主体が活発に活動する状況で、これらの関係性を整理し連携を組み立て、個性ある地域の資源を顕在化し、その相互作用や全体の動きから成果を上げ、さらに、その成果を個々の活動主体にフィードバックさせること」（佐藤(2010)、p.18)など、さまざまに定義がなされている。

本稿が研究対象とする沿岸漁村地域に存在する地域資源のほとんどは、いわゆる「コモンズ」的性格を有しており、その持続可能な利用のためには地域共同体による「共的管理」が必要とされている（三俣ほか(2008)）。こうした沿岸漁村地域の資源特性や地域社会の実態に即して、ここでは地域マネジメントを「地域で自律的に活動しているさまざまな主体が、地域資源を共的管理の下で活用しながら、共通の目標を達成していくための仕組みを協働で運営すること」と捉える。この主体のなかには、市町村自治体、企業や農林漁家などの産業経営体、協同組合、NPO法人、あるいは個人など、多様な形態が含まれる。

地域マネジメントの目的は、地域の持続可能性の追求である。かみ砕いて言えば、地域の持続可能性を支える三本柱である「資源・環境」、「社会」、「経済」システムの強化であり、これらは相互に依存し支え合っている（Keen *et al.* (2005)）。本稿では、良好な自然環境と生物資源の再循環が地域の基盤として維持され、その自然生態系に依拠して民主的で相互に信頼しあえる社会が構築され、地域外から獲得した利益が地域内に再投資・再循環されるように経済活動が営まれていることを、地域マネジメントの目標とする。

地域マネジメントの手法としては、経営戦略的手法を用いた地域経営の分析・評価（海野(2010)、大住(2006)）や、経済活性化のための地域ブランド化（長尾(2008)、濱田(2010)）が提案されている。これらは地域マネジメントの「始め」と「目標」としては相応しいのだが、その間には、地域の資源・環境の保全を進めたり、良好な地域社会を築いたり、経済活動から生まれた利益を地域内再循環させたりする過程が必要である（婁(2013)）。だが、そのための具体的かつ有効な仕組みに関する研究は、管見の限り見当たらない。

本研究では、資源管理認証制度に着目し、それが地域マネジメントのツールとしてどう機能しているかを定性的に分析する。事例として、宮城県南三陸町に立地する宮城県漁業協同組合志津川支所戸倉出張所（以下、戸倉地区）のカキ養殖のASC認証を取り上げて定性的に分析する。ここで用いるデータは、2014年2月から2018年6月までの計3回にわたるフィールド調査で実施した、宮城県庁、宮城県漁協志津川支所及び戸倉出張所、南三陸町役場でおこなった聞き取り調査、およびFSCジャパン、WWFジャパンなどでの聞き取り調査で得たものである。

2. 資源管理認証制度の意義と課題

2-1. 「持続可能な一次生産」をすすめる資源管理認証制度

「資源管理認証制度」は、持続可能性という人類共通の目標に向けて農林水産業の現場で行われている普遍的な仕組みづくりの成果のひとつである。資源管理認証制度が創設された背景には、1980年代の地球環境問題に対する危機感の高まりのなかで、1987年ブルントラント委員会報告書「われら共通の未来」や1992年国連環境開発会議をとおして、「持続可能な開発」が人類共通の目標として広く認知されたこと、そして持続可能性の実現のための行動計画アジェンダ21第4章で「環境へのストレスを軽減し、人類の基本的ニーズを満たすような消費と生産形態を促進すること」を目標に、消費形態の変化が求められたことなどがある。消費者は「持続可能な生産」のためにかかる費用も価格に転化された製品を認証ラベル＝エコラベルで判別し、高いプレミアム価格で購入する。こうして消費者は、持続可能な生産への支持を表明し、行動をもってそれを支えることになる。資源管理認証制度は、消費者の「持続可能な一次生産」への参加を促すための制度である。

国際的な資源管理認証制度の先陣を切ったのは「森林管理協議会（Forest Stewardship Council: FSC）」である⁽¹⁾。1992年国連環境開発会議で採択された「森林原則声明」(The United Nations(1992))を受け、翌1993年、森林の認証を通して、林産物市場で環境の価値を認めさせ、森林経営そのものを変えるために、環境団体、林業者、林産物取引企業、先住民団体などが中心となって独立した非営利団体FSCが設立された。そして、FSCの成功をみて、この制度を漁獲漁業に適用して持続可能な水産物を認証する目的で設立されたのが、「海洋管理協議会（Marine Stewardship Council: MSC）」である⁽²⁾。

MSC は、海洋生物資源の乱獲や枯渇について世界中で積極的に活動する自然保護団体・世界自然保護基金 (World Wildlife Fund: WWF) が英国の大手食品企業ユニバー社と共同で 1997 年に設立した非政府組織である。MSC の漁業認証基準は、1995 年国連食糧農業機関 (FAO) による「責任ある漁業規範 (Code of Conduct for Responsible Fisheries)」をもとに、資源の持続可能性、漁業が生態系に与える影響、漁業の管理システムの 3 つの原則からつくられている。MSC 認証の審査は、独立した第三者である漁業管理の専門家によって構成される審査員チームが、MSC 漁業認証規準に照合しつつ、また、関心を寄せる小売業者、環境保護団体、政府機関などと協議を重ねながら、厳格かつ科学に基づいた手順でおこなう。漁業が MSC 認証された後にも、持続可能性のために要求される水準が維持されていることを確認するための年次監査が、毎年課される。MSC 認証の取得は、2000 年の西オーストラリアのロック・ロブスター漁業を皮切りに、欧州を中心に増大し続けている。2016-17 年度の MSC 年次報告書 (MSC(2017)) によると、世界の漁獲水産物の 12% が MSC 認証を持ち、世界 34 カ国の 300 もの漁業が MSC 認証を受け、約 10 カ国で約 2 万 5 千の MSC ラベル製品が販売されており、4 万 2 千超の事業所が MSC の流通過程 (Chain of Custody: CoC) 認証を取得して製品から漁業生産まで遡ることができるようになっているという。

2-2. 「持続可能な養殖」の認証制度：ASC

前節で述べた MSC 認証のスキームを養殖漁業に適用して、持続可能な養殖のためにつくられたのが「水産養殖管理協議会 (Aquaculture Stewardship Council: ASC)」である^③。2010 年に WWF と IDH (オランダの持続可能な貿易を推進する団体) の支援のもとで設立された ASC は、近年世界的に急成長している養殖が引き起こす環境的・社会的な影響を軽減することで、持続可能な水産業としての発展と、消費者の水産物への信頼性を向上させるための認証制度を管理する、独立した非営利団体である。

ASC は、次の 3 点を柱としている。

1. 信頼性：ISEAL (国際社会環境認定表示連合) のガイドライン、多岐にわたる利害関係者、公開性と透明性、科学に立脚した業務測定基準に基づいて基準を開発する。
2. 有効性：養殖による主な影響に取り組み、商業的水産養殖の環境および社会的な影響を最小化する。
3. 付加価値：消費者向けのラベルを通じて責任ある事業運営を促進することで、養殖場と市場を結び付ける。

ASC は、業界団体と NGO から独立した第三者認証監査機関による公平な審査を標榜し、審査の事前告知と報告書の公開によって養殖場審査における情報の公開と透明性を担保する。また、養殖生産の種苗、育成から加工販売までのトレーサビリティを保証している。

ASC 基準は、FAO の「水産養殖認証におけるテクニカルガイドライン」に準拠してい

表 1 二枚貝養殖に関する ASC の原則（()内は判定基準）

I 法令順守
原則 1 法律に従い、養殖作業現場に適用されるすべての法的要件および規則を順守する(①養殖現場に適用されるすべての法的要件および規則)
II 環境問題に関する原則
原則 2 生息環境、生物多様性および生態学的過程に対する重大な悪影響を避け、改善または軽減する(①垂下式養殖と浮体式養殖の底生環境に及ぼす影響；②海域への影響；③重要生息地と種の相互関係；④環境に対する認識)
原則 3 野生個体群の健康および遺伝的多様性に対する悪影響の回避(①持ち込まれた有害生物と病原体；②持続可能な天然種苗の調達；③外来種の導入と養殖；④在来種の養殖；⑤遺伝子導入生物)
原則 4 環境に責任をもつ方法で病気と有害生物を管理する(①病気と有害生物の管理手法)
原則 5 資源の効率的な利用(①廃棄物管理と汚染防止；②エネルギー効率)
III 社会問題に関する原則
原則 6 地域の一員として良識的かつ誠実であること(①地域社会との関係と相互作用)
原則 7 社会的、文化的な責任を自覚した上での養殖場の開発と事業(①児童労働；②強制、奴隷、拘束労働；③差別；④健康と安全；⑤公正かつ適切な賃金；⑥結社の自由と団体交渉)

資料：ASC(2013)から作成。

るが、設定前に円卓会議「アクアカルチャー・ダイアログ（水産養殖管理検討会）」を設けて関係者間で意見交換をおこなった点が特徴的である。ダイアログは 2004 年から、WWF の主宰で開催され、世界中から参加した水産養殖業、小売および食品サービス部門、NGO、政府、科学界の二千人を超える代表者の意見をもとに、サケ、エビ、ティラピア、パンガシウス（ナマズ類）、マス、アワビ、二枚貝（カキ、ムール貝、アサリ、ホタテガイ）、ブリおよびスギの 12 種の魚介類についての「責任ある養殖に関する基準」が策定された。ASC 基準は、「法令順守」、「環境問題」、「社会問題」についての 7 つの原則をもち、次節で登場するカキ養殖業に適用される二枚貝の ASC 基準では、7 つの原則にもとづく判定基準が示され（表 1）、それぞれの判定基準においてさらに細目で準拠すべき基準（申請者に求められる行動）と指標が提示されている。

ASC は、養殖場の認証取得のメリットとして、① 既存市場でのステイタスが向上し、新規市場への進出につながる、② 業界内や消費者の間で信頼性が高まり、市場価値が向上する、③ 業界内の最良実施例（飼料の効率的な使用、より良い病気対策など）を取り入れて、業界のフロントランナーとして競争力を高めることができる、という 3 点を挙げている。

2-3. 日本における水産物認証制度の課題

日本国内での MSC・ASC 認証の普及は、世界に比して遅れていると言われている。MSC 認証を取得した漁業は世界の 329 件（2017 年 3 月）のうち日本は 4 件（2017 年 3 月）、ASC 認証は世界の 569 養殖場のうち日本は 9 養殖場（ともに 2018 年 1 月）に過ぎない⁽⁴⁾。

日本で水産物の資源管理認証が普及しにくい一因として、国内で認証ラベルの意味が広く知られていないという事実が挙げられる。2016 年に農林水産省が実施した調査（農林水産省大臣官房統計部(2017)）によれば、消費者 889 人中、水産物の資源管理認証を証明するマーク＝水産エコラベルを「知らない」と回答した割合は 68.3%と最も高く、次いで「マークを見たことはあるが意味を知らない」と回答した人は 21.4%で、「マークの意味を知っている」と回答した人の割合 10.2%を大きく上回っていた。

他方、漁業者（回答者 295 人）についても、「知っている」回答は 9.2%に過ぎなかった。さらに認証取得の意向に対する回答では、取得しようと思わない人の割合が 76.9%を占め（「そう思わない」が 40%、「あまりそう思わない」が 36.9%）、その理由として「必要性がないから」（50.7%）、「取得しても売り上げが向上するとは思わないから」（48.9%）、「取得してもイメージが向上するとは思わないから」（32.2%）と、水産物エコラベルが持つ効果に対して疑念をもつ回答が多い。この回答結果と、認証審査および維持にかかる費用（初回審査費が 1 万 5 千～12 万米ドル、年次審査毎年実施、5 年ごとに更新、ラベル使用料販売金額の 0.5%）の高額性をあわせ考えると、生産者が水産物資源管理認証の取得にかかる費用に見合うだけの利益を上げられる見込みが薄いと認識していることがうかがえる。

まとめると、資源管理認証制度については、消費者の「持続可能な消費」を通して「持続可能な生産」への参加を促す意図でつくられた制度だが、知名度が低く、購入者が増えず、生産者に対してプレミアム価格が提示できていないというのが今の日本の実状である。こうした事情に高額な審査・維持費用や日本漁業の多様性・複雑性などがあいまって、生産者にとっての資源管理認証の取得のためのモチベーションが上がらない。こうしたことが、水産物資源管理認証が日本で普及しないおもな理由として挙げられ、日本における当該制度の普及にとっての最大の障壁となっている。

3. 南三陸町戸倉地区カキ養殖の漁場使用の適正化とその効果

では、水産物の資源管理認証は、これを取得した漁村沿岸地域に何ら効用をもたらさないのだろうか。地域マネジメントの観点から資源管理認証の有効性を検討するために、本節では、南三陸町の地域マネジメント戦略と、日本で初めて ASC 養殖場認証を取得した戸倉地区を事例として取り上げて、カキ養殖の漁場使用の適正化の過程および効果について分析する。

3-1. 南三陸町の概要と地域マネジメント戦略

(1) 南三陸町の概要

宮城県南三陸町は、2005年10月1日に旧・志津川町と旧・歌津町が合併してできた、宮城県北東部に位置する町である。西側三方を北上山地に囲まれ、東側のリアス式海岸で志津川湾に面している。町の行政界と分水嶺がほぼ重なり、志津川湾の流域をひとつの町で網羅している点がほかに例の少ない地理的特徴である。志津川湾⁵⁾（湾口幅6.6km、面積46.8km²、湾口最大水深54mの閉鎖性水域）では、寒流系のマコンブや暖流系のアラメなどが共生しながらゆたかな藻場をつくり、また、磯根資源アワビやウニの産地として知られる。日本有数の養殖漁場でもあり、ギンザケ、カキ、ワカメ、ホタテガイ等の養殖生産が宮城県漁業協同組合（漁協）歌津支所、志津川支所、戸倉出張所の3か所を拠点として営まれている。

平成28年度主要財政指標一覧(総務省)によれば、町の自治体財政状況を示す地方財政力指数は0.29（県平均0.53、全国平均0.50）で、宮城県内で最低の水準にある。だが、町がもっとも問題視しているのは、人口の減少である。2000年に19,860人あった人口は、東日本大震災を経て、2016年度末には13,426人と16年間で33%減少し、また、町の高齢化率は34.2%と全国平均27.3%を上回る。さらに、町内産業生産額も減少しており、1次産業総生産額はピーク時（2006年度）の54億9千1百万円から2017年度には32億3千8百万円に減少している。このなかで水産業は27億円と全体の84%を担う最重要産業となっている（南三陸町(2017)）。

(2) 南三陸町の自然資源を生かした地域ブランド化戦略

南三陸町は、2007年の発足時に策定した第一次南三陸町総合計画(南三陸町(2007))から、地域の「ブランド化の推進」をまちづくりの基本理念としていた。2011年東日本大震災で甚大な被害を受けた後は、町の自然資源を活用した地域ブランド化をすすめることを表明し、国の復興事業を含めた制度補助金を用いながら事業を打ち出している（表2）。

こうした一連の事業の根幹をなすのは、2014年「農林漁村6次産業化事業化補助金」（農林水産省）に採択された「南三陸町バイオマス都市構想事業」（2014～2019年）（南三陸町(2013)）である。この事業で設定した4つの目標のひとつは「森里海街の資源ポテンシャルを活かした産業振興・雇用創出」であり、コンパクトに凝縮された森里海の資源ポテンシャルに着目し、これらを相互につないで循環させる小規模システム構築によって、多様な資源と経済（お金）の地域内循環をおこなうというものである。また、もうひとつの目標として、「PPP（官民連携）による地域の社会的課題の解決」を掲げ、「民間事業者が持つ技術、ノウハウ、情報、資金を活用する官民連携 PPP (Public and Private Partnership) によって、社会的課題を解決していく」という、地域マネジメントに通底する姿勢を設定している。

南三陸町は、2015年に「まち・ひと・しごと創生戦略」（まち・ひと・しごと創生本部）

表2 南三陸町の事業と国の施策との関係

年	月	できごと・計画等 (○)内は計画期間)	国の施策【根拠法・制度】
2001			基礎自治体の行財政基盤確立のため、全国的に市町村合併を推進（～2010年）
2005	10	志津川町・歌津町が合併して南三陸町発足	【地域再生法】制定
2007	3	南三陸町総合計画（2007～2016）	
2008			【地方自治法】抜本改正
2011	3	東日本大震災	
2011	12	「南三陸町震災復興計画 絆～未来への懸け橋～」(2011～2016年度)	【東日本大震災復興基本法（2011年）】復興7原則（東日本大震災復興推進会議）
2014	4	「南三陸町バイオマス都市構想」（2014～2019年度）	【六次産業化・地産地消費（2010年）】 →農林水産省農村漁村6次産業化事業化補助金→バイオマス産業都市構想
2015	7	南三陸森林管理協議会がFSC®FM（森林管理）認証審査を受ける	
2015	7	丸平木材（株）がFSC®CoC（流通過程）認証審査を受ける	
2015	10	南三陸森林管理協議会（FSC®FM認証）と丸平木材（株）（FSC®CoC認証）が認証取得	
2016	1	「南三陸町総合戦略」（2015～2019年度）	【まち・ひと・しごと創生法（2014年）】 →「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（閣議決定、都道府県、市町村）
2016	2	丸壽阿部商店が「ASC CoC（流通過程）認証」審査を受けて、認証を取得	
2016	3	「南三陸町第二次総合計画」（2016～2025年度）：将来像「森里海ひといのちめぐるまち 南三陸」	【地方自治法】
2016	3	宮城県漁協志津川支所戸倉出張所が管轄するマガキ養殖が国内初のASC認証取得	
2016	8	南三陸町森里海協働基盤整備支援事業費補助金交付要綱の施行	
2017	8	地域再生計画「『森里海ひと』の地域ブランド化推進計画」（2016～2020年度）事業認定	2016年税制改革→地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）→自治体の実施する「まち・ひと・しごと創生寄附活用事業」に企業が寄付をすると、寄付額の約3割が税額控除
2018	10	志津川湾をラムサール条約登録	

注：南三陸町資料から作成；青色は漁業、緑色は林業にかかわるできごと。

を受けて民間委員を交えて「南三陸町総合戦略」を策定し、「地域にある森・里・海という基本的な自然の恵み（地域資源）を十分に生かしつつ、ひとの営みを含めた、魅力ある、そして持続可能な資源活用方式を確立し、次世代につなげていくしくみづくりを行う」ことを宣言した。2016年8月には「南三陸町森里海協働基盤整備支援事業費補助金交付要綱」を施行、「森・里・海の地域資源を扱う事業者や任意の団体が協働して行う地域製品の付加価値を高める取組み及び地域の子どもたち等が地域資源への理解を深め、その持続可能な利活用について学ぶことに資する取組みを支援する」ための補助金交付の対象には、FSCやASCの生産認証およびCoC認証取得も含まれる。2017年には「地方創生応援税

制」(企業版ふるさと納税認定事業)として、「南三陸町『森里海ひと』地域資源ブランド化推進事業」を立ち上げた。2018年10月には、志津川湾をラムサール条約に登録した。そして、こうした一連の事業の基盤である町の自然資源環境を保全していく拠点として、「志津川湾の地域資源の発掘と理解、永続的な利活用を目指した調査・研究」を使命とする「南三陸町自然環境活用センター」の再建を進めている。

町は、自然環境保全による地域ブランド化をすすめるうえで、資源管理認証を「お墨付き」として活用しようとしている。その手始めに、2015年10月の南三陸森林協議会による、町有林と大学・林業2社が所有する森林についてのFSCのFM認証の取得の費用を負担した。FM認証された面積の約2千ヘクタールは、町内森林面積の約1割に相当する。今後は民間所有の小面積の林地にもFSC認証を拡大していくことを考えている。

3-2. 戸倉地区のカキ養殖場使用の改善

南三陸町は、宮城県漁協志津川支所戸倉出張カキ部会によるASC養殖場認証取得に際しても費用を全額負担し、また、地元流通業者のCoC認証の取得についても同様の支援をおこなっている。戸倉地区のカキ養殖がASC認証の取得に向かうことになるきっかけは、震災後まもなく戸倉地区に入り、カキ養殖生産者らがみずから養殖生産の健全化を図る様子を見ていたWWFジャパンの水産担当者の提案であった。

東日本大震災前、戸倉出張所カキ部会には、72名の生産者が所属していた。当時は、漁場計画に一区画20m間隔で養殖筏を設置するものと記載されているものの、実際にはその間にまた延縄を張る、あるいは正規の漁場の範囲外にまで拡大して筏を設置するような状況で、養殖漁場使用の権利は暗黙の裡に固定され、きわめて過密な養殖であった。ここで養殖されたカキに対する市場の評価は低く、その低い単価で利益を上げるために生産量を増やそうとしてカキ養殖筏の台数を増やす、という悪循環が生まれていた。戸倉出張所では、この状況を改善しようと地区役員を集めて全体の漁民集会を開いたりしたものの、具体的な漁場利用調整の話し合いに進めることができずにいた。

こうした状況にあって発生した2011年3月11日の東日本大震災では、戸倉地区は集落がほぼ壊滅するほどの大きな被害を受けた。カキ養殖の筏、漁船、陸上の処理施設は全て流出し、カキ部会長G氏は「もうカキ養殖を営むことができないと思った」という。しかし、「この機を逃したらもう(漁場使用の改善は)できない」と思い直し、漁協職員F氏と震災後も廃業せずに留まった38名のカキ部会生産者ととともに、水産庁「がんばる養殖復興支援事業」を受けて「3年間の猶予をもらったという思いで」共同でカキ養殖に取り組んだ。養殖筏の台数を3分の1に減らし、毎週2回(2年目から毎週1回)の会議を重ねながら、3年間で自立できるように努めた。この間に生産者間に構築された信頼関係はその後も続いている。たとえば、「船舶の油漏れが起きたときには、戸倉のカキが油臭いと言われないうようにと全員集まって作業したように、緊急事態への対応ができるようになった」

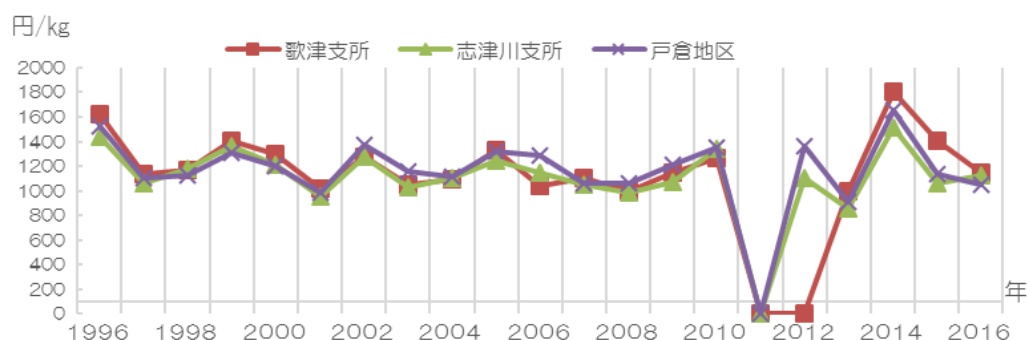


図1 カキ(むきみ)年平均単価の経年変化 (1996-2016年)

資料：宮城県提供

(F氏)という。「がんばる養殖」事業終了後は、震災前のカキ養殖に関する既得権をリセットしてポイント制を導入し、毎年見直しをしながら漁場の合理的利用と漁業権の適正行使を図っている。

こうした漁場使用の適正化努力は、さまざまな効果をもたらした。まず、筏数を減らしたことで、漁場の潮通りがよくなり、以前は2~3年かけて生産していたカキを1年で出荷できるようになった。これにともない、漁場の稼働率が1.5倍程度向上した。また、カキの身の成長が良くなったことから、むき身ベースでカキ筏1台当たりの単価が向上した。さらに、生産量を減らしたことで、カキ剥きの労働時間が短縮された。加えて、生産にかかる年数と養殖筏の数を減らしたことで、災害による損失のリスクが減り、稼働日数、生産にかかる油代や資材消耗が減り経費が削減された。このように、漁場生産性・漁場稼働率(使用効率)・収益性・労働生産性がすべて向上し、また、生産にかかる経費が削減されるという効果が生まれた(婁ほか(2018))。

ただし、戸倉地区で生産されたカキは、志津川湾内の他の2地区と比べて、必ずしも高く評価されているわけではない。図1に1996年から2016年の志津川湾の3つの漁協(支所)のカキ(むきみ)の共販における年平均価格を示す。ここからは、震災後の2012年以外は、認証を取得していない歌津・志津川支所に対する戸倉地区の優位性は認められない。経済的波及効果に関しては今後、データを蓄積したうえで、出荷量・形態と流通経路等の含めた調査が必要である。

4. 考察とまとめ

4-1. 戸倉地区におけるASC認証取得の効果

戸倉地区カキ養殖部会は、当初からASC養殖場認証の取得を目指して養殖方法の改善を図ったのではない。はじめに漁業者たちの漁場使用適正化の努力があり、その成果が認証取得につながった事例である。震災直後から戸倉地区にかかわり、カキ養殖のための漁

場使用が健全化されていく様子を見ていた、WWF ジャパン職員の M 氏の提案が、認証取得に向かう直接のきっかけであった。M 氏の提案を聞いた戸倉地区の G 氏と F 氏は、「当初はピンとこなかったが、ASC の目標である『持続可能な漁業』は自分たちの目指すところと同じと思った」という。認証取得には高額な費用がかかることからカキ部会の他の生産者たちからは反対の声もあがったが、南三陸町が全額負担を申し出たことから、認証取得がもたらす経済効果を疑問視していた生産者たちもこれを受け入れた。また町は、認証作業に必要な水質・底質の経年変化等のデータなども提供し、申請書類の作成に県の行政部門とともに精力的に協力した。こうして、2015 年 11 月に ASC 養殖場認証の認証機関に認定されている A 社が認証審査を行い、翌 2016 年 3 月に戸倉地区カキ養殖部会は日本で初めて ASC 養殖場認証を取得した。

では、ASC 認証取得は、戸倉地区の、地域の持続可能性—「資源・環境」、「社会」、「経済」—に何をもたらしたのだろうか。

第一に、「持続可能な養殖生産」の「可視化」が挙げられる。すなわち、持続可能な養殖生産の実践内容を ASC 認証取得の判定基準（前出の表 1）によって明らかにし、またそれを生産者間で共有したことである。戸倉地区カキ養殖部会は、震災後の取り組みで、漁場使用の適正化を図ることで高品質なカキを短期間で育てて出荷するという、新しい生産パターンを作り上げた。この新たな生産方式が、持続可能な「優れた実践 (good practice)」であることを、ASC 認証というお墨付きによって戸倉地区の内外に明確に示すことができた。認証取得は、戸倉地区のカキ養殖生産者にとっては「持続可能性」という、きわめてあいまいな概念を実感として認識し、それゆえに自分たちのおこなっている養殖にプライドを持つ機会を得た。

第二に、「持続可能な養殖生産」の生産者として、責任をもってこれを実践する姿勢を ASC 認証取得によって内外に表明することができる点がある。たとえば、戸倉地区では、養殖方法の改善によって労働時間が大幅に短縮されたと前述したが、これは ASC 基準（表 1）の「原則 7 社会的、文化的な責任を自覚した上での養殖場の開発と事業」に対応しており、それゆえ今後も継続していく、一定範囲内の作業時間や休日の確保を保証する取組である。戸倉地区では若い生産者はこのように休日が確保されることを歓迎していることから、後継者を確保するうえでよい影響が期待されている。

第三に、戸倉地区カキ養殖の知名度の向上がある。日本で初めての、しかも東日本大震災で大きな被害を受けた漁村での ASC 認証取得であったことから、この件は新聞やネットで大きく取り上げられた⁶⁾。このなかには、ASC 認証取得を支援する WWF ジャパン、ASC 認証の審査機関である A 社、そして戸倉のむきカキを「南三陸戸倉っこかき」として販売する大手スーパー等による、積極的な広報活動も含まれている。知名度の向上に伴い、リーダーたちは講演や表彰のために外に招聘される機会が大幅に増え、外部社会とのつながりを増大させている。

ただし、知名度が上がったことや大手スーパーで扱われていることの生産者にとっての経済的波及効果—たとえば、戸倉地区のカキの生産者価格に知名度の上昇が反映されているのか、生産者にとってのプレミアム価格が実現できているのかなど—については、前述のとおりさらなる調査が必要である。

4-2. 南三陸町の地域マネジメントと資源管理認証

本稿では、地域マネジメントを「地域資源を共的管理の下で活用しながら地域で自律的に活動しているさまざまな経営体が、共通の目標を達成していくためのシステムを協働で運営する取組である」とした。それは、「協働の統治というのではなく、各地域経営主体の自立的な活動を積み上げる中で、地域の発展を考えたマネジメントされた協働的な体系を作り、その協働体系活動運動を行っていくもの」(海野(2004))として、いくつものサブシステムが「入れ子」のようになっているものと想定する。もし、「地域」を戸倉地区とし、対象となる環境を戸倉地区管轄の志津川湾内カキ養殖場と考えると、サブシステムである経営体とは個々のカキ養殖生産者であり、この地区でおこなわれた養殖方法の改善は、まさに、戸倉地区カキ部会による地域マネジメントに該当する。そして、もし、「地域」をより広域に、南三陸町とした場合、戸倉地区カキ部会は地域マネジメントを担うサブシステムのひとつである。

南三陸町は、2016年3月に策定した第二次総合計画では「まちの将来像」を「森里海ひといのちめぐるまち」という文言を町の最上位計画の柱に据えた。これは、行政界が分水嶺とほぼ重なる地理的特徴を生かして、志津川湾の流域から志津川湾に至る全体について言及しており、「総合的な沿岸域管理」⁷⁾を想起させる。しかし、市町村自治体は、海岸や水域の管理には何ら権限はなく、沿岸域管理においてはもともと陰が薄い存在である(川辺(2008))。その典型的な場が、「海」である。ゆたかな漁場である志津川湾では、3つの漁協支所・出張所が置かれ、漁業権をもってそれぞれの漁場を管理している。この状況下では、町が直接かかわることはできず、漁業者の強い意志がなければ海的环境改善は望めない。戸倉地区では、漁業者が自発的に漁場環境管理＝マネジメントをすすめ、その資源管理認証を町が財政的に支援することによって、町は間接的に海的环境保全に関与できた。つまり、南三陸町は、町全体というシステムのなかで、漁業者による海のマネジメントを支援することで、全体の地域マネジメントを進めたのである。これは、資源管理認証制度の地域マネジメント・ツールとしてのひとつの有効性を示すものである。

ただし、資源管理認証取得による便益が過度に強調されることに対しては、注意が必要である。MSCやASCが認証取得のメリットとして挙げている、市場の確保、販売促進、市場価値の向上といった経済的な効果は、生産者や流通加工業者にとって大きな魅力であり、認証取得に向かうインセンティブとなりうるものである。だが、実際の市場にASC認証水産物に対する安定した需要があるのか、プレミアム価格が実現するのかどうかは、ま

だ実証されていない。その一方で、認証取得にかかる数百万円という高額な費用は、零細な生産者にとっては、大きな負担となる。

生産者が認証取得によって得る便益の多寡を決定するのは、消費者の資源管理認証に対する価値観である。資源管理認証が、本来は、消費者が「責任ある消費者」として持続可能な一次生産に参加するための制度であったことを思い起こせば、認証にかかる費用対便益は、生産者よりもむしろ、消費者が考えるべき課題であるかもしれない。

4-3. まとめ

本稿では、資源管理認証の地域マネジメント・ツールとしての有効性について、南三陸町戸倉地区のカキ養殖を事例として定性的分析により検討した。その結果、資源管理認証の地域マネジメントのツールとして、以下の効果を導出した。

- (1) 「持続可能な養殖生産」の可視化
- (2) 「持続可能な養殖生産」を、責任をもって実践する姿勢の内外への表明
- (3) 知名度の向上による、より広範な社会とのつながりの強化
- (4) 地域マネジメント・システムにおける、漁業者による海の環境管理の支援

一方、認証取得が生産者へもたらす経済的波及効果—たとえば、販売促進、市場価値の向上—に関しては、検証ができなかった。これは今後の研究課題として、流通販売にかかわるデータの蓄積を待ちながら、認証取得した水産物がプレミアム価格を実現できているのか、それはどのような条件下においてか、といった分析をおこないたい。

注

- (1) FSC に関する記述は FSC ジャパンでの聞き取り調査と FSC ウェブページにもとづく。
- (2) MSC に関する記述は WWF ジャパンでの聞き取り調査と MSC ウェブページにもとづく。
- (3) ASC に関する記述は WWF ジャパンでの聞き取り調査と ASC ウェブページにもとづく。
- (4) 水産庁(2018)「水産エコラベルをめぐる状況について 平成 30 年 1 月」、
http://www.maff.go.jp/j/shokusan/fcp/whats_fcp/attach/pdf/study_2017-26.pdf (2018 年 10 月 31 日参照)。
- (5) 環境省閉鎖性水域ネット https://www.env.go.jp/water/heisa/heisa_net/waters/sizugawawan.html (2018 年 10 月 30 日参照)。
- (6) 「戸倉 ASC」を Google で検索すると 12,400 件のヒットがある (2018 年 10 月 30 日)。
- (7) 「総合的な沿岸域管理」とは、「生物多様性と沿岸域生態系の生産性を維持しつつ、沿岸資源に依存する人間共同体の生活質を改善すること」を全体目標として「政府と共同体、科学と管理、セクターの利益と公共の利益とを結びつけ、沿岸域生態系および資源の開発と保護のための総合的な計画を策定し実施する過程」(GESAMP, 1996) と定義される。この管理概念は、1992 年「アジェンダ 21」において沿岸国の義務とされ、以後、「持続可

能な開発」を希求する国際的な枠組みのなかに組み込まれてきた。

参考文献

- [1] GESAMP (IMO/FAO/UNESCO-IOC/WMO/WHO/IAEA/UN/UNEP Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Environmental Protection) (1996) *The Contributions of Science to Coastal Zone Management*. Rep. Stud. GESAMP (61).
- [2] Keen M., Brown V.A. and Dyball R. (2005) “Social Learning: A New Approach to Environmental management”, *Social Learning in Environmental Management: Towards a Sustainable Future*, 3-21, eds. Keen M., Brown V.A., Dyball R. Earthscan, London.
- [3] Marine Stewardship Council (MSC) (2017) *MSC Annual Report 2016-17*.
- [4] The United Nations (1992) “Annex III Non-Legally Binding Authoritative Statement of Principles For a Global Consensus on The Management, Conservation and Sustainable Development of All Types of Forests,” *Report of The United Nations Conference on Environment and Development*. A/CONF.151/26 (Vol. III) Distr. GENERAL 14 August 1992.
- [5] Aquaculture Stewardship Council(ASC)(2013) 『監査マニュアル ASC 二枚貝基準 ver.1.0 2013年9月』。
- [6] 海野進(2004) 『これからの地域経営』、同友館。
- [7] 海野進(2009) 『地域を經營するーガバメント、ガバナンスからマネジメントへ』、同友館。
- [8] 海野進(2010) 「地域診断から地域経営診断へー地域経営時代における地域の診断に関する一考察ー」、『日本経営診断学会論集』第10集、pp.43-48。
- [9] 大住莊二郎(2006) 「自治体への戦略マネジメントモデルの適用 SWOT 分析を中心に」、『ESRI Discussion Paper Series No.157』、内閣府経済社会総合研究所。
- [10] 岡田知弘(2005) 「第2章 地経済のグローバル化と地域の荒廃」、『地域づくりの経済学入門 地域内再投資論』、自治体研究社、pp.31-49。
- [11] 川辺みどり(2008) 「市町村自治体はどこまで沿岸域保全に関われるかー北海道厚岸町の水環境政策からー」、『地域漁業研究』第48巻第1・2号、pp.221-244。
- [12] 佐藤滋(2010) 「まちづくりが問い直す地域マネジメント」、『季刊まちづくり』1101号、pp.16-24。
- [13] 竹内裕二(2017) 「まちづくりの系譜から“次のまちづくり”を考察する」、『筑波学院大学紀要』第12集、pp.65-79。
- [14] 田村明(1987) 『まちづくりの発想』、岩波書店。
- [15] 長尾雅信(2008) 「地域ブランド論における主体の誘引と育成への注目」、『新潟大学経済論集』第85巻、pp.93-116。

- [16] 農林水産省大臣官房統計部(2017)『平成 28 年度 農林水産情報交流ネットワーク事業 全国調査食料・農業及び水産業に関する意識・意向調査』。
- [17] 濱田恵三(2010)「地域ブランドによる観光まちづくりの一考察」、『流通科学大学論集一流通経済編一』第 22 巻第 2 号、pp.75-91。
- [18] 三俣学・森元早苗・室田武(2005)『コモンズ研究のフロンティア 山野海川の共的世界』、東京大学出版会。
- [19] 南三陸町(2013)『南三陸町バイオマス産業都市構想』。
- [20] 南三陸町(2007)『南三陸町第一次総合計画 2007～2016』。
- [21] 南三陸町(2017)『南三陸町統計書 平成 29 年度版』。
- [22] 婁小波(2013)『海業の時代－漁村活性化に向けた地域の挑戦－』、農文協。
- [23] 婁小波・川辺みどり・李銀姫 (2018)「沿岸域における『コモンズ』の劣化と再生－宮城県漁協戸倉出張所による漁場利用適正化の取組を事例に－」、『平成 30 年度 日本沿岸域学会研究討論会概要集』、CD-ROM。

【付記】 本稿の内容は、KAKENHI16H03005「アクション・リサーチによる、沿岸域管理のための『関係者の対話』の枠組み構築」(平成 28 年度、研究代表者：川辺みどり)の研究成果の一部である。