

# 海洋保全をめぐるポリティクス — コスタリカにおける海洋保護区を事例に —

武田 淳

## 〈キーワード〉

① コスタリカ ② 海洋保護区 ③ 国立公園 ④ 漁業

## 〈論文要旨〉

コスタリカでは、近年、海洋保護区の面積が拡大している。海域の保全の観点から、保護面積の拡大は重要であるが、一方で、禁漁区域が増えることで漁業従事者への影響が懸念されている。しかも、本事例で報告するように、漁業関係者との合意形成を行わないままに禁漁区の拡大が決定される例もある。本稿では、海の管理を巡って利用よりも「環境保護」が力を持つてしまう構造を、海洋保全の意思決定システムの分析と、漁業従事者の資源利用実態の分析を通じて明らかにする。結論として、①住民参加を基本とする陸域の保全戦略とは異なり、海域ではトップダウンの意思決定システムを有していること、②コスタリカの漁業は、人の入れ替わりを繰り返す流動性の高さを有しており、漁業者が連帯して抵抗する素地が薄いことを示す。

# The Politics of Marine Conservation — The Case of Marine Protected Area in Costa Rica —

Jun TAKEDA

## 〈Key Words〉

① Costa Rica ② Marine Protected Area ③ National Park ④ Fishing Industry

## 〈Abstract〉

Marine protected area where fishing activities are prohibited has been expanding under the national marine strategy in Costa Rica. To elucidate why “protection” is priority than the resource utilization in context marine protected policy in Costa Rica, I focus on decision making proses of marine conservation and the state of fishing activities by local people. As the result, I pointed out that national marine strategy was making through the decision making process of top-down.

# 海洋保全をめぐるポリティクス —コスタリカにおける海洋保護区を事例に—

武田 淳

## 1：はじめに

### 1-1：本研究の目的

近年、進んだ環境政策を行っている開発途上国が次々と出現している。開発主義に傾倒しがちな開発途上国で、なぜ環境政策が進むのか。当該政策の下、実際の資源管理者が暮らす地域社会では何が起きているのか。筆者は、これらの疑問を念頭に、環境先進国と評されている中米のコスタリカを事例に研究を行ってきた（Takeda：2012、武田・及川：2014、武田：2015、武田：2016a、武田：2016b）。本研究も過去の一連の研究に位置付けられるものである。まずは、本研究の問題意識の整理からはじめたい。

筆者は、環境政策の中でも、とりわけ自然保護区政策に焦点を絞って研究を進めてきた。なぜならば、自然保護区は、国家レベルの政策と当該地域を生きる人々の生活が交錯する場所だからである。保護（protection）とは、「木を切ってはいけない」などのように規制を伴う概念である。一方で、人々は身の回りの自然資源を利用しなければ生きていけない。そこで、自然保護区が設定された地域では、自然を護りたい行政や保護団体と、自然を利用したい住民の間でしばしばコンフリクトがおこっている（原田：2003、土屋：2001）。そのため、保護と利用のバランスをいかにとるかが重要な課題であると言われてきた（原田：2003）。このような時流の中で、利用しながら護る「保全（conservation）」という概念が注目を集めるに至った。すなわち、本質的に問われているのは、現場の実情に即した「自然の護り方」であろう。そこで、本研究は、引き続きコスタリカを事例としながら、地域の視点から同国の自然保護区制度を再考することを目的とする。とはいえ、これまでも筆者は同様の試みを行ってきた。しかし、これまでの研究が対象としてきたのは陸域の保全であり、海域の保全については今後の課題となっていた。そこで、本研究では、海の資源利用者である漁業従事者と海洋保護区に焦点を当てることとする。

海に目を転じると、世界の海洋保護区の面積は増加しており、その傾向は2000年以降に特に顕著である。これは、ミレニアム開発目標（MDGs）やCoP10における愛知目標などの国際的なフレームワークの中で、洋上の保護区域の面積拡大が一つの目標となっていることが背景にある。コスタリカもこれに追随し、現在では領海の17.5%が保護区として保全されるに至っている（Alvarado：2012）。しかし、筆者が懸念しているのは、コスタリカに設定されている海洋保護区の多くが、人為的な資源利用を認めない厳しい規制を設けていることである。例えば、全保護海域の90%以上が、禁漁区となっている（2章で詳述）。従って、このまま禁漁区が増え続ければ、漁業従事者との対立が生じる可能性がある。

以上の背景を踏まえ、本研究の問題意識は、次の二点に集約される。第一に、利害関係者

との対立のおそれがあるにも関わらず、なぜコスタリカでは海洋保護区の拡大が進むのかということである。そこで、本研究では、国家レベルの海洋保護政策を整理する作業を通じて、保護区が拡大するプロセスを明らかにする。第二の問題意識は、海洋保護区が拡大された海域では、漁業従事者にどのような影響が出ているのかという点である。この点については、筆者が漁業従事者に対して実施したインタビュー調査、水産統計の分析および調査地の漁業の歴史分析を通じてから明らかにする。調査の具体については、各章で詳しく触れることとする。

## 1-2: 調査地の選定

本研究で研究対象とするのは、太平洋沿岸に立地するマヌエルアントニオ国立公園 (Parque Nacional Manuel Antonio) である (図1)。同公園を事例とするのは、以下の3つの理由による。第一に、2012年に、国家戦略に基づいて海域の保護面積を大幅に拡大したこと。第二に、国立公園から直線距離で5kmの地点にコスタリカ第三位の水揚げを誇る漁港があり、今後、保護海域 (禁漁区域) の利用を巡って軋轢が生じる恐れがあること。第三に、既にマヌエルアントニオ国立公園職員の間では、保護海域における密漁が懸念されはじめていることである。

このような背景の下、マヌエルアントニオ国立公園では、密漁の実態調査を行うプロジェクトが計画された。それは、コスタリカ共和国環境エネルギー省と JICA (国際協力機構) の間で、技術協力事業として実現し、社会調査を専門とする青年海外協力隊員が派遣されるに至った。そこで、2010年10月から2012年9月まで調査活動に従事したのが筆者であった。すなわち、本研究を構成するデータは、筆者がマヌエルアントニオ国立公園調査部において実務に従事しながら得たものである。

## 2: マヌエルアントニオ国立公園の海域拡張

### 2-1: 調査地の概要

マヌエルアントニオ国立公園は、プンタレナス県アギレ郡ケポス町<sup>1)</sup>に位置する海沿いの国立公園である。同公園には、静かなビーチが広がり海水浴を楽しむことができるほか、森林の中に整備された散策路ではナマケモノやリスザルなどの野生動物が観察できる。このような背景から、コスタリカの国立公園の中で最も観光客を集めている。そのため、国立公園を資源としたエコツーリズムが盛んであり、アギレ郡の労働人口の37%が観光業に従事している (Takeda: 2012)。このように、国立公園は、自然を護るだけでなく地域経済への貢献も果たしている。

図1は、マヌエルアントニオの国立公園の境界を示した図である。これを見ると、保護面積が年を追うごとに拡大していることが見て取れる。国立公園が誕生したのは、1972年のことであった。当時の保護面積は280haであったが、1980年には683haまで拡大された。

1 Quepos, Cantón de Aguirre, Prefectura de Puntarenas.

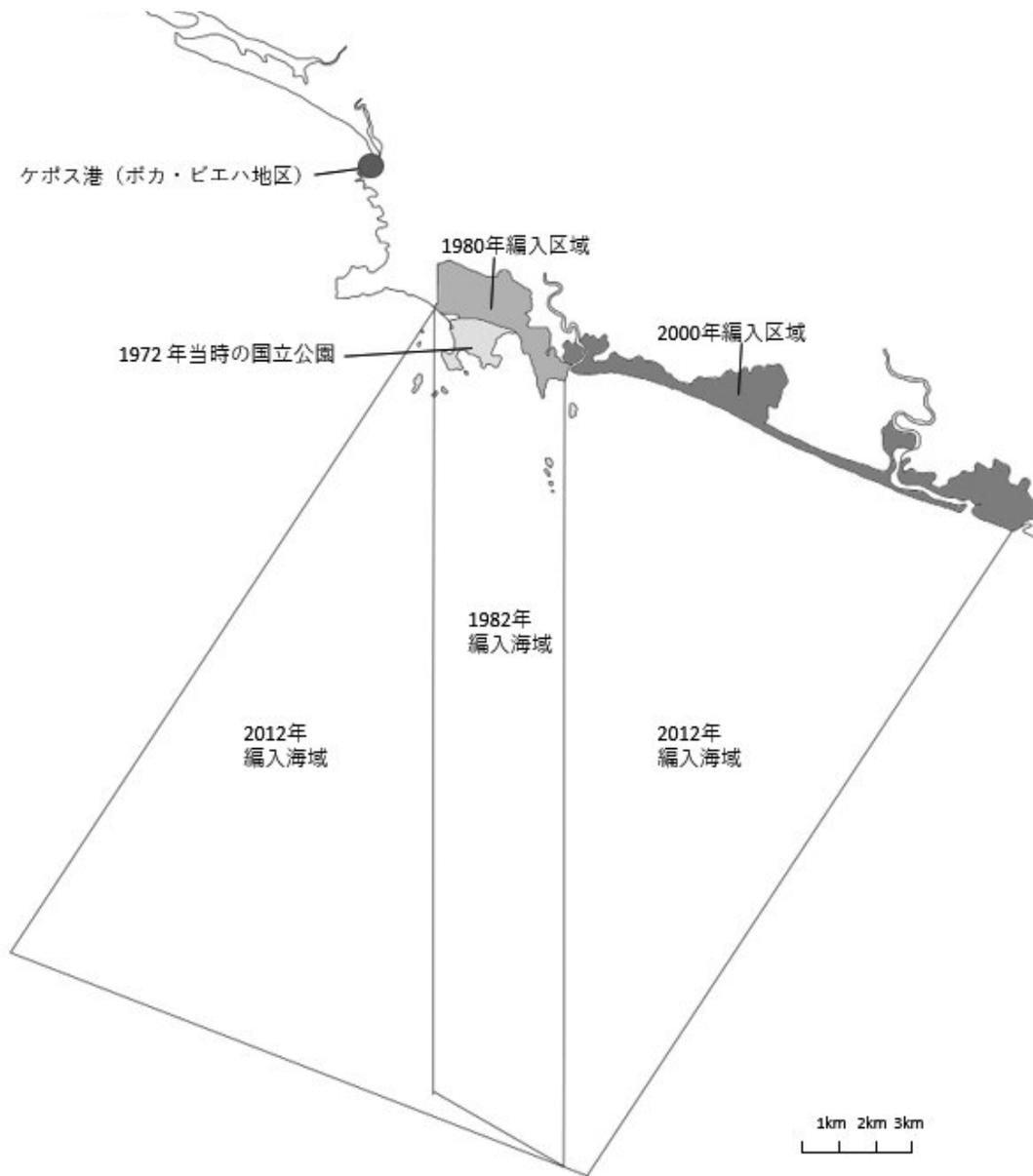


図1：マヌエルアントニオ国立公園の拡張図

その際に、陸域だけでなく、海域 55,000ha も保護区域として指定された。その後、2000 年に公園の東部に位置する浜辺「エル・レイ地区」を公園に編入し、陸域の面積は 1,983ha、海域の面積は 55,210ha まで増えた (PNMA : 2005)。さらに、2012 年には、保護海域のさらなる拡張が行われた。ここでは、従来の約 2.25 倍 (12,437ha) が公園の海域として指定された。マヌエルアントニオ国立公園は、陸域の保護面積は国内で 2 番目に小さな国立公園であるが、一方、海域に関しては 2 番目に大きくなった (Alvarado: 2012)。

ちなみに、コスタリカには 9 つの保護区のカテゴリーが存在し、国立公園はそのうちの 1 つである。その特徴は、他のカテゴリーと比べて、資源利用の規制が極めて厳しいことである (武田 : 2016)。例えば、国立公園法 (Ley de Creación del Servicio de Parques Nacionales) 8 条において、園内における漁業 (レジャーの釣りを含む) は、規模や形態、漁法に関わら

ず一律禁止されている。すなわち、2012年に実施された保護海域の大規模な拡張は、巨大な禁漁区が誕生したことを意味する。

ここで危惧されるのは、近隣で漁を営む漁業従事者への影響である。公園の西5kmの地点には、ボカ・ビエハ (Boca Vieja) 地区には、国内で3番目の水揚高 (コスタリカ全体の水揚高の19%に相当) を誇るケポス漁港がある。ボカ・ビエハには、217隻の漁船が登録されており、推定600名が漁業に従事している。遠洋では、マグロやカジキマグロ、シイラ、サメ、沿岸ではフエダイやハタ、ニベなどが獲られている (Takeda: 2012)。従って、国立公園の海域が拡張されることは、沿岸漁業従事者にとっては、大きな漁場を失うことを意味する。しかも、この際に問題となったのは、禁漁区の拡大が漁業従事者の合意形成を経ずに決定されたことであった。ではなぜ、当該海域の利用者である漁業従事者が意思決定から排除されてしまったのか、自然保護区の意思決定システムについて考察を進めたい。

## 2-2 海洋保護区の管理を巡る2つのポリティカル・フレームワーク

コスタリカにおいて、自然保護区内の海域の管理は、2つのポリティカル・フレームワークに基づいて行われる。一つは、各自然保護区の管理計画、他方は、国家海洋保護戦略に基づく計画である。マヌエルアントニオ国立公園において漁業従事者が合意形成からは排除されてしまったのは、この2つの政策の意思決定方法に「ねじれ」があることが原因だと筆者は考えている。

まず、各保護区の管理計画は、地域住民を含む利害関係者で構成される「地方評議会」との協働で策定することが生物多様性法 (Ley de Biodiversidad) において定められている。国家レベルの戦略についても、地方評議会の代表者から成る「全国評議会」と環境エネルギー省の協働で策定される。このように、自然保護区の管理計画は、国家レベルにおいても各保護区レベルにおいても、基本的に住民の意志が反映できるシステムになっている (図2) (武田・及川: 2014)。

他方、領海および排他的経済水域における保全方針を定めた国家海洋保全戦略は、環境エネルギー省副大臣が草案を策定し、「コスタリカの排他的経済水域における学際的委員会」で

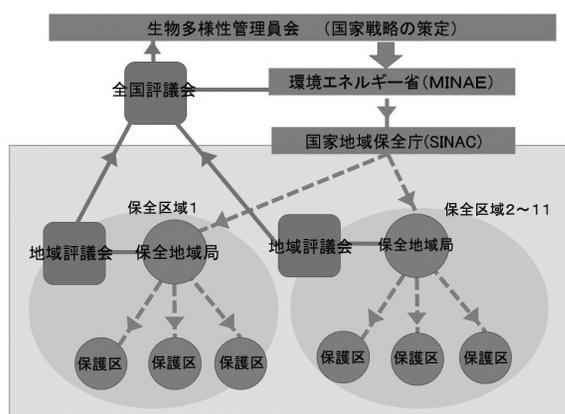


図2: 各保護区の意志決定システム

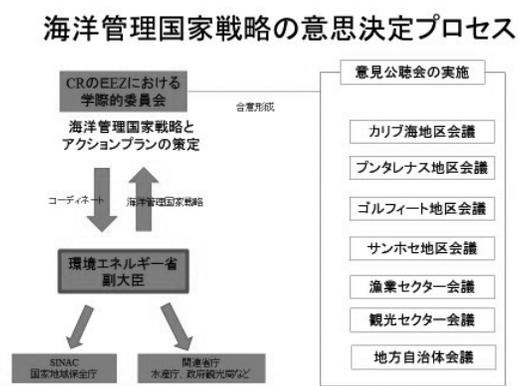


図3: 国家海洋保護戦略の意思決定プロセス

審議を図った後に正式に決定される (Alvarado:2012)。当該委員会の構成は、環境エネルギー省、沿岸警察、公共事業省、政府観光局、水産庁、コスタリカ大学、コスタリカ自治大学、環境保全 NGO、全国漁業連合の代表者からなる組織である。このように、海洋保護戦略に関しては、現場レベルの合意形成は行われず、トップダウンの意思決定システムを有している。今回、マヌエルアントニオ国立公園の拡大を行う根拠となっているのは、住民の合意形成を必要しない国家海洋保護戦略に基づいているからであった。

### 2-3: 拡大する海洋保護区

現在、コスタリカには 169 の保護区が存在しており、それらで国土の 26%、領海の 18% が覆われている。沿岸域に目を転じると、海岸線には 50 の保護区が立地している。割合にして、太平洋の海岸線の 51% (592km)、カリブ海の海岸線の 56% (119km) が何らかの保護地域に指定されている (Alvarado: 2012)。沿岸域に立地する保護区の特徴は、9 つの保護区カテゴリーの中でも国立公園が多いことである。沿岸域は景勝地や海水浴などレジャーとしての需要が高かったことから、歴史的に国立公園に指定されやすかったことが理由としてあげられる (武田: 2016b)。現在、面積にして全海域の 90% 以上が国立公園に指定されている (Alvarado: 2012)。すなわち、領海の 18% が保護区に指定されており、その大半が禁漁区に設定されていることになる。しかも、海洋保護区的面積は、年々拡大傾向にある。なぜならば、コスタリカ政府は、自然保護区の増加を、重要な政策目標として掲げてきたからである。その契機となったのが、1994 年に行われた憲法第 50 条の改正である。

生物多様性条約に批准したコスタリカ政府は、憲法第 50 条を改正し、個人の権利に「環境権」を追加した。条文によれば、環境権とは「健全で生態系のバランスのとれた環境の中で生活する権利」であり、これを受けて制定された生物多様性法では、「生態系を維持することは、国と国民の義務である」ことが明記されている。すなわち、現代コスタリカにおいて、自然を護ることや護られた自然を享受することは、国民に与えられた権利になっている。したがって、改正憲法第 50 条が発布されて以降、自然保護区の役割は「環境権」を実現するためのツールとして再定義されることとなったのである (武田: 2016a)。これを受けて、コスタリカ政府は、2004 年に国家海洋保護戦略を策定した。その中で、2012 年までに、EEZ の 25% を何らかの形で保護することが目標化された (CZEE-CR: 2008)。2012 年という期限が迫る中、拡張が決定されたのがマヌエルアントニオ国立公園であった。

保護海域の拡張にあたって、いくつかの事前調査が行われた。そのひとつが、筆者が実施した密漁の実態調査である。調査が開始された 2010 年 11 月当時、マヌエルアントニオ国立公園では、公園海域内の違法漁業が問題として共有されていた。しかし、単に取締りを強化するだけでは効果的ではないので、密漁を行っている人々が、なぜ密漁を行うのか／行わざるを得ないのか、といった具体的状況を把握した上で解決策を講じる方針が示された。このような共通理解のもと、漁業従事者や水産業者へインタビュー調査を実施することとなった<sup>2)</sup>。続く 3 章では、調査から浮き彫りになったケポスの水産資源利用の実態を明らかにする。

### 3：漁業の実態調査

#### 3-1：調査の概要

ボカ・ビエハ地区は、ケポスの中心市街地の西側に位置する漁村である。2011年現在、約600名が漁業に従事し、217隻の漁船が登録されている<sup>3)</sup>。このうち、約100隻の沿岸用の小型漁船が操業している。沿岸漁業は、沖から3マイル以内の海域で行われ、定置網を使用した漁が行われている。代表的な漁獲は、タイやサバ、アジ、ニベなどの魚種である。水産庁がまとめた統計によれば、2010年のケポス港の年間水揚高は2,418,278kgで、コスタリカ全体の19%に相当する (Takeda：2012)。

公園職員の間では、ホカ・ビエハの沿岸漁業者による密漁が問題視されていた旨は先述した通りである。しかし、密漁／密猟を巡っては、保護区側と住民側で認識が異なるケースが指摘されている (原田：2003 など)。なぜならば、多くの場合、自然保護区は人々が習慣的に自然を利用してきた土地に、後発的に「ある日、突然」やってくるものだからである (土屋：2001)。すると、保護区内の資源を利用することは、行政にとっては「違法行為」としてみなされるが、住民からすれば従来の生活を続けているだけだと主張するかもしれない。このように、密漁／密猟問題の解決にあたっては、双方が資源利用の規制について、どのような認識をもっているのかが重要となる。そこで、公園と漁民の関係がどのように形成されたのか、当該地域の漁業史の分析を行いつつ (4章で詳述)、漁業従事者へのインタビューを含めた実態調査を実施した。

まずは、ボカ・ビエハ地区で沿岸漁業を営む漁師10名をランダムサンプリングで抽出し半構造インタビューを実施した。主な質問項目は、①家族構成、②漁業の就業年数、③所得状況、④公園内が禁漁であるルールが認知されているか、⑤公園の境界線の位置を認知しているか、などである。なお、遠洋漁業従事者およびエビなどのトロール船操業者、および養殖業者は、漁場が公園の海域から離れているため除外した。いずれの、情報提供者も漁を専業で行っている者である。期間は、2011年1月から10月にかけて継続的に実施した。

#### 3-2：所得の状況

まずは、所得調査の結果から報告する。基準月は2011年6月とし、各漁師の月収を調査した。漁師たちの収入は、仲買業者である水産業者から得る収入と、個人間のインフォーマルな魚の売買がある。後者の収入は、不定期収入であり、その額も多くはないことから、本調査では前者のみを取り扱うこととする。ボカ・ビエハ港には3つの水産業者が操業しており、漁師が直接船をつけて荷揚を行うことができる。水産業者は、水揚げの際に、魚の種類ごとに重量を測定し、日ごとに変わる買取表に基づいて漁師に支払いを行っている。その際、双方の記録としてレシートが発券される。本調査では、このレシートを基に、各漁師の月収を計算した。しかし、漁師によってはレシートを紛失したケースもあることから、漁師と水

2 なお、インタビュー調査は、利害関係を考慮して、公園職員は同行せず筆者が単独で行った。

3 漁業従事者約600名の中には、兼業の者や、遠洋漁業の漁船同乗する補助作業員も含まれる。

産業者双方の記録を確認した。その結果をまとめたものが表1である。その結果、沿岸漁業従事者の月収は、平均して約 202,500 コロン（約 38,475 円<sup>4)</sup>）であることが分かった。この収入は、一般的なコスタリカ人の収入と比べると低い水準といえる。例えば、コスタリカ労働・社会保障省（Ministerio de Trabajo y Seguridad Social）が発表する最低賃金と比較すると、調査月の最低賃金は 228,057 コロン（約 43,331 円）であった<sup>5)</sup>。ボカ・ビエハの沿岸漁業従事者の所得は、これよりも下回る結果となった。

また、漁業従事者へのインタビューで明らかとなったのは、漁業経験年数の浅さである。表1のように、インタビューを実施した10名の漁師のうち、半数の5名が10年未満の経験しか有していなかった。彼らの前職は、自動車整備工（B、F）、タクシー運転手（D）、農業従事者（E）、建設現場作業員（G）などであり、「転職先のひとつ」として漁業に参入している実態が明らかとなった。また、経験年数が30年を超える情報提供者A（65歳／35年）、H（58歳／36年）、J（68歳／36年）についても、漁師に転身した年齢が30前後であることが分かった。ベテランの漁師についても、他業種からの転職である傾向は変わらなかった。いずれの漁師も、漁船や漁具は、漁師を廃業する知り合いなどから中古で買ったと答えている。すなわち、ケposにおいて漁業は、就職の選択肢の一つであり、漁師になったのちにも、人の入れ替わりを繰り返していることが分かった。わが国において漁業は、一子相伝で漁船や漁具、技術を受け継ぐ「家業」としてのイメージが強いが、ケposにおいては全く異なる状況が浮き彫りになった。

### 3-3：国立公園内における資源利用規制の認識

続いて、各漁師が漁を行っている漁場の確認や、国立公園の境界線の認知度を確認するために、先の10名への半構造インタビューを実施した。いずれも、海域図を用いながら確認

表1：漁業従事者へのインタビュー結果

	年齢	漁業経験年数	収入 (コスタリカコロン)	公園の境界線 位置の認識	公園内の資源利用 規制の理解
A	65	35	251,800	あり	あり
B	37	2	224,800	あり	あり
C	54	12	152,100	あり	あり
D	48	1	189,700	なし	あり
E	29	6	205,600	あり	あり
F	44	8	187,500	あり	あり
G	38	9	201,900	あり	あり
H	58	36	199,300	あり	あり
I	46	14	219,600	あり	あり
J	68	36	192,700	あり	あり
平均	48.7	15.9	202,500	あり	あり

4 調査月の為替レート（1コロン = 0.19円）で計算。

5 コスタリカ労働社会保障省HP（<http://www.mtss.go.cr/>）参照。コスタリカの最低賃金は、学歴や資格の有無によって

9のクラスに分けられている。本文中で示した賃金は、最も低い「資格を必要としない一般職」クラスの金額である。

作業を行った。その結果、全情報提供者が公園以外の海域を漁場としていることが分かった。また、公園の境界線の位置がどこにあるのか良く理解しており、公園内の海域が禁漁であるルールも概ね理解されていた(表1)。各漁師が、公園を避けて漁を行っている主な理由としては、大きく3つの理由が聞かれた。第一に、公園内は漁場として魅力がないことである。漁師らが狙っているタイなどの魚は、岩場に多く生息するが、一方で公園内は浜辺が続いており漁獲が見込めないことである。第二に、公園内は沿岸警察がパトロールを行っており、危険を冒してまで公園にする気はないこと。第三に、国立公園の意義(自然環境を護る重要性)を理解しており、漁師として配慮をしているとの回答があった。

### 3-4: 沿岸警察および水産庁への調査

前節までの調査結果から、沿岸漁業者たちは、公園の資源利用のルールを理解しており、かつルールを遵守している実態が浮かび上がってきた。しかし、これらの語りは当事者から発せられたものである。そこで、事実関係を確認するため、利害関係者である沿岸警察への調査を実施した<sup>6)</sup>。公園海域の警備は、本来は公園職員(自然保護管)が行う役割を担っているが、人員不足や財政的な問題から、マヌエルアントニオ国立公園では洋上警備を行うことが難しい。そこで、沿岸警察と連携し警備に当たっている。インタビューに応じた沿岸警察ケボス署署長によれば、公園内外の海域パトロールは、一日3回実施しているという。しかし、パトロール中に密漁をしている漁船と出会うケースは非常に少ないという。実際に、パトロール記録によれば、2010年に検挙した漁船数は6隻のみであった。沿岸警察の情報によれば、違法漁業は存在するが、その実数は少ないことであった。

続いて、水産庁にも協力を依頼し、ケボス漁港に水揚げをする漁業従事者が、どの海域で漁を行っているのか調査をした。調査に使用したのは、水産庁が保有する漁業統計資料である。水産庁は、ケボスの沿岸漁業者が漁を行っている海域を7区のブロックに区切っている。水産業者は、漁業養殖法(Ley de Pesca y Acuicultura)に基づいて、水揚の際に水揚日、漁船名、魚種、魚種ごとの重量などの情報と共に、漁獲を行った場所を水産庁に報告する義務を追っている。水産庁は、それらの記録を漁業統計データとして管理している。従って、当該統計データから、公園が含まれる海域で獲られた魚の種類と量を読み取ることができる<sup>7)</sup>。そこで、2010年の水揚記録33,580件を整理し、海域ごとの漁獲量を整理した(図4)。その結果、マヌエルアントニオ国立公園の周辺海域(海区D)における漁獲量は全体の6%にも満たないことが分かった。D区には公園以外の海域も含まれているため、実際に公園内の漁獲量はこれよりも低いことが予想される。このように、公園内の密漁行為は完全には否定できない。しかし、沿岸警察への調査結果と同様に、その数は少ないことが明らかとなっ

6 2011年8月12日に、沿岸警察ケボス署を訪問し、署長にインタビューを実施した。

7 漁獲した海域は、漁師の自己申告に基づくため、虚偽の申告が行われる可能性もある。しかし、水産庁ケボス事務所によれば、公園海域で漁を行った漁師に対して、特に罰則を与え

ることはしていないという。そのため、比較的「素直に」申告が行われていると予想しているという。従って、当該データの精度には疑いの子知があるものの、傾向を読み取ることは可能であると考えられる。

た。

以上の調査結果は、公園の境界線を認識し、公園内の漁を避けていると主張する漁師たちの語りと合致するものであり、彼らの主張を裏付ける状況が浮かび上がってきた。では、なぜ漁師たちは公園が設定したルールに従順なのだろうか。次章では、その理由を、ケポスの漁業の歴史から考察する。

#### 4：ケポスの歴史

ケポスという街の名前は、かつてこの地域で暮らしていた先住民族「ケポ（Quepo）」に由来する。宣教師らの記録によれば、1563年の時点のケポ民族の人口は、約1,500人程度と推測されていたが、スペイン人がもたらした疫病などにより人口が減少し、1718年には8世帯のみが暮らす小さな集団となった。さらに、1756年には、スペインの占領政策を受けて、南部のボルルーカ居留地（Boruca）へ移住を余儀なくされた（Bozzoli de Vargas: 1965）。それ以降、20世紀の初頭までの約150年間、この地域は人口の空白地帯であったとされる（Cordero y Duynen: 2002）。

再び入植が始まったのは、1923年のことであった。この年に、ドイツ人の起業家がバナナ217haの土地を開墾し、バナナのプランテーションを拓いた。Pirris Farm and Trading Companyと名付けられたその会社には、コスタリカ全土やニカラグアなどの近隣諸国から

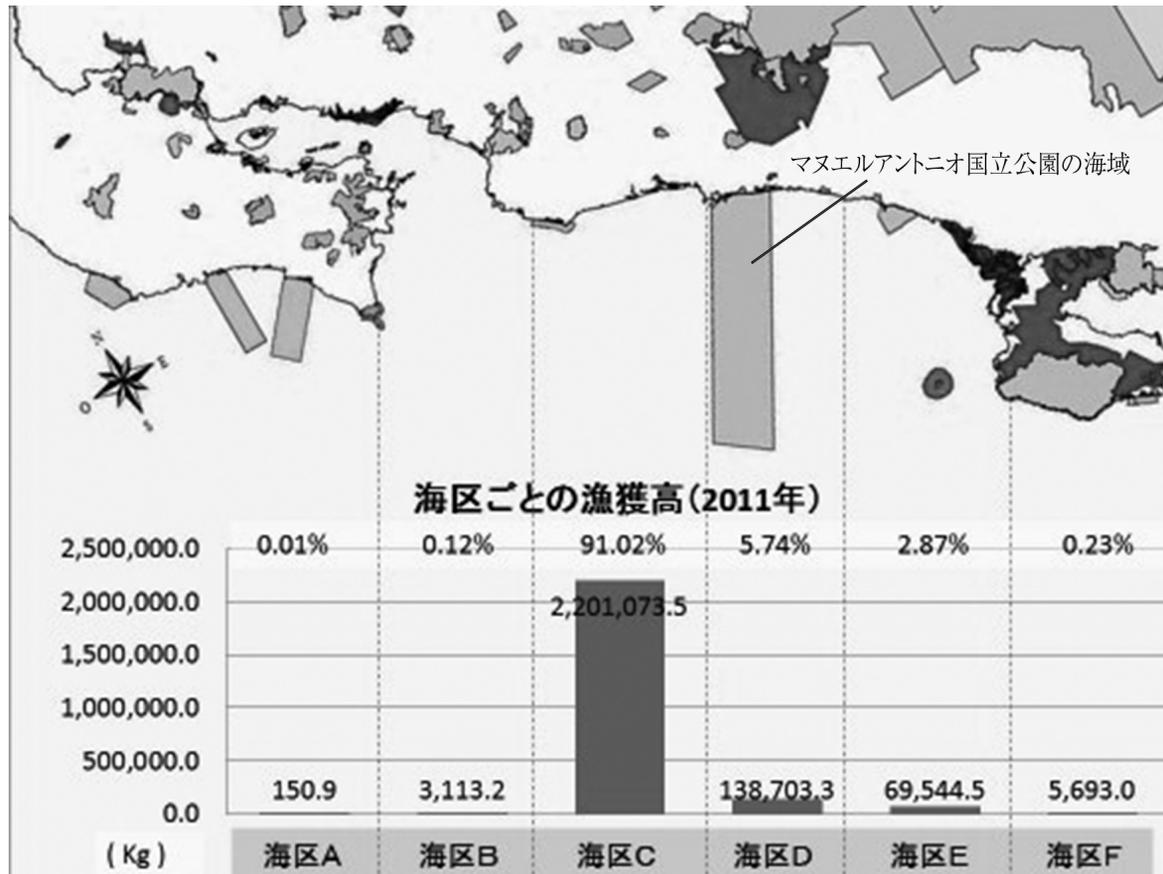


図4：海区ごとの漁獲高（2011年）

約 1,000 の労働者が入植した (Monge: 2001)<sup>8)</sup>。1937 年になると、プランテーションは米国資本の United Fruit Company 社に買収され、農園の面積も約 4,000ha へと大幅に拡大された。農地拡大に伴って、生産量も飛躍的に増加し<sup>9)</sup>、新たな輸出港が建設されることとなった (Monge: 2001)。それが、現在は漁港として使用されているボカ・ビエハ地区であった。労働者も 5,600 人まで増え、輸出港を中心に都市が建設されることとなった。この次期に、現在のケポスの街が誕生することとなった。このように、ケポスの人口は、先住民族のような地縁組織ではなく、労働者として全国から集まった人々で構成されている。

しかし、バナナ産業は 1950 年代に終焉を迎えることとなった。1954 年と 1955 年に大規模な洪水が発生し、作物に大きな被害が出た上、バナナの疫病 (パナマ病) が発生し、壊滅したためであった。そこで、ユナイテッド・フルーツ社はバナナの生産を放棄し、一帯を油ヤシのプランテーションへと切り替えた。この結果、ケポスでは多くの失業者が生まれることとなった。油ヤシの生産は、バナナに比べて集約的であり、かつてほどの労働者を必要としなかったためである。また、製品は国内消費向けに切り替えられたため、輸出港は不要となった。この時点で、5,600 人いた労働者は 800 人まで減少することとなった。これをきっかけに、大きな人口流出が起こったが、一部の労働者やその家族たちは、プランテーション周辺の土地を開墾し、小規模農家へと転身した<sup>10)</sup> (Monge: 2001)。

このような状況を受けて、国は 1975 年に産業振興策を講じ、使われなくなった輸出港を漁港として再整備する計画を立ち上げた。このプロジェクトは、中米開発銀行と共同でおこなわれ、新たに漁師にする者には、漁具や漁船の購入費が低金利で融資された (Takeda: 2012)。このようにして、バナナの輸出港は、漁村の風景へと形を変えることになったので

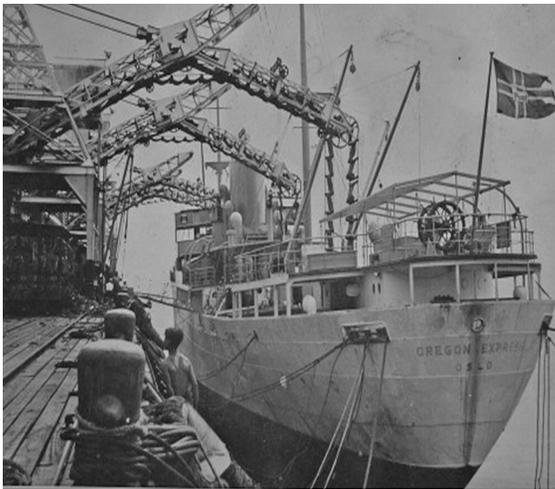


図 5: ケポス港から輸出されるバナナ<sup>11)</sup>



図 6: バナナの収穫の様子<sup>12)</sup>

8 現在のマヌエルアントニオ国立公園内を流れるナランホ川 (Rio Naranjo) の河口に港が建設され、北米に向けて貿易が行われた。1927 年には、19,000 房のバナナが輸出されている (Monge: 2001)

9 1941 年の輸出高は 3,296,000 房/年まで増加した (Monge: 2001)。ちなみに、現在のマヌエルアントニオ国立公園は、バナナプランテーションの開発を逃れたわずかな森林地帯を

保護する目的で指定されている。

10 油ヤシプランテーションは、1983 年にコスタリカ資本のパルマ・ティカ社 (Palma Tica) に買収され、現在もなお続いている。

11 写真提供 Ramón Antonio 氏

12 写真提供 Ramón Antonio 氏

ある。その時に入植した人々が、前章で触れた「転職先としての漁業」を支えた人々であった。

## 5：まとめと結論

近年、世界的に海洋保護区の拡大が行われている。事例地であるコスタリカでは、禁漁区の拡大が起こっており、漁業従事者へ何等かの影響が及ぶことが予想される。それにも関わらず、漁業従事者との合意形成がなされないままに既存の保護区が拡大される事態が起こっている。このような状況がなぜ起こってしまうのか。本稿では、自然保護区の意思決定システムと、漁業従事者の資源利用実態のふたつの側面から検討を行ってきた。以下、それぞれについて整理しつつ、本稿の議論を締めくくりたい。

海洋保護区の管理計画は、大きく2つのフレームワークによって決定される。各自然保護区の管理計画と国家海洋保護戦略における計画である。前者に関しては、住民も含めた利害関係者との協働で行われるボトムアップの意思決定システムを有している。一方で、後者については、環境エネルギー省副大臣を座長としたトップダウンの意思決定システムを有している。このように異なる意思決定システムが重層的に存在している。今回の事例では、国家レベルのトップダウン型の意思決定が優先されてしまった結果、漁業従事者は合意形成の場から排除されてしまった。このような状況を後押ししたのは、「環境保全」を公共善とするコスタリカの社会規範であった。1994年に、「環境権」が個人の権利として憲法に追加されたこの国では、自然保護区は環境権を実現するツールとして再定義されている。すなわち、保護区を増やし護られた自然を確保することは国の責務であり、それゆえ保護区は拡大を目指す使命を負うこととなった。さらに、海洋保護区の拡大が国際的な政策目標（ミレニアム開発目標やCoP10の愛知目標など）として掲げられることも相まって、コスタリカでは独自の目標を策定することとなった。それは、2004年に策定された国家海洋保護戦略として結実し、2012年までにEEZの25%を保護区にすることが目標化された。以上のように、「海洋保護区を拡大すること」それ自体が目標となってしまっている現状が、漁業従事者不在の政策実施へと繋がってしまっていると考えられる。

一方、漁業の実態調査から見てきたのは、漁業の歴史の浅さであった。ケポスの漁業は、1975年に産業振興策の一環として誕生した「新興産業」であった。当時の漁業を支えたのは、新たな「転職先」として漁師に転身したかつてのバナナプランテーションの労働者たち（全国から集まった移民）であった。したがって、ケポスの漁業には、伝統的な漁法や漁業権などの土地利用慣行なども存在していない。漁業が数ある職業の中の一選択肢にすぎない状況は、現在でも同様である。沿岸魚業者の所得は相対的に低いことから、漁師を廃用する者も少なくない。その反面、廃業する漁師から中古で漁船を買い取って新たに漁師へと「転職」する者が現れている。このように、人の入れ替わりを繰り返しながら維持してきたのが、ケポスの漁業である。そのため、漁業協同組合のような漁業従事者同士の連帯組織が未発達の側面がある。そのため、ケポスの漁師が一同となって意見集約を行うことが難しく、結果的に、環境エネルギー省主導で海域が管理される状況が作り出されている。

以上のように、コスタリカでは、水産資源の利用よりも「海域の保護」が優先される傾向にある。海域の管理をめぐる「環境」は、今や単に自然を護るだけではなく、政策の立案や実施に大きな影響を与える一つの権力 (power) となっていると考えられよう。本研究を通じて見えてきたのは、そのような「環境」をめぐる権力性である。

### 参考文献

- Alvarado, J. Cortés, J. Fernanda, M. and Salas, E. (2012): Costa Rica's Marine Protected Areas: status and perspectives, *Revista de biología tropical*, 60 (1) , pp.129-142.
- Bozzoli de Vargas, M. E. (1965): Los Indios Quepos. Departamento de Publicaciones de la UCR, San José, Costa Rica.
- CZEE-CR (Comisión Interinstitucional de Zona Económica Exclusiva de Costa Rica) (2008) Estrategia Nacional para la Gestión Integral de los Recursos Marinos y Costeros de Costa Rica, CZEE-CR, San José, Costa Rica.
- Cordero, A. y Duynen, L. (2002) ¿Turismo sostenible en Costa Rica? El caso de Quepos-Manuel Antonio. *Cuaderno de Ciencias Sociales*, vol. 123, pp.68-81.
- 原田一宏 (2003) 「保護地域の自然資源をめぐる紛争管理—政府と地域住民の対立をとらえるためのフレームワーク」『林業経済研究』49号 (2)
- Monge, O. (2001): La real historia de Quepos, Rodrigo Hidalgo del Valle S.A., San José, Costa Rica.
- PNMA (Parque Nacional Manuel Antonio) (2005): Plan de manejo para el Parque Nacional Manuel Antonio.  
\* マヌエルアントニオ国立公園の管理計画書
- Takeda, J.: Identificación de actores sociales que utilizan los recursos marinos del Parque Nacional Manuel Antonio. Quepos: ACOPAC-SINAC. 2012.
- 武田淳 (2015) 「コスタリカのウミガメ保全を巡る近年の動向」、海洋政策研究財団『Ocean Newsletter』vol.367: 2-3
- 武田淳 (2016a) 「権力化する『環境』と地域社会の戦略的順応—コスタリカ自然保護区制度の構造と実際」横浜国立大学大学院環境情報学府博士論文
- 武田淳 (2016b) 「海洋保護区と麻薬取引のミッシングリンカー『犯罪抑止のツールとしての自然保護区』研究序説」『沿岸域学会誌』投稿中
- 武田淳・及川敬貴 (2014) 「協働型資源管理にみるエコ統治性の諸相—コスタリカにおけるウミガメ保全事業を事例に」『沿岸域学会誌』Vol.27, No.3, pp.51-62.
- 土屋俊幸 (2001) 「白神山地と地域住民—世界自然遺産の地元から」井上真、宮内泰介編『コモンズの社会学：森・川・海の資源共同利用を考える』新曜社

武田 淳 人間環境大学助教 (環境社会学)