

報告

里海管理組織の構造と機能に関する研究

—アンケート調査による予備的検討—

A study of the structure and function of the Sato-umi management organization : preliminary analysis through questioner surveys

日高 健*・吉田雅彦**

Takeshi HIDAKA and Masahiko YOSHIDA

要旨：本論文は、日本における里海管理組織の構造と機能について、アンケート調査結果から課題探索のための予備的検討を行うものである。現在、日本において多数の里海づくりが行われているが、その管理組織については明らかにされておらず、全体像も把握されていない。そこで、これらを明らかにするために、文献調査と2種類のアンケート調査を行った結果、沿岸域管理の取組み件数については、各種文献に掲載されている事例と著者らによる都道府県アンケート結果から合計232件と推計された。一方、都道府県アンケートからは103件の事例情報を収集した。これによると、市町村、都道府県、漁協、国、NPOのいずれかあるいは複数が中心団体となって、行政、漁協、漁業者が正会員として、地元住民団体、環境保護団体、海洋レク団体が必要に応じて参加する協議会形式で管理を行うというのが、管理組織の標準形として推測された。事例アンケートからは、事務局の勤務形態と活動の成果との間に有意な関係が見られた。

キーワード：沿岸域管理、里海、管理組織

1. はじめに

統合的沿岸域管理あるいは沿岸域総合管理は、ICM (Integrated Coastal Management) として今や世界中で取組まれている。日本においても、第三次全国総合開発計画(1977年)で沿岸域とその管理の重要性が唱えられて以来¹⁾、様々な提案や試験的な取組みが行われてきた。また、海洋基本法(2007年)とこれに基づく海洋基本計画でも沿岸域総合管理の実施が盛り込まれた²⁾。しかし、いまだに日本においては沿岸域総合管理と表看

板に掲げた取組みは実現していない。

一方、柳(2006)による里海概念の提起をきっかけとして³⁾、実際に里海づくりに取組む事例が着実に増えている。里海事例の中には、自主的な沿岸域総合管理と見なされるものもあり(内閣官房(2011))⁴⁾、里海と沿岸域総合管理の線引きがあいまいになりつつある。里海は、沿岸域圏総合管理計画の作成指針(2000年。以下、沿岸域圏指針)⁵⁾で示された沿岸域総合管理や海外で展開されているICMとは仕組みが異なる。しかし、後

* 正会員 近畿大学産業理工学部経営ビジネス学科, ** 学生会員 近畿大学大学院産業理工学研究科博士後期課程

でみるように、現時点で200件を超える取組み事例が存在しており、里海が沿岸域管理として無視できない形態となっているのは事実である。その結果、世界的なICMの流れからは外れるものの、独自の存在意義を固めつつあるとみてよい。さらに、日本国内で取組みが増加するだけでなく、国際的にもSatoumiあるいはSato-umiとして注目を集めている。このことは、沿岸域管理としての里海の有効性が認められ、期待されていることの証である(松田(2013))⁶⁾。このような里海の実管理組織の構造と機能を明らかにすることは、日本型の沿岸域管理の新しい潮流を作るために有用であると思われる。しかし、里海の実管理組織については、少数の事例分析を除いてほとんど研究されていない。

そこで、この論文では里海の実管理組織に関する予備的考察として、里海実管理組織の全体像を明らかにするとともに、本格的な分析のための課題探索を行うことを目的とした。そのため、先行研究から論点を整理したのち、アンケート調査を中心に日本でどれだけ里海や沿岸域管理と見なされる取組みがあるのか、それがどのような主体と実管理組織によって、またどのような目的を持って実行されているのか、といった点について回答をまとめ、実管理組織の特徴について検討を行った。

2. 先行研究

沿岸域あるいは里海の実管理組織に関する研究は少ない。そこで、ここでは研究論文だけでなく、政府による指針や研究機関による提言も含めて先行研究とし、実管理の仕組み、実管理組織の構造、実管理主体の構成および実管理成果について整理する。

沿岸域実管理の仕組みと組織の構造に関しては、沿岸域総合実管理に関する研究や提言が先行する。沿岸域圏指針は、全国を60~70の沿岸域圏に分け、当該の都道府県、政令指定都市を中心に関係

機関によって構成された協議会を実管理組織とし、その下に専門家や関係者の参加する委員会と行政の担当部局を連ねた連絡調整会議を置くとしている。一方、日本沿岸域学会による2000年アピールでは沿岸域を都道府県の行政区域である広域エリア(領海の範囲)、市町村の行政区域に含まれる基本エリア(岸から5海里以内)に分け、それぞれ広域実管理委員会と狭域実管理委員会が実管理主体になるとした⁷⁾。広域実管理委員会は、関係分野の代表より構成される都道府県の行政委員会であり、狭域実管理委員会は地域の利用者代表が参加する非営利法人である。敷田(2000)は、沿岸域利用の特徴からこのような二重実管理の有効性を論じている⁸⁾。また、磯部(2013)は自然の海岸過程の空間スケールは一連の類似性のある海岸であり、これは都道府県境を超えることはなく、一方、人間活動の範囲としての空間スケールは市町村の拡がり程度であることから、都道府県レベルと市町村レベルの二階層による沿岸域実管理計画を提案している⁹⁾。ここでは、実管理主体や実管理組織に関する言及はないが、実管理計画を策定するということから、都道府県と市町村の行政が想定されていると思われる。日高(2014)は、沿岸域実管理として行うべき事項が都道府県、市町村、地域住民で異なっており、都道府県が管轄する拡がりの沿岸域では都道府県による一元実管理、市町村の沿岸では市町村と地域住民が行う協働実管理が適しており、海域全体では両者を組み合わせた二段階実管理がよいとしている¹⁰⁾。来生(2012)は、理想的には3海里までは沿岸地方公共団体(市町村)、その沖合は国が実管理すべきとした上で、現行法制下で総合実管理を現実的に前進させるためとして、市町村による首長主導型、港湾・漁港・海岸などの公物実管理者主導型、漁協などの非権力主体主導型に分けて、事例を踏まえて総合実管理のあり方を議論している¹¹⁾。

一方、里海に関して、環境省(2011)の里海づ

くりの手引書では、利用者を含めた地域住民が中心であるべきで、漁業者や漁協は必要に応じて参加し、行政はできれば一歩下がって支援者として参加することとし、さらに管理組織として協議会方式を勧めている¹²⁾。一方、柳(2006)は管理組織については触れていないが、漁業者が里海づくりの中心であるとしている³⁾。漁業者は沿岸域に最も深く関わっており、漁労活動(養殖も含めて)が里海の定義でいう人の手にあたるとし、漁協による里海事例をいくつも紹介している。このことから、柳は漁協を中心とした管理組織を想定しているものと思われる。

沿岸域管理における漁業者や漁協の役割については、佐野(1999)¹³⁾、敷田(2002)¹⁴⁾、川辺(2006)¹⁵⁾ほか多くの研究がある。倉重(2009)はそれらを総括して漁業者が沿岸域管理の担い手であることは妥当であるが、レディティマシー(正統性)が獲得されていないと指摘している¹⁶⁾。沿岸域管理や里海の管理組織に関する研究は、漁協や漁業者が関わる事例が多く、また漁業の受ける影響が大きいことから、漁業の視点から論じるものが多い¹⁷⁾。しかし、総じて個別の事例に関して漁業者や漁協の役割を論じており、沿岸域管理という全体的な視点の中での漁業者・漁協の位置付けが相対化されていない。レディティマシー不足という指摘は、この辺りから生じていると思われる。また、里海では漁業者・漁協のほか一般利用者を含めた地域住民の比重が増加するのに対し、このような地域住民の関わり方に関する研究は事例調査も含めて不足している。このことから、実際の取組みにおいて漁業関係者ならびに地域住民がどのような形でどの程度管理に参加しているのかを調べる必要がある。

このように、里海を含めた沿岸域管理の管理主体としては、軽重はともかく都道府県、市町村、漁業者・漁協、地域住民が登場し、どこか一つの組織が一括して管理するというものではない。ま

た、管理組織はそれらが中心になって協議会を構成するという提案が多く、事例でも多く見られる。先のような管理主体の沿岸域管理全体での相対化を考えるためには、どのような組織が管理主体としてあるいは管理組織のメンバーとして参加し、どのような協議会を構成しているのかを確かめることが必要である。

また、沿岸域圏指針、2000年アピール、里海づくり手引書では、協議会を中心とした管理に関する組織の構成図とともに事務局が明示されている。協議会は特定の目的のために一時的に集まった組織であり、メンバー間の紐帯も弱い。このため、通常のヒエラルキー組織とは異なる組織原理を持つことになり、事務局による運営の仕方が管理の帰趨を決めるといってもよい。しかし、いずれの研究や提言も協議会の運営方法や事務局の役割に踏み込んではいない。協議会という組織に関しては、経営学(組織学)においても分析が不足している分野である。協議会を管理組織とする沿岸域管理を考えるのであれば、まず事務局の役割を十分に調べる必要があるだろう。

さらに、沿岸域管理や里海の実例研究では、管理の導入から問題解決の過程を定性的に追うものが多く、管理活動と成果とのつながりについて追及しているものは見受けられない。これは管理活動がうまくいっている事例を研究対象として選定していることと、管理活動の成果を客観的・定量的に把握することが難しいことから生じるものと思われる。里海管理の成果について、漁業管理における水産資源や漁業経営のように客観的に捉える指標はなく(日高(2013))¹⁸⁾、また統計的に管理活動と成果とのつながりを捉えるような研究も行われていない。管理組織の特徴を予備的に検討するという趣旨からは、主観的にあっても各事例の管理活動と成果の関係を捉えることは意味があるだろう。

以上の点を考慮して、次項のアンケート調査を

設計した。

なお、里海の管理主体は漁業者を含む地域住民が主となるのに対し、沿岸域総合管理は多様な管理主体の中でも行政が中心となるという主張が多いことから、里海はボトムアップ、沿岸域総合管理はトップダウンというとらえ方ができる¹⁹⁾。しかし、里海を自主的な沿岸域総合管理とする捉え方もあるため、明確に区別できるものではない。また、管理の視点から里海を定義したものがないことから、この論文では里海と沿岸域総合管理を区別することなく、沿岸域管理と里海を同一のものとして捉えることにした。

3. 研究の方法

3.1 沿岸域管理の取組み件数の把握

沿岸域管理に関する公式な統計はない。そこで、里海づくりの手引書（環境省（2011）¹²⁾、里海ネット（環境省）²⁰⁾、沿岸域の総合的管理の取組事例集（内閣官房（2011）⁴⁾に掲載されている事例と、次項で述べる2回の都道府県アンケート調査結果を使って、沿岸域管理の取組み事例を収集した。次に重複した事例を除き、都道府県ごとに沿岸域管理の取組み一覧表を作成し、取組み件数の把握を行った。

3.2 都道府県アンケート

沿岸域管理の取組み情報を収集するため、全国の沿海都道府県に対し、取組み事例の情報提供を依頼するアンケート調査を2回実施した。

1回目は、2013年12月に40都道府県の水産主務課長あてに、文書（郵送）で依頼し、文書での回答を求めた。依頼の内容は、「公私を問わず漁業関係者と漁業者以外の関係者が集まって沿岸域の利用や管理について議論をする組織や会議」について、活動の名称、中心となる組織・団体、事務局の構成、参加者の概要、活動の目的、具体的な活動内容を一覧表に記入（自由記述）するも

のである。

2回目は、2015年1月に40都道府県の環境主務課長あてに、文書（郵送）で依頼し、文書での回答を求めた。内容は「公私を問わず関係者が集まって沿岸域の利用・保全・管理を行っている組織や団体」について、1回目と同じ項目について一覧表への記入（自由記述）を依頼した。

なお、いずれも回答の記述に対して、著者らの判断で次項の事例アンケートで使った設問の選択肢に割り当てた。

都道府県アンケートを異なる部署あてに2回実施したのは、1回目のアンケートへの回答の中に前項で述べた文献で紹介されている事例の多くが含まれていなかったからである。

なお、先行研究でみたように管理組織の定義が明確でないこと、管理組織の情報収集が目的であることから、質問に際し、里海や沿岸域ならびに管理組織を厳密に定義することを避けた。

3.3 事例アンケート

3.1の文献調査で収集した取組み事例(148件)のうち、体験活動のように沿岸域管理とは言えない事例をはずした110件に対して、2013年9月に文書（郵送）でアンケートへの回答を依頼した。アンケートの内容は、管理主体、対象地の環境と問題、管理の目的と管理手法、管理組織への参加者とその程度、事務局の勤務日数、事務所の有無、管理目的の達成度、取組みの達成度である。回答は、各設問に用意した選択肢を選ぶ選択方式とした。

寄せられた回答は25団体（27事例）で、回答率22.7%であった。

4. 結果

4.1 沿岸域管理の取組み件数

里海づくりの手引書では活動タイプ別の事例が紹介されている。これによると、事例数は流域

一体型 27 件, ミチゲーション型 7 件, 漁村型 19 件, 鎮守の森型 6 件, 体験型 31 件, 都市型 13 件, 複合型 20 件, 計 123 件であった。里海ネットに掲載されている里海創生活動の実践事例は 62 件となっている(同じ環境省の提供であるため, 多くは重複する)。内閣官房(2011)の事例集では 21 件が取り上げられている。これらの重複を除くと, 148 件となった。

次に, 都道府県アンケートでは, 1 回目に 18 都道府県から 49 件, 2 回目には 18 都道府県から 68 件の事例が報告され, 重複を除くと 103 件の事例情報が収集された。

以上の 148 件と 103 件を合わせて重複を除くと, 232 件の事例リストを作成することができた。少なくとも, 日本では現時点でこのレベルの沿岸域管理の取組みが行われているということである。

4.2 都道府県アンケート

まず単純集計を示す。管理の中心となっている団体と管理組織への参加団体を表 1 に示した。中心となっている団体は, 多い順に市町村, 都道府県, 漁協, 国, NPO であった。市町村と都道府県を合わせて 61% になり, 沿岸域管理における地方自治体の関わりの大きさがうかがわれる。また, 上記の 5 者で 91% を占め, 管理主体はこの 5 者に絞られる。

中心となる団体			管理組織の参加団体		
団体名	件数	%	団体名	件数	%
市町村	34	33.0	漁協	55	53.4
都道府県	29	28.2	都道府県	40	38.8
漁協	13	12.6	市町村	33	32.0
国	11	10.7	研究機関	31	30.1
NPO	10	9.7	住民団体	27	26.2
複数	15	14.6	海洋レジャー団体	26	25.2
			遊漁者団体	19	18.4
			民間企業	18	17.5

注: %は回答103件に対する割合を示す。いずれも複数回答。

なお, 複数の団体と回答した事例が 15 件(14.6%。個別の主体としてカウント。)あり, 協働管理の可能性が示唆される。

管理活動への参加団体は, 漁協, 都道府県, 市町村, 研究機関, 住民団体, 海洋レジャー団体, 遊漁者団体, 民間企業が主だったところである。漁協の参加率が 50% を超えて高いこと, 研究機関の参加が行政に次いで高いことが注目される。

管理組織の形態は, 自主的な協議会 29 件(28.2%), 法律に基づく協議会 28 件(27.2%), 法人 14 件(13.6%), 事業に基づく協議会 10 件(9.7%), NPO 9 件(8.7%) である。根拠を問わなければ, 協議会形式のものが合わせて 67 件(65.1%) であり, 管理組織の形態としては協議会が主流であることが示された。

事務局を務める団体は, 市町村 17 件(16.5%), 都道府県 14 件(13.6%), NPO 9 件(8.7%) であり, 地方自治体が事務局を担うものが多いことがわかる。ただし, 事務局に対する回答そのものが少なく, アンケートを依頼した都道府県では事務局を把握していない可能性がある。

管理の目的は, 利用調整 25 件(24.3%), 海底環境の保全 18 件(17.5%), 景観の保全(17 件(16.5%)), 藻場の保全 15 件(14.6%), 水産生物の保護 9 件(8.7%) であり, 比較的分散している。

活動内容は, 繁殖・増殖活動 44 件(42.7%) が突出しており, 次いで施設・構造物の設置 33 件(32.0%), ルールの啓蒙活動 27 件(26.2%), 環境教室 21 件(26.2%), イベントの実施 17 件(16.5%) と続く。ただし, その他の選択が 78 件(75.7%) もあり, 今回の選択肢で活動内容をカバーできていない可能性がある。

次に, 中心団体, 管理組織, 活動目的の 3 項目でクロス集計を行い, 表 2, 3, 4 に示した。

表 2 の中心団体と管理組織では, 行政が中心団体となり協議会形式をとるものが最も多かった。また, 複数の団体が中心となる複合の場合も協議

会が多く、先行研究で示されたように行政を中心とした協議会が管理組織の主流となっていることが確認された。

表3の中心団体と管理目的をみると、目的とし

て最も多い利用調整は都道府県や市町村が中心となるものが多く、海底環境の保全や景観の保全では行政以外の団体が中心となる場合が多くみられた。

表2 中心団体と組織形態のクロス集計

		組織形態						合計
		法定協議会	自主協議会	法人団体	事業協議会	NPO	その他	
中心団体	国	1	5	0	0	3	0	9
	都道府県	7	3	0	4	0	2	16
	市町村	5	6	5	0	1	1	18
	漁協	1	1	0	2	1	1	6
	遊漁者団体	0	0	4	0	0	0	4
	海洋レジャー団体	2	0	0	0	0	1	3
	環境保護団体	0	0	0	0	0	1	1
	NPO	0	0	1	0	3	2	6
複合	7	1	2	2	0	3	15	
合計		23	16	12	8	8	11	78

表3 中心団体と管理目的のクロス集計

中心団体	利用の調整	海底環境の保全	景観の保全	水産生物の保全	水質環境の改良	藻場の保全	干潟の保全	野鳥など野生生物の保護	活動する場所の確保	その他	計
国	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
都道府県	10	3	4	1	1	0	0	0	0	0	19
市町村	10	2	0	4	0	1	0	0	0	1	18
漁協	3	1	0	0	0	1	1	0	0	0	6
遊漁者団体	0	1	2	1	0	0	0	0	0	0	4
海洋レジャー団体	1	1	2	0	0	0	1	0	0	0	5
環境保護団体	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
NPO	0	1	1	0	0	1	0	0	0	3	6
複合	1	4	3	1	3	1	0	1	0	3	17
計	25	13	12	7	4	4	2	1	0	8	76

表4 管理組織の形態と管理目的のクロス集計

	利用の調整	海底環境の保全	景観の保全	藻場の保全	水産生物の保全	水質環境の改良	干潟の保全	野鳥など野生生物の保護	活動する場所の確保	その他	計
法定協議会	14	7	5	0	0	1	1	1	0	1	30
事業協議会	1	0	2	3	1	2	2	0	0	1	12
自主協議会	9	1	2	10	6	0	1	0	0	1	30
NPO	1	1	0	1	0	0	0	0	0	3	6
法人団体	0	1	3	0	2	0	0	0	0	2	8
その他	0	7	4	1	0	1	0	0	0	1	14
計	25	17	16	15	9	4	4	1	0	9	100

表4で管理組織の形態と管理目的の関わりを見ると、法定協議会は利用調整と海底環境の保全、自主協議会は藻場の保全と利用調整を目的としており、景観の保全は管理組織がわかれていた。このように、管理組織の形態と管理目的が対応しているのが特徴である。

4.3 事例アンケート

事例アンケートで回答のあった25事例から、取組みの管理組織について分析を行う。

アンケートの回答があった25件の内訳は、協議会9件、NPO5件、市町村4件、漁協3件、県2件、企業2件である。協議会からの回答が最も多かったが、他の団体でもそれが単独で活動を行っているのは4件（行政2件、漁協1件、企業1件）だけで、それ以外は他の団体や個人を会員として集めて活動を行っているものである。

主要メンバーの管理組織への参加の仕方を整理すると、表5に示したように、行政、漁協、漁業者は正会員としての参加が最も多く、次いで行政と漁業者は「必要な時だけ」が多かった。地元住民団体は「必要な時だけ」が多く、次いで「関与なし」あるいは「正会員」としての参加であった。環境保護団体や海洋レク団体は「関与なし」あるいは「必要な時だけ」というものであった。このように、団体によって参加の仕方が大きく異なっており、その中でも行政、漁協、漁業者の正会員割合が高いことが示された。

表5 主要メンバーの参加の仕方

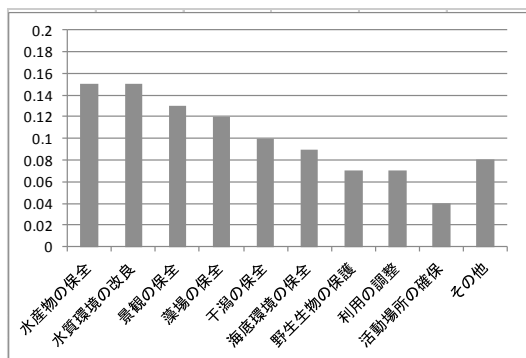
	行政	漁協	漁業者	環境保護団体	海洋レク団体	地域住民団体
正会員	8	10	10	4	3	6
アドバイザー	5	3	0	4	0	1
必要な時だけ	7	3	9	6	8	9
関与なし	2	6	4	9	12	7
計	22	22	23	23	23	23

多様な参加者を集めて活動を行う場合、事務局が重要となる。事務局の活動状況を知るために、

代表者、事務局長、事務局員の勤務状況をたずねた。その結果は表6に示したとおりで、代表者は不定期が最も多いのに対して、事務局長と事務局員は毎日、不定期、無し（名目だけでも含めて）に分かれた。事務所について尋ねたところ、共用が最も多く、専用と無し（自宅も含めて）が拮抗した。事務局の勤務状態と事務所の有無をクロス集計すると、大まかに「毎日勤務—専用もしくは共用の事務所」、「不定期—共用の事務所」、「勤務なし—事務所なし」というグルーピングをすることができた。

次に、各事例が対象とする海域の特性は、外海に面した一部海域7件、外海に面した小湾8件、大きな湾・内海の一部海域7件、大きな湾・内海に面した小湾5件であり、特に偏りはない。

対象海域が抱える問題は、多い順に水産生物の減少、水質環境の悪化、海底環境の悪化、藻場の減少、景観の悪化であった。これに対し、管理の目的は、図1に示したように水産生物の保護、景観の保全、藻場の保全、干潟の保全となっていた。



海域の問題と管理の目的をクロス集計すると、上位の項目はよく適合している。例えば、水産生物の減少が問題と回答した14件のうち、管理の目的として水産生物の保全をあげているのは11件である。一方、活動の内容はイベントの実施と環境教室の二つに集中しており、海域の問題や管

理の目的とミスマッチがあるように思われた。

次に、管理活動の成果として取組みの達成度（取組みがうまくいっているか）と目的の達成度（目的は達成されているか）についてたずねた。取組みの達成度は「大変うまくいっている」7件、「ややうまくいっている」10件、「どちらとも言えない」7件、「うまくいっていない」1件であった。一方、目的の達成度は「大変達成されている」5件、「やや達成されている」14件、「どちらとも言えない」5件となった。両者のクロス集計をもとに、ノンパラメトリック検定（独立サンプルによるKruskal wallis検定）を行ったところ、有意確率0.046で有意（有意水準5%）となった。つまり、取組みの達成度が高いほど、目的の達成度が高いということである。そこで、以下の分析では取組みの達成度を用いることとした。

取組みの達成度を見ると、「大変うまくいっている」「ややうまくいっている」「どちらとも言えない」の三つのグループに分けることができる。この達成度の差を生んだ組織的な要因を探るため、主要構成員（行政、漁協、漁業者、環境保護団体）の参加の仕方、事務局（代表者、事務局長、事務局員）の勤務体制、事務所の有無と取組みの達成度のクロス集計を行い、上記と同じくノンパラメトリック検定を施した。参加の仕方と達成度については、いずれの構成員も統計的に有意とならなかったが、事務局については代表者（有意確率0.052）、事務局長（0.052）、事務局員（0.055）であり、低水準（有意水準10%）ではあるものの、有意となった。また、事務所の有無と達成度は有意差がなかったが、事務局の勤務実態と事務所の有無が三つにグルーピングできることから、事務所と達成も何らかの関わりがある可能性はある。ここで言えることは、事務局の勤務体制と取組みの達成度とは連動している可能性があるということである。つまり、事務局の勤務体制が密になる

と、取組みの達成度が高くなる可能性が認められた。

5. 結果と考察

5.1 管理組織の全体像

沿岸域管理の取組事例の全体数については、各種の文献に掲載されたものと著者らが行った都道府県アンケートに寄せられたものを合わせ、計232件となった。欧州委員会が提供するICMのWebサイト（沿岸域管理データベース）に掲載されている事例が約320件であり、この中には地方自治体による体験活動のような取組みもICMの事例として取り上げられている。これは里海づくりに多様な活動が含まれるのと同じである。EUではICMの取組みが日本より先行していると言われるが²¹⁾、日本においても里海や沿岸域管理ならば欧州に比肩する取組みが行われているということである。

問題になるのは、情報源によって沿岸域管理あるいは里海として把握している事例が異なるということである。これは里海や沿岸域管理の定義が明確でないことに起因すると思われる。都道府県アンケートでは水産主務課長から43件、環境主務課長から68件、合わせて111件の情報が寄せられたが、重複を除いても103件であった。つまり、重複は8件のみである。また、文献で収集した事例148件と合わせた259件から重複を除くと232件であり、重複は27件だけであった。これは、里海や沿岸域管理の定義が明確でない（具体的でない）ために、情報収集者あるいは情報提供者の視点や立場によって捉え方が異なることが原因と考えられる。

松田（2013）は、柳（2006）で示された里海の定義は包括的概念規定であり、その実現形は様々になるとしており⁶⁾、柳自身も柳（2008）で地域によって様々な里海があることを認めている²¹⁾。

また、著者らが都道府県アンケートで依頼した「沿岸域の利用や管理を実行している組織」という聞き方では、利用や管理がどの範囲まで含まれるかが明確でないという問題を生む。200件を超える事例が把握されたとすると、現場ではもっと多様な活動が行われているということであり、定義次第では大きく件数が増える可能性がある。

今後、沿岸域管理を政策的に展開していくならば、実態をできるだけ正確に把握することが必要となる。そのためには、少なくとも調査の対象者によって判断が変わらず統計的な把握ができる定義を行うことが求められる。

5.2 管理組織と管理主体

管理組織について、二種類のアンケートから市町村、都道府県、漁協、国、NPOのいずれか、あるいは複数が中心となって、それに行政、漁協、漁業者が正会員として、地元住民団体、環境保護団体、海洋レク団体が必要に応じて参加する協議会として管理を行うというのが、日本における里海や沿岸域管理の標準的な姿として浮かび上がった。FAO(2006)が示すICMでは行政が行う管理に住民が参加するというものであり²²⁾、日本では行政以外が中心になることもある点で対照的である。

沿岸域には森林と違って特定の所有権者がいないため、複数の管理主体がどのように協働してあるいは責任を分担して管理を行うかというガバナンスが問題になる。また、行政以外の主体が公共物である沿岸域の管理に関わる場合、レディティマシー(正統性)をどうやって確保しているのかも問題である。特に漁協の場合、漁業権の対象となる事項以外が管理の対象になることが多く、この点を考慮しなければならない。これらは里山管理では見られない独自の問題であり、アンケートでは把握できず、事例分析において探るべき課題

となる。

5.3 管理組織の事務局

複数の管理主体と多様な参加者を持つ管理組織を運営していく上で重要な役割を持つのは事務局である。都道府県アンケートでは、事務局の担い手として多かったのは市町村、都道府県、NPOであった。しかし、回答率が低く、実態を把握できたとは言えない。事例アンケートでは事務局の勤務状態と取組みの達成度の間には相関関係のある可能性が示唆されており、事務局の役割と機能について具体的に明らかにする必要がある。今回は、これを勤務頻度と事務所の有無で代表させたが、これでは不十分であることは明らかである。

協議会のような組織は、一般的な企業や行政が持つ強い紐帯のヒエラルキー構造とは異なり、緩い紐帯のフラットな構造を持つネットワーク型の組織となるため、組織運営の原理は通常とは異なるものとなる²³⁾。そのような組織を運営する事務局の役割は、経営学(組織学)上の課題でもある。

5.4 管理組織と成果

対象とする沿岸域の問題と管理の目的とは比較的良く対応しており、水産生物の保護、水質環境の改良、景観の保全、藻場・干潟の保全が主な目的となっていた。目的の達成度と取組みの達成度は一致しており、達成段階は三つに分かれた。

主要メンバーによる管理活動への参加度合いと取組みの達成度の間には有意差がなかったが、事務局の勤務体制との間には相関関係のある可能性が示唆された。つまり、事務局の勤務体制が整っているほど、管理の目的や取組みの達成度が高くなる可能性があるということである。

この点で問題になるのは、管理の目的や取組みの達成度を客観的に表す指標がないことである。今回のアンケートでは目的や取組みの達成度合

けを聞き、その具体的な内容についてはたずねなかった。しかし、沿岸域管理では沿岸域の「ワイズユース（賢い利用）」を目的とするものであるから、達成の具体的な内容が問題になるはずである²⁴⁾。これを定性的に明らかにすると同時に、沿岸域の状態を総合的に表す指標を開発する必要がある。柳（2006）の里海概念では生物多様性と生物生産性の増大が最も重要な要件となるのだが³⁾、日高（2013）でも述べたように、現在のところ、対象海域全体としてそれらを示す指標はない¹⁸⁾。しかし、管理の成果を正確に評価するためには、そのような総合指標が必要である。企業の経営成果がROE（自己資本利益率）によって評価されるのと同じように、里海の状態を表す総合指標が望まれる。

6. おわりに

里海の管理組織に関する全体像と特徴について、文献調査と二種類のアンケート調査によって課題探索を主眼とした予備的検討を行ったところ、前項で整理したような事実と課題を引き出すことができた。今後は、これらの課題について、十分なサンプル数による統計的な検証にあわせ、個別の事例分析による定性的な検討が必要である。

なお、本研究はJSPS 科研費 25340151 の助成を受けたものである。

引用・参考文献

- 1) 国土庁：第三次全国総合開発計画，1977.
- 2) 内閣官房総合海洋政策本部事務局：海洋基本計画，2008.
- 3) 柳哲雄：里海論，恒星社厚生閣，2006.
- 4) 内閣官房総合海洋政策本部事務局：沿岸域の総合的管理の取り組み事例に関する調査，2011.
- 5) 「21世紀の国土のグランドデザイン」推進連絡会議：沿岸域圏総合管理計画策定のための指針，2000.
- 6) 松田治：Satoumi（里海）は国際的にどのように捉えられているか？（特集 私なりの里海論・里海感・里海的取組），日本水産学会誌 79（6），pp.1027-1029，2013.
- 7) 日本沿岸域学会・2000年アピール委員会：2000年アピールー沿岸域の持続的な利用と環境保全のための提言ー日本沿岸域学会，2000.
- 8) 敷田麻実：利用特性モデルに基づく沿岸域管理の二重構造の必要性に関する研究：沿岸域の利用特性から見た管理システムの構造，日本沿岸域学会論文集 12，pp.27-38，2000.
- 9) 磯部雅彦：総合的沿岸域管理の枠組み，日本海洋政策学会誌 3，pp.4-13，2013.
- 10) 日高健：沿岸域総合管理の管理方法に関する研究：二段階管理とネットワークガバナンスの有効性，日本海洋政策学会誌 4，pp.61-72，2014.
- 11) 来生新：海洋の総合的管理の各論的展開に向けて，日本海洋政策学会誌第2号，pp.4-15，2012.
- 12) 環境省：里海づくりの手引書，2011.
- 13) 佐野雅昭：沿岸漁業と「沿岸域管理」ー漁業経済の視点から，水情報 19（9），pp.8-11，1999.
- 14) 敷田麻実：沿岸域管理の提案：沿岸域における利用者の価値実現，地域漁業研究 43（1），pp.19-40，2002.
- 15) 川辺みどり：沿岸域管理の視点から見た厚岸青年漁民の植樹活動，地域漁業研究 46（2），pp.219-240，2006.
- 16) 倉重加代：沿岸域管理主体問題と漁業者の役割をめぐる言説，やまぐち地域社会研究（7），pp.151-162，2009.

- 17) 浪川珠乃・原田幸子・婁小波：沿岸域管理主体問題と漁業者の役割—神奈川県平塚市を事例に、沿岸域学会誌 20 (4), pp. 39-52, 2008.
- 18) 日高健：里海マネジメントの分析視角の検討, 地域漁業研究 53 (1・2), pp. 53-74, 2013.
- 19) 松田治：「里海づくり」をめぐる最近の動きと沿岸域の総合的管理, 日本海水学会誌 65 (4), pp. 199-209, 2011.
- 20) 環境省：「里海ネット」トップページ, <https://www.env.go.jp/water/heisa/satoumi/>, 2015.8.
- 21) 柳哲雄：里海創生論, 恒星社厚生閣, 2008.
- 22) FAO: Integrated coastal management law; Establishing and strengthening national legal frameworks for integrated coastal management, FAO LEGISLATIVE STUDY 93, 2006.
- 23) 若林直樹：ネットワーク組織—社会ネットワーク論からの新たな組織像, 有斐閣, 2009.
- 24) 小野征一郎・李銀姫・原田幸子：沿岸域読本 沿岸域のワイズユースとルール化—現状と課題, 沿岸域学会誌 22 (3), pp. 26-37, 2009.

【著者紹介】

日高健（正会員）

近畿大学産業理工学部経営ビジネス学科

（福岡県飯塚市柏の森 11-6）, 昭和 33 年生まれ, 昭和 55 年九州大学農学部卒, 平成 8 年慶應義塾大学経済学部卒, 平成 19 年神戸大学大学院経営学研究科修士課程修了, 昭和 55 年福岡県水産林務部勤務, 平成 10 年近畿大学農学部勤務, 平成 19 年近畿大学産業理工学部転籍, 現在同大学教授, 博士（水産学）, 経営学修士（MBA）, 漁業経済学会会員, 日本海洋政策学会会員

Email : hidaka@fuk.kindai.ac.jp

吉田雅彦（学生会員）

近畿大学大学院産業理工学研究科博士後期課程

（福岡県飯塚市柏の森 11-6）, 平成 2 年生まれ, 平成 25 年近畿大学産業理工学部卒, 平成 27 年近畿大学大学院産業理工学研究科博士前期課程修了, 現在同博士後期課程 1 年, 修士（工学）

Email : masahikobodyjuly@yahoo.co.jp

A study of the structure and function of the Sato-umi management organization : preliminary analysis through questioner surveys

Takeshi HIDAKA and Masahiko YOSHIDA

The purpose of this paper is to clarify the overview of the structure and function of coastal management organization as a preliminary analysis. Recently, the number of Sato-umi, which is regarded as a type of integrated coastal management, has been increasing in Japan, but the overview has not been grasped yet. To achieve the purpose, we carried out literature survey and two types of questioner research. As a result, the number of coastal management in Japan was estimated as 232 cases. Furthermore, we could make the database of 103 cases through prefecture questioner researches. According to the database, the standard figure of coastal management organization is estimated like the follows; the main actors are the municipality government, the prefecture government, Fisherman's Cooperative Associations (FCAs), and the central government. They become the management body or participate as a regular member. The form of the management organization is a council consisting of relevant organizations. According to the questioner research for cases, the working form of secretary possibly has relationship with the outcome of each activities.

KEYWORDS: ICM, Sato-umi, Management organization