

刊行のことば

世界は一刻も休んでいない。しかも、今日は、交通通信の発達により、国境を越えた人、物、金、情報等の流通がますます活発になりつつある。いわゆるグローバル化の流れの中で、世界各国の社会経済は、過去には見られなかったような速さで変化しつつある。農業といえども、その例外ではあり得ない。

日本の農業も、独自の条件をもっているとはいえ、世界の農業とのつながりは、ますます大きくなっている。世界とともに考え、世界とともに伸びるのが、日本農業の今日の使命である。この叢書の目的とするところは、まさにこの使命を忠実に実行するところにある。

編集委員

安藤光義	鈴木宣弘
大山利男	立川雅司
加瀬良明	三石誠司
河原昌一郎	(五十音順)

アジアにおける津波災害を受けた国々の 漁業と水産業復興に向けた地域戦略 フレームワーク

解題/翻訳 三石 誠司

解題	1
アジアにおける津波災害を受けた国々の漁業と 水産業復興に向けた地域戦略フレームワーク	6
前文	6
1 地域戦略フレームワークの目的	8
2 地域戦略フレームワーク	11
3 漁業と水産業のための地域戦略フレームワークを 支援する戦略的要素	13
4 地域戦略フレームワーク	33
付属表A 復興と開発に関する指針	40

解 題

三石 誠司
(宮城大学 教授)

本稿は、2005年3月に公表された「アジアにおける津波災害を受けた国々の漁業と水産業の復興：地域戦略フレームワーク」(Rehabilitation of fisheries and aquaculture in tsunami affected countries in Asia : regional strategic framework)¹ の全訳である。周知のとおり2004年12月26日、インドネシアのスマトラ島北部西岸沖を震源とした大地震とそれに続く津波は、同国だけでなく数多くの周辺諸国に多大な被害をもたらした。災害の規模を比較して重要度を云々する気はないが、公式に伝えられているだけで、死者・行方不明者30万人、被災者500万人という数字と、その大災害からどのようにしてインドネシアを中心としたアジア各国が復興してきたかは、2011年5月現在、東日本大震災からの復旧・復興に国をあげて取り組んでいる我が国が学ぶべき極めて貴重な教訓が数多くあると思う。

本稿はもともとインドネシアの大津波から約2か月後、2005年2月28日から3月1日までの間に、同様に被害を受けたタイのバンコックでFAO(国連食糧農業機関)とAPFIC(アジア太平洋漁業委員会)が主催して開催された「アジアにおける津波災害を受けた国々の沿岸コミュニティにおける漁業と水産業の復興」と題した国際会議において提出・合意されたものである。本稿とは別に被害を受けた各国からの報告が別途公表されているが、「のびゆく農業」の翻訳対象として本稿を選択した理由は、未曾有の大災害に直面し、極めて多くの利害関係者が存在する中で、具体的な復興計画を作り上げるに際して、「何をすべきであり、何を

¹ 原文は以下のAPFICのサイトで参照可能である。
http://www.apfic.org/apfic_downloads/tsunami/2005-09.pdf (2011年5月6日時点)

してはいけないか」、そして、様々なすべきことの中で最初に利害関係者が「合意」しておかなければならないことは何かということが抽象的ではあるがきわめて簡潔かつ明確に記されているからである。いわば、復興のグランド・デザイン総論とでもいうべき内容である。

この内容は、様々な利害関係者により構成された CONSRN (The consortium to restore shattered livelihoods in tsunami-devastated nations 「津波災害を受けた国々において粉々になった生活を回復させるためのコンソーシアム」)というコンソーシアムにより合意され、関係する各国の政府機関や各種 NGO などが自らの行動基準として一番の基本に置いている。フレームワーク全体を通じて強調されているキーワードは、参加型アプローチ(participatory approach)や統合された沿岸地域管理(integrated coastal zone management)などであるが、最後に示している指針(Guiding Principles)が述べているように、あくまでも復興は「人」とその生活が成り立つことが最優先であること、国際的および地域的な合意と整合性ある復興でなければならないという点である。このフレームワークは、関係者すべてが復興の途中で判断に迷った場合に、どこに戻るべきかという大本の指針を明確に示しており、全ての利害関係者はこの基準に照らして行動することが定められている。

内容的には、本稿が提示しているフレームワークには5つの要素からなるビジョンと、それを支える6つの戦略的要素(strategic elements)が記されている。そこには「過去の間違いを避け、理想的な状態に向けた全ての戦略と行動」の基本が記されている。詳細は、拙訳をご参照頂くとして、ここではビジョンを構成する5つの要素と6つの戦略的要素について簡単に紹介しておきたい。わが国とは生活環境やあらゆる状況が異なるため、これが全てであるとは言えないが、非常に普遍的な内容が記されているのではないかと思う。以下に示されているのは漁業と水産業が目指すべき共通ビジョンである。

1. 貧困の緩和、持続可能な生活と家庭での食料安全保障、地域および国家レベルでの貢献。
2. 妥当な規制、そして異なる部門間における公平な開発と安全性を確保する機能的な管理機関による適切な統治。
3. 天然資源の収穫や水産物生産のために環境面で持続可能な限界を正しく認識した適切な技術の使用。
4. 当該部門は、沿岸地域のエコシステムの包括的な視点の一部として、土地に関するより広い視点、すなわち保有権(tenure)やコミュニティの再配置などを含む統合的な沿岸地域マネジメント(integrated coastal zone management)の原則に基づく管理。
5. (主として女性により行われている)漁獲後の労働集約的な作業を支援し、全ての人々に対して安全な食を確保するため、漁獲から消費に至る十分に統合されたサプライ・チェーンの保持。

主権の異なる様々な国々の間で共有する復興のビジョンというものはどのようなものかがわかるのではないかと思う。つまり政治・経済・社会・歴史・文化すべてが異なる中で、それでもお互いに何を目指すのかということ突き詰めるとこうした内容になるということだ。

なお、仮に津波以前にわかっている過去の過ちがあれば、この復興においてはそれも合わせて改善することが別の箇所には明確に記されている。口では復興と言いながら、個別省庁や地方自治体における既存の法令等により、現実には単なる「復旧」しか認めていないところは無いだろうか。この点は、我が国の復興計画の策定において、具体的な立法措置とも関連し最も留意しておくべき点のひとつである。とくに最前線の現場における実際のニーズと津波以前に定められた規則の適用という場面で、無駄な資源投入を繰り返し、被災者をさらに追い込むことになりかねないため、相当な注意が必要であろう。

次にこうしたビジョンを支援するための6つの戦略的要素の項目を紹介する。

1. 政策、機関・制度、そしてプロセスの改善
2. 適切な物理的資産の提供
3. 自然環境の回復
4. 適切な金融メカニズムの提供
5. コミュニティでの生活を改善するための人的能力の構築と沿岸地域の資源に関する責任あるマネジメント
6. 被災地の漁業および水産業のコミュニティの人々が描き求める生活設計および心理的安定に関する社会資本、資源、ネットワークの再構築と強化

本文には、これら各々の要素について、その目的と理由、そして具体的に何をすべきかが記されている。今後のわが国における復興のグランド・デザインの中でも考慮すべき視点のチェック・リストとして活用可能な点が多々あるのではないかと思う。

さて、最後に若干、本稿との関連で現在進行中の東日本大震災からの復興構想について私見を記しておきたい。2011年3月11日、大震災当日に設置された官邸の緊急災害対策本部が出した基本方針は、「被災者の救援・救助をはじめとする災害応急活動に総力をあげて取り組むとともに、国民生活及び経済活動が早期に回復するよう全力を尽くす」ことである。また、2011年4月14日に開催された東日本復興構想会議では、会議基本方針（議長提出資料）として、国と国民のための復興会議、被災地主体の復興を基本としつつ国の全体計画をつくること、単なる復興ではなく創造的復興、全国的な支援と負担が不可欠、明日

の日本への希望となる青写真を描く、以上5点が述べられ、これに基づき様々な議論が現在行われている。

これまでに公開された議事要旨や各種提出資料からは、被災地からの要請を含む数多くの具体的な議論が行われている様子が伺えるが、少なくとも第2回会議までの内容を見る限り、インドネシアを含めた海外において発生した同様の災害を、諸外国はどのような視点や構想を元に取り越えてきたかという「先行事例」に対する十分な検討はまだなされておらず、あくまでも日本と日本人の視点を中心のように思われる。

自動車産業を例にとるまでもなく、今や東北地方の各種産業が日本だけでなく世界的に影響を与えていることが明確な現実である以上、国家百年の大計にも相当する今回の復興構想には、大災害を乗り越えた諸外国の事例、とくにどのような視点と方法を用いたかについても十分に踏まえた上で議論を行うべきではないかと思う。それこそが、同じ過ちを繰り返さないように歴史から学ぶということであろう。

本稿で紹介した漁業と水産業の事例が少しでも役に立てば幸いである。

アジアにおける津波災害を受けた国々の漁業と水産業復興に向けた地域戦略フレームワーク

Regional strategic framework for rehabilitation of fisheries and aquaculture in tsunami affected countries in Asia

三石 誠司 訳

前文

ここで提示されている地域戦略のフレームワークは、2004年12月26日、スマトラ島北部西岸沖で発生し、当該地域沿岸のコミュニティに対して多大な被害を引き起こした地震と、それに続く津波からの復旧・復興 (recovery and rehabilitation) の努力に基づき作られたものである。

この災害における人的被害の概要は約30万人の死亡(あるいは行方不明者)と、約500万人の生活へのネガティブな影響である。被災地域の復旧に要する費用は115億ドル以上と考えられている。重要な点は、被災地域における沿岸コミュニティの大多数の人々は、農業、水産業、漁業およびそれらの関連企業に雇用されていたということである。

災害に立ち向かうために、漁業と水産業における復興努力の調整と協調 (coordination and harmonization) を支援する目的で、主要な地域機関の間で CONSRN というコンソーシアムが形成されている。特に、津波後の復旧・復興段階における共通のビジョンを構築するために、情報を整理・普及させ、評価を実行し、様々なパートナーと政府を支援することに行動を集中することが合意されている。2005年2月28日から3月1日にかけて、共有ビジョン、戦略、複数の指針を定義・合意するために、タイのバンコクで地域ワークショップ「津波災害を受けたアジアの水産業の復興 ("Rehabilitation of Fisheries and Aquaculture in Coastal Commu-

nities of tsunami affected countries in Asia") が開催された。

ここで提示されているフレームワークは、漁業と水産業の復興のためのビジョンから構成されており、そこには、過去の間違いを避け、「理想的な状態」に向けた全ての戦略と行動が反映されている。

このビジョンを支援するために6つの戦略的な要素が記されている。

政策と制度の改善、適切な物理的資産の提供、(公平なアクセスを確保した上での)環境の回復、適切な資金支援措置の提供、コミュニティにおける生活支援能力の改善、責任ある沿岸地域資源管理と社会資本の再構築、である。フレームワークにおいては、これらの戦略的要素の理由の概要を示し、支援した場合の潜在的な行動と成果が記されている。さらに、一連の「指針 (guiding principles)」は、フレームワークにおいて記された復興と開発の意図のアウトラインを示している。

このフレームワークは、コンソーシアムおよびパートナーによる行動の基本を示している。更なる行動を支援するために、様々な支援における暫定的な実践戦略も構築されてきた。その主要な要素には、ニーズ調査の実行におけるコラボレーション、合意された復興計画の開発、そして、メンバーによる独立したものであるかコンソーシアムによるものであるかに拘わらず、プロジェクトあるいはプログラムを通じた復興とこれらの計画の実践を目的として資源を動員するために協力して働くことがあげられる。

この地域戦略のフレームワークはコンソーシアムのワークショップの成果であるが、パートナーの仕事を支援するだけでなく、津波災害からの復興と開発に関係する、より広範な他の機関に対しても、方向性と情報を提供するものである。

He Changchui

Assistant Director-General and

FAO Regional Representative for Asia and the Pacific