

フィリピン漁業部門に対する 外国援助の歴史と特徴

絵 所 秀 紀

はじめに

フィリピンは海に囲まれた国である。フィリピン群島は7,100以上の島々からなり、海岸線の全長は36,289kmに及ぶ。排他的経済水域（EEZ）を含むフィリピンの領海（海水域）は220.0万km²であり、うち26.6万km²（12.1%）が沿岸、193.4万km²（87.9%）が海洋と考えられている。また水深200km以下の洋棚海（shelf area）は184,600km²に及ぶ（DA-BFAR 2025:3）。フィリピン群島はきわめて高度な生物多様性地域であり、少なくとも4,951の海洋植物・動物と16の固有種が生息している（Vera, Cabaces, and Reyes 2007:1）。また内水域は8,630km²で、海水域と合計した水域合計は2,208,630km²である。99.6%が海水域であり、内水域のシェアは0.4%である（DA-BFAR 2025:3-4）。

しかしフィリピンの漁獲漁業部門は久しく危機的状態に晒されてきた。漁獲量の減少、マングローブ林およびサンゴ礁の破壊、沿岸漁民の貧困の持続、これらがフィリピンの漁業部門が直面している主要な関心事である（Israel, and Roque 1999:7-12）。商業船の数と積量の増加、沿岸小規模漁民の増加、養殖池カバレージの増加にもかかわらず、ダイナマイトや毒物の使用、目の細かい漁網の使用といった非合法漁法（illegal, unregulated and unreported fishing: IUU）や過剰漁獲のために漁業資源は徐々に減少してき

ている (White, Salamanca, and Courtney 2010: 1, Courtney, and White 2000: 40)。

本稿では、こうした諸問題が山積しているフィリピン漁獲漁業部門に対してフィリピン政府がどう対応し、またどのような外国援助がなされてきたのかを概観し、その特徴と問題点を論じる。



出所：鈴木静夫『物語フィリピンの歴史』(中公新書) p.2

1. フィリピン漁業部門の概観

本節では、農業省・水産資源局（Department of Agriculture-Bureau of Fisheries and Aquatic Resources: DA-BFAR）の『フィリピン漁業プロフィール（Philippine Fisheries Profile）』（1977-78年～2024年各年）のデータによってフィリピンの漁業部門を概観する。

2024年時点で約261.1万人が漁民として登録されている。このうち54.7%が漁獲漁業である。次いで養殖漁業11.4%，採取漁業11.1%，魚販売7.3%，魚加工2.0%，その他17.6%となっている。また男性が71%，女性が29%である。漁獲漁業，養殖業，その他関連活動では大半が男性従事者であり，一方採取漁業，魚販売，魚加工従事者の大半は女性である（DA-BFAR 2025: 15-17）。人口構成をみると（2023年時点），40歳以上の比率が75.1%を占めている。漁民の平均年齢は生計タイプ（漁獲，養殖，魚販売，採取漁業，魚加工）によって異なるが49歳から53歳である（DA-BFAR 2024:13-14）。

登録漁民数（漁業従事者）の推移をみると，1970年の40万人弱から2024年には261万人強へと6.5倍に増加した（表1）。漁業部門の雇用者構成の推移をみると（表2），1978年から2024年にかけて養殖部門は17.6万人から29.8万人へと1.7倍に，また漁獲部門は61.9万人から142.8万人へと2.3倍に増加した。2002年時点での漁業部門の雇用者合計161.4万人の内訳は，それぞれ

表1 登録漁民数

年	数
1970	399,942
1980	904,004
1990	963,339
1995	675,677
2002	1,781,057
2018	1,891,806
2023	2,299,127
2024	2,611,269

DA-BFAR, Fisheries Profile（各年）

表2 漁業部門の雇用者数の構成と推移

年	養殖*	沿岸漁獲	商業漁獲					合計
1977	176,000	574,000	45,000					795,000
1978	176,000	574,000	45,000					795,000
1979	176,000	574,000	45,000					795,000
1980	176,000	574,000	45,000					795,000
1981	176,000	574,000	45,000					795,000
1982	208,000	574,000	45,000					827,000
1983	210,000	773,042	44,880					1,027,922
1984	222,000	773,042	44,618					1,039,660
1985	222,000	773,042	51,005					1,044,047
1986	250,000	675,677	51,005					976,682
1987	250,000	675,677	56,715					982,392
1988	250,000	675,677	56,715					982,392
1989	258,480	675,677	56,715					990,872
1990	258,480	675,677	56,715					990,872
1991	258,480	675,677	56,715					990,872
1992	258,480	675,677	56,715					990,872
1993	258,480	675,677	56,715					990,872
1994	258,480	675,677	56,715					990,872
1995	258,480	675,677	56,715					990,872
1996	258,480	675,677	56,715					990,872
1997	258,480	675,677	56,715					990,872
1998	258,480	675,677	56,715					990,872
1999	258,480	675,677	56,715					990,872
2000	258,480	675,677	56,715					990,872
2001	258,480	675,677	56,715					990,872
2002	226,195	1,371,676	16,497					1,614,368
2003	226,195	1,371,676	16,497					1,614,368
2004	226,195	1,371,676	16,497					1,614,368
2005	226,195	1,371,676	16,497					1,614,368
2006	226,195	1,371,676	16,497					1,614,368
2007	226,195	1,371,676	16,497					1,614,368
2008	226,195	1,371,676	16,497					1,614,368
2009	226,195	1,371,676	16,497					1,614,368
2010	226,195	1,371,676	16,497					1,614,368
2011	226,195	1,371,676	16,497					1,614,368
2012	226,195	1,371,676	16,497					1,614,368
2013	226,195	1,371,676	16,497					1,614,368
2014	226,195	1,371,676	16,497					1,614,368
2015	226,195	1,371,676	16,497					1,614,368
2016	226,195	1,371,676	16,497					1,614,368
	養殖	漁獲(沿岸漁獲+商業漁獲)		魚販売	採取漁業	魚加工	その他	合計
2017	199,119	876,170		98,258	236,399	32,741	373,403	1,816,170
2018	209,058	927,612		106,644	239,483	34,880	384,129	1,891,806
2019	217,198	957,551		110,851	241,138	36,129	390,892	1,953,759
2020	233,725	1,029,963		130,027	247,021	39,090	399,097	2,078,913
2021	247,164	1,095,774		147,038	253,825	42,524	404,113	2,190,438
2022	257,448	1,173,381		157,161	257,511	45,148	409,999	2,302,648
2023	260,961	1,170,862		161,956	255,691	45,260	404,397	2,299,127
2024	297,685	1,428,364		190,623	289,851	52,225	459,583	2,611,269

*1977年から1985年までの数値には内水面漁獲が含まれる。

出所：表1と同じ。

養殖22.6万人（14.0%）、沿岸漁業137.2万人（85.0%）、商業漁業1.6万人（1.0%）であった¹⁾。ここから漁獲部門だけを取りだしてみると、雇用者合計138.8人のうち98.8%が沿岸漁獲雇用者、1.2%が商業漁獲雇用者であった。

しかし漁業従事者の増加にもかかわらず、1990年代後半以降になるとGDPに占める漁業部門のシェアは1970年代から90年代前半にかけての4.5%-5%程度から徐々に減少しはじめた。とりわけ2010年以降の減少は著しく、2024年には0.91%まで減少した。また2000年代には20%前後を占めていた農林漁業部門のGVA（粗付加価値・固定価格表示）に占める漁業部門のシェアも2020年以降急減し、2023年と2024年の2年間にはそれぞれ11.3%、11.4%まで激減した（表3）。

漁民の貧困率は農民のそれと並んで、全国平均よりも一貫して、また圧倒的に高い（表4）（DA-BFAR 2024:16）。2009年（41.3%）から2018年（26.2%）にかけて漁業部門の貧困率は減少したが、2021年の貧困率は30.6%にまで上昇した（2023年には27.4%にまで下落）。沿岸漁業はしばしば「最後に頼るべき職業」とされてきたし、沿岸漁民は「貧困者のなかの貧困者」と呼ばれてきた（Allison, and Ellis 2001, Israel, and Roque 1999: 10）。

フィリピンの漁業部門は漁獲部門（capture fishery）と養殖部門（aquaculture）からなる。漁獲部門は商業漁獲（海面大規模漁獲）と沿岸漁獲からなる²⁾。そして沿岸漁獲は海面漁獲と内水面漁獲に区分される。海面漁獲の海面商業漁獲と海面沿岸漁獲への区分は1998年に制定された漁業法（Philippines Fisheries Code of 1998, Republic Act 8550）によるものである。沿岸漁業は市（city）および町（municipality）といった地方自治体（Local Government Unit: LGU）が管轄する漁業であり、沿岸から

1) この数値はDA-BFARの「漁業プロフィール」で2002年から2016年まで繰り返し言及されている（DA-BFAR 1992～DA-BFAR 2000）。

2) 沿岸漁業は小規模漁業（small-scale fishery）あるいは伝統的漁業（artisanal fishery）とも呼ばれる。

表3 GDPに占める漁業部門のシェア
(固定価格表示)

年	GDPに占める割合 (%)	農林漁業部門の粗付加価値に占める割合 (%)
1978	4.9	
1979	4.2	
1980	4.4	
1981	4.4	
1982	4.4	
1983	4.6	
1984	4.8	
1985	5.0	
1986	5.1	
1987	4.9	
1988	4.8	19.7
1989	4.7	17.4
1990	4.3	19.0
1991	4.4	19.5
1992	4.4	20.2
1993	4.5	19.6
1994	4.3	19.4
1995	4.2	19.6
1996	3.9	18.5
1997	3.8	18.6
1998	3.9	20.1
1999	3.8	19.2
2000	3.7	18.8
2001	n. a.	n. a.
2002	4.0	20.3
2003	4.1	20.9
2004	4.2	21.6
2005	4.3	22.4
2006	4.3	22.9
2007	4.3	23.3
2008	4.3	23.8
2009	4.4	24.4
2010	2.4	20.0
2011	2.2	19.2
2012	2.1	18.6
2013	1.9	18.5
2014	1.8	18.2
2015	1.7	17.8
2016	1.5	17.3
2017	1.4	16.5
2018	1.3	16.4
2019	1.3	16.5
2020	1.5	12.5
2021	n. a.	12.6
2022	n. a.	12.8
2023	0.97	11.3
2024	0.91	11.4

出所：表1と同じ。

表4 基礎部門の貧困率 (%)

分類	2009	2012	2015	2018	2021	2023
全国	20.5	19.7	23.5	16.7	18.1	15.5
1 女性	25.7	25.6	23.9	16.6	18.4	15.6
2 子供	35.3	35.2	33.5	23.9	26.4	23.4
3 青年	21.6	22.3	20.5	14.7	16.6	14.1
4 老年	16.1	16.2	14.4	9.1	10.3	7.8
5 都市地域	12.6	13.0	13.2	9.3	11.6	10.3
6 農村地域	N. A.	N. A.	34.0	24.5	25.7	22.1
7 移民・公式部門労働者	16.8	16.6	14.4	8.8	10.2	8.3
8 農民	38.0	38.3	40.8	31.6	30.0	27.0
9 漁民	41.3	39.2	36.9	26.2	30.6	27.4
10 自営業・家族労働者	29.9	29.0	26.2	18.0	18.7	16.1

出所：表1と同じ。

15km以内の海域（町管轄水域＝“municipal water”）内での、3トン未満の漁船（モーター付き、モーターなし）を用いた、あるいは漁船を使用しない漁業を指す。養殖もLGUの管轄下にある。一方、商業漁獲は3トン以上の漁船を用いて主に沿岸から15km以遠で操業する漁業で、その登録と許可の権限は農業省にある。商業漁獲は3トン以上の漁船を用いるが、その操業規模はだまかに3つに区分されている。(1) 小規模商業漁業（3.1トン-20トンの漁船）、(2) 中規模商業漁業（20.1トン-150トンの漁船）、(3) 大規模商業漁業（150トン以上の漁船）である（山尾・岩尾 2008:214-215）。商業漁船の沿岸海域での操業は基本的には禁止されている。

2024年の魚総生産量は405.9万トンであったが、その内訳は養殖が54.7%、商業漁獲が21.4%、沿岸漁獲が23.9%であった。また沿岸漁獲の82.9%が海面漁獲であった（残りの17.1%は内水面漁獲）。表5で1970年から2024年にかけての魚の生産量の推移をみると、2011年以降養殖生産量が漁獲生産量を逆転した様子を見とることができる。漁獲部門だけをとりだしてみると、1997年までは沿岸漁獲が商業漁獲を上回っていたが、1998年から2005年にかけてはこれが逆転して商業漁獲が沿岸漁獲を上回った。しかし2006年以降は再度沿岸漁獲が商業漁獲を上回り、この状態は2024年時点まで継続している。

表5 漁業生產量 (MT)

年	沿岸漁獲*	商業漁獲	漁獲合計	養殖	合計
1970	510,546	381,877	892,423	96,461	988,884
1971	542,904	382,276	925,180	97,915	1,023,095
1972	598,733	424,754	1,023,489	98,923	1,122,410
1973	639,795	465,442	1,105,237	99,600	1,204,837
1974	684,498	470,675	1,155,173	113,195	1,268,368
1975	731,725	498,617	1,230,342	106,461	1,336,803
1976	772,525	508,197	1,280,722	112,761	1,393,483
1977	874,934	518,165	1,393,099	115,756	1,508,855
1978	857,909	505,840	1,363,749	216,655	1,580,404
1979	839,358	500,747	1,340,105	241,198	1,581,303
1980	894,610	488,478	1,383,088	289,166	1,672,254
1981	938,628	494,768	1,433,396	339,501	1,772,897
1982	978,362	526,273	1,504,635	392,348	1,896,983
1983	1,145,841	519,316	1,665,156	445,073	2,110,230
1984	1,089,000	513,000	1,602,000	478,000	2,080,000
1985	1,045,000	511,000	1,556,000	495,000	2,051,000
1986	1,072,000	546,000	1,618,000	471,000	2,089,000
1987	1,057,000	585,000	1,642,000	498,000	2,140,000
1988	1,070,000	600,000	1,670,000	600,000	2,270,000
1989	1,104,000	637,000	1,741,000	629,000	2,370,000
1990	1,132,000	701,000	1,833,000	671,000	2,504,000
1991	1,147,000	759,000	1,906,000	692,000	2,598,000
1992	1,084,000	805,000	1,889,000	736,000	2,625,000
1993	1,014,000	824,000	1,838,000	793,000	2,631,000
1994	993,000	859,000	1,852,000	869,000	2,721,000
1995	972,000	893,000	1,865,000	920,000	2,785,000
1996	909,000	879,000	1,788,000	981,000	2,769,000
1997	924,000	885,000	1,809,000	957,000	2,766,000
1998	891,146	940,533	1,831,679	997,841	2,829,520
1999	926,339	948,754	1,875,093	1,048,679	2,923,772
2000	945,945	946,485	1,892,430	1,100,902	2,993,332
2001	969,535	976,539	1,946,074	1,220,456	3,166,530
2002	988,938	1,042,193	2,031,131	1,338,393	3,369,524
2003	1,055,143	1,109,636	2,164,779	1,454,503	3,619,282
2004	1,080,764	1,128,382	2,209,146	1,717,027	3,926,173
2005	1,132,046	1,133,976	2,266,022	1,895,847	4,161,870
2006	1,235,529	1,080,668	2,316,197	2,092,276	4,408,472
2007	1,304,357	1,192,070	2,496,427	2,214,826	4,711,252
2008	1,332,984	1,226,205	2,559,189	2,407,698	4,966,889
2009	1,348,644	1,253,941	2,602,585	2,477,392	5,079,977
2010	1,371,390	1,242,102	2,613,492	2,545,967	5,159,459
2011	1,332,648	1,032,820	2,365,468	2,608,120	4,973,588
2012	1,280,849	1,042,318	2,323,167	2,541,965	4,865,132
2013	1,264,417	1,067,610	2,332,027	2,373,387	4,705,413

2014	1,244,259	1,107,221	2,351,480	2,337,605	4,689,085
2015	1,216,527	1,084,625	2,301,152	2,348,161	4,649,312
2016	1,137,931	1,016,948	2,151,847	2,200,913	4,355,792
2017	1,126,017	948,282	2,074,299	2,237,391	4,312,090
2018	1,106,072	946,438	2,052,510	2,304,365	4,356,875
2019	1,125,217	931,451	2,956,668	2,358,333	4,415,002
2020	1,102,262	975,205	2,077,467	2,322,906	4,400,373
2021	1,131,907	870,038	2,001,945	2,246,316	4,248,261
2022	1,126,260	862,686	1,988,946	2,349,252	4,338,199
2023	1,054,542	822,427	1,876,969	2,384,023	4,260,994
2024	969,030	868,324	1,837,354	2,221,338	4,058,692

*沿岸漁獲には海面漁獲と内水面漁獲が含まれる。

出所：表1と同じ。

漁獲生産量だけを取りだしてみると、1970年の89.2万トンから2010年には261.3万トンへ、さらに2019年には295.7万トンへと増加したが、2020年以降は減少傾向がみられる。このうち商業漁獲量は1970年の38.2万トンから増加して2009年には125.4万トンとピークを記録した。生産量増加の主要因は、漁場が遠方にまで広がったこと、また航行および集魚装置における技術進歩および漁業操作の効率化によるものであった。しかし2009年の125.4万トンをピークとしてその後は急速な減少傾向をたどり、2024年には86.8万トンにまで減少した。一方、沿岸漁獲の場合は1970年の51.1万トンから1983年から1993年にかけて100万トンを超えた。しかしその後は減少傾向がみられるようになり、1991年の114.7万トンをピークとして1998年には89.1万トンにまで減少した。しかしさらにその後は2010年の137.1万トンまで再度増加し、その後再度減少して2024年の生産量は96.9万トンとなった。

表6で2024年のコモディティ別生産量（上位5品目）をみると、1位海藻（35.9%）、ついでマグロ（12.2%）³⁾、ミルクフィッシュ（8.9%）、ティラピア（7.6%）、イワシ（7.3%）、となっている。このうち海藻とミルクフィッシュのすべて、そしてティラピアの大半は養殖であるのに対し、マグ

3) 「ツナ(tuna)」 = 「マグロ」には、「まぐろ」（本マグロ、メバチマグロ、キハダマグロ、ビンチョウマグロ等）だけでなく「かつお」（カツオ、ソウダガツオ等）も含まれる。

表6 コモディティ別生産量上位5品目（2024年）

順位		合計	%	養殖
1	海藻	1,455,218	35.9	1,455,218
2	マグロ	494,047	12.2	0
3	ミルクフィッシュ	361,552	8.9	357,879
4	ティラピア	309,204	7.6	260,964
5	イワシ	295,722	7.3	0
	総生産量	4,058,693	100.0	2,221,338

出所：表1と同じ。

ロとイワシのすべては漁獲である（DA-BFAR 2025:27）。

漁業貿易は価値ベースで輸出超過が続いている（表7）。2024年は3億5,400万ドルの黒字であった（DA-BFAR 2024: 53, 62）。しかし2018年の9億1,000万ドルの黒字を直近のピークとしてその後黒字額は減少傾向が見られる。その原因は輸入額が急増しているためである。

2024年時点での主要輸出先国は高い順に米国（16.2%）、日本（10.6%）、中国（9.9%）、スペイン（9.6%）、ドイツ（7.6%）、となっている（価値ベース）。また主要輸出品目は高い順にマグロ（40.1%）、海藻・カラギナン（20.8%）、カニ（7.7%）、ウナギ（4.4%）、ラブラブ（3.6%）となっている。一方主要輸入元国は高い順に中国（30.7%）、ベトナム（18.9%）、パプアニューギニア（14.8%）、となっている。また主要輸入品目はマグロ（34.3%）、サバ（8.5%）、等となっている（DA-BFAR 2025: 55-57, 64-66）。

輸出入ともにマグロが第1位の座を占めている。2024年のデータを見ると、マグロの輸出量は130,564トン、輸出額は477,692USドル、主要輸出先国はスペイン、ドイツ、日本、オランダ、英国、ベトナム、米国、イタリア、メキシコ、ポーランドであった。一方輸入量は168,100トン、輸入額は286,724USドル、主要輸入元国はパプアニューギニア、スペイン、ベトナム、ミクロネシア、インドネシア、中国、台湾、韓国、ナウル、日本である。差し引きすると貿易収支は190,968USドルの黒字である（DA-BFAR 2025: 56-58, 65-67）。高品質（「サシミ品質」等）のマグロが輸出され、低品質のマグロが輸入されているためである。

表7 漁業の貿易収支（100万ペソ）

年	輸出額	輸入額	貿易収支
	(100万ペソ)		
1977	393	205	188
1978	532	229	303
1979	782	207	575
1980	939	274	665
1981	1,251	288	963
1982	1,120	444	676
1983	1,593	111	1,482
1984	2,179	50	2,129
1985	3,496	118	3,378
1986	4,863	386	4,477
1987	6,442	637	5,805
1988	9,599	1,313	8,287
	(100万ドル)		
1989	475	65	410
1990	474	75	399
1991	514	85	429
1992	438	95	343
1993	518	82	436
1994	578	95	483
1995	606	112	494
1996	549	121	428
1997	550	138	412
1998	530	83	447
1999	480	107	373
2000	507	94	413
2001	459	76	383
2002	506	97	409
2003	524	79	445
2004	528	95	433
2005	457	132	325
2006	505	119	386
2007	570	154	416
2008	770	193	577
2009	675	223	452
2010	803	187	616
2011	871	217	654
2012	1,010	290	720
2013	1,386	300	1,086
2014	1,274	320	954
2015	909	414	495
2016	950	475	475
2017	1,240	618	622
2018	1,583	673	910
2019	1,125	749	376
2020	1,005	593	412
2021	1,138	746	392
2022	1,213	920	293
2023	1,144	938	206
2024	1,191	837	354

出所：表1と同じ。

2. フィリピン漁業政策の歴史

フィリピン漁業が直面する課題として論じられてきた主要論点—過剰漁獲、サンゴ礁・マングローブ林の破壊（環境破壊）、沿岸漁民の貧困、非法漁法（IUU）の蔓延—は、すべて海面沿岸漁獲（marine municipal capture fishery）に関するものである（Allison, and Ellis 2001; Green, et. al. 2003; Barut, et. al. 2003; White, Gomez, Alcala, and Russ 2007; Muallil 2011; Tolentino-Zondervan, and Zondervan 2022）。養殖、商業漁獲、内水面沿岸漁獲は議論の直接の対象となっていない（海面沿岸漁獲との関連で論点にのぼることはあるが）。2024年時点の魚生産量データでいうと総生産量405.9万トンのうち海面沿岸漁獲量（沿岸漁獲から内水面漁獲をマイナスした数値）は80.3万トンであって、魚生産量全体の20%弱に相当する部分が議論の対象となっていることになる。あるいは、領海ベースでみると220.0万km²のうち沿岸は26.6万km²（12.1%）にすぎないが、ここに議論が集中している。

何故フィリピン漁業に関する議論は、沿岸漁獲（「海面沿岸漁獲」を以下単に「沿岸漁獲」と記す）に過度に集中してきたのであろうか。それは「沿岸資源管理」という考えがフィリピン漁業政策の中心に据えられてきたためである（Tolentino-Zondervan, and Zondervan 2022）。（付表 I 参照）

スペインによる統治以前では、地場の漁場とコミュニティに対する権利と権威（沿岸資源と漁獲制限）はバランガイ（村）に属していた。しかしバランガイの伝統的漁業権は、長期にわたるスペイン植民地時代（1500年代-1898年）に徐々に喪失した。スペイン法の下では、すべての天然資源は国王に属するとされていた。スペインとそれに続くアメリカの植民地統治時代に、地場の漁場に対するコントロールは町（municipal）の統治によってかわられた（Pomeroy, and Carlos 1997: 148-149）。

日本の侵略の恐れが高まったことが1932年漁業法の制定を後押しした。1932年漁業法によって大半の管理責任は中央政府に与えられ、商業用漁獲

活動はアメリカおよびフィリピンの企業だけに限定された (Courtney, Jhaveri, Pomeroy, and Brooks 2016:19)。また魚囲いや養殖池等を個人が利用するための沿岸海域の排他的利用は許可され、生存用漁業のための町の境界が導入された (White, Degut, Jatulan, and Eisma-Osorio 2006: 290)。

1946年にフィリピンは独立した。第二次世界大戦終了後から1960年代にかけては破壊的漁法 (ダイナマイト漁やシアン化合物漁) が広く行われていた。当時、海洋資源は無限にあり資源管理は不要と考えられていた (White, Degut, Jatulan, and Eisma-Osorio 2006:290)。

1950年代から70年代にかけて、中央政府が沿岸資源開発の促進と規制の責任を担っていた。1960年代、フィリピン政府は日本のアドバイザーの援助の下で漁業を「開発」する漁業開発プログラム (Fishers Development Program) を通じて、インフラ・技術・訓練・信用プログラムを推進した。

1970年代後半になると小規模漁業者の単位努力量当たり漁獲量 (catch per unit effort: CPUE) の減少に対応すべく、政府は「利用志向」に集中した漁業政策と開発プログラムに乗り出した。漁業資源基盤の生産と開発の増加を目指し、1975年漁業法 (Fishery Code of 1975) = 大統領令第 (PD) 704号を制定した (Pomeroy, and Carlos 1997:149)。この法令は小規模漁民を周縁化し、漁業資源の枯渇を悪化させるものであるとして、漁民たちは反発した。PD704号は漁業産業を、漁業資源を最大限に利用する投資の優先分野と考えていたためである (Vera, Cabaces, and Reyes 2007:5)。

1980年代になっても、政府は拡大漁業生産プログラム (Expanded Fish Production Program: EFPP) (1983-1987) を通じて漁業部門を支援しつづけた。小規模漁業者部門では、小規模漁業者により効率的な船と漁具を提供することによってより深海での漁獲を可能にした (Pomeroy, and Carlos 1997:148-150)。

1980年代から90年代初頭にかけて、漁業をめぐる諸問題は悪化した。政府によって採用された管理 (おもに規制手段を通じて) と開発 (漁獲努力の増加) の諸手段は持続可能な管理と開発にとって効果のないものである

ことが明らかになった (Pomeroy, and Carlos 1997:148-150)。沿岸漁業は過剰漁獲, 沿岸生態系 (サンゴ礁, マングローブ林, 海藻) の破壊, 汚染のために減少しつづけた。

1986年の「ピープルパワー革命」によってマルコス政権が打倒されると, PD704号の改革機運が盛り上がってきた⁴⁾。様々な改革運動の要求の中には, 沿岸漁民が排他的に利用できる町管轄水域を 7 kmから15kmへ拡大すること, 漁業政策への漁民の参加を制度化すること, マングローブ林の養殖池への転換禁止, 養殖池リース契約および干潟地契約といった異なった所有権手段への漁民のアクセスを認めること等が含まれていた (Vera, Cabaces, and Reyes 2007: 5)。

これらの運動を経て1991年に地方政府法が成立し, 地方自治体 (LGU) が沿岸資源管理の正式な権限をもつようになった。沿岸から海に向かう 15kmまでの水域を町管轄水域とし地方政府の管轄下に置いた。

1992年には国家統合保護地域制度 (National Integrated Protected Area System: NIPAS) 法が制定された (共和国法第7586)。資源管理計画に科学原理を応用することによって保護地域を設立することを目的としたものである。NIPASは生態多様性の保全に重点を置いたものである。環境天然資源省 (Department of Environment and Natural Resources: DENR) の下に地方自治体代表, NGO, POから成る保護地域管理局 (Protected Area Management Board: PAMB) を形成し, 行政にあたるとした。

ついで1998年にフィリピン漁業法 (Philippine Fishery Codes: PFC) が成立し, 1997年の農業・漁業近代化法 (Agriculture and Fisheries Modernization Act: AFMA) とあいまって, 生計, 漁業へのアクセスと権利, そしてフィリピン漁業部門の保全, 保護, 管理といった漁業の持続可能にかかわる主要問題に対応する体勢が整備された。

4) アルカラ＝ラスが, 1970年代に始まったシリマン大学と地元の漁民コミュニティ・地方自治体によるスミロン島とアボ島での海洋保護区設立の先駆的事例を「もう一つの『ピープルパワー革命』」と呼んだことは象徴的である(Alcala, and Russ 2006)。

1998年漁業法によって、沿岸資源および海洋資源を管理するアプローチとして沿岸資源管理が確立された。この法律には、(1) 町管轄水域を7kmから15kmに拡大する、(2) 町管轄水域管理を地方自治体に分権化する、(3) 養殖池リースの規模と期間に上限を設定する、(4) マングローブ林の養殖池への転換を禁止し、マングローブ林を回復する、(5) 漁業管理のベースとして最大持続生産量 (maximum sustainable yield: MSY) を適用する⁵⁾、(5) 様々な政府レベルで漁民が主導する水産資源管理委員会 (Fisheries and Aquatic Resource Management Council: FARMC) を創設する、等が含まれている。

一方1997年農業・漁業近代化法（実施は1998年2月から）は農業・漁業部門の開発を維持する方策を示したものである。この法律の目的はこうした部門を資源ベース産業から技術ベース産業に転換し、もって当該産業の収益を向上させること、とりわけ小規模農民・漁民の収益を向上させることであるとされた。それは、地元経済向け産業から国際競争力を持った産業への転換のための農業・漁業部門の「近代化」を目的としたものであった。1998年漁業法が「資源保全」を優先しているのに対し、1997年農業・漁業近代化法は「生産増大」を奨励しており、双方の目的は矛盾しているのではないかとの批判がある（Vera, Cabaces, and Reyes 2007: 6-7）。

2000年代になると統合沿岸管理（Integrated Coastal Management: ICM）がフィリピン漁業管理の新しい方向として採用された。様々な沿岸管理プログラムへの海洋保護区の合流がますます顕著になった。2006年の行政命令（Executive Order）533号によって、フィリピン沿岸・海洋資源の持続的発展に向けての国家戦略としてICMが採用された。さらに2010年代になると、ICMは漁業管理エコシステム・アプローチ（ecosystem-based approach to fishery management: EBFM）へとシフトした。2014年共和国法10654号は1998年漁業法を修正し、EBFMとICMを資源管理のベースとした。そし

5) MSYとは、「漁業資源を持続的に取り続けることができる最大の漁獲量」を指す。

て2019年には「漁業管理地域 (Fisheries Management Area: FMA)」を管理フレームワークに取り入れた (Tolentino-Zondervan, and Zondervan 2022:2-3)。様々な魚ストックの分配に基づいてフィリピン全土は12の漁業管理地域に分けられた。

以上, 独立後フィリピンの漁業政策は1980年代後半に, それまでのオープンアクセス体制下での漁業生産奨励政策から海洋資源の保全・管理体制へと大きく転換したと要約できる (White, Deguit, Jatulan, and Eismosorio 2006)。

3. 沿岸漁業管理の手法とその効果

フィリピンでは主要な沿岸漁業管理手段として海洋保護区 (MPA) の設立, 時間的 (漁獲禁止期間の設定)・空間的な漁業活動制限, 漁具の制限或いは禁止, 生物多様性の保護, 市場を活用した制限, が採用・実施されてきた (Vera, Cabaces, and Reyes 2007: 8-9, Tolentino-Zondervan, and Zondervan 2022: 4-8, Barboza, et. al. 2024: 5-9)。

3-1 漁具の制限・禁止

1988年の漁業規約は魚の生息環境の破壊 (例えば撈取のおよび毒を使用する漁法やムロアミの使用⁶⁾), 稚魚の漁獲, 近海での過剰漁獲 (例えば町管理海水域でのすべてのアクティブな漁具の使用), に関する幅広い禁止条項を定めている (Vera, Cabaces, and Reyes 2007:9)。

しかし漁具の制限は隣接する町との間に管理に関する一貫性がないために, 実行が極めて困難であることが知られている。各町で共通して禁止されている漁具は, 目の細かい魚網, トロール船, バグネット (袋網), リン

6) ムロアミ (Muro-ami) とは, 東南アジアで使用されている破壊的な職人漁法。サンゴ礁を破壊するために, 打撃装置の付いた巻網が使用される。

グネットの禁止である。町管理の海水域では3トンまでの船だけが許可されている。問題はすべての利用者に適用される共通の、あるいは良く確立した規制が欠如していることである。しばしば3トン以上の商業船が町管理海水域で操業を始めるときにコンフリクトが生じる。一定の漁獲期間あるいは特定の魚種に関しては、目の細かい魚網、地引網、プッシュネットの使用禁止が最もよく採用されている（Barboza, et. al. 2024: 8）。

3-2 漁獲禁止期間の設定

一定期間にわたって、特定の地域で、特定の魚種を、特定の漁具で漁獲することを禁止する措置である。現在5カ所の漁業管理地域（FMA）で漁業禁止期間が設定されている（DA-BFAR 2024:5）。

漁獲禁止期間措置の効果はどのようなものであったか？3つの事例が知られている。

ビサヤ海での小型魚（イワシ、ニシン、サバ）を対象とした漁獲禁止期間の設定にはマイナスの効果が認められたと報告されている。ビサヤ海は1万平方キロメートルをカバーし、隣接する町は22に及ぶ。ビサヤ海での漁獲禁止期間（11月15日から2月15日までの3か月間）の設定は1939年に始まったが、厳格に実施されるようになったのは2012年になってからである（漁業行政命令167-3号）。2011年から2015年間にかけて、イワシ漁獲に携わる漁民、取引業者、加工業者の所得に対する政策の効果を比較する形での調査が実施された。それによると、2015年のイワシ及びサバの漁獲量は2011年のそれよりも37.5%下回った。それに伴って消費量、加工量、販売量も減少し、漁民の純所得も減少した（Policy Advisory Group 2020）。

漁獲禁止期間を設定するだけでは効果がなく、それを実行するにあたって、採取管理、MPA、漁具の制限といった他の管理戦略と歩調をあわせる必要があることを示している（Barboza, et. al. 2024:7）。

他方サンボアング半島での場合は成功したと評価されている。サンボアング半島はイワシ漁獲の一大拠点であり、フィリピン全体の7割を占めて

いる。イワシ産業（缶詰業者、瓶詰業者、等）もよく発達している。漁獲禁止期間政策は2011年12月から実施された。禁止期間は1年のうち3か月である。カバーする地域は13,987km²である。常識的に考えると3か月の漁獲禁止期間を設定することによって年間の漁獲量は減少すると予測されるが、サンボアング半島の場合には逆に漁獲量は増加した。商業漁業、沿岸漁業双方とも漁獲量は増大し、それに伴っていわし産業の加工量、雇用量も増加した(Narvaez, et. al. 2016)⁷⁾。成功の原因は多くのステークホルダー（缶詰業者、BFER、地方政府）を巻き込んだためであるとされている。また代替的訓練によって職業的安全網が確立したために、漁場閉鎖によって経済的に影響を被った人びとが第二次所得を得ることができた点も重要である、と指摘されている (Barboza, et. al. 2024:7-8)。

ダバオ湾の場合、2014年以来毎年6月1日から8月31日までの3か月間の漁獲禁止期間が設定されている。ただし禁止されるのは商業用漁獲（リングネット/バグネット使用、3トン以上の船）だけである (Macusi, and Macusi 2025:3-4)。漁獲禁止期間実施後、小規模漁民の漁獲量は増加したが（年224トンから336トンへ）、商業用漁獲量は減少した。したがって、マクシは漁獲が禁止されている期間に商業用漁業に従事している漁民を支援するための補助金や一時的なジョブを提供することが必要であると提言している (Macusi 2021, Macusi, and Macusi 2025: 53)。

3-3 海洋保護区 (MPA) の設置

MPAは沿岸資源管理 (CRM) の一手段である。フィリピンでは2種類のMPAがある。一つは、国家が設立したMPAであり、もう一つは地元で設立されたMPAである。MPAは通常4つの形態をとる。すなわち、(1) 海洋サ

7) 漁獲禁止期間措置の影響を蒙ったのは主に商業漁獲に携わるものであった。沿岸漁民の大半は漁獲禁止期間中も漁獲活動を続けており、この措置の影響をほとんど蒙っていない (Jalotjot, and Cervantes 2016)。

ンクチュアリーあるいは漁獲禁止海洋リザーブであり、そこではあらゆる採取活動が禁止される、(2) 採取・非採取活動が制約される海洋リザーブ、(3) 海洋公園、(4) 保護された景観・海景（非海洋資源の保護が含まれる）、の4形態である。フィリピンでは2011年時点で1,620の地元が設立したMPAがある（Cabral, et. al. 2014）。大半は規模が小さく（半分は20ha以下）、また効果的に管理されていない（Alino, Arceo, and Uychiaoco 2000: 635, Beger, et. al. 2005: 787, Maypa, et. al. 2012: 519, Cabral, et. al. 2014, White 2020:2）。

一方、国家が設立したMPAは1992年の国家統合保護地域制度（NIPAS）によって設立・認定された国立MPAである⁸⁾。全国で33カ所が認定されているが（USAID 2013:10）、このうち20万ha以上の大規模な範囲をカバーする国立MPAとして、Siargao Protected Landscape/Seascape（地域13）、Turtle Island Wildlife Sanctuary（地域9）、Sarangani Bay Protected Seascape（地域12）、Batanes Protected Landscape and Seascape（地域2）、Malampaya Sound Protected Landscape and Seascape（地域4-B）がある（White, Alino, and Meneses 2006: 14, USAID 2013: 10）。

フィリピンで最初に設立された町管理海洋公園あるいはサンクチュアリーは、1974年の「スミロン島海洋サンクチュアリー」（セブ）である。サンゴ礁のサンクチュアリーである。10年間にわたってサンゴ礁での漁獲を禁止したもので、サンゴ礁の回復、魚種の増加、そして漁獲の増加という点で見るべき成果をあげた。ついで1975年に「アポ島海洋リザーブ」（ネグロス・オリエンタル）が設立された。住民主体のMPAの成功例であると評価されている（Alcala, and Russ 2006）。この2事例とならんで300以上の事例が保護地域管理の利益が多様かつ多大であることを示している（White, Alino, and Meneses 2006: 3-5）。成功したMPAの著しい特徴は、そ

8) このうち9カ所のNIPASの管理状態を評価した環境天然資源省(DENR)の報告書によると、33%で「効果的に管理」されていたが、67%では「改善の余地」があると報告されている（USAID 2013）。

の計画と実施において住民と地元政府の確固たるコミットメントがあるという点である (White, Gomez, Alcalá, and Russ 2007: 95)⁹⁾。

しかしMAPが「意図せざる結果」をもたらしたという報告もある。「意図せざる結果」とは、(1) 漁獲グランドの減少によって「非保護」地域での漁獲に集中がおこり、MPA設置によるスピルオーバー効果が生じるまで過剰な競争と漁獲減少が生じた。(2) とくに漁獲のためより遠方へ行かなければならなくなった時、コンフリクトやリスクやコストが増大した (Muallil, et. al. 2011: 75)。

3-4 沿岸資源管理 (CRM) /住民主体沿岸資源管理 (CM-CRM) /統合的沿岸資源管理 (ICRM)

1970年代中葉になると沿岸環境の悪化と魚ストックの減少が明らかになってきた。沿岸資源管理が必要だという声があがりはじめた背景である。フィリピンの7,000以上の島を囲む沿岸は36,000キロメートル以上に及ぶが、これが危機に晒されている。沿岸の生態は悪化し、沿岸の資源は直接的にも (破壊的漁獲行為によって)、間接的にも (アップランドでの森林減少、貧しい農業慣行、不適切な土地利用による土砂堆積によって)、減少してきた。

近海漁業の大半は過剰漁獲である。養殖業への転換等によってサンゴ礁、マングローブ森は著しく減少した。沿岸住民にとっては深刻な問題である。フィリピン人口の80%以上は沿岸から50km以内に住んでいる (Ferrer, and Nozawa 1998)。

住民主体沿岸資源管理 (Community-Based Coastal Resource Management: CB-CRM) とは、地方政府 (州=プロビンス/市=シティ/町=コミュニティ)

9) しかしスミロン島のサンクチュアリーは1984年に違反行為が生じ、その後魚の収量(平方キロメートル当たりトン)は減少した (White, Alino, and Meneses 2006: 3-4)。一方、アポ島の海洋保護区はNIPASの下で1994年にApo Island Protected Landscape and Seascape (691ヘクタール) として国家保護区に指定された (Alcalá, and Russ 2006: 251-252)。

バル／村＝バランガイ）と住民（community）が沿岸管理の権限と責任を分担する共同管理方式を指す。地方分権型・住民参加型の資源管理方式である。1991年の地方自治体法の成立がCB-CRMを広く普及させる契機となった。当法律によって地方自治体に住民組織に地域内の自然資源・食料資源を管理する権限が付与された。漁業管理については、沿岸域から15km以内の海域に「地域漁業権」を設定することが認められた（山尾他 2007: 92-93）。

MPAは沿岸資源管理の一ツールである。MPAを通じて厳格な保護を実施する理由は、魚の生産を増加し、生態系と遺伝子資源を保持し、景観と沿岸地域を保護し、自然環境を享受するためである。しかしこうした達成目標は異なった利益者、利用グループ、政府のレベル（国・州・市・町・村）、そして国家政府機関の間でのコンフリクトを作りだす可能性がある。沿岸資源に対する競争があるところでは、統合的な沿岸資源の慎重なデザインと実行、あるいはより焦点を絞った沿岸資源管理計画が必要とされる。これが統合的な沿岸資源管理（ICRM）が必要とされる背景である。ICRMは沿岸資源に影響を与える行政、政策、規制プロセスを改善し、統合するように努力するものであり（White, Alino, and Meneses 2006:6）、「沿岸地域における経済的かつ生態的に価値のある資源の持続可能な利用と管理を達成する諸活動と資源体系内部および諸活動と人間と彼らを取り巻く環境との間の相互活動を考慮する諸活動から成る」（White, Courtney, and Tobin 1998:4）、包括的なアプローチである。

ICRMは外国援助機関によるプロジェクト（後述するADBのICRMPプロジェクト、USAIDのCRMPおよびFISHプロジェクト）によって推進されてきた。「ICMは、もともとは外国機関・個人を通じて東南アジア諸国に持ち込まれたものである。その後の多大な努力によって過去20年間にわたって適用されるようになった」（Christie, et. al. 2005: 480）ものである。

3-5 漁業管理エコシステム・アプローチ (Ecosystem-based Fisheries Management: EBFM)

EBFMは、ICRMをさらに発展させたものである。EBFMは、ストック（生息・生息する生物とそれを取り巻く環境）の持続可能性を維持し、人間のニーズを満たす生産とサービスを生み出すために、人間を含むエコシステム全体を見るインターディシプリナリー・アプローチである。こうした生産とサービスには、海産品、レクリエーション、ツーリズムが含まれているが、それだけに限定されるものではない。エコシステム規模で漁業ガバナンスを促進するためのMPAネットワーク・法的・制度的フレームワークの向上、沿岸住民の生計に資するエコツーリズム、そしてブルーカーボン・エコシステムによって提供される異なったサービスへの沿岸住民の気づき、も含まれている（Tolentino-Zondervan, and Zondervan 2022: 2）。

漁業管理は単一の魚種あるいはストックと資源の持続可能性に焦点をあてていたアプローチから海洋生態系に焦点をあてるアプローチへと徐々に進化してきたが、それがEBFMである。人間を含む生態系内のありとあらゆる相互関係を認識した環境管理アプローチである（Pomeroy, Garces, Pido, and Silvestre 2010:298）。あるいは、「漁業と社会経済要因との相互関係をより深く認識することによって、管理プログラムの一部として持続可能な開発と社会経済目標との統合を強調する」（Barboza, et. al. 2024:8）アプローチである。

ガルセスたちは、「漁業へのエコシステム・アプローチは、エコシステムを構成する要素と相互作用を考慮することによって多様な社会目標のバランスをとるものであり、統合的アプローチを生態学的に定義された境界内での漁業に応用するものである。この体系的なアプローチは、提携的・適合的アプローチ原則に基づいて統合的沿岸管理とエコシステム・レベルの展望を結びつけるもの」（Garces, et. al. 2013:16）であるとしている。

後述するように、フィリピンでは2003年以降実施されてきたUSAIDの漁

業関係援助プロジェクトのすべてがエコシステム・アプローチを採用している。すなわち、FISHプロジェクト（2003-2010）、ECOFISHプロジェクト（2007-2017）、CTI-CFFプロジェクト（2007-2013）、USAID Oceanプロジェクト（2015-2020）、Fish Rightプロジェクト（2018-2025）、である。またWorldFish（NGO）の援助プロジェクト、(1) Implementing an Ecosystem Approach to Fisheries (EAF) in Small-Scale Tropical Marine Fisheries（EU資金提供。2011-2014）、(2) From Ridge to Reef (R2R) : An Ecosystem-based Development in the Philippines（USAIDが資金提供。2011-2014）、(3) Strengthening Governance and Sustainability of Small-Scale Fisheries Management in the Philippines: An Ecosystem Approach（DA-Bureau of Agricultural Researchが資金提供、2008-2011）もエコシステム・アプローチを採用している。

3-6 市場活用手段とバリューチェーン

漁業の持続可能性を促進するために市場とバリューチェーンを活用するものである。先進国によって設定された持続可能性標準に従った漁業遵守を証明するために、保証書、エコラベル、バリューチェーンにおけるトレーサビリティ手段を利用する措置である（Tolentino-Zondervan, and Zondervan 2022:6, Tolentino-Zondervan, et. al. 2016）。後述するように、フィリピンではWWFのPPTST-FIPプログラムの下でキハダマグロのMSC証明書取得を推進している。またUSAIDもUSAID Oceanプロジェクトの一環として、電子漁獲ドキュメンテーション・トレーサビリティ制度（eCDT）を導入した（Bold Native Advisors, Inc. 2017; USAID 2020a）。

4. フィリピン漁業部門に対する主要な外国援助プログラム

1980年代に入ると沿岸資源管理の権限は中央政府から地方自治体（州、市、町）へと大きく移譲されたが、これらの動きが外国援助によって大き

く支えられ、促進されてきたという点がフィリピン漁業政策の第二の特徴である（White, Gomez, Alcalá, and Russ 2007: 90-92, White, Salamanca, and Courtney 2010: 8-10, Courtney, and White 2000）。1984年から1994年の10年間に少なくとも25機関、8か国（オーストリア、カナダ、デンマーク、ドイツ、日本、オランダ、英国、米国）が様々な形でコミュニティ主導型沿岸資源管理を支援してきた（Pomeroy, and Carlos 1997）。（付表Ⅱ参照）。

フィリピン漁業部門に対する外国援助を歴史的にみると、1980年代後半に大きな転換点を迎えた。1980年代前半までの外国援助は漁港の建設、漁業・養殖の開発を通じて漁業生産の増加を主眼としてきたが、1980年代後半以降は沿岸資源管理を通じた環境保全・資源管理へと大きくシフトした（Green, et. al. 2003: 35）。フィリピン政府の漁業政策の転換と並行した動きである。

本節では、援助機関・国別に漁業部門に対して実施された主要な外国援助の概要を述べる¹⁰⁾。

4-1 UNDP

4-1-1 WPEA (West Pacific East Asia Oceanic Fisheries Management Project (2010-2013))

このプロジェクトの資金を提供したのはGEF（Global Environmental Facility）で、他にも多くの共同出資者（贈与、現物出資）があった。実施機関はUNDP, UNOPS（UN Office for Project Services), WCPFC（Western and Central Pacific Fisheries Commission）の3機関である。親プログラムであるアジア・コーラル・トライアングル（Asia Coral Triangle）プログラムの傘下にあるプロジェクトである。対象は西太平洋・東アジア（WPEA）地域の三か国（インドネシア、フィリピン、ベトナム3か国）であった。期間は2010年から2013年までの3年間であり、プロジェクトコスト総額は

10) 漁業関連援助プロジェクトのすべてを網羅するものではない。

327.8万ドルであった。

本プロジェクトは、上記3か国における、高度回遊魚資源を保持し管理する地域イニシアチブ能力の構築を目指したものであった。「モニタリング、データ構築、漁業アセスメント」と「政策および制度強化と漁業管理」が2つの主要活動項目であった（UNDP 2009; Gillett 2013）。

4-1-2 Sustainable Management of Highly Migratory Fish Stocks in the West Pacific and East Asia Seas (2014-2017)

WPEA同様、このプロジェクトもインドネシア、ベトナム、フィリピン3か国を対象としたもので、プロジェクトコスト総額は2,209.3万ドルであった。その内訳は、GEF223.4万ドル、各国政府1,542.9万ドル、WCPFC327.5万ドル、UNDP115.6万ドルである。実施期間は2014年から2017年までの3年間であった。

東アジア海では、人口急増と輸出増加のためにマグロ共有資源の持続可能な収穫が多くの脅威に直面している。またマグロ漁業は違法・無報告・無規制（IUU）漁業およびサーベイランス・モニタリングの不備によっても脅威にさらされている。本プロジェクトは、東アジア海（インドネシア、フィリピン、ベトナム）における高度回遊魚であるマグロ類の持続可能な管理に対する主要な障害を、国家能力と地域協力の強化を通じた漁業部門改革を実行することによって取り除くことであった。3つの構成要素から成る。（1）インドネシア、フィリピン、ベトナム3か国において、高度回遊魚資源に関する国家能力および地域協力の受容能力を構築するための地域ガバナンスの構築、（2）政策、制度、漁業管理改革の実施、（3）高度回遊魚に関する知識の共有、である（UNDP 2014）。

4-2 世界銀行

4-2-1 Central Visaya Regional Project (CVRP) (1984-1988)

中央ビサヤ地域の開発投資計画を援助するプロジェクトである。資源管

理システムを確立することによって、相対的に後進的な4か所の貧しい分水嶺における農村所得の向上を目指すプロジェクトである。このプロジェクトには、上流および沿岸の生息環境での農業・林業・漁業資源の再生・保全および悪化防止が含まれていた。またフィリピン政府による経済開発プログラム責任体制分権化政策の実施を助けるための制度変化をサポートすることも含まれていた（World Bank 1983）。プログラム実施期間は1984年から1988年までで、コミュニティ・ベース農村開発計画のパイロット・プロジェクトであった。費用総額は4,430万ドル（うち世銀融資額2,100万ドル）が見積もられていた。

基本的には農業支援プログラムであるが、その一部に沿岸漁業支援措置が含まれていた。漁業支援の具体的措置は、(1) 4か所（Cebu, Siquijor, Bohol Province, Negros Oriental）における人工サンゴ礁システムの利用権の確立と配分、(2) マングローブの植林、(3) 上記4か所におけるサンゴ礁保護区の設立、であった。また不法漁業を規制するために、水産資源局（BFAR）地域オフィスの強化が含まれていた（World Bank 1983）。

4-2-2 PRDP (Philippine Rural Development Project) (2014-2020) およびPRDP-Scale-Up (2020-2025)

「開発目標」と「グローバル環境目標」という2つの目標を備えたプロジェクトであった。本プロジェクトの開発目標は、小規模農民と漁民たちの市場販売余剰と市場へのアクセスを増加させるべく、彼らを支援することによってターゲットエリアでの農村所得の増加と農民および漁民の生産性を増加させることとされた。この目標は、(1) 農業及び漁業の計画、資源プログラミング、実行における変化を支援すること、および(2) 農村インフラに対する優先的な地元投資とバリューチェーン・アプローチを利用し、ステークホルダーとのコンサルテーションを通じて農業・漁業近代化計画に由来する企業開発に融資することによって達成される、とされた。一方、本プロジェクトのグローバル環境目標は漁業部門を対象としたものであ

り、本プロジェクトのターゲット地域において沿岸および海洋資源ベースの保全を強化することにおかれた。この目標は、(1) 地方政府とコミュニティの制度及び計画能力を高めること、(2) グローバルな生態重要性を備えた海洋保護区に対する支援を提供し漁民共同管理態勢を選び出すこと、(3) 知識とベストプラクティスを共有すること、によって達成される、とされた。

費用総額は6億7,159万ドルであるが、このうち世界銀行の融資額5億125万ドル、GEFから700万ドルの贈与、そしてフィリピン政府負担分が1億6,334万ドルであった。

プロジェクトの実施期間は2014年から2025年までの11年間で、フィリピン側の実施機関は農業省(DA)である。フィリピン全土を対象としたプロジェクトであり、また数多くの農産物・畜産物が支援対象となっているが、その一環として漁業も対象となっていた(例えば、海藻、イワシ、ティラピア、養殖魚、淡水魚など)。ただし、マグロ類等の回遊魚は対象となっていなかった(World Bank 2014)。

4-2-3 Philippine Fisheries and Coastal Resiliency Project (FISHCORE) (2023-2029)

2023年に始まった現在なお継続中のプロジェクトである。世銀融資額は1億7,600万ドルである。選択された沿岸コミュニティで、漁業管理を改善し、漁業生産の価値を高め、所得を向上させるプロジェクトである。水産資源局(BFAR)はフィリピン全土で12カ所におよぶ漁業管理地域(FMA)を創出したが、本プロジェクトはこのうち2か所、FMA 6(ルソン島北西部)とFMA 9(ビサヤとミンダナオの中間にある群島水域)で実施される。

選択された沿岸コミュニティはFMP 6とFMP 9であり¹¹⁾、合計で11の地

11) FMAとは、フィッシュ・ストック、漁業の構造、行政区分を勘案して、フィリピン全土の領海(内陸水を含む)を12の漁業管理地域(FMA)に分割するもの。FMA実施の主要ツールは漁業管理エコシステムベース・アプローチ(EAFM)である。

域，24の州，3,200ヘクタールの沿岸・海洋水域がカバーされている。プロジェクトは3つのコンポーネントから成っている。(1) 漁業及び沿岸の回復力ある資源のプランニングと管理 (1,500万ドル)，(2) 近代的で回復力のある生計投資 (1 億2,900万ドル)，(3) プロジェクト管理，調整，モニタリングと評価 (1,500万ドル)，である。コンポーネント1と2は漁業及び沿岸の資源管理の改善とそれを支援するインフラと漁業関連企業の発展を目的としたものである。プロジェクトの受益者数は115万人である。この中には，漁民の他に漁業・養殖業バリューチェーンに携わる生産者および漁具や養殖設備・原料の提供者，コールドチェーン関係者，海産食品加工業者，市場関係者，輸出業者が含まれる (DA-BFAR 2021c:10)。

フィリピン側のプロジェクト実施担当機関は農業省・水産資源局 (BFAR) である。実施期間は2023年から2029年である。

4-3 アジア開発銀行

4-3-1 Fisheries Sector Program (FSP)¹²⁾ (1989-1995)

漁業部門が抱える諸問題と制約を解決するフィリピン政府の努力を支援すること目的とした，1989年から1995年の6年間にわたるローン・プロジェクトであった。フィリピンの漁業部門は過剰漁獲，非合法で破壊的な漁業活動，沿岸水域の土砂堆積と汚染，脆弱な制度と管理能力，漁獲量と海洋資源の急速な減少，小規模漁民の持続的な貧困，といった諸問題を抱えている。

ADBから2種類のローンが提供された。一つは3,000ドルにのぼる通常のローン，もう一つは5,000万ドルにのぼる特別基金からのローンである。これに加えて日本のOECFから8,000万ドルが協調融資として提供された。さらにADBから90万ドルにのぼる制度強化のための技術支援贈与が提供された。プログラムの実施機関は農業省 (DA) であった。またDA-BFAR，

12) ADB 1999.

DENR, 農業信用政策審議会 (ACPC), およびフィリピン漁業開発局 (PDFA) が実行機関であった。

本プログラムは4つの主要政策措置を支援するものであった。すなわち, (1) 漁業ライセンス発行の管理と養殖池リース契約 (FLA) の改革, (2) 町管理水域 (municipal water) の地方政府への分権化, (3) 町制定魚条例 (municipal fishery ordinance) の立法化, (4) 取引インセンティブの提供 (マーケティングサポート) と漁港の民営化 (リハビリテーション), である。

FSPはフィリピンの沿岸圏の生態状態を回復し, 沿岸圏漁民に支配的な広範囲な貧困を引き下げ, 漁業部門の生産性を向上させる政府の体系的な努力の初期段階として意図されたものである。

本プログラムは以下の優先事項に答えるべくデザインされた。すなわち, (1) 沿岸漁民のために, 海洋資源の回復・保全・持続可能な管理, 海洋環境の保護, そして沿岸漁民の貧困削減を目指す, (2) 養殖のために, 生態的制約内での養殖生産性を改善する, (3) オフショア/商業漁民のために, 過剰漁獲の沿岸水域から遠く離れた海域での商業漁業の導入と未開拓のオフショア地域への参入を促す, である。また本プログラムは, 生産と所得の改善, 収益の平等な分配の確保, そして漁業部門の持続可能な管理のための一連政策・制度改革を含んでいた。またこの改革は様々な公共・民間部門の投資活動によって支持されるとされた。その中には沿岸コミュニティ開発, 生態系アセスメント, 所得の多様化, 法律の執行が含まれていた。

本プログラムは, 26主要漁獲地域のうち12カ所の湾と6カ所の養殖地で実施された。すなわち, ルソンからManila Bay, Calauag Bay, San Miguel Bay, Tayabas Bay, Ragay Gulf, Lagonoy Gulf, Sorsogan Bayの6カ所, ビサヤからCarigara Bay, San Pedro Bay, Ormoc Bay, Sogod Bayの5カ所, そしてミンダナオから Panguil Bay1カ所の合計12湾である。また養殖優先地は, 地方 I, III, IV, V, IXに位置している。

「本プログラムは漁業部門の最も急を要する諸問題に対するフィリピン

政府の最初の包括的戦略である」(ADB1999: 18)と呼んだように、本プロジェクトはかなり包括的なもので、海洋漁業だけでなく養殖業をも対象としていた。また生産増加と環境保全(生態系保全)の両立をめざしていた。さらに政策・制度改革とそれを実施するための投資部分の双方から成り立っていた。『パフォーマンス・オーディット報告書』(ADB 1999)は、「プログラムは高度に複雑で、数多くの相互に関連する活動から成り立っており、5年間という時間制約の中で実現することは不可能であった」(ADB 1999:18)とし、「すべての政策改革措置が実施されたわけではなく、また投資活動は一部不十分な結果であった。漁業部門に対する満足のいくプログラム・インパクトはいまだ達成されていない」(ADB 1999:19)と認めている。

そして残された諸課題として、(1) 漁業ライセンス制度実施の弱さ、(2) 法律実行の弱さ、(3) 地方自治体の弱い制度的能力、(4) 持続的な代替的生計プロジェクトの必要性、(5) 沿岸資源管理活動の必要性、をあげている。

本プロジェクトが対象の一つとしたサンミゲル湾については、シルベストル＝ヒロメンの調査報告がある(Silvestre, and Hilomen 2004a)。サンミゲル湾はFSPにひきつづいてFRMPでも援助対象となった案件である。

サンミゲル湾は1,155平方キロメートルにのぼる浅い入り江である。湾には7つの町が面しており、79の沿岸村(バランガイ)がある。2001年の人口は115,000人であった。貧困指標は全国平均を上回っている。沿岸村の住民にとって漁業が主要な生計源である。7,000人の漁民がいる。2001-02年時点で6,712の漁具が使用されていた(1980年代初頭には3,533であった)。漁獲のうちトロールによるものが52.7%, 刺網によるものが32.8%と、この2つの漁具で大半を占めている。すでに1970年代後半から過剰漁獲現象がみられるようになり、その後も悪化しつづけた。2001-02年時点でのストック・デンシティ(stock density)はデータが利用可能な1947年を100%とすると、1.7%まで減少した。

サンミゲル湾同様、パンギル湾（北西ミンダナオ）もFRMPに継続されたサイトである。2つの調査報告がある。FSPが終了した時点の1995-96年の報告（Tumanda 2004）とFRMPが終了した2005年時点での調査報告（Jimenez, et. al. 2009）である。

ツマンダによると、FSPが始まった1991年時点ですでに過剰漁獲のために魚のバイオマスは最適水準未満になっていた。そして大規模で十分な資金が投入されたFSPプロジェクトが実施されたにもかかわらず漁業管理の改善がみられるには程遠い状態が持続していると報告している。またヒメネスたちも、1995-96年から2005年にかけての10年間に漁業資源は量および漁獲率の双方で減少したことを報告している。その主原因として、高い漁獲努力、非合法・破壊的漁法を指摘している。また沿岸人口の増加によって悪化した環境も漁獲量の減少に貢献したと報告している。

4-3-2 Fisheries Resource Management Project (FRMP)¹³⁾ (1998-2006)

FSPの投資活動を引き継ぐ（フォローアップ）形でFRMPが始まった。CRMプランニングと実施の向上、所得多様化の支持、漁業部門にかかわるLGUと政府各部局の能力開発を目的としたプロジェクトであった。実施期間は1998年から2006年までの8年間であった。通常資本資源（OCR）から2,020万ドルのローン、アジア開発基金（ADF）から1,100SDRのローンである。さらにJICA（旧OECE）から1,259.1万ドルが協調融資として拠出された。

主要目的は、町管理水域における資源減少傾向を逆転させることによって沿岸漁業の持続可能な管理と保全を促進すること、(2) 沿岸漁民の漁業への依存を減少させ、彼らの所得と生活水準を増加させるために、沿岸漁民の所得の多様化を促進することによって漁民コミュニティの極端な貧困を除去すること、であった。

13) ADB 2007.

本プロジェクトは沿岸近郊あるいは沿岸漁民に焦点をあてたもので、18の湾岸をカバーするものである。FSPでカバーされた11湾に加えて、新たにButuan Bay（ミンダナオ）、Davao Gulf（ミンダナオ）、Gingoog Bay（ミンダナオ）、Honda Bay（パラワン）、Lingayen Gulf（ルソン）、Puerto Princesa（パラワン）、Sapian Bay（ビサヤ）の7カ所が追加された。

プロジェクトは3つの構成要素から成る。すなわち、(1) 漁業資源管理。漁業データの管理、沿岸資源管理、プランニングと実施、漁業立法と規制、コミュニティ・ベースでの法律の実施、そして地域協力に焦点をあてる。(2) 所得の多様化。コミュニティの組織化、マイクロ企業の促進、海洋開発の支援を含む。(3) 国、地域、地方レベルでの漁業管理を担当する公共機関の能力構築、とくに地方政府の単位に焦点をあてる、であった。

ADBによるパフォーマンス評価によると、「本プロジェクトは適切であり、貧困削減と漁業資源管理に対するフィリピン政府の努力を高度に支援するもの」(ADB 2007:9)であり、「プロジェクト全体のパフォーマンスは『成功』と評価できる」(ADB 2007: 14)ものであった。本プロジェクトの全体的な目標は、自治体漁業の漁獲減少率を年4.5%からプロジェクト実施期間中に年1.9%へ、そしてプロジェクト終了後は年1.5%へと減少させること、および貧困指標（新規に追加された湾の場合は80-95%、旧来からの湾の場合は65%）をプロジェクト終了後3年間に減少させることであった。農業統計局のデータによると、1999年から2005年にかけて自治体漁業の漁獲高は年平均6.8%で増加した。プロジェクト地域はフィリピン全土の26カ所におよぶ戦略的優先湾の自治体漁業の75%を占めている。また1997年のフィリピン全土の一人当たり貧困線所得は9,843ペソ/月と推計されているが、目標サイトの年平均の家計所得はわずか4,511ペソ/月であった。正確な数値は不明であるが、漁獲活動の結果、2000年から2002年にかけて漁民家計の所得は一月あたり600-1,500ペソ増加したと推計されている。

本プロジェクトの対象の一つとなったリンガイェン湾についてはシルベストル＝ヒロメンの調査報告がある(Silvestre, and Hilomen 2004b)。リン

ガイエン湾はFRDPに先だって実施されたUSAIDのLGCAMP（後述する）の援助対象でもあり、さらにUSAIDのECOFISHプロジェクト（2007-2017）の援助対象でもあった。

リンガイエン湾の大きさは2,085平方キロメートルであり、大半は浅い海（海域の90%が90メートル未満）である。1970年代後半から過剰漁獲の圧力にさらされるようになった。小規模漁民の増加と商業用トロール船が顕著に増加し、1980年代後半の資源量（demersal biomass）は1940年代後半と比較してわずか15%にまで減少するという壊滅的な打撃を受けた。また沿岸生態系（サンゴ礁とマングローブを含む）も悪化した。1985年から2001年にかけて沿岸漁民の数は29%増加し、また商業用漁船も増加した（1987-88年から2000-2001年にかけてトロール船26槽からトロール船28槽とデニッシュセイナー52槽に増加）。漁獲努力のさらなる増加はリンガイエン湾からの総漁獲量の減少であった。沿岸コミュニティの所得、魚供給量、貧困にネガティブな影響をもたらした、と報告している。

ホンダ湾については、ゴンザレスの報告がある（Gonzales 2004）。ホンダ湾はパラワン州（「フィリピン自然の最期のフロンティア」と呼ばれている）の首都であるプエルト・プリンセサ市に面した3つの湾のうちの一つである。沿岸の人口は1990年の12,500人から2000年には50,000人に増加した。サンゴ礁及びサンゴ礁魚、海藻・海草の多様性、およびマングローブ沼は「良好・中くらい」と評価されているが、1980年以降漁業資源の悪化がみられる。過剰漁獲の兆候が表れている。1回のFishing tripでの平均漁獲量は1985年の36.5キログラムから2000年にはわずか2キログラムへと減少した。ホンダ湾北のバランガイに設立された魚サンクチュアリーはプエルト・プリンセサ市農業省とHaribon Foundation-Palawan (NGO)、およびIrish Marine Development Corporation (NGO) との共同作業である。沿岸漁業管理の計画はあるが、その実施は限定的である、と報告されている。

4-3-3 Integrated Coastal Resources Management Project (ICRMP)¹⁴⁾ (2007-2017)

FMRPの次に始まったのがICRMPである。2007年から2017年までの10年間に及ぶプロジェクトであった。ADBの通常資本資源からの3,380万ドルのローンとGEFからの900万ドルの贈与から成る。プロジェクトの目的は持続可能な沿岸資源管理の促進とローカルコミュニティの所得増加であった。実施機関は環境天然資源省（Department of Environment and Natural Resources: DENR）であり、実行責任機関はDENR、農業省、地方政府単位であった。FSPとFRMPの実施官庁が農業省（DA）であったのに対し、本プロジェクトの実施官庁はDENRとなった点に大きな相違がみられる。

本プロジェクトでは優先海洋生物多様性回廊・エコシステムとして6カ所が選定されたが、それはCagayan, Cebu, Davao Oriental, Masbate, Romblon, Siquijor, Zambales各州の79にのぼるLGUをカバーするものであった。このうち4カ所の回廊を囲むLGUは「きわめて」高度な海洋生物多様性としてランクされるものである。すなわち、(1) Babuyan回廊（ルソン）、(2) Ticao Pass-San Bernardino Strait-Samar回廊、(3) Daanbantayan回廊（ビサヤ）、(4) Pujada Bay回廊、の4カ所である。

本プロジェクトの目的は、(1) 諸機関のハーモナイゼーションと協力によって沿岸資源管理を統治する法律と規制を改善する、(2) 参加するすべてのLGUで統合的沿岸資源管理（ICRM）を制度化する、(3) 50の海洋保護地域（MPA）を管理する。この中には5,000haのサンクチュアリー地域が含まれる。また保護地域外での漁獲を10%増加させる、(4) 5万haのサンゴ礁の管理を改善する。10%のハードコーラルカバーの改善を伴う、(5) 既存の7万haのマングローブを植林し、加えて2,000haを再生し、デンシティーを20%改善する、(6) 流域（watershed）で3,000haを植林し、4,000haの裸地流域を再生し土壌侵食と洪水に備える、(7) 非合法漁獲を50%減少

14) ADB 2018.

させる。(8) 340の養殖および農業ベース企業を設立し、32のエコツーリズム企業を設立する、(9) 沿岸資源管理への女性参加を高め、代替的生計選択を提供する、(10) 沿岸コミュニティに安全な水、衛生、コミュニティ・サービスを提供する、であった。

本プロジェクトの成果はどのようなものであったか。『成果報告書』(ADB 2018)によると、全体の評価は「成功には至らず (less than successful)」であった。個別の成果(アウトプット)をみると、当初の11目標のうち十分に達成されたのは7項目であった。十分に達成された目標はアウトプットA(政策・制度強化と開発)のうち「主要な政策決定およびICRMへの資源・予算配分の増加」, 「生態管理へのLGUs単位の参加」, アウトプットB(ICRMと生物多様性保全)のうち「LGUsの参加」, 「マングローブ管理」, 「流域の修復と植林」, アウトプットCのうち「企業は6,800人の雇用を創出し、うち最低30%を女性とする」の7項目であった。また「5万ヘクタールにおよぶサンゴ礁の確立」(アウトプットB)と「340におよぶ養殖企業と32のエコツーリズム企業の設立」(アウトプットC)は「部分的に達成」と評価され、またアウトプットCの2項目、「非合法漁獲、海洋生態系に対する脅威、前浜地域へのエンクローチメントの50%減少」と「漁獲禁止地域における漁獲密度の30%増加および魚種の5%増加」は情報不足のため評価できなかった、としている(ADB 2018: 16-18)。

4-4 USAID

4-4-1 MCDP (1984-1986)

USAIDが最初に支援したプロジェクトはシリマン大学(Silliman University)が実施機関となった海洋保護開発プログラム(Marine Conservation and Development Program: MCDP)であった。中央ビサヤ地域のApo島、Pamilacan島、Balicasag島の3か所とCarbin Reefに「漁獲禁止区域」(海洋保護区)を設定し、その効果を測定するプロジェクトであった(Courtney, and White 2000: 41-42, White 2020 2)。

MCDPは、これに先立って1970年代中葉からSumilon島（セブ）とApo島（ネグロス・オリエンタル）でシリマン大学が研究を実施していたコミュニティ・ベースのサンゴ礁採取禁止区域設置の試みを継承するものであった（Raymundo, and White 2004, Alcala, and Russ 2006, White, Gomez, Alcala, and Russ 2007: 96-99, White 2020: 2）。このシリマン大学のプロジェクトはフィリピンで初めての統合沿岸管理（ICM）の試みであり、「コミュニティ・ベースの沿岸資源管理」（CB-CRM）であった。

4-4-2 LGCAMP (Lingayen Gulf Coastal Area Management Plan) (1986-1992)

次にUSAIDが着手したのはリンガイェン湾地域管理計画（Lingayen Gulf Coastal Area Management Plan: LGCAMP）である。このプロジェクトはASEAN/US CRMP（ASEAN/US Coastal Resource Management Project）の一環である。ASEAN/US CRMPはアセアン諸国を対象にした沿岸資源管理プロジェクトで、その目的はアセアン諸国間でCRM戦略を開発し実施する既存の能力を増加させることであった。アセアン各国政府とUSAIDが資金を提供し（無償資金協力）、アセアン各国の諸機関と協力しながらICLARM（International Center for Living Aquatic Resources Management）¹⁵⁾が技術協力をするというプロジェクトであった（ICRAM 1986）。

フィリピンでは沿岸資源管理のパイロット・テストケースとしてリンガイェン湾が選ばれた。リンガイェン湾はルソン島北西部に位置するパンガシオン州とラ・ウニオン州にはさまれた湾である。実施機関として、科学技術省（DOST）のフィリピン養殖・海洋研究開発機構（PCAMRD-DOST）がコーディネーターとなっていくつかの機関が参加した。また計画段階では、国家経済開発庁（National Economic Development Authority: NEDA）が主要な役割を果たした。

15) ハワイ大学に拠点を置くNGOで、現在のWorldFishの前身である。

「乱獲、沿岸からの汚染、森林伐採による土砂堆積、貧しい土地・水の使用によってリンガイェン湾の資源は脅威にさらされている。…ほっておけばまもなく湾に接したコミュニティをサポートする能力が失われてしまうであろう」(NEDA 1992:1) という認識の下、持続可能な発展を得るためには沿岸資源管理が不可欠であると論じている。そしてそうした発展を可能にすべく8つのプログラム、20のプロジェクトが提示された。すなわち、(1) 漁業管理 (1. 共有財産管理に向けての地方自治体漁民の組織化, 2. 漁業管理モニタリング制度の創出, 3. 漁業管理の専門性向上), (2) 絶滅寸前の生息地のリハビリと向上 (1. マングローブのリハビリテーション, 2. サンチャゴ島でのコミュニティ・ベース海洋保護区の設立), (3) 関連生息地のリハビリ (1. アグノ川上流流域のリハビリテーション), (4) 環境品質管理 (EQM) (1. 水質モニタリングのための制度能力の開発, 2. 水汚染に対する情報, 教育, 会話キャンペーン), (5) 沿岸ゾーニング (1. 沿岸地域管理および計画のGIS, 2. 沿岸地域管理のための環境法と規制の体系化), (6) 漁民のための代替的生計 (1. リウゼツランの生産, 2. ピーナッツの生産, 3. 塩の生産, 4. 環境に配慮した熱帯魚), (7) 水産養殖の開発 (1. パンガシナン州ビンマレイでの養魚池に塩水運河利用のFS, 2. 海藻養殖, 3. 海洋養殖, 4. カキ養殖), (8) 制度開発, の8プログラム, 20プロジェクトである。

このプロジェクトの目的は、「統合的資源管理」を通じてリンガイェン湾の持続的成長を促進することである。危機に瀕した沿岸資源は地方自治体と民間組織によって修復されるべきであり、その後は政府の規制に従って利用されるとした。しかし規制だけでは不十分であり、「貧しい漁民に代替的な生計を提供することによってのみ実施可能となる」(NEDA 1992: 15) とした点に注目すべき点があった。しかし本プロジェクト自体には、「貧しい漁民に代替的な生計を提供する」プログラムは含まれていなかった。

4-4-3 CRMP (1996-2004)

USAIDが本腰を入れた最初の沿岸資源管理プロジェクトはCRMP (The Coastal Resource Management Project-Philippines) である。9 年間にわたるプロジェクトであり、フィリピンの沿岸資源管理改善を促進すべく、沿岸コミュニティ、地方自治体 (LGU)、NGO、中央政府諸機関に技術支援と訓練を提供するプロジェクトであった。USAIDが資金を提供し、環境天然自然省 (DENR)、農業省・水産資源局 (DA-BFAR)、内務・地方政府局 (DILG)、ツーリズム局 (DOT)、等が実施機関であった。プロジェクトの管理・技術支援はテトラテックEM (Tetra Tech EM, Inc.) が担当した。

「CRMPが1996年に始まった時、CRMに対する技術支援の必要性は痛いほど明らかであった。かつて豊かであったフィリピンの近海漁業と生態は驚くほど減少していたこと、また沿岸資源管理が必要であることは疑いの余地のないものであった。明らかでないことは、どうすればこの衰退を逆転させる管理システムを設立できるのであろうか、という点であった」(DNER 2004: xii)。

「CRMPは、かつて検分されたコミュニティベース・アプローチの上に立って、フィリピンにおけるCRMの新しいパラダイムに対する戦略的・革新的アプローチを開発することを企画していた」。「主要な目的は、CRMをパイロット規模でのコミュニティベース・アプローチから幅広い沿岸のステークホルダーを包括するものへと戦略的に拡大することである。そしてその焦点は、地方自治体の水、こうした資源を利用する漁民、彼らを行政統括する地方自治体政府である」(DENR 2004: xii)。

「CRMPの戦略的目標は2002年までに3,000kmに及ぶ沿岸を改善された管理の下に置くことに置かれた。そしてCRMPが2年間延長された2002年に、戦略的目標は2004年までに3,500kmへと修正された」(DENR 2004: xiii)。

本プロジェクトはコアとなる「モデル地区 (learning area)」として6カ所を選んだ。オランゴ (セブ島)、北ボホール、ネグロス・オリエンタル、

サランガニ、マララグ（ダバオデルスール）、サンヴィンセント（パラワン島）の6カ所である。こうした地域は直接CRMPの支援を得ることができる。こうしたコア地域から、その他のプロジェクト・ドナー機関・州・CRMPの生産物とサービスと協働して、その他地域へとCRMが拡張される、というアイデアである。

「CRMはパイロット規模でのプロジェクトの実施を越えて、広範で分野横断的な沿岸ステークホルダーへと拡大しなければならない。CRMPは主要ターゲットグループである漁民への純粋なCB-CRM（コミュニティ・ベース沿岸資源管理）アプローチから、CRMをベーシックサービスとして提供することを地方政府の権限とする点に焦点をあてる戦略へのシフト」（DENR 2004: 11）が重要であるとした。この考えに基づいて、公共投資の75%が地方政府（LGU）に供与された。

プロジェクトは中央政府レベルと地方政府レベルでの実施から成る。中央政府レベルの実行活動は、(1) 政策および制度発展、(2) 情報、教育、コミュニケーション、の2つから成る。一方、地方レベルでの実行活動は地方自治体およびコミュニティに対する様々な技術援助と訓練であるが、これらは(a) CRMの計画と実行（MPAの設立を含む）、(b) 企業の発展、(c) マングローブの管理、(d) 沿岸法の実施、(e) 地方自治体の水域区分、(f) 漁業管理、(g) CRMのモニタリングと評価制度、(h) 訓練とキャパシティビルディング、を通じて実行される、とされた。

このプロジェクトはどのような成果を生み出したのであろうか。「1998年12月から2002年6月までの期間におけるCRMP実施のためのリザルト・フレームワーク」¹⁶⁾にしたがって、見てみよう（DENR 2004:8）。このフレームワークは、2つのトップレベルでの指標と3つの中間結果・指標から成る。「トップレベルでの指標」として挙げられたのは、(1) 改善された沿

16) 「リザルト・フレームワーク」とは、プロジェクトの目標を明確にし、計画、コミュニケーション、管理を行うためのツールのこと。

岸資源管理が実施された海岸線の長さ、(2) 海洋保護区の内部と近接におけるフィッシュ・アブundance (fish abundance) とサンゴ礁カバーの変化率、である。また「中間結果指標」として挙げられているのは、(1) 地方政府によるCRM実施の改善 (CRMへの予算配分の増加、資源管理組織の形成、CRMベストプラクティスの達成)、(2) CRM問題と解決に対する気づきの増加、(3) 政策および法的フレームワークの改善、の3点である。

いずれの指標も改善したことが報告されている (DENR 2004: 27-40)。

(1) 6カ所の海洋保護区におけるFish abundanceは、2003年には海洋保護区内では905% (目標は40%)、また近接区域でも314% (目標は15%) の大幅な増加となった。(2) 2003年の生きたサンゴ礁のカバー率は海洋保護区内部では46%増加 (目標は12%増) したが、近接地域では16%減少 (目標は6%増) した。(3) 2003年末までに改善された沿岸資源管理が実施された海岸線の長さは3,589kmとなり、目標の3,000kmを上回った。

CRMPの主要目標は、ありていにいえば地方政府・中央政府スタッフのキャパシティビルディング、制度構築と、それを促進するための技術移転にあった。

4-4-4 Growth with Equity in Mindanao (GEM-1, GEM-2, GEM-3) Program (1996-2012)

本プロジェクトは、ミンダナオの経済成長を達成し、企業の発展、必要不可欠のインフラ整備、必要とされる政策変更に焦点をあてることによって成長の成果がミンダナオの人々の間に広く配分されることを目的としたもので、ミンダナオにおけるUSAIDの旗艦プロジェクトであった。多様なグループとともに働くことによって、平等な経済成長をもたらし、周縁化された宗教グループ (ムスリム等) や女性を経済開発のメインストリームに積極的に参加させることを目指していた。

本プロジェクトは1995年に始まり、GEM-1 (1995年-2001年の7年間)、GEM-2 (2002年-2007年の5年間)、GEM-3 (2008.1.1-2012.12.31の5年間)

と引き継がれてきた。援助総額は5億ドルにのぼる。

1996年9月にフィリピン政府とモロ民族解放戦線(MNLF)との間に和平合意がなされ、和平と開発を達成する一環として始まったプロジェクトである。GEMは、(1) インフラの開発、(2) 労働参加への準備、(3) ビジネスの成長、(4) ガバナンスの改善、を主要な構成要素としている(Stuebner, and Hirsch 2010; USAID 2011)。GEMはアンブレラ型のプロジェクトであるが、予算の大半(7割近く)はインフラ建設に向けられた。またとくに紛争影響地域に焦点が当てられていた。

このプロジェクトの一環として漁業・養殖に対する支援が行われた。GEM-1の一環として1997年に「緊急生計支援プログラム(Emergency Livelihood Assistance Program: ELAP)」が始まり、4,335名のMNLF戦闘員が海藻生産に従事するための支援が行われた。とくに西部ミンダナオとスルー群島は多様な海洋資源で知られており、フィリピンの海藻生産の70%を占めてきた(Ishidro 2002)。GEM-2では「持続可能な養殖・漁業努力(Sustainable Aquaculture and Fisheries Effort: SAFE)」によって投資環境が改善し、7,700万ドルに上る加工設備を向上させる投資、ジェネラル・サントス市の漁港の拡張、加工工程での3,300人の新規雇用が生まれた¹⁷⁾。またタウィタウィ(Tawi-Tawi)で多種の孵化場建設のための技術援助を行い、何千という漁民の所得が改善された。この中にはかつてのMNLFの戦闘員も含まれていた。さらにサンボアンガとタウィタウィで新たに海藻のジーンバンクと養魚場のための技術援助が行われた。これによってミンダナ全域で2万以上の海藻栽培者に良質の植栽材料が提供された(USAID 2007:2)。SAFEは2005年に始まったプログラムで、商業用漁業部門の持続可能性の達成を支援し、漁業と養殖業の経済への貢献を最適化することを

17) またGEM-2の漁業支援の結節点として、1999年にSFFAAI(Soccsksargen Federation of Fishing Associations and Allied Industries)が結成された。当初はマグロ漁業に携わる6機関から構成されたが、その後2000年にジェネラル・サントス市のマグロ缶詰業者と冷凍マグロのさしみ加工業者が加わった。200社以上の企業が会員になっている。3万人近くの漁民と11万人にのぼる加工労働者を代表する機関である(Swerdloff 2004: 189)。

目的にしていた。商業用マグロ産業、高付加価値養殖業、海藻産業、商業用イワシ産業が対象である（USAID 2007: 21-23）。

また2013年から2020年にかけてダバオ・オリエンタル州で実施された高付加価値養殖産業開発計画は、2012年の台風ボパの影響を激しく被った災害復興支援プロジェクトの一環として、USAIDからダバオ・オリエンタル州に提供されたもので、GEMから技術援助が準備された。2005年以来、GEMは目標商品拡張プロジェクト（Targeted Commodity Expansion Project: TCEP）と持続可能な養殖・漁獲努力（SAFE）によって高付加価値養殖を推進してきた（Ilagan, et. al. 2013）。本プロジェクトはこのアイデアを継承するものであった。

4-4-5 FISH (2003-2010)

CRMPを継承したUSAIDの次のプロジェクトがFISHプロジェクト（The Fisheries Improved for Sustainable Harvest Project）である。2003年9月から2010年9月までの7年間に及ぶプロジェクト（技術協力・訓練）であった。地方自治体レベルでの漁民の管理能力を高めることによって、沿岸資源管理を次の段階にまで高めることを目的としたプロジェクトである。フィリピン側の実施機関は農業省・水産資源局（DA-BFAR）である（USAID 2020:1）。プロジェクトの管理・技術支援はテトラテックEM（Tetra Tech EM, Inc.）が担当した。

「統合されたエコシステム・アプローチ」に基づいて、CRMPに続く「フィリピンの漁業・沿岸資源管理における決定的に重要なベンチマーク」となることを目指したプロジェクトである。CRMPによる中央政府レベルおよび地方自治体レベルでのキャパシティビルディング・イニシアチブによってとくに地方政府間で沿岸資源管理プロセスの受入れが顕著に進んだが、「沿岸エコシステムにとって最も重要な2つの構成要素である海洋魚及び海面漁業に直接にかかわる領域」に焦点をあてる機会が生まれた。本プロジェクトの戦略的フォーカスは、「海面漁業、とくに中央政府・地方政府

レベルでのキャパシティビルディング努力によって十分に取組みられなかった論点、すなわち乱獲、非合法漁業、生態系破壊、高人口成長によって引き起こされる魚に対する需要増加といった諸問題」(USAID 2010:4)がオペレーショナル・フレームワークとして設定された。

4か所の「優先的生態系」が選定され、2003年をベンチマーク年としてプロジェクトが終了する2010年までにフォーカルエリアの魚種資源を10%増加させることが目標として設定された。フォーカルエリアとして選定された4か所の生態系とは、(1) Calamianes Group of Islands, Palawan, Luzon, (2) Danajon Reef, Bohol, Central Visaya, (3) Mindanao's Sulu archipelago with particular focus on Tawi-Tawi, (4) Mindanao's Pacific seaboard in Surigao del Sur, であった。また「中間結果」として、(1) 4か所の目標地域において中央政府および地方政府の漁業管理能力を高めること、(2) 持続可能な漁業を支える全国的政策フレームワークの開発、(3) 情報を持ち、規律ある、協力的なステークホルダー層の開発と漁業管理への関与、が挙げられている。

4か所の優先的生態系に関してはそれぞれ報告書がある(カラミアネス群島に関してはCabungcal, et. al. 2010¹⁸⁾、ダナジョン・バンクについてはGulayan, et. al. 2010、スリガオ・デル・スルに関してはAvila, Jr., et. al. 2010、タウィタウィに関してはHarun, et. al. 2010¹⁹⁾)。ここでは、カラミアネス群島とダナジョン・バンクに対するFISHプロジェクトの評価を紹介しておきたい。

18) 4か所のフォーカルポイントの中で最多の7つの町をカバーしている。これら7つの町は2004年にラズナ湾開発同盟(Lazuna Bay Development Alliance: LDBA)を結成した。

FISHプロジェクトはLDBAの能力強化を目的としたものであった。「地方政府レベルで制度開発指標が顕著に改善した」(Avila, Jr. 2010: 197)と評価されている。

19) タウィタウィ湾の事例は「とりわけ困難な挑戦」であったとされる。関連する3つの町は「初歩的な政治的制度であった」(Harun 2020: 207)ためである。タウィタウィはARMMの統治下にあり、ARMMは独自の地方政府コードを持っている。2006年時点でのARMMの貧困比率は79%とフィリピンで最も高い州であった。「3つの町の全てで多年にわたるCRM計画とゾーニング計画が策定された」が、「実施には至っていない」(Harun 2010: 229)と報告されている。

(1) カラミアネス群島 (CGI) は北パラワンに位置する。すばらしい海景とダイビング・サイトがあり、ツーリズム開発にとって格好の場所である。とくにコロン湾はツーリズムの主要なデスティネーションである。しかし沿岸の地方政府は、この地域の貧しい漁民を置き去りにして、あまりにもツーリズム開発に偏っているという問題がある。

CGIは伝統的に漁業を生業としてきたカラミアン・タグバンワ (Calamian Tagbanwas) という先住民の居住地である。彼らは伝統的な資源管理に従って漁業をおこなっていたが、1947年に深海漁業が導入されたことによって大きな挑戦を受けることになった。ルソンおよびビサヤから大量の移民が押し寄せ、人口が急増した。漁業、真珠養殖、サンゴ礁生息魚取引、ツーリズムでのビジネスと雇用機会が移民をひきつけた要因である。この結果、生きたサンゴ礁やサンゴ礁生息魚が大きく減少した。また漁獲量も大きく減少した。1980年代には漁民一人あたりの漁獲量は10-25kgであったが、2005年には5.6kgにまで減少した。主要な原因は、地方政府が漁業管理に無関心であった点に求められる。

FISHプロジェクトの成果はおおむね「実行の初期段階」にとどまっており、FISHによって導入された数多くの介入の中で「最も大きなインパクトを生み出したのは（8カ所にのぼる）海洋保護区（MPA）」への支援であった。しかし「明白なバイオフィジカルな改善は見られず」、「生きたサンゴ礁カバーと種の多様性はMPAの内外で変化がみられなかった」と報告されている (Cabungcal, et. al. 2010:141)。なおCGIへの支援は、ECOFISHプロジェクトに引き継がれた。

(2) ダナジョン・バンクへの支援はCRMPから始まり、FISHプロジェクト後もECOFISHプロジェクトに引き継がれた (Armada, White, and Christie 2009, Green, et. al. 2002, Christie, et. al. 2006)。ダナジョン・バンクにはフィリピンで唯一の二重バリアリーフがある。サンゴ礁の範囲は272平方キロメートルに及ぶと推測されている。ダナジョン・バンクに面するボホール州の沿岸資源管理は正式にはCRMPプロジェクトが始まった

1996年に始まったものである²⁰⁾。このプロジェクトはダナジョン・バンク地域をカバーするすべての町で実施されたわけではなかったが、州政府を通じて町レベルでのプランニングの基礎がつくられた。FISHプロジェクトはここから離陸して、2004年に4つの町をフォーカルエリアとしてエコシステム・ベース管理（EBM）を始め、その後残りの町をカバーするように拡大した。フィリピン中央部に位置する4つの州（Bohol, Cebu, Leyte, South Leyte）、17の町をカバーする広範囲な地域である。村（バラングイ）の数は540、うち沿岸の村は234に及ぶ。沿岸の長さは699km、漁民数は28,238人である。モーター付きの船8,766槽、モーターなしの船7,338槽がある。この領域内に全国統合保護地域制度（NIPAS）が設定されており、7つの厳格な自然保護地域と3つの海景保護区がある。またコミュニティおよび町が設定した30にのぼる海洋保護区（MPA）がある（Armada, White, and Christie: 2009: 308-309）。しかしFISHプログラムが着手された時点では大半の海洋保護区は十分に機能していなかった（Gulayan, et. al. 2010: 153, 158）。

ダナジョン・バンクの海洋生態系は漁民の人口密度のために増幅された破壊的の非法手段を用いた漁獲（IUU）の蔓延²¹⁾、人口増加による土地利用の変化と汚染、そして貧困（60%以上の沿岸住民が貧困線以下で生活している）の蔓延による代替的で持続可能な生計への転換能力不足が見られる（Armada, White, and Christie 2009: 312-313, Gulayan, et. al 2010: 147-153）。

漁業管理のツールとして、沿岸管理、海洋保護区、漁獲努力および漁具

20) 環境天然資源省の沿岸資源管理プロジェクト（DENR-CRMP）である。USAIDをはじめ、Bohol Foreign Friendship Foundation, Inc. (BFFFI), Voluntary Service Overseas (VSO), Foundation for Philippine Environment (FPE), 国連開発計画・GFF (UNDP-GEF) の支援を受けた（Green, et. al. 2002）。

21) ダイナマイト、シアン化物、効率的な漁具（よりきめ細かい漁網、トロール船）を使用した結果、2000年の漁獲高は1950年代のわずか5%にまで減少した（Pinat, and Green 2004: 184-186）。

に対する制限、重要魚種の特定のライフステージでの採取統制、ライセンス、ゾーニング、沿岸法の施行が採用された。

アルマダたちによる評価は2008年時点でのプロジェクトの中間評価であるが、「ダナジョン・バンクにおけるEBM体制の発展は緩慢かつ増分的なプロセス」(Armada, White, and Christie 2009: 327) であるとしている。

最後にFISHプロジェクト全体の成果はどのようなものであったか、みておこう。USAIDによると、2010年の魚類ストックの増加率は12.79%であり(当初目標は10%の増加)、中間結果もおおむね目標を達成したと評価されている(USAID 2010: 21-39)。

FISHもCRMP同様に沿岸資源管理のための制度構築とキャパシティビルディングを主内容とする援助プロジェクトであった。

4-4-6 Ecosystem Improved for Sustainable Fisheries (ECOFISH) Project (2007-2017)²²⁾

ECOFISHプロジェクトは、エコシステムの健全性と効果的管理を通じて漁民の収益性の増加と回復の促進を目的としたものである。実施機関は農業省水産資源局(DA-BFAR)とDILG, DENR, 地方自治体(LGU)等である。テトラテックがプロジェクト管理を行った。本プロジェクトのサイトは以下の8カ所である。すなわち、1. Lingayen Gulf, 2. Verde Island Passage, 3. Calamianes Island Group, 4. Lagonoy Gulf, 5. Danajon Reef, 6. South Negros Island, 7. Surigao del Sur & del Norte, 8. Marine Key Biodiversity Areas (MKBAs)。

本プロジェクトの特徴は、法律で定められた境界ではなく、エコシステム規模での漁業管理を提唱した点にある。また特定の種のサステナビリティだけでなく、エコシステムのサステナビリティをとりあげた点にある。選定された空間規模でのガバナンスメカニズムを提供することを目的とし

22) Armada, and Bacalso (No Date), Bacalso, and Armada 2015.

ていた。

漁業圏 (Fisheries Zoning) と海洋空間計画 (Marine Spatial Planning: MPS) を設定するとことによって漁獲活動と環境保全との両立を可能にし、もって漁業資源の利用と生息環境の保全との間の葛藤を減少させることを狙ったプロジェクトである。

4-4-7 Coral Triangle Initiative on Coral Reefs, Fisheries and Food Security (CTI-CFF) (2008-2013)

インドネシア、マレーシア、パプアニューギニア、フィリピン、ソロモン諸島、ティモール・レステ 6 か国による、当該地域の海洋・沿岸資源と社会に提供するサービスのセーフガードを目的とした多国間パートナーシップ・プログラムである。本部はインドネシアのジャカルタに置かれている。CTI-CFFは2008年4月にGEFから5年間にわたる7,200万ドルの支援と他の様々な資金源から3億ドルのローンと贈与を受けた。実施機関はADBである。また2008年10月にはUSAIDアジア地域プログラム(Coral Triangle Support Partnership: CTPS)から5年間にわたる4,000万ドルの資金提供を受けた。CTPSはUSAIDから資金提供を受けたWorld Wildlife Fund, The Nature Conservancy, Conservation International のコンソーシアムである(USAID 2016:4)。

地域行動計画 (Regional Plan of Action) として (1) 海景管理の強化, (2) 漁業管理に対するエコシステム・アプローチの適用, (3) 海洋保護地域 (MPA) の開発と強化, (4) 気候変動適応措置の実施, (5) 脅威に晒されている海洋種の保護, の5目標が掲げられた(USAID 2016: 13-47, Pomeroy 2013: 3)。

4-4-8 USAID Oceans (2015-2020)

USAID Oceans プロジェクトの正式名称はThe USAID Oceans and Fisheries Partnership というもので、2015年5月から2020年6月までの5

年間のプロジェクトであった。USAIDアジア地域開発ミッション、東南アジア漁業開発センター（SEAFDEC）、Coral Triangle Initiative for Coral Reefs, Fisheries, and Food Security（CTI-CFF）、3機関のパートナーシップ・プロジェクトである。東南アジア全域で見られる違法・無報告・無規制（IUU）漁業による破壊的な環境・経済・人的インパクトに対応すべく生み出されたプロジェクトである。実施機関はテトラテック（Tetra Tech ARD）で、総額19億9,500万ドルに上るプロジェクトであった。漁業資源が合法的に捕獲され、適切にラベリングされるように、電子漁獲記録追跡可能性（eCDT）を強化することを目的にしたものであった。eCDTデータによって、政府は法律を強化し、海洋エコシステムの管理を改善することができるようになる。漁業管理へのエコシステム・アプローチを利用して、USAID Oceansは技術支援及び訓練によってパートナーの漁業管理能力を強化することができる、とされた。

本プロジェクトの目的は、(1) 持続可能漁業管理計画（SFMPs）が適用されている地域において、IUUを撲滅するために金融的に持続可能なeCDTを開発する、(2) アジアパシフィック地域における優先的生物多様性地域に eCDTシステムを拡張する、(3) SFMPsを通じて海洋生物多様性を保全するように地域組織の人的・制度的能力を強化する。この中には、IUU漁業および海産食品の不正行為撲滅も含まれる、(4) 生物多様性を保全し、持続可能な漁業管理を促進し、IUU漁業および海産食品不正行為を撲滅するために、PPP（政府と民間企業の連携）を高める、の4点である。

また戦略的アプローチとして、(1) 地域の能力と協力、(2) eCDT、(3) 漁業管理へのエコシステム・アプローチ（EAFM）²³⁾、(4) PPPの開発、(5) 人々の福祉とジェンダー平等²⁴⁾、(6) コミュニケーションとアウトリーチ、

23) 「サラングニ湾およびスラベシ海（SB-SS）の持続可能な漁業管理計画（SFMP）」が策定された（USAID 2019a）。

24) ジェネラル・サントス市における「漁業のジェンダー分析」をWINFISHに委託した報告書がある（WINFISH 2018）。

が挙げられた。

そして「モデル地区（ラーニングサイト）」として、インドネシア・スラウェシ島のビットゥン（Bitung）とフィリピンのジェネラル・サントス市（General Santos City: GSC）が選ばれた。両都市のスールー＝スラウェシ海における戦略的な位置、豊かな生物多様性、地域貿易における重要性、等が考慮された結果である。

本プロジェクトのインパクトはどのようなものであったか。USAIDによると、(1) 東南アジアにおける海産食品サプライチェーン内で、2,000トン近い海産食品の追跡に7つのeCDTツールが使用された、(2) 1億200万haに上る生態学的に重要な地域が、改善された天然資源管理の下に置かれた、(3) スールー＝スラウェシ海のサブリージョナル漁業管理計画が発展することによって、（インドネシアとフィリピンとの）国境を越えたフィッシュ・ストックの管理と海洋生態の保護がより効率的になった、(4) ジェンダー平等、女性のエンパワメント、漁業における非差別的実践を促進する5つの法的措置が発達した、(5) eCDTを使用したステークホルダーの90%近くが、これからもeCDTを使用しつづけると報告している。また、(6) 本プロジェクトのキャパシティビルディングによって2,000人近い人々がよりよく天然資源管理と海洋生態保全をできるようになった（USAID 2020b: 5-8）。

ジェネラル・サントス市およびサラングニ湾に対するUSAIDの関与は1988年に始まった。フィリピン援助計画（PAP）の一環として、1988年にジェネラル・サントス市の開発を目的として2億ドルを供与した。空港、道路整備、港湾、漁港の建設を中心とした援助であった（McAndrew 1993, De Jesus, et. al. 2001: 3）。ついでCRMPで「モデル地区」の一つに選定された。このプロジェクトで対象となったサラングニ湾沿岸地域には、ジェネラル・サントス市（GSC）と6つの町（Alabel, Glan, Kiamba, Maasim, Maitum, Malapatan）が含まれていた。カバーする面積は4,035km²、沿岸距離は226.1kmに上る。

この地域の大半は農業地で主要産品はバナナ、ココナツ、トウモロコシ、米であるが、これらの農産物を別にするとフィリピンの代表的なマグロ漁業産業のセンターである。GCSはつとに「ツナキャピタル（マグロの町）」として名を馳せている。GCSのタンブラー漁港の建設によって国内・海外向け漁業産品の処理・運送が大きく改善した（Sheppard 2017）。

ミンダナオ成長計画（MGP）に従って、1993年にサラングニ州およびGSC沿岸地域管理フレームワーク（Coastal Management Framework Plan for Sarangani Province and GSC）が完成したが、2001年時点では「この地域の沿岸資源管理はまだ初期段階にある」（De Jesus, et. al. 2001: 4）と報告されている。その後、GSCと6つのサラングニ湾沿岸の町はそれぞれ沿岸資源管理計画を制定した。制定年は、マイトゥム（2013年）、キアンバ（2012-2015年）、アラベル（2013年）、マラパタン（2001年-2005年）、グラン（2005年-2013年）、GSC（2014年-2019年）、である（USAID 2019b: 50）。

またサラングニ湾は、1996年に「サラングニ湾保護海景（Sarangani Bay Protected Seascape: SBPS）」としてDNERの定める全国統合保護地域制度（NIPAS）の一つに指定された²⁵⁾。SBPSには全部で23にのぼるMPAが設定されている（USAID 2019b: 17-18）²⁶⁾。

SBPSの3大海洋生息地（サンゴ礁、海藻床、マングローブ林）の状態をみると（2016年時点）、サンゴ礁2,449ha、海藻床1,411ha、マングローブ林332haであった。サンゴ礁の状態は「きわめて健全」（USAID 2019a: 18）

25) アグドゥマ＝カオはSBPSのマングローブの種類と範囲を調査した。マングローブ林の範囲は1998年から2016年にかけて479haから332haと減少したが、2022年には524haへと増加したと推計している（Adguma, and Cao 2023）。

26) 2012年時点でサラングニ湾のMPAは全部で8カ所であった。そのうちの4カ所を調査したカビガスたちは、MPA管理に現地漁民が参加したところでは単位努力量当たり漁獲量（CPUE）＝「漁民一人当たり一時間当たりの漁獲キログラム」は増加したが、そうでなかったところでは減少したと報告している（Cabigas, Manzano, and Nakagoshi 2012）。また住民主導のMPAを調査したカルバは、その成功（MPAの設置，“buntay-dagat”＝海上警備行動の実施、清掃活動・固形廃棄物の処理、代替的生計手段の導入）の原因として地元および国際機関からの支援と資金が決定的に重要であったと結論している（Calva 2017）。

であったとされている。

2017年2月時点での第12地域＝ソクサージェンの登録漁民数は82,546人であった²⁷⁾。登録漁民の大半（70%）は男性で、女性は主に魚加工・取引・販売に従事している。貧困比率（家計ベース）は2012年の37.1%から2015年には30.5%へと減少したが、サラングニ州（47.3%）とスルタン・クダラート州（39.2%）では依然としてきわめて高い（USAID 2019b: 23）。

32haにおよぶGSFPC（タンブラー漁港）はマニラのナボタス漁港に次ぐフィリピン第2の規模を誇る近代的漁港である。2018年における船舶到着数は14,249で、うち商業漁船7,443、ミュニシパル漁船6,760、そして外国リーファー船（冷蔵・冷凍貨物運搬船）46であった。また同年における魚の水揚げ量は241,056トンであった。水揚げ量の多い魚は（2018年）は順番に、カツオ、キハダマグロ、マルアジ、マルソウダであった。

「フィリピンのマグロの町」と呼ばれるGSCは、フィリピン最大のさしみ用および缶詰用「マグロ」の生産地である。GSCFCに水揚げされる魚の80%以上がマグロ・マグロ類である。うち60%が国内の缶詰加工業者（国内・海外向け）と輸出に向けられている。また35%が国内の魚市場に、そして5%が現地で消費されている（USAID 2019b: 25）。

表8は第XII地方（ソクサージェン）の魚の生産量のうち、海面漁獲のトレンド（2014年-2024年）をみたものである。全体の傾向みると、増加・減少を繰り返しているようにみえる。2018年に282,583漁獲はトンとピークを迎えた後は再度減少傾向がみられたが、2024年には299,933トンと過去最高の漁獲高を記録している。商業漁獲は2014年から2020年までは増加と減少を繰り返しているが、2021年以降は減少傾向に転じている（ただし2024年は再度増加している）。一方、海面沿岸漁獲は2014年から2020年にかけて減少傾向が持続していたが、とりわけ2022年以降に顕著に急増している。

27) ソクサージェン (SOCCSKSARGEN) とは、South Cotabato, Cotabato, Sultan Kudarat, Sarangani, General Santosの頭文字からつけられた名称。

表8 第XII地方（ソクサージェン）の魚生産量の推移（トン）

年	商業漁獲	沿岸漁獲 うち			養殖	合計
		海面漁獲	内水面漁獲			
2014	255,443	46,999	21,767	25,233	21,745	324,188
2015	270,768	40,285	17,755	22,531	17,633	328,687
2016	242,020	36,779	15,221	21,557	13,210	288,449
2017	278,583	34,423	14,264	20,159	12,817	325,824
2018	282,227	31,225	11,548	19,677	12,867	326,319
2019	274,557	25,347	10,551	14,813	15,845	315,786
2020	275,161	22,261	9,352	12,909	15,383	312,805
2021	231,496	28,012	10,750	17,262	19,610	279,119
2022	234,027	47,816	26,988	20,829	17,942	299,784
2023	210,482	48,158	26,551	21,606	15,635	274,274
2024	262,357	52,799	35,576	17,223	21,306	336,462

出所：USAID 2019b: 30, DA-BFAR 各年。

これらの結果、海面漁獲全体に占める商業漁獲のシェアは2021年に96.7%とピークを記録したのちは急減している。沿岸漁獲は逆のトレンドで、2020年に3.3%と底を打ったのち、2022年以降は10%-11%台を維持している。海面漁獲の大半は商業漁獲であることには変わりはない。

4-4-9 Fish Right (2018-2025)

Fish Right プログラムは2018年から2025年までの、持続可能な漁業の促進を目的とした米国政府とフィリピン政府とのパートナーシップ・プログラムである。USAIDの援助総額は2,500万ドルである。野生漁業あるいは捕獲漁業とそれに依存するコミュニティに特別な関心をあてて、フィリピンにおける海洋生物多様性の脅威に立ち向かうプロジェクトである。すでに導入されている漁業管理におけるエコシステム・アプローチが採用された。3か所の生態系エリアが対象であった。すなわち、Visaya Sea, Calamianes Island Group, Southern Negros, である。3か所のすべてで、(1) フィッシュ・バイオマスを少なくとも10%増加させる、(2) 海洋生態系の脅威を引き上げる、が目的である。ロードアイランド大学がプロジェクトの実施を担当する主機関である (USAID 2025)。

4-5 日本

4-5-1 漁港建設事業（Ⅰ）（1979-1992）(Nationwide Fishing Ports Project)

イロイロ、サンボアング、ルセナ、カマリガン、スアルの5カ所の近代的漁港の整備（港湾施設および冷凍施設）を目的とした円借款（OECD）であった。期間は1979年-1992年であった。建設にあたってのフィリピン側担当省は公共事業省（DPWH）と運輸通信省（DOTC）であり、漁港運営維持管理はフィリピン漁業開発公社（PFDA）であった（国際協力機構2003；国際協力機構 2010: 1-5）。

4-5-2 ADB-漁業部門プログラム（FSP）への協調融資（1989年-1995年）

ADBの項で、前述した。「全国12湾等における沿岸資源管理の概念導入、資源アセスメントの実施、地域住民の組織化・啓蒙等」（川畑・青木 2009）の支援である。日本の融資額は8,000万ドルであった。

4-5-3 漁港建設事業（Ⅱ）（1992-2000）(Nationwide Fishing Ports Project)

本プロジェクトは漁港建設事業フェーズⅡとして位置付けられるものである。セブ、ダバオ、ジェネラル・サントスに近代的な漁港を建設し、水産業の基礎的なインフラ整備を進めること、および漁獲後の損出低減を図り、水産物供給量の増加をめざすものであった（国際協力機構 2003）。基本施設（岸壁、防波堤等の港湾施設）および機能施設（魚市場、製氷施設、冷凍庫、冷蔵庫、管理棟の施設）を整備するものである。円借款実行額は46.6億円であった。

しかしセブ漁港は「開発の必要性並びに優先度が低くなった」ため、建設が中止となった。またダバオ漁港は、当初は地元の中小規模漁業を対象とした漁港開発事業として計画されたが、事業完成後に外国籍遠洋漁業の転載港（マグロの転載）としてその役割が変更された。そのため、「ローカル漁民、とりわけ小規模・零細漁民への裨益効果は低くなった」（国際協力

事業団 2003)。

ジェネラル・サントス漁港（タンブラー漁港）の完成は2000年12月であるが、現場では1999年1月より施設の運用が開始されていた。本プロジェクトにより係船場・魚市場3カ所、製氷施設、冷凍庫などの機能設備が整備された²⁸⁾。利用者の大半は地元の中小規模漁民（沿岸・商業漁業従事）であり、係船場の水深により利用できる船種が決められている。ジェネラル・サントス漁港はマニラのナボタス漁港に次ぐフィリピン第二の漁港である²⁹⁾。

ところでジェネラル・サントス漁港の建設は、1988年に米国が音頭を取って始めた多国籍援助イニシアチブ（Multilateral Assistance Initiative: MAI）の一環をなしている。MAIはフィリピン援助計画（Philippine Assistance Plan: PAP）あるいは「ミニ・マーシャルプラン」と呼ばれているものである。マルコス政権崩壊後のフィリピン経済の安定と成長を目的とした巨額の援助計画である。5年間で100億ドルの援助供与が目的とされた（Tadem 1990）。この援助の一環として、「ジェネラル・サントス市特別開発圏プロジェクト」に最大規模の援助が供与された。米国が資金供与した道路整備、マカー埠頭（Makar Wharf）の拡張整備、タンブラーにおける空港建設と並んで、日本が資金供与したのがジェネラル・サントス漁港の建設と農産物加工センターの建設であった（McAndrew 1993）。

4-5-4 ADB-FRMPへの協調融資（1997-2006）

ADBの項で、前述した。「本事業は、前述案件（FSP）の成果を踏まえて、更に漁民の貧困削減及び沿岸域の環境保全対策の推進を目的として形

28) その後中国からの借款により5,000GT魚運搬用船のNo.1埠頭、大型巻網船用のNo.2埠頭等の施設拡張・増設工事が実施され、2007年7月に完成した（国際協力事業団 2010: 1-5,6）。

29) ナボタス漁港はフィリピンで最初に建設された地域漁港である。アジア開発銀行からのローンと技術援助の支援を受けて1973年に建設が始まり1976年に完成した。操業は1974年である（Israel, and Roque 2000: 15）。

成されたもの」(川畑・青木 2009)である。日本の融資額は1,259.1万ドルであった。

4-6 World Wildlife Fund for Nature (WWF)³⁰⁾

4-6-1 PPTST (Partnership Program Towards Sustainable Tuna) in Mindoro Strait & Lagonoy Gulf (2013-2019)

ミンドロ海峡とラゴノイ湾での持続的なツナ漁獲を目指すプロジェクトであった。WWF-Germany, WWW-Philippines, DEG 開発銀行, 民間部門等とのパートナーシップ・プロジェクトである。フィリピンにおけるヨーロッパ輸出向けキハダマグロの, 小規模手釣り漁民のための漁業改善プロジェクト (FIP) を実施するプロジェクトであった (Van Beijnen 2014, Binond 2015, World Wildlife Fund-Philippines 2021)。

4-6-2 Fishery Improvement Projects (FIPs)

WWF-US Fisheries Program の一環である。2008年から始まった, 海洋管理協議会 (MSC) 認証 (持続可能な漁業に対する環境基準認証) の獲得を目指すプロジェクトであった。世界各地で展開されている (WWF 2013)。フィリピンではマグロのMSC認証獲得を目指してミンドロ海峡とラゴノイ湾で展開された (WWF-Philippines 2020a, WWW-Philippines 2020b)

4-6-3 Traceability Improvement with the Yellowfin Tuna Handline Fisheries Improvement Project in the Philippines

ミンドロ海峡でのマグロ手釣り漁業者の漁獲記録とトレーサビリティ制度の開発促進を目指すプロジェクトである。能力開発と技術協力によってマグロ漁業のガバナンス改善を目的としたものである。WWW-Switzerland

30) Tolentino-Zondervan, et. al. (2016) は, Occidental Mindoroを舞台にして, 異なったアプローチを用いているPPTST (ボトムアップ型/開発志向型) とFIP (トップダウン型/市場志向型) とを実証的に比較検討している。

が資金提供した（WWW-Philippines 2023）。

4-7 WorldFish

4-7-1 Implementing an Ecosystem Approach to Fisheries (EAF) in Small-scale Tropical Marine Fisheries (December 2011-December 2014)

インドネシア、フィリピン、ソロモン諸島、タンザニア 4 か国の小規模漁民の管理改善によって貧困削減に資することを目的としたプロジェクトであった。EUからの資金援助を得た。フィリピンではミザミ・オクシデンタル州の 8 か所の LGU がカバーされた。本プロジェクトによって、Iligan Bay Alliance of Misamis Occidental (IBAMO) が形成され、多政府機関構造 (a multi-Government structure) によって漁業エコシステムアプローチ (EAF) を運営することが合意された。

なお、IBAMO は Philippines-Australia Community Assistance Program, 2005-2009 によって実施された Iligan Bay Coastal Resource Management Project (ICRMP) から生まれたものである (Garces, et. al. 2013: 16-17)。

4-7-2 From Ridge to Reef (R2R): An Ecosystem-based Development in the Philippines (2011-2014)

生物多様性の保全・開発に対するエコシステム・アプローチである。資金は USAID が提供した (Garces, et. al. 2013: 17, Hapinat 2023)。

4-7-3 Strengthening Governance and Sustainability of Small-Scale Fisheries Management in the Philippines: An Ecosystem Approach (2008-2011)

フィリピンにおける持続可能な小規模漁業者管理のガバナンス強化を目指すプロジェクトであった。漁獲および養殖に対するエコシステム・アプローチが採用された。フィリピン農業省・農業研究局 (DA-Bureau of

Agricultural Research) からの資金提供を受けた。スタディサイトとして、8カ所が選定された (Lingayen Gulf, Babuyan Channel, San Vincent Palawan, San Miguel Bay, Visayan Sea, Sogod Bay, Davao Gulf, Lazuna Bay) (Perez, Pido, Garces, and Slayo 2012)。

5. フィリピン漁業政策の複合的性格と沿岸資源管理支援がもたらしたもの

以上から明らかなように、フィリピン漁業部門に対する主要な外国援助の大半は沿岸資源管理制度の導入と定着を中心に実施されてきた。とりわけこの考えを強力に推進してきたのは米国 (USAID)、アジア開発銀行 (ADB)、国連諸機関、そして様々な環境NGOである。

しかしこのカテゴリーとは異なる分野への援助も多々散見される。UNDPの2つのプロジェクト、USAIDのGEMプログラム、世界銀行のPRDP、日本の漁港建設事業、WWF (NGO) のマグロ関連プロジェクトである。またUSAID Oceanプロジェクトも商業用漁獲を対象としたもので、沿岸資源管理プロジェクトとして分類することはできない³¹⁾。

こうした異なった外国援助の2つの動きは、1980年代後半からの漁業政策の転換—「生産増加」から「資源保全」へ—という図式では説明しきれない。

注目すべきは1998年漁業法 (実施は1998年3月から) と、ほぼ同時期に制定された1997年農業・漁業近代化法 (実施は1998年2月から) の関係である。前述したように、当初から1998年漁業法 (FC) が「資源保全」を優

31) ただし注意を喚起しておきたい点は、外国援助を含む開発資本の大半は農業関連生産能力の拡大と生産性を支援するインフラストラクチャーに注がれてきたという点である。2020年時点でフィリピン政府が実施した200を超えるプロジェクトのうち海洋資源の利用と生産に関係しているプロジェクト (漁港の建設、魚市場の建設、海峡改善、湖の管理) は9件にすぎない。また公共・民間投資の大半は農業関連作物にかかわるもので、漁業にかかわる投資ははるかに少ない (Malayang III, et. al. 2020)。

先しているのに対し、1997年農業・漁業近代化法（AFMA）は「生産増大」を奨励しており、双方の目的は矛盾しているのではないかとの批判があった（Vera, Cabaces, and Reyes 2007: 6-7）。

バトンバカルによると、この2つの法律の立法過程は相互に独立して進んだ。AFMAは生産・工業化・完全雇用の持続的増加に優先度を置いているのに対し、FCは漁業・養殖資源の管理・保全・保護、既存資源の最適な利用、生態系バランスと環境の質の維持に優先度を置いている（Batongbakal 2002）³²⁾。

AFMAは九つの目標を掲げている。(1) 資源ベース産業から技術ベース産業へと転換することによって農業と漁業を近代化する、(2) 農業部門と漁業部門の収益と所得を向上させる、(3) 常時食料のアクセスビリティ、利用可能性、安定的な供給を確保する、(4) 農業・漁業活動の水平的・垂直的な統合、合併、拡大を奨励する、(5) 人々の組織（PO）、協同組合、NGOを強化することによって人々のエンパワメントを促進する、(6) 世界市場で農業部門と漁業部門の比較優位を向上させるために市場ドリブン・アプローチを追求する、(7) 付加価値の階梯を登よう農業と漁業を促す、(8) 産業の拡散と農村工業化を促進するような政策を採用する、(9) 生産性を向上し、市場の効率を改善する社会経済調整手段を提供する一方で、小規模農民・漁民の保護と維持を確保する、である（Briones 2022a: 2）。

この九つの目標を漁業部門であてはめてみると、商業用漁獲と養殖業を念頭に置いていることは明らかである。FCが沿岸漁獲を念頭に置いてきたこととは対照的である。AFMAとFCとはそれぞれ漁業の異なった部門を対象としている。商業用漁獲と養殖業では市場ドリブン・アプローチを採用して生産性を向上させ、さらに輸出を増加させるべく国際競争力を強化す

32) AFMAは農業（あるいは小規模農民）と漁業（あるいは小規模漁民）を並列的にとりあつかっており、同質の産業（あるいは労働）とみなしている。漁業はあたかも農業の一部門であるかのようにとりあつかわれている。事実、養殖は漁業の農業化であり、そこでは生産の全過程は管理されている。

る。ブリオネスはバリューチェーン（VC）の発展類型として伝統的VC、移行中VC、近代的VCの3つをあげ、養殖魚のミルクフィッシュ（サバヒー）を移行中VCの事例として、そして商業用漁業の代表であるマグロを移行中VCと近代的VCの混合事例として描き出している（Briones 2022b: 5-6）。

フィリピン政府は商業用漁業と養殖業を様々な形で優遇してきた。商業用漁業（船舶）のライセンス料金、年払い応募料金、現金補償金はほとんど無視できる程度の低額である。事態は養殖業でもほぼ同様である。政府所有養殖池のレンタル料金、年払い応募料金、現金補償金はきわめて低く設定されている（Israel, and Roque 1999: 14-15）。FCは、一定の条件を満たす場合、岸辺から10.1-15キロメートル内の沿岸水域において小規模・中規模の商業用漁業を許可している（Israel, and Roque 1999: 19）³³⁾。またFCは環境管理の道具として市場ベースの手段の重要性を認識しているが、この条項は商業用漁業をカバーしていない（Israel and Roque 1999: 24）。さらに漁業部門のR&D、職業訓練校、農業統計局（BAS）のデータ収集、エクステンションの各部面において環境配慮ではなく生産配慮が優先されている（Israel, and Roque 1999: 26-32）。のみならず商業用漁業は様々な税制優遇策や補助金を受けてきた（Green, et.al. 2003: 35-38, Muallil, et.al. 2011: 74）³⁴⁾。

商業用漁業・養殖業政策とは対照的に、沿岸漁業政策の主目的は環境資源を維持し保全することである。これらは、フィリピン漁業部門の二重性一すなわち「商業用漁業・養殖業＝近代的漁業」と「沿岸漁業＝伝統的・インフォーマル漁業」一に対応した2つのアプローチである。フィリピン

33) 商業漁業と沿岸漁業は「2つの明らかに異なった部門」であるが、実際には両部門は競合しており商業漁獲の拡大が沿岸漁獲を圧迫している可能性がある（Green, et. al. 2003: 33）。また沿岸管理海域内で禁止されている商業漁獲活動が不法に行われている例も散見される（Green, et. al. 2003: 40, Muallil, et. al. 2012: 13）。

34) 世界的にみて、商業漁業（大規模漁業）は沿岸漁業（小規模漁業）よりもはるかに多くの補助金を受け取っており、小規模漁業を周縁化している（Pauly 2006, Jacquet, and Pauly 2008）。

漁業政策の真骨頂は漁業政策のこの複合的性格にある³⁵⁾。外国援助はこれら2つのアプローチをそれぞれ支援する形で実施されてきた。フィリピンの漁業政策は1980年代後半に「生産増加」から「資源保全」に転換したという通説があてはまるのは、論点を沿岸漁業に限定した時の話である。

また沿岸資源管理の導入と定着をめざす援助プログラム・プロジェクトの多くは沿岸小規模漁民の貧困問題に言及してきたが（ADB 1999: 1, Green, et. al. 2003, Pomeroy 2013, Courtney, Jhaveri, Pomeroy, and Brooks 2016, USAID 2019a, Chakraborty, and Dhawan 2025), この問題の解決に向けての予算手当を伴う実際の活動はきわめて限定的であった。沿岸小規模漁民の貧困削減・所得多様化が支援プロジェクトの一環に組み込まれているのは、ADBが実施したFSP, FRMP, ICRMPの3つのプロジェクトだけである。

FSPは数多くの目標を掲げたプロジェクトである。「政策と制度改革」と「投資」の二本柱から成るプロジェクトである。そして、「政策と制度改革」は「漁業ライセンスの発行と養殖池リース契約料金」, 「分権化」, 「municipal fishery ordinance」, 「民営化と貿易インセンティブ」から成り、また「投資」は、「漁業資源および関連する生態系の評価」, 「沿岸資源管理」, 「湾管理評議会」, 「資源再生活動」, 「漁業法の実施」, 「調査とエクステンション」, 「信用供与」, 「インフラストラクチャーとマーケティングの支援」, 「技術支援の効果」, 「ローン契約の遵守」, 「モニタリング」から成る。この中の「沿岸資源管理」の一環として「所得多様化の努力」が含まれている。しかし実際には「現在の漁業活動を代替するものとして生計機会が提供される」ことはなく、「その結果、大半の漁民はこうした機会を、主職業として漁業から抜け出す手段としてではなく、単に彼らの所得を増加させる手段とみなすことになった」。いくつかの湾では代替的生計プロジェクト(養

35) 沿岸の小規模漁民と商業漁獲に従事している漁民の間には大きな経済格差・階層差がある (Spoehr 1984, 鳥飼 1990, WINFISH 2018: 40-41)。

豚、カニ養殖、魚養殖）が着手されたが、高い生産コスト、稚魚・稚ガニ調達の困難性、台風による損出の高リスクのために持続することはなかった（ADB 1999: 8）。「家計所得への代替的生計の貢献」は「顕著なものではなかった」（ADB 1999: 14）。

FRMPは、前述したように（1）漁業資源管理、（2）所得多様化、（3）能力構築の3つのコンポーネントから成っていた。このうち所得多様化は、「沿岸漁民に補完的な所得を提供し、短期的に漁業への依存を減少させる」ことを想定したもので、その目的は「限界的漁民を漁獲漁業への依存から徐々に退出させる」ことであった。所得多様化は、（1）コミュニティの組織化、（2）マイクロ企業の促進、（3）海面養殖の支援の3つのコンポーネントから成るものである。本プロジェクトの支出総額5,459.7万ドルのうち所得多様化に支出された額は1,075.8万ドルであり、全体の19.7%を占めていた。プロジェクトの結果はどうであったか。マイクロ企業数は2001年の51から2005年には537に増加し、13,104人の漁民に利益をもたらした。しかし「マイクロ企業プロジェクトが漁業から徐々に退出するだけ十分な所得を限界農民にもたらし、そのことによって沿岸漁業資源に対する圧力を引き下げたと言うには時期尚早である」（ADB 2007: 3）と自己評価している。また本プロジェクト実施サイトでは、「ピークシーズンの漁業活動の結果、漁民家計の所得は月間600-1,500ペソ増加した」と推計されているが、しかし本プロジェクトが貧困削減に貢献したと「確信をもって言うことはきわめて困難」である（ADB 2007: 10）と自己評価している。

ICRMPは、（1）政策および制度の強化と開発、（2）統合的沿岸資源管理と生態系の保全、（3）企業の開発と所得の多様化の三本柱から成るプロジェクトである。FRMPとはほぼ同様のプロジェクトである。このうち「企業の開発と所得の多様化」の目標は、企業を400社設立し（その内訳は養殖および農業関連企業が345社、エコツーリズム企業が55社）、6,800人（うち33%が女性）の沿岸漁民に代替的で補完的な生計を提供することとされた。実現できたのは企業322社の設立（うち養殖および農業関連企業267社、エ

コソーリズム企業55社）であり、12,647人の雇用（うち44%が女性）を生み出した（ADB 2018: 4）。「企業開発と所得多様化」にはプロジェクト支出総額3,602.8万ドルのうち421.8万ドル（11.7%）が割り当てられた。

しかし以上の貧困削減・所得多様化プログラムを明示したADBの3つの支援プロジェクトを含めて、すべての沿岸資源管理支援プロジェクトが一義的に目指したものは、沿岸資源管理政策・体制の導入とそれを実施するために必要とされる行政能力の構築である。沿岸小規模漁民の貧困削減・所得多様化プログラムはこの大枠の中で言及されるものでしかない。また沿岸資源管理支援プロジェクトの成果は、貧困削減・所得多様化だけでなく、過剰漁獲の是正、海洋資源の保全、どの点をとっても決して目覚ましいものではなかった。むしろ沿岸資源管理プロジェクトは、沿岸小規模漁民に対する管理体制の構築に貢献するものであった³⁶⁾。ファーガソン流に言うならば、沿岸資源管理プロジェクトの「副次効果（side effects）」あるいは「道具効果（instrument-effects）」がもたらした成果である（Ferguson 1994: 254-256）。

36) 沿岸に居住する小規模漁民の中には多くの「原住民（Lumad）」や移民が含まれている（De Jesus et. al. 2001: 57, USAID 2019a: 53, 石井2002, 関 2007）。

付表Ⅰ フィリピンにおける漁業関連政策の歩み

スペイン統治以前	村が沿岸資源を統治していた。
1500s-1898	スペインが天然資源に対する国家コントロールを導入・維持した。
1932	漁業に関する大半の管理責任を中央政府に与える漁業法 (Fisheries Act) が制定された。
1940	国立公園として Hundred Islands と Lingayen Gulf が設立された。
1930年代-1960年代	海洋資源は無限にあり、管理は必要なしと考えられていた。
1960年代-1970年代	漁獲と養殖の力強い拡張と開発の時期。
1974	Sumilon Island (Cebu) に初めての町主導の海洋保護区が設立された。
1975	1975年漁業法 (Fisheries Code 1975) (PD 704) が制定され、漁業の最適な開発と利用を促進するとされた。
1976	商業漁獲は沿岸から 7 km 超のエリアでのみ認められるとされた。
1979	フィリピン排他的経済水域 (EEZ) が設定された。
1983-87	拡大漁業生産プログラム (EFPP: Expanded Fish Production Program) による漁業支援。1975年漁業法に沿った内容。
1986	ピープル・パワー革命。マルコス政権打倒される。
1986	フィリピン海域でのムロアミとカヤックの使用が禁止された。 沿岸 7 km 以内での海域での商業用トロール網および巻き網の操業が禁止された。
1988	最初の国立海洋公園が Tubbataha Reefs, Sulu Sea に設立された。
1991	地方自治法 (Local Government Code) (RA7160) が制定され、沿岸資源管理の権限が地方自治体 (LGU) に委譲された。
1992	全国統合保護地域制度 (NIPAS: National Integrated Protected Areas System) 法 (RA7586) が制定された。
1997	農業・漁業近代化法 (AFMA: Agriculture and Fisheries Modernization Act (RA8435) が制定された。
1998	1998年漁業法 (Fisheries Code) (RA8550) が制定され、沿岸および海洋資源管理へのアプローチとして沿岸資源管理が確立された。漁業・養殖業管理評議会 (FARMC: Fisheries and Aquatic Resource Management Council) を創出し、村 (バランガイ)・町・地域レベルでのコミュニティが制度化された。とくに、小規模漁民の貧困削減と補完的生計の提供を支持するとした。
2006	沿岸・海洋環境の持続可能な開発のための国家戦略として、統合沿岸管理 (Integrated Coastal Management) の採用が義務化された (Executive Order No. 533)。

出所 : Pomeroy and Carlos 1997, 148-150, Barut, et. al 2003: 896, White, Degut, Jatulan, and Eisma-Osorio 2006: 288-292, Vera, Cabaces, and Reyes 2007: 5-8, White, Gomez, Alcala, and Russ 2007: 91, 山尾他 2007.

付表Ⅱ フィリピン漁業に関連した主要な外国援助プログラム

1984-1992	The Central Visaya Regional Project (CVRP) : 世界銀行。
1985-1987	Marine Conservation and Development Program (MCDP) of Silliman University : 米国 (USAID)。
1986-1992	The Lingayen Gulf Coastal Area Management Program (LGCAMP) : 米国 (USAID)。
1988	フィリピン援助計画 (Philippine Assistance Plan)=Multilateral Aid Initiative (MAI)。米国 (USAID) をはじめとする多国間援助。
1989-1995	The Fisheries Sector Program (FSP) : アジア開発銀行(ADB) + 日本(OECF)
1991-	The Coastal Environment Program (CEP) of DNER: フィリピン政府による唯一のプロジェクト。
1996-2004	Coastal Resource Management Project (CRMP) : 米国 (USIAD)。
1998-2007	Fisheries Resources Management Project : ADB+日本 (JICA)。
2002-2007	Growth with Equity in Mindanao 2 Program : 米国 (USAID)。
2003-2010	Fisheries Improved for Sustainable Harvest (FISH) Project : 米国 (USAID)。
2005-2009	Iligan Bay Coastal Resource Management Project (ICRMP) : オーストラリア。
2007-2017	Integrated Coastal Resources Management (ICRM) Project : ADB + Global Environment Facility (GEF)。
2007-2017	Ecosystems Improved for Sustainable Fisheries (ECO-FISH) Project : 米国 (USAID)。
2008-2021	Coral Reef Conservation Projects
2009-2011	West Pacific-East Asia Oceanic Fisheries Management Project : UNDP+GEF。
2010-present	Fishery Improvement Projects (FIPs) for tuna and blue swimming crabs : WWF (NGO)+Sustainable Fisheries Partnership (NGO)。
2010-2015	WWF-Partnership Program Towards Sustainable Tuna (PPTST) : WWF-Germany。
2010-2014	From Ridge to Reef (R2R): WorldFish (NGO)。
2013-2020	High-Value Aquaculture (HVA) Industry Development Plan : 米国 (USAID)。
2014-2017	Sustainable Management of Highly Migratory Fish Stocks in the West Pacific East Asia Seas : UNDP+ GEF+ WCPFC (Indonesia, Philippines, Vietnam)。
2015-2020	USAID Oceans and Fisheries Partnership (USAID Oceans) : 米国(USAID) +SEAFFDEC。
2015-2020	Fisheries, Coastal Resources and Livelihood Project (Fish CORAL) : 国際農業開発基金 (IFAD)
2018-2025	Fish Right Program : 米国 (USAID)。
2023-	Philippine Fisheries and Coastal Resiliency (FishCoRe) Project : 世界銀行。

筆者作成。

〈参考文献〉

- ADB (Asian Development Bank) 1999. *Program Performance Audit Report on the Fisheries Sector Program in the Philippines*.
- ADB (Asian Development Bank) 2007. *Completion Report, Philippines: Fisheries Resource Management Project*.
- ADB (Asian Development Bank) 2018. *Completion Report, Philippines: Integrated Coastal Resources Management Project*.
- Adguma, Angelo Rellama, and Kun-Fang Cao 2023. "Species Richness, Extent and Potential Threats to Mangroves of Sarangani Bay Protected Seascape, Philippines," *Biodiversity Data Journal*, 11: 1-27.
- Alcala, Angel C., and Garry R. Russ 2006. "No-take Marine Reserves and Reef Fisheries Management in the Philippines: A New People Power Revolution," *Ambio*, 35-5: 245-254.
- Alino, P. M., N. E. Palomar, and A. T. Uychianco 2000. "Challenges and Opportunities for Marine Protected Area (MPA) Management in the Philippines," *Proceedings 9th International Coral Reef Symposium, Bali Indonesia 23-27 October 2000*, Vol.2.
- Allison, Edward H., and Franc Ellis 2001. "The Livelihoods Approach and Management of Small-Scale Fisheries," *Marine Policy*, 25: 377-388.
- Armada, Nygiel, and Regina Bacalso (No Date), *Marine Spatial Planning for Improved Fisheries Management: Resolving Spatial Conflicts in Balayan Bay. Philippines*.
- Armada, Nygiel, Alan T. White, and Patrick Christie 2009. "Managing Fisheries Resources in Danajon Bank, Bohol, Philippines: An Ecosystem-Based Approach," *Coastal Management*, 37: 308-330.
- Avila, Jr., Atty. Leoderico P., et. al. 2010. "Lanuza Bay: Banking on a Strategic Alliance for Sustainable Fisheries," in FISH 2010: 83-205.
- Bacalso, Regina, and Nygiel Armada 2015. "Marine Spatial Planning for Improved Fisheries Management: Resolving Spacial Conflicts in Balayan Bay, Philippines," EAS Congress 2015.
- Barboza, Anna, et. al. 2024. "Small-Scale Fisheries (SSF) Management and Conservation Schemes and Their Application in the Philippines," *Marine Policy*, 161.
- Barut, Noel C., et. al. 2003. "Philippine Coastal Fisheries Situation," in G. Silva, et. al. ed., *Assessment, Management and Future Directions for Coastal*

- Fisheries in Asian Countries*, WorldFish Center Contribution No. 1713.
- Barut, Noel C., Mudjekeewis D. Santos, and Len R. Garces 2004. "Overview of Philippine Marine Fisheries," in DA-BFAR 2004: 22-31.
- Batongbakal, Jay L. 2002. "Agriculture and Fisheries Modernization Act and the Fisheries Code of 1998: Key Areas of Conflict and Recommended Courses of Action," *The Online Magazine for Sustainable Seas*, 5-4: ES1-23 (<https://www.coast.ph>oneocean.org>).
- Beger, Maria, et. al. 2005. "A Framework of Lessons Learned from Community-Based Marine Reserves and Its Effectiveness in Guiding a New Coastal Management Initiative in the Philippines," *Environmental Management*, 34-6: 786-801.
- Binond, Joann P. 2015. *PPTST Project Report (2011-2015)*.
- Bold Native Advisors Inc. 2017. *Value Chain Assessment: General Santos City, Philippines*, USAID Ocean.
- Briones, Roehlano M. 2022a. *Modernizing Agriculture and Fisheries: Overview of Issues, Trends, and Policies*, PIDS Discussion Paper Series, No. 2022-05, PIDS.
- Briones, Roehlano M. 2022b. *How Modern is Philippine Agriculture and Fisheries? Synthesis Report*, PIDS Discussion Paper Series, No. 2022-25, PIDS.
- Cabigas, Razon Brand, Liao Lawrence Manzano, and Nobukazu Nakagoshi 2012. "Success and Failure of Marine Protected Area Management Affecting the Fish Catch by Adjunct Fishermen in Sarangani Bay, Philippines," *South Pacific Studies*, 33-1:1- 23.
- Cabral, Reniel B., et. al. 2014. "The Philippine Marine Protected Area (MPA) Database," *Philippine Science Letters*, 7-2: 300-308.
- Cabungcal, Romeo, et. al. 2010. "Coron Bay: Keeping Focus on Fisheries Management," in FISH Project 2010: 127-145.
- Calva, Joy C. 2017. "Community-Based Organizations: Role on Coastal Resource Management in the Sarangani Bay Area," *Journal of Health Research and Society*, 1-1: 5-16.
- Chakraborty, Anindita, and Swati Mehta Dhawan 2025. *Financial Inclusion to Support Ecosystem-Based Adaptation for Small-Scale Fishers in the Philippines*, Centre for Financial Inclusion (CFI).
- Christie, Patrick, et. al. 2005. "Key Findings from a Multidisciplinary

- Examination of Integrated Coastal Management Process Sustainability,” *Ocean & Coastal Management*, 48: 468-483.
- Christie, Patrick, et. al. 2006. *Coastal Environmental and Fisheries Profile of Danajon Bank*, Philippines, FISH Project, Cebu City.
- Courtney, Catherine, Nayna. J. Jhaveri, Robert Pomery, and Stephen H. Brooks 2016. *Marine Tenure and Small-Scale Fisheries: Learning from the Philippines Experience*, Wahington D. C., USAID Tenure and Global Climate Change Program.
- Courtney, Catherine A., and Alan T. White 2000. “Integrated Coastal Management in the Philippines: Testing New Paradigm,” *Coastal Management*, 28:39-53.
- DA-BFAR (Department of Agriculture-Bureau of Fisheries and Aquatic Resources) 1978. *Philippine Fisheries Profile (CY 1977-1978)*.
- DA-BFAR 1979. *Philippine Fisheries Profile (CY 1978-1979)*.
- DA-BFAR 1980. *Philippine Fisheries Profile (CY 1979)*.
- DA-BFAR 1981. *Philippine Fisheries Profile (CY 1980)*.
- DA-BFAR 1982. *Philippine Fisheries Profile As of December, 1981*.
- DA-BFAR 1983. *Philippine Fisheries Profile As of December, 1982*.
- DA-BFAR 1984. *Philippine Fisheries Profile As of December, 1983*.
- DA-BFAR 1985. *Philippine Fisheries Profile As of December, 1984*.
- DA-BFAR 1986. *Philippine Fisheries Profile As of December, 1985*.
- DA-BFAR 1987. *1986 Philippine Fisheries Profile*.
- DA-BFAR 1988. *1987 Philippine Fisheries Profile*.
- DA-BFAR 1989. *1988 Philippine Fisheries Profile*.
- DA-BFAR 1990. *1989 Philippine Fisheries Profile*.
- DA-BFAR 1991. *1990 Philippine Fisheries Profile*.
- DA-BFAR 1992. *1991 Philippine Fisheries Profile*.
- DA-BFAR 1993. *1992 Philippine Fisheries Profile*.
- DA-BFAR 1994. *1993 Philippine Fisheries Profile*.
- DA-BFAR 1995. *1994 Philippine Fisheries Profile*.
- DA-BFAR 1996. *1995 Philippine Fisheries Profile*.
- DA-BFAR 1997. *1996 Philippine Fisheries Profile*.
- DA-BFAR 1998. *1997 Philippine Fisheries Profile*.
- DA-BFAR 1999. *1998 Philippine Fisheries Profile*.
- DA-BFAR 2000. *1999 Philippine Fisheries Profile*.

- DA-BFAR 2001. *Philippine Fisheries Profile, 2000.*
- DA-BFAR 2002. *Philippine Fisheries Profile, 2001.*
- DA-BFAR 2003. *Philippine Fisheries Profile, 2002.*
- DA-BFAR 2004a. *Philippine Fisheries Profile, 2003.*
- DA-BFAR 2004b. *In Turbulent Seas: The Status of Philippine Marine Fisheries.*
- DA-BFAR 2005. *Philippine Fisheries Profile, 2004.*
- DA-BFAR 2006. *Philippine Fisheries Profile, 2005.*
- DA-BFAR 2007. *Philippine Fisheries Profile, 2006.*
- DA-BFAR 2008. *Philippine Fisheries Profile, 2007.*
- DA-BFAR 2009. *Philippine Fisheries Profile, 2008.*
- DA-BFAR 2010. *Philippine Fisheries Profile, 2009.*
- DA-BFAR 2011. *Philippine Fisheries Profile, 2010.*
- DA-BFAR 2012. *Philippine Fisheries Profile, 2011.*
- DA-BFAR 2013. *Philippine Fisheries Profile, 2012.*
- DA-BFAR 2014. *Philippine Fisheries Profile, 2013.*
- DA-BFAR 2015. *Philippine Fisheries Profile, 2014.*
- DA-BFAR 2016. *Philippine Fisheries Profile, 2015.*
- DA-BFAR 2017. *Philippine Fisheries Profile, 2016.*
- DA-BFAR 2018. *Philippine Fisheries Profile, 2017.*
- DA-BFAR 2019. *Philippine Fisheries Profile, 2018.*
- DA-BFAR 2020. *Philippine Fisheries Profile, 2019.*
- DA-BFAR 2021a. *Philippine Fisheries Profile, 2020.*
- DA-BFAR 2021b. *Comprehensive National Fisheries Industry Development Plan (2021-2025).*
- DA-BFAR 2021c. *Philippines: Fisheries and Coastal Resiliency Project (FISHCORE) P174137, Environmental and Social Assessment and Management Framework (Final).*
- DA-BFAR 2022. *Philippine Fisheries Profile 2021.*
- DA-BFAR 2023. *2022 Philippine Fisheries Profile.*
- DA-BFAR 2024. *2023 Philippine Fisheries Profile.*
- DA-BFAR 2025. *2024 Philippine Fisheries Profile.*
- DENR (Department of Environment and Natural Resources) 2004. *Completion Report: The Coastal Resources Management Project-Philippines 1996-2004.*
- De Jesus, et. al. 2001. *Coastal Environmental Profile of the Sarangani Bay Area, Mindanao, Philippines*, Coastal Resource Management Project, Cebu City.

- Ferguson, James 1994. *The Anti-Politics Machine: "Development," Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*, University of Minnesota Press, London.
- Ferrer, Elmer M., and Cristi Marie C. Nozawa 1998. "Community-Based Coastal Resources Management in the Philippines: Key Concepts, Methods and Lessons Learned," (<https://idl-bnc-idrc.dspace.direct.org>)
- FISH (Fisheries Improved for Sustainable Harvest (FISH) Project 2010. *7 Years & 4 Seas: Our Quest for Sustainable Fisheries, A Special End-Report to Partners*, Cebu City, Philippines.
- Garces, Len R., et.al. 2013. "Operationalizing the Ecosystem Approach to Small-Scale Fisheries Management in the Philippines: The Iligan Bay Alliance of Misamis Occidental," *Asian Journal of Agriculture and Development*, 10-2: 15-37.
- Gillett, Robert 2013. *West Pacific East Asia Oceanic Fisheries Management, Final Independent Evaluation Report*.
- Gonzales, Benjamin J. 2004. "Fisheries Management in Honda Bay," in DA-BFAR 2004.
- Green, Stuart J., et. al. 2002. *Bohol Island: Its Coastal Environment Profile*, Bohol and Coastal Resource Management Project, Cebu City.
- Green, Stuart J., et. al 2003. *Philippine Fisheries in Crisis: A Framework for Management*, CRMP of DENR, Cebu City.
- Gulayan, Anecita, et. al. 2010. "Danajon Bank: Brighter Prospects for a Severely Degraded Fishery Resource," in FISH 2010: 147-181.
- Hapinat, Hene L. 2023. "From Ridge-to-Reef: A Community-Based Participatory Approach to Biodiversity Conservation of Marine Resources in Batad, Iloilo, Philippines," FFTC Agricultural Policy Platform (FFTC-AP).
- Harun, Moh. Nur, et. al. 2010. "Tawi-Tawi Bay: Building Governance for Sustainable Fisheries," in FISH 2010: 207-231.
- ICRAM (International Center for Living Aquatic Resources Management) 1986. *ASEAN-US Cooperative Program on Marine Science: Coastal Resources Management Project Suggested Guidelines for Project Implementation and Evaluation*.
- Ilagan, Lauto, et. al. 2013. *High-Value Aquaculture (HVA) Industry Development Plan Davao Oriental 2013-2020*, USAID.

- Isidro, Alfred O. 2002. "Growth with Equity in Mindanao (GEM) Program and the Seaweed Industry," *Proceedings of the National Seaweed Planning Workshop*: 43-44.
- Israel, Danilo C., and Ruchel Marie Grace R. Roque 1999. *Toward the Sustainable Development of the Fisheries Sector: An Analysis of the Philippine Fisheries Code and Agriculture and Fisheries Modernization Act*, Discussion Paper Series No. 99-11, PIDS.
- Israel, Danilo C., and Ruchel Marie Grace R. Roque 2000. *Analysis of Fishing Ports in the Philippines*, Discussion Paper Series No. 2000-04, PIDS.
- Jacquet, Jenniffer, and Daniel Pauly 2008. "Funding Priorities: Big Barriers to Small-Scale Fisheries," *Conservation Biology*, 22-4: 832-835.
- Jalotjot, Hadji C., and Catherine P. Cervantes 2016. "Income and Livelihood Impacts of the Closed Fishing Season Policy for Sardines in Zamboanga Peninsula, Philippines," Working Paper No. 2016-10, Center for Strategic Planning and Policy Studies.
- Jimenez, Jaime U., et. al. 2009. "Panguil Bay Fisheries over Decades: Status and Management Challenges," *Journal of Environment and Aquatic Resources*, 1-1: 15-31
- Macusi, Edison D. 2021. "Is the Closed Fishing Season Policy Effective in Curbing Catch Declines?" *Davao Research Journal*, 12: 69-72.
- Macusi, Edison, and Ema S. Macusi 2025. *Small-Scale Fisheries of the Davao Gulf and Impacts of the Closed Fishing Season Implementation*, SEARCA Discussion Paper Series No. 2015-2, SEARCA.
- Malayang III, Ben S., et. al. 2020. "Opportunities and Challenges to Fisheries Policy in the Philippines Today," *Journal of Environmental Science and Management*, 23-1: 111-126.
- Maypa, Aileen, et. al. 2012. "Marine Protected Area Management Effectiveness: Progress and Lessons in the Philippines," *Coastal Management*, 40-5: 510-524.
- McAndrew, John P. 1993. *Aiding Inequality: The General Santos City Project in the Philippines*, Philippine Development Forum.
- Muallil, Richard N., et. al. 2011. "Willingness to Exit the Artisanal Fishery as a Response to Scenarios of Declining Catch or Increasing Monetary Incentives," *Fisheries Research*, 111: 74-81.
- Muallil, Rochard N., et. al. 2012. "Status, Trend and Sustainability of Small-

- Scale Fisheries in the Philippines,” *Proceedings of the 12th International Coral Reef Symposium, Australia*.
- Narvaez, Teresita, et. al. 2016. *Industry Level Impact of the Closed Fishing Season Policy for Sardines in Zamboanga (Region IX)*, Working Paper 2016-12, Center for Strategic Planning and Policy Studies.
- NEDA (National Economic Development Authority) 1992. *The Lingayen Coastal Area Management Plan*, NEDA Region I , San Fernando, La Union, Philippines.
- Pauly, Daniel 2006. “Major Trends in Small-Scale Marine Fisheries, with Emphasis on Developing Countries, and Some Implications for the Social Sciences,” *MAST*, 4-2: 7-22.
- Perez, M. L., M. D. Pido, L. R. Garces, and N. D. Salayo 2012. *Towards Sustainable Development of Small-Scale Fisheries in the Philippines: Experiences and Lessons Learned from Eight Regional Sites*, WorldFish.
- Pinat, Nunila M., and Stuart J. Green 2004: “The Changing Role of Local Government: Bohol Provincial Government and Fisheries Management,” in DA-BFAR 2003b.
- Policy Advisory Group 2020. “The Fishing Closure Policy in the Visayan Sea: Impacted Issues, *Policy Brief*, DOST-PCAARD” .
- Pomeroy, Robert S. 2013. *Sustainable Livelihoods and an Ecosystem Approach to Fisheries Management*, Coral Triangle Initiative on Coral Reefs, Fisheries and Security (CTI-CFF).
- Pomeroy, Robert S., and Melvin B. Carlos 1997. “A Review and Evaluation of Community Based Coastal Resource Management Programs and Projects in the Philippines, 1984-1994,” SEAFDEC.
- Pomeroy, Robert, Len Garces, Michael Pido, and Geronimo Silvestre 2010. “Ecosystem-based Fisheries Management in Small-Scale Tropical Marine Fisheries: Emerging Models of Governance Arrangements in the Philippines,” *Marine Policy*, 34: 298-308.
- Raymundo, Laurie, and Alan T. White 2004. “50 Years of Scientific Contributions of the Apo Island Experience: A Review,” *Silliman Journal*, 45-2: 32-58.
- Sheppard, Ben 2017. *Value Chain Assessment: General Santos City, Philippines, USAID Oceans*, UDAID Ocean.
- Silvestre, Geronimo T., and Vincenrt. V. Hilomen 2004a. “Status of Fisheries

- in San Miguel Bay, in DA-BEAR 2004: 292-299.
- Silvestre, Geronimo T., and Vincenrt. V. Hilomen 2004b. "Status of Lingayen Gulf Fisheries-A Brief Update," in DA-BEAR 2004: 285-291.
- Spoehr, Alexander 1984. "Changes in Philippine Capture Fisheries: An Historical Overview," *Philippine Quarterly of Culture & Society*, 12: 25-56.
- Stuebner, William A., and Richard Hirsch 2010. "Mindanao: A Community-based Approach to Counterinsurgency," *Prism* 1-3: 129-138.
- Sweldloff, Stanley N. 2004. "The Philippine Tuna Industry Gets Organized," in DA-BFAR 2004: 189-191.
- Tadem, Eduardo C. 1990. "Japan, the US, and Official Development Assistance to the Philippines," *Kasarinlan*, 2nd Quarter: 35-47.
- Tolentino-Zondervan, Frazen, et. al. 2016. "Fisher-Level Decision Making to Participate in Fisheries Improvement Projects (FIPs) for Yellowfin Tuna in the Philippines," *PLos ONE*, 11-10: 1-22.
- Tolentino-Zondervan, Frazen, et. al. 2016. "Comparison of Private Incentive Mechanisms for Improving Sustainability of Filipino Tuna Fisheries," *World Development*, 83: 264-279.
- Tolentino-Zondervan, Frazen, and Niels A. Zondervan 2022. "Sustainable Fishery Management Trends in Philippine Fisheries," *Ocean and Coastal Management*, 223: 1161-49.
- Tumanda, Marcelino. I. 2004. "Panguil Bay: Change over Time in Fisheries," in DA-BEFR 2004: 322-326.
- UNDP 2009. *West Pacific East Asia Oceanic Fisheries Management*.
- UNDP 2014. *Sustainable Management of Highly Migratory Fish Stocks in the West Pacific and East Asia Seas*.
- USAID 2007. *Growth with Equity in Mindanao 2 Program: Completion Report*.
- USAID 2010. *Completion Report (September 2003 – September 2010): The Fisheries Improved for Sustainable Harvest (FISH) Project*.
- USAID 2011. *Audit of USAID/Philippines' Growth with Equity in Mindanao (GEM-3) Program*, Manila: Office of Inspector General.
- USAID 2013. *Benchmarking the Management Effectiveness of Nationally-Managed Marine Protected Areas in the Philippines and Policy Recommendations, Final Report*. Coral Triangle Initiative.
- USAID 2016. *Regional Plan of Action: Coral Triangle Initiative on Coral Reefs, Fisheries and Food Security (CTI-CFF)*, CTI-CFF Regional Secretariat.

- USAID Oceans 2019a. *Sustainable Fisheries Management Plan for the Sarangani Bay and Sulawesi Sea*.
- USAID Oceans 2019b. *Fisheries Annex: Protected Area Management Plan for the Sarangani Bay Protected Seascape, Region 12, Philippines (2016-2021), Final Draft—February 2019*.
- USAID 2020a. *Using Electronic Catch Documentation and Traceability Systems within the Ecosystem Approach to Fishers Management Framework to Promote Sustainable Fisheries and Conserve Marine Biodiversity*, USAID Ocean.
- USAID 2020b. *The USAID Oceans and Fisheries Partnership (USAID Oceans) Final Program Report: Impacts and Lessons Learned*, May 2015 - June 2020.
- USAID 2025. *Juan Catch Technical Brief: Open Innovation Challenge and Technology Transfer, USAID Fish Right Program in the Philippines*.
- Van Beijnen, Jonah 2014. *WWW-Philippine Program Towards Sustainable Tuna: Supply Chain Management Consultancy-Final Report-*, WWW-Philippines.
- Vera, Cesar, Randee Cabaces, and Leonard Reyes 2007. *Philippines: Assessing Rights, Defining Responsibilities*, International Collective in Support of Fishworkers.
- White, Alan T. 2020. “Sustainable Marine Conservation, Baselines, and Systematic Monitoring—A Few Lessons from Coastal Resource Management in the Philippines,” *Philippine Journal of Systematic Biology*, 14-2: 1-9.
- White, Alan T., Porfirio M. Alino, and Anna Blesilda T. Meneses 2006. *Creating and Managing Marine Protected Areas in the Philippines*, Cebu City: Fisheries Improved for Sustainable Harvest Project.
- White, Alan T., Catherine A. Courtney, and Richard J. Tobin 1998. “Coastal Management in Asia: Are Donor-Assisted Programs Sustainable and Beneficial?” CRMP Document No. 43-CRM/1998.
- White, Alan T., Evelyn Degut, William Jatulan, and Liza Eisma-Osorio 2006. “Integrated Coastal Management in Philippine Local Governance: Evolution and Benefits,” *Coastal Management*, 34: 287-302.
- White, Alan T., Edgardo Gomez, Angel C. Alcala, and Garry Russ 2007. “Evolution and Lessons from Fisheries and Coastal Management in the Philippines,” in Tim R. McClanahan, Juan Carlos Castilal eds., *Fisheries Management: Progress Towards Sustainability*: 88-111, Blackwell.
- White, Alan T., Albert Salamanca, and Catherine A. Courtney 2010.

- “Experience with Coastal and Marine Protected Area Planning and Management in the Philippines,” *Coastal Management*, 30-1: 1-26.
- WINFISH (The National Network on Women in Fisheries in the Philippines, Inc.) 2018. *Gender Analysis of the Fisheries Sector: General Santos City, Philippines*, USAID Ocean.
- World Bank 1983. *Staff Appraisal Report, Philippines, Central Visaya Regional Project*.
- World Bank 2014. *Philippine Rural Development Project (Project Appraisal Document)*.
- WWF (World Wildlife Fund) 2013. *FIP Handbook: Guidelines for Developing Fishery Improvement Projects*.
- WWF-Philippines 2020a. *Applying Catch Documentation and Traceability Technologies in the Small-Scale Tuna Handline Fishers in Mindoro and Bicol, Philippines*.
- WWF-Philippines 2020b. *The Oceans and Fisheries Partnership (USAID Oceans), Deliverable 5: Final Report, Applying Catch Documentation and Traceability Technologies in the Small-Scale Tuna Handline Fisheries in Mindoro and Bicol Philippines*, USAID Oceans.
- WWF-Philippines 2021. *Mindoro Strait and Lagonoy Gulf Tuna Fisheries: An Assessment from 2013 to 2019*.
- WWF-Philippines 2023. *Traceability Improvement with the Yellowfin Tuna Handline Fisheries Improvement Project in the Philippines*.
- 石井正子 2002. 『女性が語るフィリピンのムスリム社会』 明石書店。
- 川畑安広・青木博 2009. 「漁業資源管理事業」(『円借款事業事後評価報告書 フィリピン』)
- 国際協力機構 2003. 「フィリピン 漁港建設事業(Ⅱ)」
- 国際協力機構 2010. 『フィリピン国漁港建設事業(Ⅲ) 協力準備調査(第2次) ファイナル・レポート(和文要約)』
- 鈴木静夫 1997. 『物語フィリピンの歴史』 中公新書。
- 関恒樹 2007. 『海域世界の民族誌：フィリピン島嶼部における移動・生業・アイデンティティ』 世界思想社。
- 鳥飼行博 1990. 「フィリピン漁村の経済構造」『東南アジア研究』 27-4: 406-426.
- 山尾政博他 2007. 「フィリピンにおける沿岸資源管理の新たな発展—パナイ島・バナテ湾の地方分権型・住民参加型組織の活動」『地域漁業研究』 47-1: 91-

115.

山尾政博, 岩尾恒雄 2008. 「第Ⅱ部第5章 フィリピン」(東京水産振興会『世界の水産物需給動向が及ぼす我が国水産業への影響(上巻)』所収)

(本稿は科学研究費・基盤(B), 課題番号23K28321「格差を是正する国際協力地域研究からの理論構築」(代表者: 友松友香)の研究成果の一部である)

History and Characteristics of Foreign Aid to the Philippines Fisheries Sector

Hideki ESHO

Summary

The fisheries sector in the Philippines has long faced a critical situation. Major concerns include declining fish catches, the destruction of coral reefs and mangrove forests, and the persistent poverty experienced by coastal small-scale fishers. This paper provides an overview of how the Philippine government has responded these long-standing problems in the fisheries sector, what kinds of foreign aid have been extended, and the characteristics and issues associated with these interventions.

Chapter 1 presents an overview of the Philippine fisheries sector using data from the Department of Agriculture-Bureau of Fisheries and Aquatic Resources (DA-BFAR). Chapter 2 reviews the histories of fisheries development and regulatory policies in the Philippines.

Chapter 3 examines various approaches to coastal fisheries management and evaluates their effectiveness. Chapter 4 surveys the major foreign aid programs directed toward the Philippines fisheries sector. Finally, Chapter 5 clarifies the dual nature of Philippine fisheries policies, which promotes increased production and modernization of commercial capture fisheries and aquaculture, while simultaneously emphasizing resource management in coastal capture fisheries. It argues that foreign aid programs promoting coastal resource management have not achieved significant outcomes in poverty reduction, income diversification, the correction of overfishing, or marine resource conservation. Instead, they have largely contributed to establishing governance systems for municipal small-scale fishers.