

我が国と米国の「釣り施策」

水産庁漁政部 櫻井政和

第 **565** 号
(第 49 巻 第 1 号)

編集発行 一般財団法人 東京水産振興会

日本漁業は、沿岸、沖合、そして遠洋の漁業といわれるが、われわれは、それぞれが調和のとれた振興があることを期待しておるので、その為には、それぞれの個別的な分析、乃至振興施策の必要性を、痛感するものである。坊間には、あまりにもそれぞれを代表する、いわゆる利益代表的見解が横行しすぎる嫌いがあるのである。われわれは、わが国民経済のなかにおける日本漁業を、近代産業として、より発展振興させることが要請されていると信ずるものである。

ここに、われわれは、日本水産業の個別的な分析の徹底につとめるとともに、その総合的視点からの研究、さらに、世界経済とともに発展振興する方策の樹立に一層精進を加えることを考えたものである。

この様な努力目標にむかつてわれわれの調査研究事業を発足させた次第で冊子の生れた処に、またこれへの奉仕の、ささやかな表われである。

昭和四十二年七月

財団法人 東京水産振興会
(題字は井野碩哉元会長)

目次

我が国と米国の「釣り施策」

第五六五号

はじめに……………	1
I 章 日米の釣り施策事情……………	2
(1) 釣りの振興施策……………	2
(2) 釣りと法制度……………	7
II 章 米国の釣り振興施策……………	9
(調査報告書の要約)……………	10
(1) DJ法について……………	10
(2) SFRについて……………	11
(3) 米国における遊漁ライセンス制……………	23
(4) アウトリーチ……………	29
(5) SFRの評価……………	33
III 章 我が国における「釣り施策」……………	40
(1) 釣り人と漁業者……………	41
(2) SFRを参考にした「釣り施策」の検討……………	48
(調査報告書の要約)……………	48
(3) 我が国における「釣り施策」……………	54
文献等……………	65

時事余聞 編集後記

櫻井政和

略歴

▽水産庁漁政部漁業保険管理官補
佐

一九六七年生まれ

一九九二年東京水産大学大学院

修士課程修了、同年水産庁入庁、

二〇〇二年同庁沿岸沖合課課長

補佐(遊漁調整班担当)、二〇〇

〇四年同庁沿岸沖合課釣人専門

官、二〇〇八年及び二〇一一年

に育児休業(合計二五ヶ月)を

取得、二〇一二年より現職。

釣りに関する施策の調査・検討、

情報収集は、「技術系職員とし

てのこだわりであり、公私にわ

たるライフワーク」と公言して

いる。

我が国と米国の「釣り施策」

水産庁漁政部 櫻井政和

はじめに

「釣り施策」と聞いて、皆さんはどんなことを思い浮かべるだろうか。「釣りに施策なんてあるのか?」、「釣りに施策なんて必要ない!」など、思いは様々だろう。

本稿のねらいは、そうした様々な思いを持つ人々を対象に、米国の釣り施策や我が国での釣りと漁業に関する考察を紹介し、これらを通じて正面から取り上げられる機会が極めて少ない「釣り施策」について、議論を喚起することにある。

議論の問口を広げるねらいから漁業とも関連させて論じること、新たな視点や展開の提示を試みたい

米国の釣り施策をどう評価するかについては、我が国で「釣り施策」をどこまで真剣に検討するかも関係し、議論のあるところであろう。しかし、知らなければ具体的な議論にならないし、特に振興施策のようなものは、これまで体系的に我が国に紹介されたこともないようなので、この機会に議論の問口を広げるねらいから漁業とも関連させて論じること、新たな視点や展開の提示を試みたい。

なお、本稿では制度用語など特別の場合を除き、「遊漁(者)」のことを「釣り(人)」と表記している。

1章 日米の釣り施策事情

本章では、米国事例の調査や、そこから展開される国内施策についての議論を理解するための基礎となる、日米両国の釣り施策事情や釣りという行為の制度的な位置づけについて概観する。

(一) 釣りの振興施策

米国においては、「釣りの振興」を図ることが連邦及び州政府の重要な任務として、歴史的・社会的に認識されている。

また、魚類を含む野生生物は、「何ものにも所有されない財産であり、現代の国民と将来世代のために政府による信託の中で保持される」という「公益信託主義」に基づいて、米国民のために政府が管理するものとされている(「野生生物と社会」、文永堂出版、二〇一一年、一六四～一六七頁)。

「レクリエーションナルフィッシングに関する大統領令(一九九五年)」は、「釣りの振興」と「野生生物としての魚類の管理」を連携させた施策の推進を指示するもの

「レクリエーションナルフィッシングに関する大統領令(一九九五年)」(図1)は、「釣りの振興」と「野生生物としての魚類の管理」を連携させた施策の推進を指示するものであり、現在、米連邦政府が実施している関連施策の基盤となっている。

冒頭から余談で恐縮だが、後述する米国現地調査でワシントンDCの連邦政府、魚類野生生物局を訪問して釣り施策について説明を受けた際、我々に対応してくれた同局の職員たちは、まず立派な厚紙にカラーで印刷されているこの「大統領令」を示して、そこから話を始めた。帰国してから考えてみると、我が国の行政機関では法律や政令、閣議決定などをこうした特別なフォーマットに印刷して説明に使うことはない、彼らにとつてこの「大統領令」がことさら特別な意味を持つてることがわかる。

II章で詳しく取り上げるスポーツフィッシュ回復(SFR: Sport Fish Restoration)は、この「大統領令」という基盤の上で実施されている釣り振興施策の中核的地位を占めるシステムである。

他方、我が国では、釣りが「趣味・レジャー」の領域とされていることから、国、自治体ともに行政がその振興や基盤整備に関して積極的に財政的な支援措置を講じて

(b) The Conservation Plan will set forth a 5-year agenda for Federal agencies identified by the Coordination Council. In so doing, the Conservation Plan will establish, to the extent permitted by law and where practicable, (1) measurable objectives to conserve and restore aquatic systems that support viable and healthy recreational fishery resources, (2) actions to be taken by the identified Federal agencies, (3) a method of ensuring the accountability of such Federal agencies, and (4) a comprehensive mechanism to evaluate achievements. The Conservation Plan will, to the extent practicable, be integrated with existing plans and programs, reduce duplication, and will include recommended actions for cooperation with States, Tribes, conservation groups, and the recreational fisheries community.

Sec. 4. *Joint Policy for Administering the Endangered Species Act of 1973.* All Federal agencies will aggressively work to identify and minimize conflicts between recreational fisheries and their respective responsibilities under the Endangered Species Act of 1973 ("ESA") (16 U.S.C. 1531 *et seq.*). Within 6 months of the date of this order, the Fish and Wildlife Service and the National Marine Fisheries Service will promote compatibility and reduce conflicts between the administration of the ESA and recreational fisheries by developing a joint agency policy that will, (1) ensure consistency in the administration of the ESA between and within the two agencies, (2) promote collaboration with other Federal, State, and Tribal fisheries managers, and (3) improve and increase efforts to inform nonfederal entities of the requirements of the ESA.

Sec. 5. *Sport Fishing and Boating Partnership Council.* To assist in the implementation of this order, the Secretary of the Interior shall expand the role of the Sport Fishing and Boating Partnership Council to: (a) monitor specific Federal activities affecting aquatic systems and the recreational fisheries they support;

(b) review and evaluate the relation of Federal policies and activities to the status and conditions of recreational fishery resources; and

(c) prepare an annual report of its activities, findings, and recommendations for submission to the Coordination Council.

Sec. 6. *Judicial Review.* This order is intended only to improve the internal management of the executive branch and it is not intended to create any right, benefit or trust responsibility, substantive or procedural, enforceable at law or equity by a party against the United States, its agencies, its officers, or any other person.

William Clinton

THE WHITE HOUSE,
June 7, 1995.

図1 レクリエーショナルフィッシングに関する大統領令 (2)



Recreational Fisheries

By the authority vested in me as President by the Constitution and the laws of the United States of America, and in furtherance of the purposes of the Fish and Wildlife Act of 1956 (16 U.S.C. 742a-d, and e-j), the Fish and Wildlife Coordination Act (16 U.S.C. 661-666c), the National Environmental Policy Act of 1969 (42 U.S.C. 4321 *et seq.*), and the Magnuson Fishery Conservation and Management Act (16 U.S.C. 1801-1882), and other pertinent statutes, and in order to conserve, restore, and enhance aquatic systems to provide for increased recreational fishing opportunities nationwide, it is ordered as follows:

Section 1. *Federal Agency Duties.* Federal agencies shall, to the extent permitted by law and where practicable, and in cooperation with States and Tribes, improve the quantity, function, sustainable productivity, and distribution of U.S. aquatic resources for increased recreational fishing opportunities by: (a) developing and encouraging partnerships between governments and the private sector to advance aquatic resource conservation and enhance recreational fishing opportunities;

(b) identifying recreational fishing opportunities that are limited by water quality and habitat degradation and promoting restoration to support viable, healthy, and, where feasible, self-sustaining recreational fisheries;

(c) fostering sound aquatic conservation and recreation endeavors to benefit recreational fisheries;

(d) providing access to and promoting awareness of opportunities for public participation and enjoyment of U.S. recreational fishery resources;

(e) supporting outreach programs designed to stimulate angler participation in the conservation and restoration of aquatic systems;

(f) implementing laws under their purview in a manner that will conserve, restore, and enhance aquatic systems that support recreational fisheries;

(g) establishing cost-share programs, under existing authorities, that match or exceed Federal funds with nonfederal contributions;

(h) evaluating the effects of Federally funded, permitted, or authorized actions on aquatic systems and recreational fisheries and document those effects relative to the purpose of this order; and

(i) assisting private landowners to conserve and enhance aquatic resources on their lands.

Sec. 2. *National Recreational Fisheries Coordination Council.* A National Recreational Fisheries Coordination Council ("Coordination Council") is hereby established. The Coordination Council shall consist of seven members, one member designated by each of the following Secretaries—Interior, Commerce, Agriculture, Energy, Transportation, and Defense—and one by the Administrator of the Environmental Protection Agency. The Coordination Council shall: (a) ensure that the social and economic values of healthy aquatic systems that support recreational fisheries are considered by Federal agencies in the course of their actions;

(b) reduce duplicative and cost-inefficient programs among Federal agencies involved in conserving or managing recreational fisheries;

(c) share the latest resource information and management technologies to assist in the conservation and management of recreational fisheries;

(d) assess the implementation of the Conservation Plan required under section 3 of this order; and

(e) develop a biennial report of accomplishments of the Conservation Plan.

The representatives designated by the Secretaries of Commerce and the Interior shall cochair the Coordination Council.

Sec. 3. *Recreational Fishery Resources Conservation Plan.* (a) Within 12 months of the date of this order, the Coordination Council, in cooperation with Federal agencies, States, and Tribes, and after consulting with the Federally chartered Sport Fishing and Boating Partnership Council, shall develop a comprehensive Recreational Fishery Resources Conservation Plan ("Conservation Plan").

(b) reduce duplicative and cost-inefficient programs among Federal agencies involved in conserving or managing recreational fisheries;

(c) share the latest resource information and management technologies to assist in the conservation and management of recreational fisheries;

(d) assess the implementation of the Conservation Plan required under section 3 of this order; and

(e) develop a biennial report of accomplishments of the Conservation Plan.

The representatives designated by the Secretaries of Commerce and the Interior shall cochair the Coordination Council.

Sec. 3. *Recreational Fishery Resources Conservation Plan.* (a) Within 12 months of the date of this order, the Coordination Council, in cooperation with Federal agencies, States, and Tribes, and after consulting with the Federally chartered Sport Fishing and Boating Partnership Council, shall develop a comprehensive Recreational Fishery Resources Conservation Plan ("Conservation Plan").

(b) reduce duplicative and cost-inefficient programs among Federal agencies involved in conserving or managing recreational fisheries;

(c) share the latest resource information and management technologies to assist in the conservation and management of recreational fisheries;

(d) assess the implementation of the Conservation Plan required under section 3 of this order; and

(e) develop a biennial report of accomplishments of the Conservation Plan.

(f) reduce duplicative and cost-inefficient programs among Federal agencies involved in conserving or managing recreational fisheries;

(g) share the latest resource information and management technologies to assist in the conservation and management of recreational fisheries;

(h) evaluate the effects of Federally funded, permitted, or authorized actions on aquatic systems and recreational fisheries and document those effects relative to the purpose of this order; and

(i) assist private landowners to conserve and enhance aquatic resources on their lands.

(j) assist private landowners to conserve and enhance aquatic resources on their lands.

図1 レクリエーショナルフィッシングに関する大統領令 (1)

いないのが現状といえる。「遊漁〇〇対策」という事業は、存在しても限定的で規模のものだ。もちろん、釣りに関連する施策のグラントデザインのようなものは、一切存在しない。

なお、水産基本法に基づいて国が定める水産基本計画（平成二十四年三月閣議決定）においては、「資源管理の強化」や「漁業と海洋レクリエーションとの調和のとれた海面利用の促進」という項目の中に、「遊漁者の資源管理に対する取組の促進」等に関する記載がある。

施策を担当する行政機関についてみると、米国ではSFRを所管しているのは連邦政府の内務省の組織である魚類野生生物局（FWS：U.S.Fish and Wildlife Service）である。米国内務省は、国立公園局などの組織も持っており、我が国でいえば環境省に近い役割を果たしている行政機関といえる。

なお、商業行為としての「漁業」に関する施策は、連邦商務省の組織である海洋大気庁の海洋漁業局が担当しており、釣りとは漁業は担当する行政機関が別れている。

対する我が国において、漁業に関する施策は、水産業や水産資源という観点から国の組織としては水産庁が担当している。また、釣りも「水産資源である魚」を対象とするとの整理から、同じく水産庁が担当することになっている。これには次に触れる法制度に関して、漁業と釣りが同じ法体系で管理されていることも大きく影響している。

また、釣りと漁業のいずれについても、現場での対応は都道府県に大きく依存する体制となっており、「釣り施策」もこの点を踏まえて議論することが不可欠となる。

趣味・レジャーとしての釣りとということから考えれば、観光や余暇開発、（工業製品としての）釣り具、地域振興といった視点からの施策があるのかもしれないが、現時点ではこうしたアプローチはほとんど行われていないといつてよい。

（2）釣りと法制度

釣りは、我が国の法制度との関係において、趣味としては非常に特異な位置づけがあり、他の趣味・レジャーとは違う特徴を持っている。

ほとんどの趣味・レジャーでは、スポーツであれば競技ルールが存在するし、スポーツでないもの、例えばハイキングであれば「山道ですれ違うときには、あいさつしましょう」といったマナーが存在する。ただし、それらの競技ルールやマナーに反した行為をしても、同好の士から非難されるといったことにとどまる。

一方で釣りについては、「魚を獲る」という行為が法制度（漁業法や同法に基づく都道府県の漁業調整規則等）によって規制されているため、ルールを著しく逸脱した場合には、法令違反ということで摘発される可能性もある。

ハイキングにも「ここから先は立ち入り禁止」という規制があるし、こうした区域

施策を担当する行政機関についてみると、米国ではSFRを所管しているのは連邦政府の内務省の組織である魚類野生生物局

「魚を獲る」という行為が法制度によって規制されているため、ルールを著しく逸脱した場合には、法令違反ということで摘発される可能性もある

釣りが特異な位置づけにある理由はふたつ

の制限は各種のレジャーに付き物ではあるが、趣味の内容である行為そのものが規制の対象となっている例は、我が国では極めて少ない。

釣りがこうした特異な位置づけにある理由は、ふたつある。

一つは魚が「無主物」、すなわち誰の持ち物でもないこととされていること。「釣り場で魚を釣る」ことを制度用語風に言い表わせれば「無主物たる水産動物を公共用水面において採捕する」ということであり、そこに強制力を持った一定のルールが必要になってくる。

もう一つの理由は、その公共用水面で釣りとほとんど同じ行為である漁業が行なわれていること。漁業と釣りの間に何かしらの調整をしなければならないので、ここにも強制力を持った一定のルールが必要になってくる。

後ほど取り上げる資源管理に関する議論の中では、釣りに関する対応も検討されているが、そこにはこれら二つの釣りの特性が強く影響している。

釣りが持つこうした構造に近い趣味として狩猟があげられるが、狩猟には道具である銃器の問題があり、「狩り」という行為とは別に銃器が厳格に管理されている。また、狩猟を行う人の数は少なく、現代の我が国ではかなり特殊な趣味だといえる。

結果として、我が国でこれだけ多くの人が参加している趣味・レジャーで、その行為が法制度によって規制されているようなものは、釣りだけではないかと考えられる。米国でも釣りは法制度に組み込まれて規制されており、野生生物である魚の管理と

いう観点から、古くより遊漁のライセンス制が導入されている。このライセンス制については、SFRとの関係を中心にⅡ章で詳細を紹介する。

また、米国では法制度との関係や振興システムという面で、狩猟が釣りと同じ構造にあるといえる。魚類を対象としたSFRは、狩猟鳥獣を対象として先行実施されていた野生生物回復 (Wildlife Restoration) を参考にして創設されたシステムである。米国現地調査の際に立ち寄ったフロリダ州のアウトドアショップでは、釣り具と同じスペースに狩猟用のライフルや機械弓 (クロスボウ) などが陳列・販売されており、釣りと狩猟の類似性、親和性の高さを再認識した。

以上のように、法制度との関係は、日米両国において釣りをめぐる現状や施策を考える上でのキーワードのひとつになっている。

Ⅱ章 米国の釣り振興施策

本章では、平成二十三年に実施した米国釣り施策調査の結果概要を紹介する。

この調査の主な対象となっているSFRについては、これまで国内の一部の関係者にしか存在が知られておらず、その認識も「釣り具に対する課税等のある種の受益者負担をもとにして、政府が釣り関連の事業を行うシステムがあるようだ」というレベルであった。

法制度との関係は、日米両国において釣りをめぐる現状や施策を考える上でのキーワードのひとつになっている

現地調査に先立って国内文献を調べてみたが、SFRは米国連邦政府及び州政府が実施している釣り関連施策の中核的存在であるにもかかわらず、従来、我が国ではほとんど紹介されておらず、専門知識を持った者による研究報告も行われていない状況であることがわかった。

実際の調査は、ワシントンDCとフロリダ州において、連邦政府、州政府の機関、釣り具や釣り振興の団体、釣り人の団体を訪問して聞き取りを行った。

調査実施からしばらく時間が経過してしまっただが、平成二十六年に調査結果と若干の考察を含む報告書（米国における釣り（遊漁）振興制度の実態調査報告書）を印刷製本し、SFRをはじめとする釣り施策の全体像を紹介した。

ここではその調査報告書から、Ⅲ章での「我が国における釣り施策」の検討につながる部分を中心に、内容の要約を取り上げる。

調査報告書から、Ⅲ章での「我が国における釣り施策」の検討につながる部分を中心に、内容の要約を取り上げる。

（調査報告書の要約）

（1）DJ法について

「レクリエーションナルフィッシングに関する大統領令」が、米国連邦政府の実施している関連施策の基盤となっていることはI章で触れた。

ディングェルジョソン法の目的は、「米国の海洋／淡水域における釣り等に関係する魚類の管理と資源回復に連邦政府からの援助を提供する。」とされている。

ディングェルジョソン法（DJ法：Dingell-Johnson Act）は、こうした関連施策の重要な根拠法令のひとつであり、その目的は、「米国の海洋／淡水域における釣り等に関係する魚類の管理と資源回復に連邦政府からの援助を提供する。」とされている。

SFRは、同法に規定された関連対策の中の主要事業であり、同法に基づいてSFRB信託基金（Sport Fish Restoration and Boating Trust Fund：DJ法に基づくSFR等の関連事業の実施に際して、連邦政府からの資金を提供するために設けられている信託基金。この信託基金に積立てられる資金の財源やその管理は、DJ法ではなく複数の別の連邦法において規定されている。）から最も多額の資金の配分を受けている。

SFRB信託基金の造成と管理は、連邦政府の業務とされており、基金の財源（歳入）と配分（歳出）は、図2のとおりである。

（2）SFRについて

制度概要

SFRの基本的な仕組みは、釣り具やボートエンジンの燃料等への課税を原資とする連邦政府の信託基金が造成され、この信託基金から各州にSFRの資金が配分され、

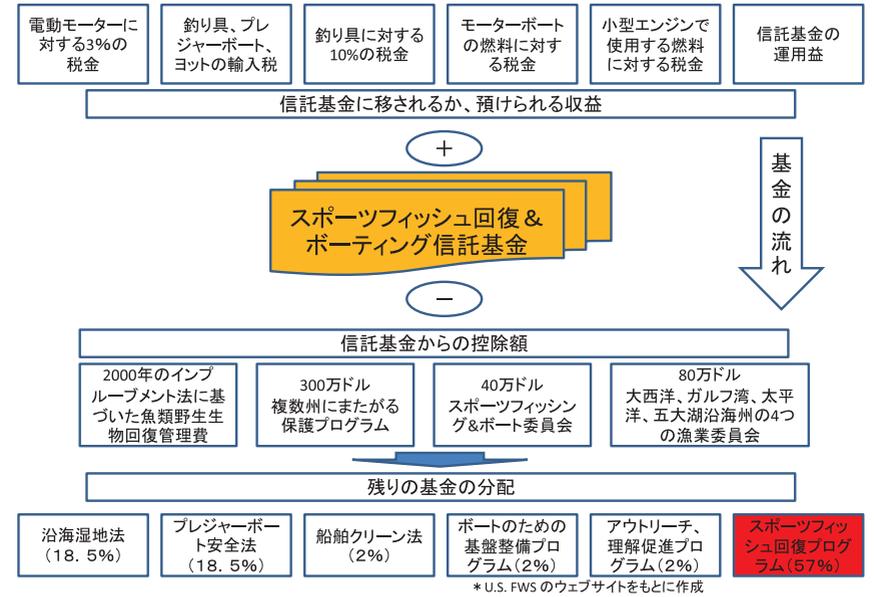


図2 DJ法による信託基金の造成と配分



* U.S. FWS のウェブサイトから引用

図3 SFR公式シンボル

SFRは、DJ法の制定当初から実施されており、すでに六十年以上の歴史を有している

州政府がこの資金をもとにして海面、内水面の双方において、魚類資源の管理や釣り振興のためのプロジェクトを展開するというものである。

釣り具等に対する税金の納税者は釣具製造業者等であるが、釣りは釣り具やボートエンジンの燃料を購入することにより間接的にSFRの原資を支払うことになるため、釣り人による受益者負担(user pay, user benefit programs) : 正確には「利用者負担、利用者便益」であるが、ここでは便宜的に「受益者負担」と表記する。)のシステムとして理解されており、この点が様々な関係者の発言や各種の局面において強調されている(図3は、FWSが使用しているSFRの公式シンボル)。

SFRは、DJ法の制定当初から実施されており、すでに六十年以上の歴史を有している。連邦政府における執行機関は、内務省の組織であるFWSである。FWSのウェブサイトに掲載されている資料によれば、SFRの目的は、

- ・スポーツフィッシングとレクリエーションのために利用される魚類資源の回復と管理
- ・プレジャーボートに関する市民アクセスを創設・増大させる機会の提供
- ・市民に対する水資源及び関連する水棲生物の理解を増加させる教育の提供とされている。

具体的な内容

SFRの実施に関する詳細は連邦規則集に規定されている

SFRの実施に関する詳細は、連邦規則集に規定されている。この連邦規則集とFWSのウェブサイトに掲載されている資料に基づいて、SFRの制度内容を整理すると以下のとおりである。

- ① 対象者
本件関連法規があるすべての州や自治領等の魚類野生生物関連機関
- ② 対象プロジェクト
・ スポーツフィッシング又はレクリエーションのために利用される魚類資源の回復、保存、管理を充実させるプロジェクト
・ 水域環境に対する意識を向上させることにより、市民の水資源と水棲生物への理解を強化するプロジェクト
- ③ 州への配分方法
・ 毎年のスポーツフィッシュ回復の資金は、その四〇%が内陸地の面積及び沿岸区域の面積に応じ、六〇%が遊漁ライセンス購入者数により各州に配分される。
・ 各州への配分は、配分される総額の五%を超えず、また、一%を下回らない。
・ 自治領等には、特別な配分基準が適用される。
- ④ 支出規則、資金使用の制限
・ 各プロジェクトは、七五%までを連邦政府の資金で、最低二五%は非連邦分により負担する。
・ 一回の資金の配分は、二年間有効である。
- ・ 釣りや魚類、生態系に関する教育について、配分された基金の一五%までを使用可能である。
- ・ 配分された資金の少なくとも一五%が、プレジャーボートのための市民アクセスの提供に資するよう、プレジャーボートの施設の取得、開発、修理又は改良に使用されなければならない。
- ・ 沿海の州は、海面と内水面の州内に居住する釣り人の数に比例して、海面と内水面のプロジェクトに資金を配分しなければならない。
- ・ 配分された資金は、収益を生み出すために使用してはならない。
- ⑤ 州が配分を受けるための特別な要件
・ 遊漁ライセンス収入を魚類の管理以外の目的に転換することを禁止する規定を含む、魚類・野生生物保護のための州法を制定すること。
・ プレジャーボートのアクセス、釣りや魚類、生態系に関する教育を含む、適正なスポーツフィッシュ回復計画を提出すること。
・ ライセンスに関する年次証明書をFWSに提出すること。
- ⑥ その他
「スポーツフィッシュ」とは、水棲でえら呼吸し、鰭を持つ脊椎動物であり、スポー

ツまたはレクリエーションのための価値を持っているものを指す。

配分金の推移

SFRB信託基金からSFRに配分された資金の推移は、図4のとおり。資金の総額は、近年、四億ドル／会計年度前後であり、為替レートにもよるが、日本円で毎年三〇〇～四〇〇〇億円程度が州政府に配分されている。

運用実態

ここでは、連邦政府（FWS）における制度運用に関して、聞き取り結果の主なものを記載する。

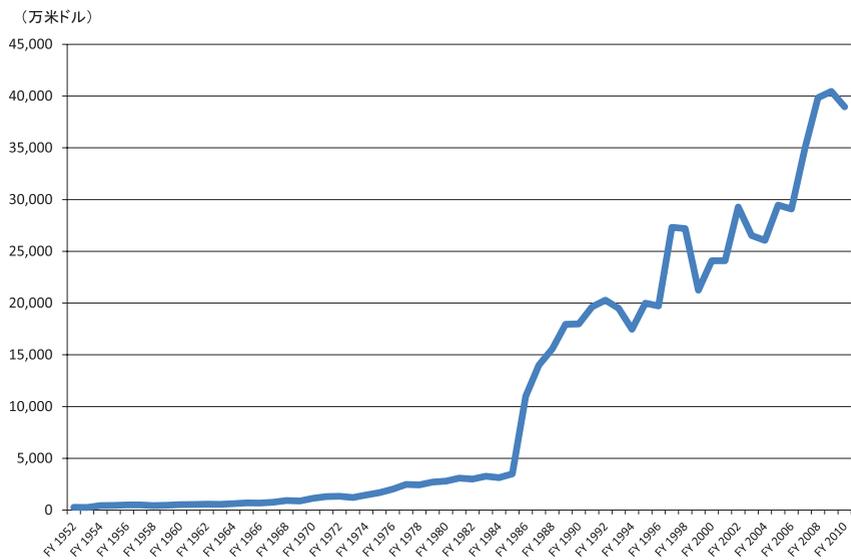
① 配分方法関連

基金の歳入について四〇％を州の面積により、六〇％をライセンス購入者数により配分する方式は、SFRが創設された際に、釣り人が多く海が狭い東部と、

釣り人が少なく海が広い西部の差をうまく是正するために議会が設けた

基金の歳入について四〇％を州の面積により、六〇％をライセンス購入者数により配分する方式は、SFRが創設された際に、釣り人が多く海が狭い東部と、釣り人が少なく海が広い西部の差をうまく是正するために議会が設けたものである。

海面の遊漁ライセンス制度を有していない州は、ライセンス購入者数を計上できないため、この部分に基づき基金の配分を受けることができない。ただし、最低配分率があるため、五〇の州は全体の一～五％の範囲で配分を受ける。また、州が配分を受けた後は、州の推計に基づいて、海面でのプロジェクトにSFRの資金を使



* U.S. FWS のウェブサイトに掲載されたデータから作成

図4 SFR 資金の配分推移

州への配分額が決まると、州政府の作ったSFRのプロジェクト計画案がFWSに提出される。これをFWSの地域機関に承認する。プロジェクトの実施が確定する。

用することができる。

② SFR計画の実施

州への配分額が決まると、州政府の作ったSFRのプロジェクト計画案がFWSに提出される。これをFWSの地域機関に承認すると、プロジェクトの実施が確定する。地域ダイレクターがコメントして計画の内容が変更になる場合もある。地域ダイレクターは科学者であり、州の科学者と議論する。政治的な色彩の強い計画が提出されることもあるが、州の付けた優先順位について、FWSは口出ししない。地域ダイレクターは、計画の内容が「科学的で実質を伴うものであるか」を判断する。こうした過程は、SFRの初期において、「自宅の裏庭に施設を作れ」といった要請に応えるひどい内容の計画があり、これを排除するために取り入れられたものである。

③ 商業漁業との関係

SFRの資金が結果として、漁業の資源管理にも活用されるケースがある。ミシガン州では、釣りや漁業で共通の対象資源が多く、資源評価にSFRの資金を使用している。この点に関しては、インディアナ州でも同様である。また、テキサス州では、放流して海に入る魚種のふ化場を、SFRと連邦商務省海洋大気局の資金によって設置したことがある。

利用実績

FWSは、「釣り人のニーズを把握し、それをSFRに反映させることは州政府の責任である。」としており、州が実施するSFRの内容に対しては「科学的で実質を伴うものであるか」という視点を除き関与しない

FWSは、「釣り人のニーズを把握し、それをSFRに反映させることは州政府の責任である。」としており、州が実施するSFRの内容に対しては「科学的で実質を伴うものであるか」という視点を除き関与しない。このため、SFRの実績は、州政府の判断や優先順位を反映したものとなっている。

SFRの開始から二〇一〇年までのプロジェクトの実績を項目別に集計すると、表1のようになる。SFR資金の最大の用途は、各州での魚類資源調査や資源評価(表1の小項目No.17)となっている。以下、ふ化場施設の管理(同14)、ふ化放流の実施(同9)、事業の調整・管理(同4)、ボートアクセス関係(同7、13)などが続く。また、釣りや釣り場に関する土地の購入(同12)や魚類資源・環境教育(同1)なども実施されている。

具体的なプロジェクトの内容について、二〇一〇会計年度のフロリダ州の資料をもとに一覧表を作成した(表2)。

海面、内水面ともに、継続性を持って実施される資源調査、生態調査や重要種の保存管理措置の研究、種苗放流といった内容のプロジェクトが多数を占める。これらは、対象が漁業の重要種である点を除き、我が国の都道府県において水産研究機関が実施している調査研究等とかなりの程度類似した内容であると考えられる。

表 1 SFR プロジェクトの実績 (全会計年度)

SFRの項目		内 容	員数	単位	連邦の負担(A)	州の負担	合計(B)	連邦割合(A/B)
釣りや魚類、生態系に関する教育	1	プロジェクト費用	264,661	Number	\$89,561,584	\$36,030,134	\$125,591,718	71%
	2	広報・普及	29,092	Students	\$18,390,573	\$7,138,809	\$25,529,382	72%
	3	学生等	13,579,330	Students	\$68,515,675	\$23,340,584	\$91,856,259	75%
調整と管理	4	調整と管理	25,024	Each	\$293,644,802	\$103,863,257	\$397,008,059	74%
	5	管理計画システム	118	Each	\$10,203,488	\$5,449,736	\$15,653,224	65%
施設整備、利用、ふ化・放流	6	管理区域の計画	144	Projects	\$16,376,631	\$7,390,961	\$23,767,592	69%
	7	ポートアクセス施設	3,371	Sites	\$174,148,176	\$84,216,066	\$258,364,242	67%
	8	ふ化場の整備	337	Sites	\$94,504,680	\$35,964,070	\$130,468,750	72%
	9	ふ化・放流	8,502,635,942	Fish	\$349,717,338	\$160,909,670	\$510,627,008	68%
	10	回復のための放流	1,680,200,441	Fish	\$71,387,030	\$27,669,223	\$99,056,253	72%
	11	河川の利活用	5,443	Sites	\$32,105,170	\$15,012,921	\$47,118,091	68%
	12	土地購入等	55,537	Acres	\$35,724,510	\$23,343,849	\$59,068,359	60%
	13	ポートアクセス施設の管理	55,537	Sites	\$133,517,733	\$49,228,479	\$182,746,212	73%
	14	ふ化場設備の維持管理	656,139	Sites	\$371,487,388	\$158,755,392	\$530,242,780	70%
	15	ローケジョブズ、セミナー等	5	Projects	\$4,511,829	\$1,605,333	\$6,117,162	74%
アクトリーチ	16	生態	10,752	Projects	\$139,177,591	\$49,655,076	\$188,832,667	74%
	17	魚類資源調査・評価	39,077	Projects	\$840,843,869	\$305,233,111	\$1,146,076,980	73%
	18	利活用	4,206	Projects	\$239,550,948	\$81,955,031	\$321,505,979	75%
	19	民間土地所有者への援助	461,759	Number	\$16,856,686	\$6,339,378	\$23,196,064	73%
技術的援助	20	種々の技術的引き	22	Sites	\$63,975,057	\$25,034,154	\$89,009,211	72%
	21	市民プロジェクトのレビュー	348,499	Number	\$89,101,970	\$41,708,898	\$130,810,868	68%

* U.S.FWSのウェブサイトに掲載されたデータから作成
* 各項目の中から金額の大きな内容を中心にピックアップしたものを

表 2 フロリダ州における SFR プロジェクトの一覧 (2010 会計年度)

番 号	プロジェクト名	内 容	資金額(単位:ドル)
1	F-1-60 SFRプロジェクトの進行管理	コーディネーター等によるプロジェクトの管理	303,192
2	F-42-25 エアリーの計画、開発、管理等	海面におけるエアリーの造成等	1,144,232
3	F-43-26 海面遊漁の統計資料作成	資源管理に必要な対象魚や釣りの動向に関するデータの収集	1,348,272
4	F-49-25 水環境教育	魚類資源や水環境等に関する知識の普及	259,627
5	F-51-25 人工湖の管理	釣りのために造成した人工湖の管理等	145,606
6	F-59-23 海面での釣り対象種の調査	ヌメーク、ターボツ、ボーンツッシュ等の生態調査	1,435,374
7	F-66-21 釣り対象資源地理情報システムの運用	1980年から開始した、ウェブサイト上の釣り情報システムの運用	405,400
8	F-69-18 スポーツフィッシュの集団遺伝学	ターボツ、バーミット等の遺伝子集団の管理に向けた研究	354,461
9	F-70-18 Tenoroc 釣り区域の管理	釣り区域(Fish Management Area)の維持管理	328,996
10	F-72-15 スポーツフィッシュの保健管理	保健状態のモニタリングや魚種別保健管理の手法の研究	514,038
11	F-75-13 海産種の資源管理教育プログラム	資源の保存管理に対する理解の促進活動	389,098
12	F-102-12 海面の釣り人等に向けたアクトリーチ	SFRに対する理解促進のための活動	254,138
13	F-123-5 河口と沿岸域の複数種対応の資源管理	関連組織と連携した管理措置の推進と調査の実施	580,561
14	F-124-5 内水面の釣り対象魚の資源管理	資源状況や釣りの動向、対象地区の調査等を通じた管理の推進	2,293,923
15	F-125-R-5 内水面のスポーツフィッシュ重要種のモニタリング	長期継続している生態調査や釣獲状況調査の実施	1,232,172
16	F-128-R-4 内水面魚種の集団遺伝学	フロリダバスの遺伝的変異管理に向けた調査研究	156,815
17	F-130-R-2 セント・ジョージバレーにおけるシャレットの産卵生態	産卵生態の調査研究	87,844
18	F-131-R-3 河川におけるスポーツフィッシュのモニタリング	運定河川における資源動向や生態調査の実施	385,154
19	F-132-R-3 ラージウスバスの増殖	増殖技術の確立のためのバリエーション調査等	202,723
20	F-138-R-2 ラージウスバスのへい死率調査	運定湖沼におけるへい死率の調査	202,723
21	F-143-R-1 釣獲によるスポーツフィッシュのデータ収集	ターゲットの対象魚(レッドフィッシュ等)からの生物学的データの収集	319,907

* U.S.FWSのウェブサイトに掲載された資料(2011年2月11日付け)から作成
* 資金の支出区分がSFRであるプロジェクトのみを計上し、Boating Costの区分であるものは除いた

監査

現在、SFRに関しては、

- i. FWSが連邦政府の監査機関から毎年受ける一般的な監査
- ii. SFRについて、FWSが連邦政府の監査機関から二年ごとに受ける監査
- iii. 連邦政府の監査機関が、州政府に対して五年ごとに行うSFRのプログラム監査の三つの監査が義務づけられている。

三つの監査のほかに、連邦議会でのSFRB信託基金の予算執行承認プロセスにおける基金運用実態の審査が存在する。

また、これらの監査のほかに、連邦議会でのSFRB信託基金の予算執行承認プロセスにおける基金運用実態の審査が存在する。

このうち、iiとiiiの監査については、二〇〇〇年の連邦法改正によって実施が義務づけられた。

iiiの監査について、不適切と考えられるものがある場合には、監査機関からFWSに連絡されることになっており、FWSが資金の返還を求めようか決定する。

なお、フロリダ州政府は、「iiiの監査は州におけるSFR資金の処理とプロジェクトの内容をチェックする内容となっているが、近年、特段の問題は生じていない。長い歴史を経て連邦政府と同州政府の間にSFRプロジェクトの実施に関する大きな見解の相違はない」としている。

監査の過程において作成されたFWSによる報告や監査結果は、そのほとんどがFWSほかのウェブサイトで公表されており、事業執行の監査はSFRの運用に関する

透明性を高めることに貢献している。

(3) 米国における遊漁ライセンス制

制度の概観

米国において遊漁ライセンス制が実施されていることは、比較的良好に知られているが、我が国においてこの制度を対象とした研究報告等は、ほとんど存在しない。

平成十六年に水産庁が実施した「外国の遊漁制度に関する調査」は、米国連邦政府と同国内のいくつかの州政府を調査対象に含んでおり、

i. 遊漁に関して規制等の措置を講じることが州政府の管轄であり、連邦政府は関与しない

ii. 州政府は、ライセンス制の目的として、資源の保存・管理（これらに要する資金の確保やデータの収集を含む）と回答した

iii. ライセンス制を有すると回答したすべての州が、ライセンスの発行に際して料金を徴収し、これらを資源保全（種苗放流、調査研究、生息地の保全等）、遊漁振興、制度運用や関係職員の活動費に充てているとの結果が得られている。

FWSが公表している遊漁ライセンスレポートによれば、二〇一〇年におけるライ

米国において遊漁ライセンス制が実施されていることは、比較的良好に知られているが、我が国においてこの制度を対象とした研究報告等は、ほとんど存在しない。

FW Sの遊漁ライセンスレポートによれば、二〇一〇年におけるライセンス購入者数は二、八三九万人余り、全てのライセンスの販売金額は、約六億二千万ドルとなっている。

センス購入者数（一個人が複数種類のライセンスを購入しても「1」とカウント）は二、八三九万人余り、全てのライセンス（タグ、スタンプと呼ばれるものを含む）の販売金額は、約六億二千万ドルとなっている。

今回の現地調査等において、フロリダ州政府に対して遊漁ライセンス制について照会したところ、以下の情報が得られた。

- ・フロリダ州では遊漁ライセンスについて、「total licensing system」を導入している。これは、税務当局、小売店、オンライン、電話で販売されたライセンスを、州政府がリアルタイムに記録するため、第三者に委託しているものである。このデータは簡単に検証可能であり、売り上げは毎晩政府の口座に振り込まれる。
- ・「total licensing system」は、ライセンスに関する業務の効率化、スピードアップによる釣り人の利益の向上を目指したものである。例えば、釣り場でライセンスを購入して、その番号だけでその日の釣りができるようになった。
- ・ライセンス販売代理店の端末機器は、将来の収入への投資ということで販売店側が整備した。また、ソフトについても作成のコストを州は負担していない。「total licensing system」のようなシステムは他州でも導入が進んでおり、むしろフロリダ州は遅いほうではないか。

ライセンス制とSFRの関係性

① データの収集とその活用

遊漁ライセンス制の目的は、一般的に魚類資源の保存・管理や釣り振興を図るためと理解されているが、州政府は連邦政府からSFR資金の配分を受けるためにライセンス購入者数を把握する必要があり、この点において遊漁ライセンス制とSFRは

遊漁ライセンス制の目的は、一般的に魚類資源の保存・管理や釣り振興を図るためと理解されているが、州政府は連邦政府からSFR資金の配分を受けるためにライセンス購入者数を把握する必要があり、この点において遊漁ライセンス制とSFRは制度上の関係を有している。

また、ライセンスを販売することによって得られた情報（釣り人の性別、年齢、居住地、対象魚の種類等）はデータベース化され、州政府等での分析を通じてSFRプロジェクトの内容や現場での実施過程に反映されている。

さらに、ライセンスから得られたデータは、全米規模、州規模の釣り人の動態や志向を示すものとして分析・評価の対象となっており、その結果は、FWSやフロリダ州などの政府機関の施策や民間セクターであるアメリカスポーツフィッシング協会（ASA：American Sportfishing Association）、釣具製造業者等を中心とする業界団体）、レクリエーション・ボートینگ&フィッシング財団（RBF・Recreational Boating & Fishing Foundation）、釣り振興事業の実施団体）等の関係団体の活動に強い影響を与えている。

このように、SFRとの関係性とは少し異なる部分も含め、釣り人の動態把握とその活用というデータ収集から派生する機能・効果が、ライセンス制の大きな効能

のひとつとなっている。

なお、この点に関しては、釣り人の国際団体である国際ゲームフィッシュ協会（IGFA：International Game Fish Association）から、「ライセンス制は動態の把握という観点でも重要と考える。動態把握をもとにして釣りの経済効果等について分析している国は、米国以外ほとんど知らない。」とのコメントがあった。

② SFRプロジェクトへのライセンス収入の充当

SFRプロジェクトに要する経費の二五%以上は、州の関係組織が負担することとされている

SFRプロジェクトに要する経費の二五%以上は、州の関係組織が負担することとされている。この点について、FWSは、「資金源は州ごとに異なるが、多くの州は遊漁ライセンスの収入に依存している。」としている。

また、フロリダ州においても、二〇〇九／二〇一〇会計年度には、海面のライセンス収入が二五〇万ドル、内水面のライセンス収入が九八〇万ドル、これらの収入とSFR資金の総額は四、八八〇万ドルであり、ライセンス収入は、釣り関連予算の大きな部分を占めている。

このように、州政府が得た遊漁ライセンスの収入は、SFRをはじめとする広い意味での釣り振興のために使用されている。

これには、連邦政府からSFR資金の配分を受けるための要件を定めたDJ法の規定が、遊漁ライセンスの収入を魚類資源管理以外の目的に使用することを禁止していることが大きく影響している。

全米の各州が徴収しているライセンス収入の総額は、SFR資金の配分総額を上回る規模であるが、ライセンス制の実施に関しては、現場での取り締まり経費や管理経費が相当程度必要になることから、まず、これらの経費にライセンス収入が充当される。

その残りの部分をどのように使うかは州政府の裁量となるが、釣りとは関係のない経費に充てる（一般財源化する）という選択肢は、SFR資金の配分を受けるための条件としてDJ法によって禁止されている。

この結果、ライセンス収入の一定部分が常にSFRの州負担分として充当され、「魚類資源の管理」に使用されることになる。

「遊漁に関する規則を遵守させるために州が行う執行活動は、SFRプロジェクトとしての適格性を持たない」と規定されており、SFR資金をライセンス制の取り締り活動などに充てることはできないため、ライセンス収入は魚類管理、釣り振興プロジェクトへ一方通行で充当される

また、「遊漁に関する規則を遵守させるために州が行う執行活動は、SFRプロジェクトとしての適格性を持たない」と規定されており、SFR資金をライセンス制の取り締り活動などに充てることはできないため、ライセンス収入は魚類管理、釣り振興プロジェクトへ一方通行で充当される。

このように、遊漁ライセンス制とSFRは、DJ法の規定によって「釣りの振興も含む広い意味での」魚類資源管理の実施」という点において財政的に統合され、強固な関係を持っている（図5）。

こうした背景から、今回の調査において、米国の関係者は常にSFRと遊漁ライセンス制をセットにして説明するとともに、これらに高い信頼と評価を与えていた。

一般的には、「福祉などの分野における地域社会への奉仕活動、公共機関の現場出張サービス、(各種の)「広報活動」などの意味で使用されている

概観

(4) アウトリーチ

アウトリーチ (outreach) という言葉は、我が国においてまだ十分に普及しているとはいえない状況にある。一般的には、「福祉などの分野における地域社会への奉仕活動、公共機関の現場出張サービス、(各種の)「広報活動」などの意味で使用されている。

DJ法において「アウトリーチ・プログラム」は、「釣り等の機会に関する釣り人等とのコミュニケーションを向上させ、釣り等への参加に際しての障害を減少させ、健全な釣り等の実施を促進させ、国内の水棲生物資源の保存と責任ある利用を促進させ、釣り等の安全性をさらに高めるプログラム」であると定義されている。

DJ法のアウトリーチについては、現地調査においてASAから、「SFRは、一九五〇年に創設されてから一九九八年までは、保全や資源の問題に特化していた。一九九八年の法改正により振興の要素が入った。具体的には、「PR」や「promote」と書くことができないので、「アウトリーチ」という文言を記載するようにASAが尽力した。」とのコメントがあった。

これらから、DJ法のアウトリーチは、実態上、広報や現場での理解促進活動を通

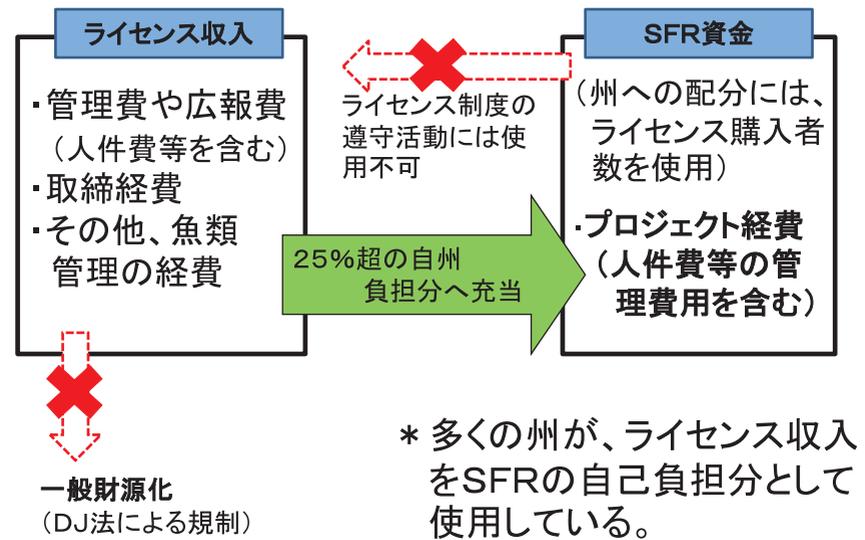


図5 遊漁ライセンス制とSFRの関係

じた釣りの振興といった役割を果たしていると考えられる。

取組内容

DJ法のアウトリーチとして、SFRB信託基金の二次配分において、「アウトリーチ、理解促進プログラム」の費目から資金が供給されるものを取り上げる。

DJ法のアウトリーチとして、SFRB信託基金の二次配分において、「アウトリーチ、理解促進プログラム」の費目から資金が供給されるものを取り上げる

SFRB信託基金からの配分は、釣りとボートの振興活動を業務とするRBFに供給され、近年の配分額は一、三〇〇万ドル前後となっている。

今回の現地調査において、RBF等から得られたアウトリーチに関する情報は、以下のとおりである。

- ・RBFの収入で大きなものは、SFRB信託基金からのアウトリーチの資金供給（二〇〇九会計年度で約一、四〇〇万ドル）であり、他に企業からの寄付と現物供給（メディア関係からのCM枠の提供など）によるもので、この部分（寄付＋現物支給）が三〇〇万ドルになる。

- ・SFRB信託基金からの資金供給は、三年に一度の入札で受け入れ先が決まり、直近では一〇者の競合になり、最終的にRBFが受け入れ先となった。

- ・支出は、九四％が事業費（PR、ダイレクトメール、教育関係等）で、残り六％が管理費である。

- ・主要事業として、RBFのウェブサイトにおいて「Take Me Fishing」と名づけ

主要事業として、RBFのウェブサイトにおいて「Take Me Fishing」と名づけた総合釣り振興プログラムを展開している。RBFは、ウェブ上、携帯電話サイト、雑誌、ラジオ、SNSなどに広告を出しているが、これらメディアでのPRは、すべてがRBFのウェブサイト上に収斂するように作られている

た総合釣り振興プログラムを展開している。RBFは、ウェブ上、携帯電話サイト、雑誌、ラジオ、SNSなどに広告を出しているが、これらメディアでのPRは、すべてがRBFのウェブサイト上に収斂するように作られている。Take Me Fishingのウェブサイトは、「どこで釣りをするか、どうやってボートで釣りをするか」をわかりやすく広報することに主眼が置かれているが、環境保全、教育、安全などに関するコンテンツも有しており、年間四〇〇万件のアクセスがある。

- ・Take Me Fishingのプログラムを開始してから、遊漁ライセンスの収入の減少に歯止めがかかっている。全米五〇州のうち三二州では、前の年にライセンスを購入したのに、次の年には購入しない人に対して購入を呼びかけるメールを送る等、RBFが直接関与した取り組みを行っているが、それらの州ではライセンス収入が四割増加している。

- ・RBFを経由して、釣りに関係する組織によるアウトリーチを支援することも実施している。例えば、IGAには、教育プログラムの一環として資金を提供している。IGA本部（フロリダ州）の施設に子供を招いてキャンプを開催し、施設内の湖で釣りを教えるといった内容のアウトリーチであり、今後、カリフォルニア州でも実施する方向で検討している。

- ・国民全体との関係で見た釣り人口の割合は、三〇年前よりも低下しているので、これを増加させるように取り組んでいく。釣りやSFRに関する行政組織のデータ

は、自分たちの活動に対する成績表として重要だと考えている。一方で、R B F Fとしては、他の公的組織がやらない方向性の研究分析、具体的には人的要素からの振興研究に取り組んでいる。

調査担当者所見

釣りの振興につながる広報や現場での理解促進活動は、我が国でも様々な内容で釣り関係団体等によって実施されている。しかしながら、これらは総合的な計画や方向性を持つものではなく、個々の組織の問題意識を反映した対応に留まっている。また、特定の財政基盤を持つケースは少ない。

D J法のアウトリーチによる活動は、最終的には我が国において行われているような「草の根」レベルでの取り組みに収斂するものであるが、そのベースにはD J法に基づく制度的、財政的な裏付けがあり、R B F Fを先頭にして戦略的に計画・展開されていることが印象に残った。

D J法のアウトリーチによる活動は、最終的には我が国において行われているような「草の根」レベルでの取り組みに収斂するものであるが、そのベースにはD J法に基づく制度的、財政的な裏付けがあり、R B F Fを先頭にして戦略的に計画・展開されていることが印象に残った。

こうした戦略的な取り組みは、(3)において報告したライセンス制によるデータ収集によって可能となっている面が大きいと考えられる。

全米規模や州単位で把握されている釣り人の動態に基づいてアウトリーチの方向性を決定する、他方、釣り人個人に向けてライセンス購入の継続を求めるといった対応は、氏名や住所を記載して購入する遊漁ライセンスが存在し、これによって一定の確

度・精度を持つデータが蓄積されていることに依拠している。

S F Rのもとで州が実施しているプロジェクトの内容は、我が国の都道府県において水産研究機関が漁業のために実施している調査研究と類似しているものが多かったが、D J法によるアウトリーチは、質的にも量的にも、我が国とは大きく異なる実態を持つっており、米国釣り関連施策の中で特徴的な取り組みのひとつといえる。

アウトリーチは、持続的な釣りの振興を支える基盤となる取り組みであり、これらに制度的、財政的な裏付けを与えていることは、D J法による政策展開の裾野の広さを象徴している。

アウトリーチは、持続的な釣りの振興を支える基盤となる取り組みであり、これらに制度的、財政的な裏付けを与えていることは、D J法による政策展開の裾野の広さを象徴している。また、D J法の関連施策としては歴史の浅い領域であるが、D J法その他領域の仕組みや実績が効果的に反映されたものとなっている。

(5) S F Rの評価

現地関係者の評価

今回の調査では、現地の関係者が問題点も含めてS F Rをどのように評価しているか、また、S F Rが釣り人や市民からどのような評価を受けていると考えているかについて、重点的に聞き取り等を行った。その結果は、以下に示すとおりである。

① 連邦政府

F W Sは公式ウェブサイトにおいて、S F Rを「最も成功している受益者負担プ

最も成功している受益者負担プログラム

② フロリダ州政府
プログラムのひとつ」と評価している。また、「サイクル・オブ・サクセス」と題されたSFRのメリットを示す模式図を、様々な局面で多用している(図6及び7)。

フロリダ州政府も公式ウェブサイト等において、「最も成功している受益者負担プログラムのひとつ」とのFWSのコメントや「サイクル・オブ・サクセス」の模式図を取り上げ、これらを肯定している。

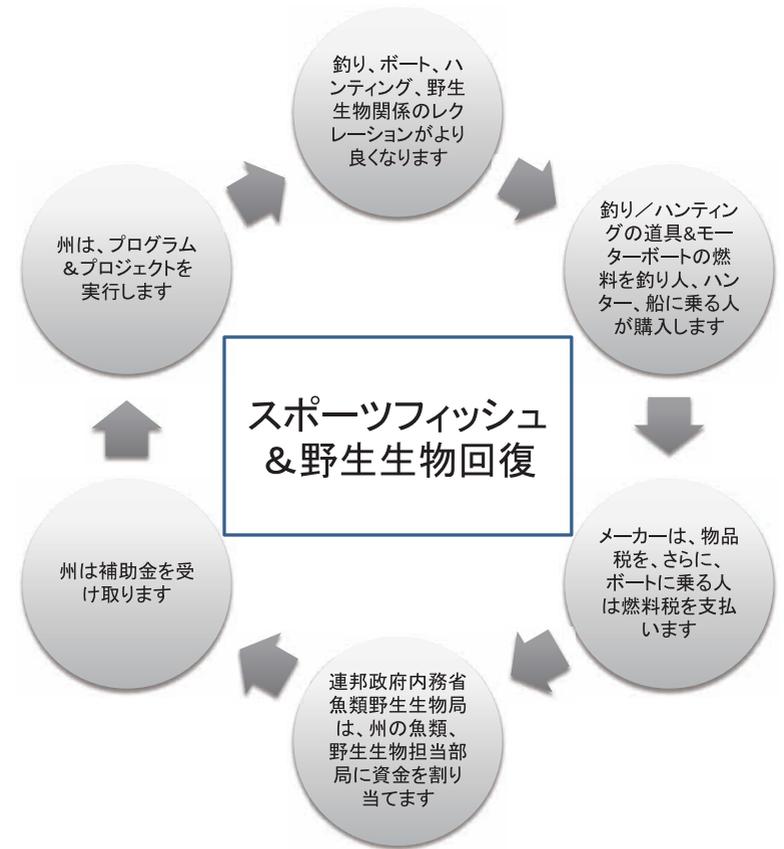
また、「ライセンス料の支払いに加え、釣り具にも課税されているということについて、批判等はないのか。」という調査担当者の質問に対しては、「SFRは、よく調整された受益者負担のプログラムであり、大幅な修正は必要ない。SFRを通じて連邦補助は一九五〇年より実施されており、六〇年を経た現在、ほぼ当然の費用と見なされている。徴収された信託基金により環境と釣り人が何らかの便益を得ていること、さらにライセンス料が州の魚類野生生物プログラムにのみ使われ他に転用されないことが、このように広く受け入れられる上で極めて重要である。」とのことであった。

さらに、「SFRについて、釣り人はほとんど知らないと考える。もっと知ってもらわなければならないが、広報に関して予算もなく、方法としても十分なものではない状況にある。ただし、その中でも受益者負担のコンセプトは、大きなセールスポイントであると考えられる。SFRについては、用途が限定されていることが重要であ



*U.S.FWSのウェブサイトから引用

図6 サイクル・オブ・サクセス



* U.S. FWS のウェブサイトをもとに作成

図7 サイクル・オブ・サクセス (仮訳)

り、多くの人が納得してこのプロジェクトがうまくまわっていることの原因になっていると考える。」とのコメントもあった。

③ 業界団体、釣り人団体

業界団体であるASAからは、「SFRは、不可欠なものと評価している。業界としてSFRはレクリエーションalフィッシングへの投資と考えている。重要なことは、SFRが土地の購入やボートヤード設置など、釣りへのアクセスを提供してくれる点にある。また、SFRによって、州政府がライセンス収入の転用を禁止されていることも重要である。釣りに関する教育や資源との関係からの放流経費などは、財政事情の厳しい中で一般財源として措置することは困難であり、資金の用途が特定されていることの重要度は高い。不況の際には、この点が特に重要になる。」とのコメントがあった。

IGFA等の釣り人団体からも、SFRを肯定的に評価するコメントが寄せられた

なお、調査の中では上記のコメントに加え、

- i. 明示的な配分基準を持つ、情報公開が進んでおり誰もが運用実態を検証可能である、複数の監査によって管理されていることから、運用の透明性が高い
- ii. SFRの個々のプロジェクトの内容については、州が決定権を持っており、計画策定の過程では、釣り人の組織などの現場の声を反映させることが可能となってい

総じて、今回調査の対象とした関係者は、SFRが適切に運用されており、釣り人等からも明確な批判はないとしている。

ることなど、州（現場）の独自性が尊重されているといった評価もあった。

総じて、今回調査の対象とした関係者は、SFRが適切に運用されており、釣り人等からも明確な批判はないとしている。また、SFRがこのような評価を受ける理由として、制度的に固定された恒久的な財源であることと、図5の仕組みにより、遊漁ライセンス料が他の目的に転用されないで、SFRとともに魚類資源の管理のために活用されることを挙げている。

調査担当者所見

① SFR等に関し特筆すべき事項

i. 成熟した内容と運用

六〇年以上の歴史を持ち、法や運用の改正が適宜行われてきた結果、現在のSFRは非常にうまく作り込まれたシステムとなっている。また、連邦政府と州政府、州政府と現場の釣り人等の組織の関係も、相互理解が進んでおり良好に保たれている。

ii. ライセンス制との関係

我が国では、米国の釣りに関してライセンス制が取り上げられる機会が多い。しかし、米国の関係者は常にSFRとライセンス制をセットにして説明・評価し

ており、その背景にはDJ法に基づくSFRと遊漁ライセンス制の関係（図5）が存在している。

iii. データに基づく状況分析と施策の展開

すべての調査対象機関が、米国情勢調査局が五年に一度実施する「全米釣り、狩猟、野生動物関連レクリエーション調査」やライセンス制によって得られる釣り人の動態に関するデータを活用し、経済効果の分析や戦略的な手法によるアウトリーチを実施していた。これまで我が国では、いわゆる「入場料、資源利用料」を徴収する手段と理解されてきた遊漁ライセンス制は、別の効能も持っていた。

iv. 透明性の高い制度運用

配分基準の法定、情報公開の徹底、三種類の監査の実施などによって透明性の高い制度運用が確保されている点が、外部関係者の高い評価につながっている。

v. 行政庁や政府職員との関係

SFRから供給される資金は、連邦・州政府職員の人件費にも充てられることから、一定数の政府職員が釣りの振興等のために働く（SFRは原則として商業漁業には関係しない）ことが確保されている。また、SFRプロジェクトとして州政府の試験研究機関が実施している業務は、対象が漁業やその重要種である点を除き、我が国の都道府県において水産研究機関等が実施している調査研究と類似している部分が多い。

配分基準の法定、情報公開の徹底、三種類の監査の実施などによって透明性の高い制度運用が確保されている点が、外部関係者の高い評価につながっている。

② 課題等

今回調査の対象とした多くの組織が、SFRの内容について知見を持つ一般の釣り人は、非常に少ないだろうとコメントしている。

釣り人は、政府による釣り振興や魚類資源管理の効果を漠然と認識しているが、「SFRが受益者負担のシステムであることに鑑みれば、受益者であり実質的な負担者である釣り人がSFRの仕組みを理解することによって、制度の継続性が確保される」というフロリダ州政府の指摘は、極めて妥当である。

ただし、米国は広い国土と多くの人口、多様な人種により構成されており、関係組織は一定の広報活動を展開しているものの、SFRの内容と効果といった限定的な情報を効果的に周知することは、困難な状況にある。

なお、FWSや州の魚類野生生物当局の活動は、釣り人のニーズに特化した内容となっており、組織の本来業務の一つでありながらSFRとは接点のない希少魚類の保全活動が十分行われていないとの指摘もあると聞くが、今回の調査では確認できなかった。

Ⅲ章 我が国における「釣り施策」

I章では、日米両国の釣りをめぐる制度や施策を取り上げて、接点と相違点を明らかにした。II章では、米国における釣り振興施策の概要を紹介した。

今後の我が国における「釣り施策」としてどのような展開が考えられるのか、その可能性を検討してみたい

本章ではそれらを踏まえ、今後の我が国における「釣り施策」としてどのような展開が考えられるのか、その可能性を検討してみたい。

なお、本章における個別具体の記載は、釣り人である筆者の個人的な体験に基づく見解を述べたものである。水産庁をはじめとする行政機関が示し得ていない、「釣り施策」の意味や方向性について論じた試(私)案として読んでいただきたい。

(1) 釣り人と漁業者

釣りと漁業は行為の内容のみならず、制度的にも近縁なものとして位置づけられていることは、I章で触れた。ここでは、後述する施策の議論につながる、「釣り人と漁業者」の特別な関係を、どのようにとらえるかということについて考えてみたい。

漁業者との接点

筆者は、世の中の間人間を「漁業者」と「漁業者でない者」に分けたとき、様々な意味で後者の中で最も前者に近いポジションにいるのは、「釣り人」であると考えている。もちろん、釣りと漁業は行為としてはほとんど一緒なのだから、親和性がよいのは当然ともいえるが、行為だけではなく魚への興味やつき合い方といったことから、

それが裏づけられる。

例えば、近年水産庁でも注力している魚食普及について考えてみると、どんな魚を、どんな方法で料理するのが旨いのかを知りたがっている（又は知っている）釣り人は多く、沖釣り雑誌（海の釣り船Ⅱ遊漁船での釣りに特化した釣り雑誌のこと）では毎号、釣った魚をおいしく食べる料理法にかなりの誌面を割いている。これは、読者である釣り人の魚食へのニーズが極めて高いことを示している。人と魚のつき合い方の重要局面である「食」において、釣り人は他を圧倒している。自分専用の出刃包丁を持っている釣り人は、かなり多いはずだ。

生物としての魚の特性や生態についても、正確で詳しい知見を持つ釣り人は多い。考えてみれば、釣りの対象である魚の生態を知ることによって、毎回の釣果も増大する可能性が高まるという訳で、魚への興味という点でも釣り人は、おそらく「漁業者でない者」の中で最も「濃い」グループに属することはまちがいない。

魚を知り、海を知り、旬を知り、それでも更にこれらを深く知りたいたいと願う釣り人は、漁業者と多くの接点を持っているといえる。

資源管理をめぐる

また、漁業分野における古くて新しいトピックである資源管理についても、釣り人は漁業者に近く、よき理解者たり得ると考えられる。

水産庁は、平成二十六年三月から七月にかけて、「資源管理のあり方検討会」を開催した。この検討会は、近年催された他の政策的な検討会と比較して、異例ともいえる社会的関心を集めた。会場が都内とはいうものの、平日のワーキングタイムの時間帯に開催される役所主催の会合に、毎回一〇〇人以上の傍聴者が集まるというのは、ただごとではない。

筆者は、全五回の検討会に参加して議論を聞いたが、議論の根底には「水産資源は誰のものか？、誰が管理責任を負うのか？」という古くから繰り返されてきた問いかけが存在していると感じた。

このように、資源管理に対する関心が高まっていることは、全体としては好ましい方向であるが、一方で、現代社会における都市住民の魚や漁業との関係を背景として、社会一般の資源管理に関する理解や報道が、観念論・抽象論といったものに傾きがちなのではないかとも感じている。

これは余談に近い話だが、筆者は、平成二十年と二十三年に二度の育児休業を取得し、合計二五ヶ月にわたり東京都内で専業主夫として生活する中で、都市住民が魚や漁業から縁遠い生活を送っていることを知り、こうした人々に向けて水産施策を説明し理解を得ていくことが、いかに難しいかを痛感した。「最も漁業者に近いポジションににいるのは釣り人」という感覚は、こうした育休・専業主夫体験の中で培ったものでもある。

資源管理に対する関心が高まっていることは、全体としては好ましい方向であるが、一方で、現代社会における都市住民の魚や漁業との関係を背景として、社会一般の資源管理に関する理解や報道が、観念論・抽象論といったものに傾きがちなのではないか

「資源管理は手段であること」
が改めて強く認識される必要が
ある

さて、社会一般との関係においても、資源管理が水産行政の基幹施策であることは論を待たないが、ややもすれば「はじめに資源管理ありき」とか「漁業では資源管理に取り組んで当然」といった理解で話が進んでいくことが多くなつてはいないだろうか。

しかし、漁業者にとって資源管理は漁業を続けていくための手段であつて、目的となるものではない。「今更何を言うのか!」という意見もあるが、筆者は資源管理への社会的関心が高まつていく中で、「資源管理は手段であること」が改めて強く認識される必要があると考えている。漁業者は「水産資源（＝管理の対象）」を獲っているのではない。目の前にいる「魚」を獲っているのであつて、本当はその魚を獲れるだけ獲りたいのだからと考えているのだ。

そして、この気持ちを直観として理解できるのは、釣り人だけではないかとも考えている。釣りをしない人にはこの感覚がわかりにくいかもしれないが、誤解をおそれずに簡単にいうと、筆者は釣りをするときに、「釣れる魚は、釣れる時に、釣れるだけ釣っておきたい」と思っているし、釣り人はだいたいみんなこんな志向だろうと考えている。

これは、なにも資源管理に反対しろと主張しているのではない。釣りも漁業もその本質は「魚を我が掌中に収める」ことだから、量的志向から離れることはできない。でもそこに資源利用の持続性や（釣りの場合は）一尾の価値といったものがからんで、

獲り控え（釣りでいえばバッグリミットやキャッチ&リリース）という「やせがまん」に取り組んでいこうということになる。

漁業は営利事業なので、経済性や合理性が求められることは当然だが、一方でデスクワークとも農業とも違う独特の志向を背景に持っている。そのことを釣り人はわかっているし、釣りをしない人たちにも少しだけ想像力を働かせてもらえないかと思う。

両者の協働

釣り人と漁業者の関係について長々と述べてきたが、ではこうした「似たものどうし」がどう付き合っていくのか。筆者は、それを「持続性の確保に関して協働すること」であろうと考えている。

筆者はこの数年、子供と釣りをするために、ハゼやマブナを延べ竿（リールを付けないで使う竿のこと）でねらう釣り、コイの吸い込み釣り、防波堤の釣りなどファミリーフィッシングと呼ばれるものを数々やってみて、「釣りはどんなものでも楽しい」との思いを新たにした。そして、こうした楽しい釣りの基盤となっている釣り場やそれに根ざした釣りの文化の持続性を確保して、これからも楽しい釣りがこの国で続けられるようにしたいと、これまでも増して強く思うようになった。

「釣りは昔からある趣味・レジャーだから、持続性を持つていないのではないか？」

「持続性の確保に関して協働す
べし」

という疑問を持つ方もいるだろう。だが、社会状況が変化し人々の意識が多様化する中で、趣味・レジャーとしての釣りといえども、その未来は必ずしも安泰とはいえないものがある。

仕事として釣りに関わった経験からいえば、これからの釣りに影響を与える可能性があるものとして、人口減少(特に若年人口の減少は、釣りだけではなく趣味・レジャー全体に関わる問題だが。)や釣り場の減少がある。二〇年、三〇年といった長い期間で考えてみると、釣り具の進化(カーボンロッドやPEラインの普及等)によって、釣りの対象や方法は拡大を続けてきた。また、交通手段(高速道路網等)が発達して、釣り人の行動範囲も拡大した。

それではこれらに対応して、釣り場は増えたのだろうか。否、現場事情を見聞すると、釣り場は減った(おそらく「釣りの自由度」のような質的な面も含めて)と考えている釣り人が大半のようだ。この点は、釣りの未来という観点から重大な問題として認識される必要がある。

資源管理との関連では、水産資源の利用者としての釣り人が、一層強く関係者(漁業者だけでなく、資源管理に関心を持つ人々を含む)に意識されるようになることは確実である。

釣りに影響する要素の話に戻ると、資源管理との関連では、水産資源の利用者としての釣り人が、一層強く関係者(漁業者だけでなく、資源管理に関心を持つ人々を含む)に意識されるようになることは確実である。

また、新しいトピックとしては、「生物多様性の保全」がある。この文脈の話としては、ブラックバスやニジマスが関係する「外来魚問題」や、「水産放流(海面、内

水面)の問題」(誌面の都合で詳細は割愛する。)があつて、いずれも釣りとの関係では厳しい見解が渦巻いている。

さらに、動物を相手にしているという観点では、「動物の倫理」という問題もある(簡単にいうと「釣りで魚を痛めつけてはいけない」という思想・運動)。米国での現地調査において、業界関係者からは「PETA (People for the Ethical Treatment of Animals : 動物の倫理的な扱いを求める人々)」の話が出ており、あなどれない社会的勢力になっているとのことだった。

身近なところでは、釣り人が残していく「ゴミ」や「立入り禁止区域での釣り」といった問題もあつて、「釣り」をすることに批判的な人や、「釣り人」が嫌いな人も案外たくさんいるのが実情だ。

身近なところでは、釣り人が残していく「ゴミ」や「立入り禁止区域での釣り」といった問題もあつて、「釣り」をすることに批判的な人や、「釣り人」が嫌いな人も案外たくさんいるのが実情だ。

これらの数多ある問題に対処し、克服して、これからも楽しい釣りを我が国で続けていくためにはどうしたらよいのだろうか。筆者は、釣り人と漁業者が共通の目的とする「魚」を接点として協働していくことが実体的かつ効果的であり、「釣り施策」は、こうした持続性や実効性という観点を重視して検討していく必要があると考えている。この点に関しては、(3) 我が国における「釣り施策」において、具体的な対応を提案する。

なお、これまで述べてきた釣り人と漁業者をめぐる諸々の思いは、筆者が釣り好きの水産庁職員であることから特別に抱いているものではなく、程度の差や意識・無意

識の違いはあれど、世の中の釣り人の多くが持っているものだと考えている。

釣り人と漁業者は同じ志向で、やっていることも極めて類似しているため相手方のアラも見えやすいのだが、共通の目的に向かって協働していくことを真剣に考える段階に来ているのではないだろうか。

(2) SFRを参考にした「釣り施策」の検討

「釣り施策」を検討する際の参考のために、再び米国調査報告書からの要約を見ていただくが、これまで述べてきたことを背景として、「釣り施策」と漁業との関係論じていることに留意されたい。

(調査報告書の要約)

我が国釣り関連施策との関係

調査の結果を踏まえ、今後、我が国において釣りに関係する制度や施策に関する検討を行う際に、SFRがどのように参考となるか、いくつかの論点を提示する。

① 検討の前提条件

釣りの振興を図ることが政府の任務とされている米国とは異なり、我が国におい

調査の結果を踏まえ、今後、我が国において釣りに関係する制度や施策に関する検討を行う際に、SFRがどのように参考となるか、いくつかの論点を提示する。

ては、一般的に「釣り」は趣味・レジャーの領域であって、国、自治体ともにその振興や基盤整備に関して積極的に財政的な支援措置を講じていない現状がある。

一方で、「釣り」という行為そのものが、漁業関係法令と直接的な関係を持っており、これはテニス、サッカー等のスポーツや、ハイキング、キャンプ等のアウトドアレジャーといった国内の他の趣味・レジャーと大きく異なる点ではあるが、米国との比較では、一定の制度下（ライセンス制）で管理されているという意味で類似する構造にあるといえる。

また、我が国では釣りに関する現状や対応方向を検討する際に、漁業との関係を整理、考慮することが避けられないという点が、米国と異なる事情として存在する。ただし、DJ法においても、SFRB信託基金から四つの漁業委員会（沿岸域の漁業資源を管理するために置かれている州政府等の連合組織）に配分が行われる等、必要に応じて一定の対応は行われている。

さらに、SFRのシステムは、財政手法としては我が国の特定財源、特別会計制度に類似する仕組みと考えられるが、我が国では、少なくとも国レベルでの特定財源制度は、政策手法として広く支持されているとはいえない状況にある。

② SFRを参考にすべき点

上記の前提条件を踏まえれば、米国のSFRをそのままの形で我が国に適用することは、困難であると考ええる。

我が国では釣りに関する現状や対応方向を検討する際に、漁業との関係を整理、考慮することが避けられないという点が、米国と異なる事情として存在する。

そこで、SFRの持つ特徴や施策手法としての要素を、我が国における釣りの実態や施策に関する議論との関係から整理した。

SFRは、

- i. 釣り人が多数存在することがメリットになる（受益者負担の仕組み）
- ii. 釣りに規制がかかることをプラスに活用している
- iii. 釣りを通じた地域振興の効果を促進するという特徴を持っている。

i. について、現在の我が国において、行政サイドからみると、釣りは趣味・レジャーの領域であることに加え、釣り人が「多数存在する」状況にある中で、その多数が様々な主張をするため施策の対象にならない（施策の組み立てようがない）と理解されている。

SFRでは、釣りに不可欠な釣り具（ボート大国の米国では、ボート燃料も釣り具として位置づけ）に課税して、間接的な受益者負担の仕組みをとることにより、「釣り人」を個々に捕捉して課税等を行うのではなく、「釣り具を買う人」を負担者（＝釣り人）と見立てて財源を確保するとともに、ライセンス制等による釣り人の動態把握とSFRプロジェクトの実施を通じて、釣り人の志向、動向にも配慮した取り組みを行っている。

受益者負担という手法により「釣り人が多数存在する」ことをメリットに転化し、

SFRでは、釣りに不可欠な釣り具に課税して、間接的な受益者負担の仕組みをとることにより、「釣り人」を個々に捕捉して課税等を行うのではなく、「釣り具を買う人」を負担者と見立てて財源を確保するとともに、ライセンス制等による釣り人の動態把握とSFRプロジェクトの実施を通じて、釣り人の志向、動向にも配慮した取り組みを行っている。

「釣りの拡大再生産」に寄与する仕組みは（米国の釣り場のキャパシティが大きいという事情もあるかもしれないが）、我が国のこれまでの釣り施策になく、議論として取り上げられることもなかった特徴である。

ii. については、すでに存在していた遊漁ライセンス制を、DJ法においてSFRを含む釣り振興のプロジェクトとうまく統合していることが挙げられる。

この点に関しては、ライセンス制につながる米国の魚類資源の管理に対する考え方が我が国と大きく異なることから、ただちに我が国での釣り施策の検討に反映可能なものではないが、我が国では釣りの「内在的な制約」として捉えられること多い制度との関係が積極的に活用されている点を、各種の議論の際に留意すべきである。

iii. について、州に配分されたSFRの資金は、州の裁量で使途が決定されるため、地域の多様で幅広いニーズに沿った釣りの振興が可能となり、釣り人の増加等によって釣りに関連する各種の産業（釣り具販売のみならず、観光、交通、食品販売、外食産業等幅広い分野に及ぶ）に波及効果が生じるというサイクルが体现されている。

現地調査において、複数の関係者がSFRの財源となる釣り具等への課税を「（地域や産業への）ある種の投資」と称していたことは、SFRが地域振興の効果を持つことの証左といえる。

現地調査において、複数の関係者がSFRの財源となる釣り具等への課税を「（地域や産業への）ある種の投資」と称していたことは、SFRが地域振興の効果を持つことの証左といえる。

ただし、米国においてこうした地域振興の効果について、具体性を持って議論することが可能となつているベースには、ライセンス制と「全米釣り、狩猟、野生動物関連レクリエーション調査」による動態把握の存在がある。

我が国において、釣りの拡大再生産を確保しつつ、地域経済にも好ましい効果を生じさせるサイクルを考えると、**「釣り人が増えれば地域経済が潤う」**という定性的な議論から脱却するためには、データ把握や分析手法の開発から始める必要がある。

なお、i.、ii.、iii. 以外の特徴として、SFRは原則として商業漁業には関係しないので、相当数の政府職員が釣りの振興等のために働くことを確保している効果が挙げられる。

我が国の行政サイドが釣りに関する施策を積極的に講じてこなかった理由は、人員や財源の問題に限られるものではないが、釣りに関する施策の企画立案・実施が水産（漁業）部局の中の非常に限られた職員によって行われているということによる面も、また否定できない。

SFRという受益者負担のシステムの対応が組み込まれている事実は、一定程度の施策を展開するためには相応の行政コストが必要になることを示しており、我が国での議論においてもこの点に留意する必要がある

③ 漁業（振興）との関係

SFRという受益者負担のシステムの中に、行政コストへの対応が組み込まれている事実は、一定程度の施策を展開するためには相応の行政コストが必要になることを示しており、我が国での議論においてもこの点に留意する必要がある。

米国では、商業漁業と釣り（スポーツフィッシング）で対象魚が重なることは珍しい現象のようだが、そのような魚種では地域事情に応じてSFRが漁業振興にも貢献していた。

我が国の実態は、米国とは異なり、海面では漁業と釣りで対象魚や釣り場（漁業においては「漁場」）が競合するケースが多く、そのことが釣りに対する対応や施策の展開を難しくしている面がある。また、内水面では川漁師・職漁師との競合はほとんどない一方、釣り場である河川や湖沼は、内水面漁業協同組合が管理しているという実態がある。

これらの実情を踏まえ、SFRの持つ特徴や政策的な要素を参考にした手法で、釣りを振興しつつ、漁業の振興にも貢献するといった対応の方向性が考えられないか。こうしたコンセプトに基づく検討や対応は、釣り人サイド、漁業サイドの双方からの賛否が予想されるが、釣りに関する施策が「水産部局」により「水産施策」の一環として検討・実施されている我が国の実態に適合しやすい一面があるのではないか。

米国におけるSFRプロジェクトの内容は、資源調査、生態調査や重要種の保存管理措置の研究、種苗放流等が主流であり、対象が漁業の重要種である点を除けば、我が国の都道府県において水産研究機関が実施している調査研究等と類似していることは既述のとおりである。釣り関連施策の具体的な展開まで考えた場合には、一

SFRの持つ特徴や政策的な要素を参考にした手法で、釣りを振興しつつ、漁業の振興にも貢献するといった対応の方向性が考えられないか

定程度の漁業振興との連携が、効率性・実効性の観点からも有利に働く可能性が高い。

SFRの政策的な特徴や今後の検討に当たつての論点を示したが、いずれにしても、行政サイドでの検討はもちろん、釣り人サイドとしても基本的立場を含めての検討が必要であり、どこまでの施策を行政に望むか（もちろん、何も望まないという選択肢も含め）、その実現のため、どこまでの負担を許容するかといった問題について、議論を重ねていく必要がある。

(3) 我が国における「釣り施策」

前項では、調査報告書の要約版を使って「釣り施策」の論点を見ていただいた。

SFRの制度・実態は、費用負担、遊漁管理、資源管理など様々な観点での調査・評価が可能だが、調査報告書では一貫して「釣り振興のシステム」として取り扱った。

ここでは、本稿の終わりにあたり、我が国における「釣り施策」について、振興とは別の観点も紹介しながら、さらに掘り下げて考えてみたい。

「釣り施策」の意味

「釣り施策」はなぜ必要なのか、それは施策の実施により何らかの経済（社会）システムを構築することで、釣り人が社会的な「力」を持ち、それが我が国の釣りをめぐる状況を改善することにつながるからだと考えている。

筆者は、平成十六年に水産庁に新設された釣り人専門官に着任して以降、「釣り人の社会的地位の向上」、すなわち「釣り人が社会的な力を持つこと」が重要であると考え、機会をとらえて発言等を行ってきた。これは、仕事として釣りに関わり、釣りや釣り人の置かれた状況を考えたときに、「釣り人は信用されていない」そのため「力がない」との思いを強くしたこと、特に、漁業や水産資源、外来魚問題といった枠組みで話をするときに「力がほしい」と切実に感じたことに端を発している。

当時は、こうした事情を踏まえ、「釣り人の対応方向」として、

- ・釣りの本質的な楽しみに留意しつつ、釣りの持続性、発展性を確保すること
- ・社会に信用され、力を持つための取り組みを進めること

を提案していた。ただ、この時点では施策のモデルや大きなビジョンがなく、抽象的な表現に留まっていた。

そもそも、釣り人が社会的な力を持つことは、先に触れた釣りを今後とも楽しく続けていくという「持続性の確保」にもつながるものだ。米国では釣り人が社会的な力を持つているといえるが、II章で紹介したSFRは、その手法のひとつという意味でも注目すべきシステムである。

施策と社会的な力との関係では、もう一点記しておくべきことがある。

釣り人が社会的な力を持つことは、先に触れた釣りを今後とも楽しく続けていくという「持続性の確保」にもつながるもの

一般に行政組織が「施策」といったときには、振興策のみならず制度的な規制措置も含まれると解釈すべきだが、我が国における釣りの現状を考えると、本稿で論じている「釣り施策」に関しては、これ以上新しい規制措置を講じる必要はないと考える。例えば、米国で実施されているライセンス制のようなものを導入できないか考えてみると、我が国の既存制度とのマッチングに問題があることに加え、実施体制も含めて現場がついてこれないだろう。

ただし、Ⅱ章に記載した米国ライセンス制が持つデータ収集の効用については、諸々考えてみる必要があると思う。

国際的な釣り団体であるIGFAの会長は、かつて来日した際の講演で「ライセンスは、データも生み出してくれます。たとえばライセンス発行数データ、経済調査のためのデータ、資源モニタリングのための捕獲数データなどがあるでしょう。釣りは、より細かなデータを要求すべきなのです。(中略)ジャンル別の釣り人口、釣り人のキャッチ量などの開示を要求すべきなのです。それによって、政治が釣り人の存在を意識するようになり、発言力も増します。目立たないと、発言権も得られません。」と語っている(「つり人」、二〇〇八年二月号、八四頁)。

これは米国の状況を念頭に置いた発言であり、我が国とは社会背景や釣りをめぐる行政事情が異なるが、釣り人の力の持ち方という観点からは参考になる部分があると考ええる。

筆者は、施策の対象や社会的な力という観点でみたときの釣りの強みは、「釣り人が多数いること」であると考えている。だとすれば、釣りの状況を示す客観的なデータとその分析が必要であり、それらに基づいてIGFA会長が述べているような対応をとることも選択肢となってくるだろう。

費用負担は必要か

調査報告書の中では「受益者負担」という言葉を使って、SFRを「釣り場の拡大再生産」に寄与する仕組みとして評価した。「受益者負担」は価値観が入った言葉であり、釣り人からみれば「費用負担」という行為になるが、筆者は我が国の「釣り施策」においても、一連のシステムの中に釣り人の「費用負担」を組み込むよう検討すべきだと考えている。

これによって、「多数存在している」釣り人が費用を持ち寄って負担することにより、SFRの評価の部分で取り上げた「サイクル・オブ・サクセス」の模式図に示されていたような連鎖で、釣りをめぐる状況を改善していくことが期待される。釣り人の負担による資金が釣り(人)のために使われる仕組みは、我が国では他分野でも類似する事例が少ない施策だが、最もわかりやすい受益者負担であり、この点をうまく整理できれば負担者たる釣り人の理解も得られるのではないだろうか。

ただし、SFRのような仕組みを導入すれば、何でも解決できる訳ではないだろう。

我が国の「釣り施策」においても、一連のシステムの中に釣り人の「費用負担」を組み込むよう検討すべきだと考えている

残念なことだが、現在の我が国の社会・法制度の中では、いくら資金があっても食い止めることが困難な釣り場環境の改変等が存在する。

他方、釣り人が費用の一部を負担するシステムを持つと、変っていく部分もあるだろうということをSFRの実態が示しているといえる。米国現地調査では、「釣り人が費用負担しているから社会的な力がある。」と明言した関係者はいなかったが、聞き取りを進めていく中では、釣り人や釣具業者といった施策のユーザーサイドの発言力・影響力が大きいということを痛感した。これは、釣り施策を立案・運用する側にある米国行政関係者が、ユーザーサイドの意見や動向を重視しているということでもある。

なお、当然のことだが、費用負担は手段であって目的ではない。役所が「金を集める(負担を求める)」というアイデアを披露すると、「資金管理のために新しい団体を作って、天下り先を増やすのか」とか「内水面では遊漁料を支払っているのだから二重取りではないか」など数々の批判が殺到することが予想される。だから、SFRのようなものを調べて紹介して「何の意味があるのか？」という考え方もあるだろう。

それでもあえて調査結果を公表し、それをもとに議論しようとするのは、現代の社会で施策を継続的に実施して成果を得るためには、何らかの経済的なシステムによる必要があるとあり、SFRを参考にした仕組みの構築が、釣りの持続性や釣り人の力につながる可能性があると考えているためである。

漁業との関係

SFRを参考にした我が国の「釣り施策」に関して漁業との関係性を持たせることは、米国での事例や日頃考えている釣りと漁業の関係を踏まえた筆者のアイデアであり、実効性や現実的な対応を重視したことがその大きな理由となっている。もちろん「釣り施策」なのだから、漁業に対して過剰に傾斜して対応する必要はない。費用負担との関係を考えても、「釣り人の負担で漁業が振興される」ことが本筋となつては説明がつかない。

その一方、調査報告書の要約版で言及しているように、現場での対応を考えると、一定程度の漁業振興との連携が、効率性・実効性の観点から有利に働く可能性が高い。また、「釣り施策」について、漁業者にも真剣に考えてもらいたいとの含意もある。

資源利用に関して、漁業者のみが非常に強い発言力を持つていたこれまでの状況は、今後、確実に変化し、必ずしも認識を共有しない都市住民等から、漁業実態や漁業者志向と乖離した議論や対応を迫られることが増えてくるだろう。資源利用に関して、漁業者のみが非常に強い発言力を持つていたこれまでの状況は、今後、確実に変化し、必ずしも認識を共有しない都市住民等から、漁業実態や漁業者志向と乖離した議論や対応を迫られることが増えてくるだろう。そんなときに、「似たものどうし」の釣り人と連携・協働して対応することができれば、結果も違ったものになってくるのではないか。また、そこまで極端ではないにしても、漁業者マインドを直観的に理解する釣り人と、施策を通じて関連を保つておくということは、中長期的な観点からもメリットがあるだろう。

施策を実施する行政サイドの対応を考えると、これも調査報告書の要約版で触

資源利用に関して、漁業者のみが非常に強い発言力を持つていたこれまでの状況は、今後、確実に変化し、必ずしも認識を共有しない都市住民等から、漁業実態や漁業者志向と乖離した議論や対応を迫られることが増えてくるだろう。

施策と行政組織のいづれを先に手当てすればうまくことが運ぶのかは、卵と鶏の関係で悩ましい問題であり、さらに現状では都道府県の遊漁セクションの職員が、主に漁業（者）との関係から微妙な立場に置かれていることも考え合わせることが出来ない。

れているとおり、これまでの経験や知見の蓄積を踏まえて、「釣り施策」は国や自治体の水産部局が担当するのが妥当だと思われる。ただし、これまでやってきたことを飛び超えて、新しい施策の構築に向かうためには、現状ではほとんど他の仕事と掛け持ちになっている水産部局の遊漁セクションを、もう少しを充実させていく必要がある。SFRの資金が行政経費にも回っていたことが参考になる。

なお、施策と行政組織のいづれを先に手当てすればうまくことが運ぶのかは、卵と鶏の関係で悩ましい問題であり、さらに現状では都道府県の遊漁セクションの職員が、主に漁業（者）との関係から微妙な立場に置かれていることも考え合わせることが出来ない。

内水面における対応

さて、ここまで読んでいただいた釣り人、特にアユ釣りや溪流釣り（ルアー・フライを含む）、バス釣りなどが好きな方々は、「海釣りの話ばかりではないか？」と感じているかもしれない。

確かに、資源管理の問題や漁業との関係性といったことは、生業として漁業を営んでいる者の存在を前提にした我が国の海面での釣りを念頭に論じたものだが、一方で、本稿における「釣り施策」は、以下の理由から内水面、海面を問わない釣り全般に関わるものとして提案している。

一般論として、川や湖といった内水面は、釣り場や資源の状況が海面とは大きく異なっており、これを反映して「釣り」の制度的な位置づけも内水面独自のものとなっている。

具体的には、漁業権に基づいて釣り場を管理するのは、河川や湖沼の内水面漁協であり、漁協は釣り場管理のために遊漁規則を定め、その中で釣り人から遊漁料を徴収し増殖（種苗放流等）経費などに充てるといいう仕組みが、現行の内水面漁業・遊漁制度の根幹である。釣り人との関係では、

① 「生業」の要素がほとんどない組合員によって構成された内水面漁協が釣り場を管理していること（特に河川漁協ではこの点が顕著であり、漁協自体も経済事業を行う組織ではない。海面では生業を営む漁業者の存在が、釣り人の行動や問題意識に大きな影響を与えているが、内水面ではその前提が成立しておらず、地縁集団としての漁協と部外者である釣り人という構図になる。）

② 釣りをする際に遊漁料を支払う必要があること（釣り人の費用負担が制度に組み込まれている一方、それがどのように釣り場管理に反映されているかといった、費用対効果がわかりにくい。）

などが素朴かつ根源的な問題として存在しており、釣り場の範囲がわかりやすい（海面のように広大ではない）という特徴とも相まって、「この釣り場をもう少しよいものにできないか？」といった意識につながりやすい状況にあるといえる。

漁業権に基づいて釣り場を管理するのは、河川や湖沼の内水面漁協であり、漁協は釣り場管理のために遊漁規則を定め、その中で釣り人から遊漁料を徴収し増殖（種苗放流等）経費などに充てるといいう仕組みが、現行の内水面漁業・遊漁制度の根幹である。

こうした背景から、内水面の釣りに関する釣り人からの提案や要望の中には、制度的なものが目立つという特徴がある。

以上を勘案すると、これまで論じてきた「釣り人の力」の持ち方やその作用の仕方は、内水面では海面と異なったものになってくる可能性が高い。筆者は、「釣り施策」を通じての働きかけや状況改善は「漁業者の生業」という要素の少ない内水面の方が、より有効に作用するのではないかと考えている。

釣り場や釣りの状況を変えたいと真剣に考えている釣り人は、これまでの経験上、海面よりも内水面に多いと思っているが、関係者と議論する中で制度論に話が至ると、「現在の制度を改正すべき」という意見と「運用で実態を変えていくべき」という議論に二分され、前に進めなくなってしまう。

筆者の考える対応は、こうした従来の議論を踏まえた第三の選択肢を示すものであり、色々な意味で「よくできており改正が難しい」現在の内水面漁業・遊漁制度の存在を前提に、それとは別のシステムから現場実態の変更・改善を図るという考えを基本にしている。こうした考えとの関係からは、内水面のみならず釣り全般に関するシステムを検討することが生産的であろう。もちろん現場での対応は、相手もあることなのでそう簡単に進むものではないということは、いつも変わらないことなのだが。

今後の展開

釣りは趣味・レジャーであると繰り返し書いてきたが、そうであれば、施策の内容として「苦行」のようなことを考えるのはふさわしくない。釣り人が検討することや取り組むことは、楽しい話であることが重要だ。漁業との類似性を強調してきたが、ここは大きく異なる点である。

楽しいことが大前提とすれば、今ある楽しさの要素を自ら捨てるようなことは考えるべきではない。その上で、持続性や発展性という観点から、社会的な力を持つための取り組みについて検討を進めることだ。持続性、発展性とは「楽しい釣りをこれからも続けていくこと」を追求するという意味であって、これが「釣りの未来」につながる。

以上は、理念の話、議論の方向性の話だが、これらに加えて具体的な取り組みについて考えていくことも必要となってくる。

取り組みの内容は、現場事情を踏まえて柔軟に考えていけばよい。SFRによるプロジェクトの実績や内容(表1及び2)をもう一度見ていただければ、米国での多様な取り組みが参考になるだろう。

差し当たり、「協働」というキーワードに関係することでは、釣り場維持の活動(場の保全・清掃、種苗放流など)を漁業者と連携して取り組む体制の構築などが考えられないだろうか。これらの取り組みは、漁業サイドが必要性を痛感しているにもかか

ならず、財政事情やマンパワーの問題から十分に対応することができていない分野である。

また、釣りサイドに固有の案件としては、子供のための釣り場を増やしたり釣り人口を増やしたりする取り組みがあげられる。釣りの未来に直結する話である一方、物理的な安全性やセキュリティを厳しく問われるご時勢の中で、子供向けの釣り場が少ないので増やしていくべきという意見は根強く、社会的にも説得力があるものだ。

実は現場レベルでは、「草の根」の対応として、こうした問題に釣り人の組織が取り組んで、漁業者とも連携している事例が増加しているようだ。これらは釣り人や関係団体の問題意識が、釣りの持続性や発展性を向いているということでもある。

あとは明確で妥当性の高い到達点を設定し、個々の取り組みを統合することができれば、「草の根」をベースとする現場実態に根ざしたシステムの構築が進んでいく。ただし、これには、釣り人の理解と協力が得られる大きなビジョンや企図が必要となる。また、「先立つもの」をどのように工面するかについても検討が必要だ。

いろいろ書いてはみたが、結局、何のために施策を論じてきたのかといえば、「釣りの未来」を考え、「もつと楽しい釣り」を将来的に実現したいということであり、そのために我が国における「釣り施策」について、みんなで考えてみてはどうかということである。

このような意味では、調査報告書の末尾に書いた「どこまでの施策を行政に望むか（もちろん、何も望まないという選択肢も含め）、その実現のため、どこまでの負担を許容するかといった問題について、議論を重ねていく必要がある。」ということに尽きるのかもしれない。

文献等

○参考文献

・米国における釣り（遊漁）振興施策の実態調査報告書

水産庁 二〇一四年

本稿に掲載した要約版の原典資料。

・「DJ法」、「スポーツフィッシュ回復」の運用実態等米国における釣り振興制度の実態調査レポート（要約版）

櫻井政和 フライの雑誌 第一〇二号 三六〜四一頁 フライの雑誌社 二〇一四年

・ Celebrating 50 Years of the Sport Fish Restoration Program

The American Fisheries Society and the U.S. Fish and Wildlife Service 11000年

DJ法制定五〇周年を記念してSFRの歴史や関係者の評価を取りまとめたもの。
米国水産学会 (American Fisheries Society) の機関紙「Fisheries」の増補版として出版。

- ・アメリカの遊漁システム調査出張
櫻井政和、山崎雄一郎 JGFA YEARBOOK二〇一一 四〇〇～四三頁
- NPO法人 ジャパンゲームフィッシング協会 二〇一二年
米国におけるSFRの状況や現地調査に関する短報。
- ・英国内水面漁業・遊漁制度の資源・環境保全機能
大森正之 政経論叢 (明治大学) 七五～三四 六三～九九頁 二〇〇六年
- 英国における内水面遊漁ライセンス制度や制度改革の分析を通じ、我が国の内水面漁業制度改革への展望等について論じている。
- ・釣り人の費用負担について
桜井政和 ニューズレター 第一二七号 海洋政策研究財団 二〇〇五年

○ウェブサイト

主要なものを選び掲載した。米国では連邦・州政府が実施している事業に関する情報公開が進んでおり、FWSをはじめとする関係組織のウェブサイトにも公開されている資料やデータを調べることによって、SFR等の姿を相当程度正確に把握することができる。

- ・連邦政府 (SFRの基礎情報等)
<http://www.fws.gov/>
- <http://wsfrprograms.fws.gov/Subpages/GrantPrograms/SFR/SFR.htm>
- <http://georgewebush-whitehouse.archives.gov/omb/expectmore/detail/10003714.2005.html>
- ・フロリダ州政府
<http://myfwc.com/>
- <http://myfwc.com/conservation/value/saltwater-fishing/> (海面遊漁の経済効果)
- ・ASA
<http://www.asafishing.org/>
- ・RBF
<http://takemefishing.org/> (Take me Fishingのコンテンツ等)
- ・IGFA
<http://www.igfa.org/>
- ・魚類野生生物当局連合会
<http://www.fishwildlife.org/index.php>

時事余聞

◇…幼児教育の Handbook となる立派な教科書がある。一つは世阿弥の「風姿花伝」。これとはもともとは能楽の教科書とされている。しかし、その中にある「年来稽古

条々」は学問論、教育論として本居宣長「うひ山ぶみ」と双璧をなすといわれる。世阿弥は幼年期（六才か十一才ぐらい）までは、教育の先走りを嫌っている。そして少年前期（十二、三才）よりそろそろ引き締めても良いとしている。このあとの十七、八才から二十三才ぐらいの少年後期は「志を決め乍ら馬車馬のように突進していくべきだ」という。

◇…しかし、世間の実態はそんなものではない。幼児教育の施設がまるで用意されていない。理由は地方自治体の財政難。空き教室があるが、そこには教師がいない。したがって待機児童は多くいるが、席が空くのを並んで待っているのが実情だ。この他に私立の施設やまた無免許の事務所がある。なかには標準を欠く、あやしい施設もあるという。しかし、親は仕事のために不満ながらそこに

預ける。しかも自分の通う職場からかなり離れているところでも我慢している。

◇…世阿弥によると、先生の言うところを忠実に復習すれば問題はない。更に大学に進むと参考書では通用しない。世阿弥は、人に笑われようと何をしようといっさい気にせず直進するより他はない。ここで終れば能も学問も終りである。皆がこれまで一生懸命になるのは一流大学に入り、一流企業に就職し比較的楽な小市民生活を味わいたいためである。その小市民生活は佐々木邦の「珍太郎日記」の小説のレベルである。

◇…さて就職、社会人になって、おのれの企業にどれだけ貢献できるか。いま正面の戦うべき相手は社内ではなく、対外各社、もちろん外国企業も含めてである。やる気と同時になり広範な教養も必要であろうし、専門の商品知識はいうまでもない。文化、教養、美術、音楽まで商談に出る話題は広い。それらを一応マスターし、その上で取引先との商売に勝たねばならない。それでないと一かどの戦士とはいえない。(K)

編集後記

本評論のねらいは、米国の「釣り施策」や我が国での釣りと漁業に関する考察を紹介し、正面から取り上げられる機会の少ない「釣り施策」について議論を喚起することにある。米国は大統領令で「釣りの振興」と「野生生物としての魚類の管理」を連携させた施策の推進を指示している。第三章では今後の我が国における「釣り施策」の展開と可能性について述べられている。執筆に関し細部まで留意し意見を開陳されています。筆者に心から感謝申し上げます。

「水産振興」第五六五号

平成二十七年一月一日発行

(非売品)

編集兼
発行人 井上恒夫

発行所 〒104-0055 東京都中央区豊海町五番一
豊海センタービル七階

一般財団法人 東京水産振興会

電話 ☎ 三五三三八一一

FAX ☎ 三五三三八二一六

印刷所 (株)連合印刷センター

(本稿記事の無断転載を禁じます)

ご意見・ご感想をホームページよりお寄せ下さい。

URL <http://www.suisan-shinkou.or.jp/>

平成二十七年一月一日発行（毎月一回一日発行）五六五号（第四十九卷一号）