

水産振興

水産物の認証制度とその政治性

東京大学大学院農学生命科学研究科

助教 石原 広 恵



第 607 号

(第 52 卷 第 7 号)

編 集
発 行

一般財団法人 東京水産振興会

「水産振興」発刊の趣旨

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な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っ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以、またこれへの奉仕の、ささやかな表われである。

昭和 42 年 7 月

財団法人 東京水産振興会
(題字は井野碩哉元会長)

目次

水産物の認証制度とその政治性

第 607 号

序章：認証制度と東京オリンピック・パラリンピック	1
1 章 漁業の認証制度の基礎	3
2 章 グローバルな認証制度と国際 NGO	15
3 章 地域発の認証制度と政府	25
4 章 漁業改善プロジェクト (FIP)	37
終章 認証制度と日本における普及の課題	45
謝辞	47
参考文献	47

いし はら ひろ え
石 原 広 恵

【略歴】

▷東京大学大学院農学生命科学研究科、助教

1974 年生まれ。一橋大学修士過程修了後、2003 年、国連開発計画イエメン事務所に赴任。2006 年ケンブリッジ大学土地経済学部修士課程に入学、2016 年ケンブリッジ大学から博士号を取得。同大学在学時に、国連大学高等研究所、総合環境地球学研究所、バスク気候変動研究所などで研究員を歴任し、2016 年に東京大学農学生命科学研究科に特任研究員として赴任、現職に至る。

水産物の認証制度とその政治性

東京大学大学院農学生命科学研究科

助教 石原 広恵

序章：認証制度と東京オリンピック・パラリンピック

2020年の東京オリンピック・パラリンピックが近づく中、オリンピック・パラリンピックで調達される水産物の持続性の問題が話題となっている。本書では、このような水産物の持続性を担保する仕組みとして注目されている水産物の認証制度を取り上げる。水産物の認証制度とは、水産物が地球環境の保全に配慮して漁獲・生産されたかどうかを、客観的な基準から評価する制度のことであり、基準を満たした製品には多くの場合、ロゴマーク（エコラベル）が添付される。このような制度が、1990年代以降乱立するようになり、現在世界には、140以上の認証制度があると言われている。これは、この時期に世界的なタラの資源の管理の失敗が起き、国家の規制（コマンド・アンド・コントロール）によって生態系の保全を図ることの限界を浮き彫りにしたためである。また、この失敗は、国家の規制の代替となる、市場を用いたアプローチ（マーケット・ベース・アプローチ）を新しく模索するきっかけとなった。認証制度はこのような中、消費者に対して環境保全に配慮した製品を提供し、それを選択的に購入できる機会を与えることによって市場を通じた環境保全を行う仕組みとして始まった。これは、環境に配慮した製品の生産を促すのみならず、生産者（漁業者や農業従事者）が負担する生態系への保全コストを、消費者も負担することを可能にする社会的により公平な制度であるとも、評価され有望視されてきた。本書では、このような水産物の認証制度の起源をたどりつつ、その

発展史を明らかにし、その過程で繰り広げられる NGO やグローバルな小売業者たちの政治的駆け引きをも明らかにする。

1 章 漁業の認証制度の基礎

本章では、世界初の水産物の認証制度である海洋管理協議会（Marine Stewardship Council、以下 MSC）の設立（1997 年）に至った背景を明らかにする。特に、以下の 3 点に焦点を当てる。第一に、水産物以外の木材や農産物において認証制度が発展していたこと、第二に、国際機関である国連食糧農業機関（Food and Agriculture Organization of the United Nations, 以下 FAO）が「責任ある漁業のための行動規範（Code of Conduct for Responsible Fisheries）」（1995）及び「海洋漁獲からの魚および水産物製品のエコラベリングのためのガイドライン（FAO Guideline for Fish and Fishery Product from Marine Capture Fisheries）」を発表したこと、第三に、政府による市場への介入は最低限とすべき「小さな政府」を目指すネオ・リベラリズムの政治的な風潮が高まるとともに、国際的な NGO の漁業管理への関心が高まっていたことに注目する。

（1）認証制度の基本

世界初の漁業の認証制度である MSC について述べる前に、環境認証制度全般とはどのようなものであるかを述べたい。環境認証制度とは、「食料品から日用品まであらゆる分野の商品について、地球環境の保全に役立つこと（環境の持続性）を客観的な基準から評価する仕組み」のことであり、エコラベルとは、その基準で評価されたものであることを示すマークのことである。これらの認証制度は、水産物や農産物を購入する消費者に、環境保全を行いつつ生産・採集された製品とそうでない製品の選択を可能にする。それを通じて、生産者が環境に配慮した持続的な生産活動を行うよう誘導することを目的として作られた（Gulbrandsen, 2006）。重要なのは、製品を生産するための活動が持続可能であることを証明することであって、必ずしも製品が質の良いもの、あるいは安心・安全であることを保証

するものではない。すなわち、有機農業などのロゴマーク（有機JAS）は、環境保全型農業を実施した結果、副次的に安心・安全な農産物が生産されたのであり、認証制度の最大の特徴は、「環境保全に役立つことを示す客観的な基準（スキーム）」を持つことにある。

また漁業に限って言えば、前述の認証制度に限らず複数のタイプの制度が漁業の持続性を保証する仕組みとして存在している（Parkes et al., 2010）。米国のモントレイ水族館が発表している「シーフード・ウォッチ」などの推奨リストと呼ばれるもの、NGO 団体が認める「イルカに安全なマグロ（Dolphin Safe Tuna イルカの混獲が最小限に抑えられる方法によって漁獲されたマグロ）」のロゴ、そして、MSC のように第三者認証制度に基づくものまで多様な仕組みが並存している（Gale and Haward, 2011）。「シーフード・ウォッチ」は、三段階¹に分かれており、消費者が実際にスーパーなどで買い物をする時に、どこ産のどの魚種を購入すべきかをアドバイスするものである。それに対して、MSC などの認証制度は、消費者が製品に添付されているロゴをみれば、一目で環境に配慮し採集・生産されたことが分かる仕組みとなっている。

前述の MSC などの認証制度は第三者認証制度の形をとっているが、第三者認証制度とは、生産者からも、消費者からも、独立した認証機関が認証の審査を行う制度のことであり、より客観性があるとされる。このような制度が、第三者認証と呼ばれるのは、生産者（漁業、林業、農業従事者）すなわち第一者でも、消費者（スーパーや一般消費者）すなわち第二者で

¹ 三段階は次のように分かれている（詳細に関しては、<http://www.seafoodwatch.org> を参照）。

1. 緑＝ベスト・チョイス（Best Choice）－責任ある漁業・養殖管理がなされており、最初に購入すべき魚種。
2. 黄＝良い代替商品（Good Alternative）－買ってもよいが、漁業・養殖の管理方法に関して疑問がある魚種。
3. 赤＝避けるべき（Avoid）－過剰漁獲などが疑われ、漁業・養殖が環境を損なう形で実施されており、買うべきではない魚種。

もない、第三者が認証審査を行うからである。大企業と下請けの業者の間で行われる認証審査は二者監査と呼ばれ、一般的に行われている。有名な例としてはトヨタの監査などが挙げられる。世界には140以上の認証制度が存在していると言われているが、本稿では第三者認証制度に基づく漁業認証制度について取り上げる (Sutton and Wimpee, 2008a)。

第三者認証制度のポイントは二点ある。一点目は、認証機関が生産者からも消費者からも独立している (不偏性がある) ことを担保することであり、二点目は認証機関が審査を実施するにあたって、適切な能力を持っていること (審査能力) を保証することである。一点目の不偏性とは、偏りが無いという意味であるが、これは認証制度の根幹をなす「環境保全に役立つことを示す客観的な基準 (スキーム)」が偏った形で設定されないこと (すなわち生産者あるいは消費者のみの視点を取り込む形で設定されないこと)、また、この基準を満たしているかどうかの審査が偏った形で実施されないことを担保することを指す。具体的には、認証の基準 (スキーム) を制定・変更する場合に、生産者の利益だけ、あるいは消費者の利益だけが反映されることなく、社会全体の利益に供するよう利害関係者 (ステークホルダー) の意見がバランスよく反映される仕組みを設けることが求められる。多くの場合、基準を定めるための委員会がスキームを管理・運営する団体 (スキームオーナー) の中に設けられ、そこには生産者団体だけでなく、消費者団体、NPOそして学識経験者などが参加しながら、認証の基準が決定される。

二点目の認証機関の審査能力であるが、これはどのように保証されるのだろうか? ここで重要になってくるのが、認証機関の審査能力を審査する認定機関と呼ばれる団体である。認定と認証と何が違うのだろうと思うかもしれないが、認証機関はスキームオーナーが示した「環境保全に役立つことを示す客観的な基準」を生産者の製品が満たしているかどうかを審査 (適合性評価 Certification) するのに対して、認定機関は認証機

関が適切な認証審査を行う能力を持っているかどうかを審査（能力評価 Accreditation）する。このようなややこしい仕組みが必要であるのは、第三者が認証審査を肩代わりした場合、認証機関が適正な審査をしているかどうか分からないためである。前述の二者監査に話を戻すと、製品の監査を行うのは下請けの部品を利用する発注元である。この発注元は消費者でもあるため、このような複雑な仕組みを必要としない。発注元が適正な監査能力を持っていなければ、欠陥品を購入する羽目になり、自社の利益に響くだけである。よって、本来であれば農産物や水産物の環境保全の認証も購入者である一般の消費者が自分たちで審査できれば問題がない。しかしながら、このような仕組みは、一般の消費者のコストや専門性の面から考えて、不可能であるため、第三者の認証機関を利用せざるをえない。よって、その認証機関が適正に審査をしていることを保証するために、認定機関が必要になるのである。では、さらに、認定機関の能力はどうなるのかというと、認定機関は国際的に相互承認を行う団体である国際認定フォーラム（International Accreditation Forum）、あるいはアイシール同盟（ISEAL alliance）に加盟する。このような団体に加盟した認定機関は、年に一度他国の認定機関の監査を受けることになっており、それを相互に行うことで能力を保証する仕組みになっている。

第三者認証制度を、図示すると図1のようになる。生産者（第一者）と消費者（第二者）の間で製品が取引される。製品がどのような「環境保全に役立つことを示す基準」を満たしていれば、ロゴマークを使用できるのかを決めるのがスキームオーナーである。多くの場合、スキームオーナーは、生産者や消費者、また時には行政も含まれた複数の利害関係者からなる。スキームオーナー、生産者、消費者から独立した認証機関（第三者）が、製品が基準を満たしているかを審査する。さらに認証機関の能力を保証するのが、認定機関である。ロゴマークを使用したいと思う生産者は、認証機関に申請を行い、審査に合格すれば、環境保全に役立つことを示すロゴ

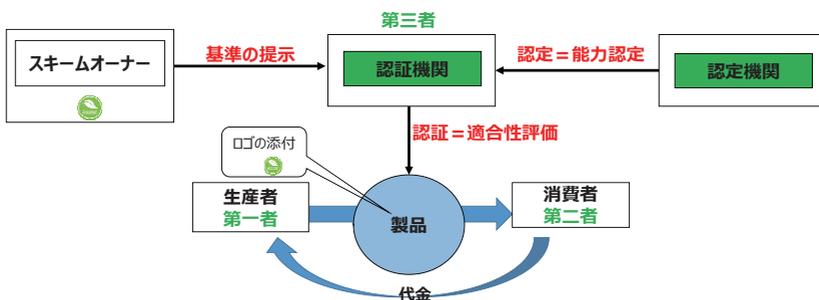


図1 第三者認証制度

マークを使用することができる。

次にこのように偏りがなく、公平に見える第三者認証制度にも批判があることを紹介したい。とくに、これは発展途上国の生産者が先進国の市場に農産物や水産物を輸出するために、認証の取得を目指す場合に当てはまる。先述のように、第三者認証制度において重要となってくるのが、スキームオーナーとは独立した認証機関と認定機関の存在である。国際認定フォーラムやアイシール同盟に加盟している認定機関は、その多くが先進国に集中している。また、これらの団体に認定された認証機関も先進国に集中しているのが実態である (Hatanaka and Busch, 2008)。よって、発展途上国の認証申請者にとっては、先進国の認証機関から審査員を招聘しなければならず、審査費用がかさむ原因になっている。例えば、2章で詳しく述べる MSC の基準に対する漁業の審査の場合は、漁業の規模や生態系の複雑さにもよるが 15,000 米ドル (約 160 万円²) から 120,000 米ドル (約 1,300 万円) の費用がかかるとされる (Christian et al., 2013)。これらの費用に関しては、環境団体からの補助金を受けることができるが、やはり発展途上国の漁業者にとっては大きな負担であることは否めず、認証取得の最大の障害の一つであると言われる。

² USD \$ 1 = 112 円で計算。以下米ドルに対して同等の換算レートを使用。

さらに、第三者認証制度自体が、生産者側にコストと責任を押し付ける、不利な制度であるとの批判もある（Bain and Hatanaka, 2010）。1990年代以降、製品がグローバルに取引され、国境をまたいで農産物・水産物が流通する中、一国の仕組み、例えば食品衛生法など、によってその製品の品質や持続性を担保することが困難になっている。2008年に、日本中を震撼させた有機リン系農薬が検出された中国製の冷凍餃子の事件が良い例である。このような事件を防ぐために、大手のスーパーマーケット・チェーンなどが、自社の基準や審査体制を設けることもできる。しかしながら、そのような体制をスーパーマーケット側が揃えた場合、コストがかかる。それだけでなく、もし、その要件に不備、あるいは、問題が発生した場合は、スーパーマーケット側が責任を取らなければならないという点で、リスクも高い。そのようなコストやリスクを小売側（スーパーマーケットなど）が回避し、生産者に審査のコストを負担させることを可能にしているのが、この第三者認証制度であると指摘する研究者も存在する（Bain and Hatanaka, 2010）。

（2）水産物以外の認証制度の発展—森林認証制度の発展

環境認証制度は、木材およびフェアトレード（コーヒーやカカオなど）の分野でいち早く発展した。本節では、漁業の認証制度と比較されることの多い森林の認証制度について述べ、それがいかに水産物の認証制度の発展に貢献したかを明らかにする。1980年代からアマゾンやカリマンタン島の熱帯雨林における森林破壊、および生物多様性の喪失の問題が注目されるようになった。欧米諸国では、環境NGO（非政府組織）、とくにフレンズ・オブ・アース・インターナショナルなどを中心として、深刻な森林破壊を引き起こすような方法で伐採された木材をボイコットする動きが見られるようになり、熱帯雨林保護の動きが高まりを見せた。とくに、1992年、ブラジルのリオ・デ・ジャネイロで開催された「環境と開発に関する国際連

合会議」においては、森林破壊に関して法的に拘束力のある国際的な合意ができるのではないかと期待が高まった。しかしながら、同会議での交渉は難航し、結局、政府間の合意には至らなかった。そのような中、政府に森林保護を頼らない新しい保全の仕組みとして、森林の認証制度が注目されるようになった。実際、1993年、世界自然保護基金（World Wildlife Fund、以下 WWF）やグリーンピース（Green Peace）が中心となり、森林管理協議会（Forest Stewardship Council、以下 FSC）が設立され、認証制度の確立がなされた（Burns et al., 2016）。

FSC は、「森林環境を適切に保全し、地域の社会的な利益にかなない、経済的にも継続可能な」森林管理を推進することを目的として³、環境保全のための認証基準（スキーム）を設定している。この基準は 10 の原則（Principle）と 56 の下位要件（Criteria）からなる。10 の原則には、土地の所有権および使用权、先住民の権利、地域の共同体の森林へのアクセス権、労働者の権利、非木材林産物（例えば、キノコの採取の権利など）、森林サービス（例えば、森林浴など）へのアクセス権、生物多様性の高い森林の保護、森林の利用計画、管理、プランテーション利用などが含まれる⁴。FSC は現在、ホームセンター大手の米国のホームデポ（Home Depo）や EU の B&Q などの自社の木材の調達基準として利用されており、多くの製紙会社によって調達基準⁵として利用されている。また、英国に本部があるメガバンクの一つである HSBC ホールディングスは、FSC を自社の調達基準として用いていることを融資の条件にしている（Schepers, 2010）。2018 年現在、FSC によって認証された森林は、2 億ヘクタール弱になる⁶。

³ 詳細に関しては、<https://www.wwf.or.jp/activities/nature/cat1219/fsc/> 参照。

⁴ 詳細に関しては、<https://ic.fsc.org/en/what-is-fsc-certification/principles-criteria/fscs-10-principles> 参照。

⁵ グリーン調達とは、環境負荷の少ない製品を優先的に購入することを指し、その指針をグリーン調達基準と呼ぶ。このような調達基準を策定する動きは、企業の社会的責任（CSR）の一部として拡がりを見せている。

⁶ 詳細に関しては、<https://ic.fsc.org/en> を参照。

この FSC の認証の基準は、環境 NGO を中心として定められたことにより、木材業界や製紙業界に敵対的な認証制度であるとして林業関係者や森林所有者からの反発を引き起こした。そして 1999 年に代替の認証制度として、「PEFC 森林認証プログラム (Program for the Endorsement of Forest Certification、以下 PEFC)⁷」が欧州連合 (EU) によって立ち上げられた。PEFC は、FSC のようにグローバルな一つの基準を設けず、各国にすでに存在する森林認証制度が一定の基準を満たせば、PEFC の傘下に入ることを可能にしているという点で、FSC とはかなり異なる制度である (Schepers, 2010)。とくに、2003 年には北米の二つの森林認証制度、「カナダ規格協会 (Canadian Standard Association)」および「持続可能な森林イニシアティブ (Sustainable Forest Initiative)」が参加したことにより、ヨーロッパ中心ではなく、グローバルな性格を強めた。PEFC には、現在 39 カ国の認証制度が参加しており、世界最大の認証面積 (約 3 億ヘクタール) を誇っている⁸。しかし、このような各国の認証制度が参加する PEFC は、第三者認証の形式はとっているものの、FSC より基準が緩い認証制度であるとの批判があることも事実である (Gulbrandsen, 2004)。

世界初の水産物の認証制度である MSC も FSC と同様に、WWF を中心とする環境 NGO によって結成された。WWF は FSC 設立時に起きた産業界の反発から学び、MSC の設立時には産業界の代表として当時世界最大の水産物の取引量を誇っていたユニリーバと協働体制を敷いた (Gulbrandsen, 2014a)。しかしながら、森林認証制度と同じく、水産物の認証制度においても MSC に対する反発はあり、地域発の認証制度の設立を招いた。その点に関しては、2 章にて詳しく触れる。次節では、水産物の認証制度に

⁷ 2003 年以降、「PEFC 森林認証プログラム (Program for the Endorsement of Forest Certification)」という名称が使われるようになったが、1999 年に設立された当時は、「汎ヨーロッパ森林認証制度 (Pan-European Forest Certification scheme)」という名称であった。

⁸ 詳細に関しては <https://www.pefc.org/about-pefc/who-we-are> を参照。

とって大きな影響を及ぼした、国連食糧農業機関（FAO）の「責任ある漁業のための行動規範（Code of Conduct for Responsible Fisheries）」（1995年）、「海洋漁獲漁業からの魚および水産物製品のエコラベリングのためのガイドライン（FAO Guideline for Fish and Fishery Products from Marine Capture Fisheries）」（2005年）について解説する。

（3）水産物の認証のための国際的な基準

FAOによる「海洋漁獲漁業からの魚および水産物製品のエコラベリングのためのガイドライン（以下、FAOのエコラベル・ガイドライン）」は、2005年3月にFAOの水産委員会で採択された。2章で述べるMSCの設立後、2000年初め、北欧諸国、および、アイスランドなどを中心として、ガイドライン制定の動きが始まった。基準や目的について一貫性のないエコラベルが氾濫する中で、消費者が混乱し、エコラベルの普及が阻害されるとこれらの国々は危惧した（八木、2015）。当初、これらの諸国はFAOに承認されたエコラベルをFAOの漁業委員会（The Committee of Fisheries、以下COFI）で推進することを望んでいた（Gulbrandsen、2014a）。実際に、2000年半ばには、140以上の水産物のエコラベルが存在したことを考慮すると、漁業を主要な輸出産業とするこれら諸国の危惧は当然であったと言えよう（Sutton and Wimpee、2008a）。

FAOのエコラベル・ガイドラインの策定を推進する上で、重要な役割を果たしたのが、1995年にFAOの総会にて採択されていた「責任ある漁業のための行動規範（Code of Conduct for Responsible Fisheries）」である。「責任ある漁業」とは、「持続可能な開発⁹」の概念の浸透とともに、1990年代

⁹ 持続可能な開発（Sustainable Development）とは1972年に出版されたブルントランド報告書によると、「将来の世代のニーズを満たす能力を損なうことなく、今日の世代のニーズを満たすような開発」と定義されている。近年は、2015年に向こう15年間の開発目標として国連によって設定された「持続可能な開発目標」が有名である。これによって、17目標、169のターゲットが決められた。

から徐々に議論が進み、用語として浸透していった。1992年のメキシコのカンクンで開かれた「責任ある漁業に関する国際会議」では、環境と調和した持続的な漁業資源の利用、生態系や資源に悪影響を及ぼさない漁獲及び養殖の実施、衛生基準を満たす加工を通じた水産物の付加価値向上、消費者への良質の水産物を供給するための商業活動、の四点を包括する概念として立ち上げられた。その後、1995年にFAOの総会にて12章からなる行動規範として正式に採択された。このように準拠する基準が存在したことは、森林認証制度などの確立と漁業認証制度の確立が大きく異なる点である。

このような基準となる文書があったとはいえ、FAOのエコラベル・ガイドラインの確立への道のりは平坦ではなかった。これは、先進国と発展途上国の利害が対立したためである。北欧諸国およびアイスランドがFAOのエコラベル・ガイドラインの策定を推進したのに対して、発展途上国側は、FAOのエコラベル・ガイドラインが先進国に水産物を輸出する際の貿易障害になるとして猛反発した（八木、2015）。発展途上国からすれば、持続性を担保するための国際的な標準としてエコラベルが求められるようになる、エコラベルを取得せざるを得ない。しかしながら、エコラベルの取得にはコストもかかり、多くの発展途上国の生産者はこのようなコストを負担することができない。ゆえに、発展途上国の代表が欧米主導のエコラベルはアフリカやアジアにはなじまないと発言するのも、当然である（八木、2015）。

このような反対を受けつつも、2003年ごろから、これらの諸国はFAOのエコラベル・ガイドラインの策定をCOFIで推進した。最終的には2005年に、法的な拘束力はないガイドラインという形で実現された。発展途上国の反対を押し切り、北欧諸国やアイスランドがこのガイドラインの策定を推進した背景には、それまでMSCのような環境NGOおよびユニリーバなどの私企業の独壇場だったエコラベルの分野を、各国の政府が公的

な管理の下に置きたいとする思惑があったと言われている（Gulbrandsen, 2014a, 2009）。このようなガイドラインの制定によって、MSC と同等に扱われる水産物エコラベルを自国で作る道が開かれ、実際に、2005 年以降、FAO のエコラベル・ガイドラインに準拠した地域発のエコラベルが作られるようになった（Foley and Havice, 2016）。この点に関しては、3 章で詳しく、アラスカの RFM、アイスランドの IRF について述べる。

さらに近年、FAO のエコラベル・ガイドラインに新たな動きがでてきている。FAO のエコラベル・ガイドラインは認証制度自らが準拠していると宣言できる方式（自己宣言型）を採っていたが、それでは客観性が担保できないとして、2013 年より新しく世界水産物持続可能性イニシアチブ（Global Sustainable Seafood Initiative、以下 GSSI）が立ちあげられたのがその一つである。ドイツ国際協力公社（Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit）の資金的な支援を受け、FAO の専門家や、環境 NGO、関係者が技術者会合を重ねることを通じて、最終的には 2015 年 10 月に、FAO のエコラベル・ガイドラインをより具体化したベンチマーク（要件）が発表された。ベンチマークツールは 315 ページにわたり、事細かに認証制度が満たすべき要件が述べられている。このベンチマークは、大きく 4 つのセクションに分かれており、セクション A と B は、FAO のエコラベル・ガイドラインのスキームオーナーの体制（ガバナンス、特に第三者認証の体制をとっているかなど。）に関する要件を記しており、セクション C は養殖に関わる要件を、セクション D は漁業に関する要件を記している。現在は、5 つの認証制度、アラスカの「責任ある漁業管理（RFM）（2016 年 7 月）」、アイスランドの「責任ある漁業（IRF）（2016 年 11 月）」、英国発の MSC（2017 年 3 月）、世界水産養殖同盟（Global Aquaculture Alliance、GAA）の BAP（Best Aquaculture Practice、2017 年 11 月）、および GLOBALG.A.P. の養殖認証制度（Aquaculture Certification System、2018 年 4 月）が、GSSI によって承認されている。

本章では、認証制度の基礎となる第三者認証制度、とくに不偏性の重要性および認証機関の能力を担保するための認定機関について述べた後、漁業の認証制度の先駆けとなった森林の認証制度について述べた。森林においても漁業においても、まず国際的な NGO によって認証制度が確立された後、各国による認証制度の制定の動きが生まれた。とくに漁業においてそれを後押ししたのが、最後に述べた FAO のエコラベル・ガイドラインである。しかしながら、FAO のエコラベル・ガイドラインは各国の認証制度の立ち上げを促しただけでなく、一方で MSC のグローバルな認知度も上げた。次章では、この点を見るために、実際にどのように世界初の漁業の認証制度である MSC が発展してきたのかを明らかにする。

2章 グローバルな認証制度と国際 NGO

本章では、英国で設立された MSC に焦点を当てる。MSC は、国際的な NGO である WWF と私企業のユニリーバによって 1996 年に設立され、グローバルに漁業を認証する制度として確立された。本章では、MSC の設立過程で国際的な NGO が果たした役割に注目するとともに、2006 年以降世界最大のスーパーマーケット・チェーンのウォルマートが MSC を水産物の調達基準として発表したことなどから、一気に MSC の認証を受けた水産物の需要が拡大していった様子を明らかにする。

(1) 海洋管理協議会 (MSC) の誕生

森林や漁業管理の分野において認証制度が発展した背景には、過剰漁獲の抑制や森林の生物多様性の保護などを、政府の規制に頼ることはできないとする危機感の高まりがある (Foley and McCay, 2014)。1980 年代から森林の分野では、アマゾンやカリマンタン島の熱帯林の不法伐採が環境問題として大きく取り上げられるようになった。これらの国々においては、政府による森林伐採に関する規制・法令は存在していたが、実際にはこれらの規制・法令が守られておらず、多くの森林伐採、破壊が起きていた。このような状況に歯止めをかけるために期待されたのが、前章で述べた森林の認証制度である。

同様に、1990 年代以降、漁業の分野でも、国家の規制 (コマンド・アンド・コントロール) によって生態系の保全を行っていくことの限界が浮き彫りになった。特に、ニューファンドランド島沖でのタラ資源の管理に失敗したこと、および大西洋まぐろ類保存国際委員会 (International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas, ICCAT) において漁獲高設定がされているにも関わらず、過去 30 年間の過剰漁獲により、クロマグロの資源量は過去の 10% 水準まで下がっていることなどが、環境

保全を行う NGO に大きなショックを与えた (Kurlansky, 1997; Sutton and Wimpee, 2008b)。その結果、1990 年代から、大手の環境 NGO である全米オードボン協会 (National Audubon Society) や WWF などが、パッカード財団 (David and Lucile Packard Foundation) やピュー慈善財団 (Pew Charitable Trusts) などの財団から財政的な支援を受け、海洋保全プログラムをスタートさせることとなった (Sutton and Wimpee, 2008b)。

これらの NGO は、米国における漁業管理政策が産業主導による漁業管理政策を実施しているため、多くの地域において過剰漁獲、資源量の減少を引き起こしていると批判した。彼らは、国家の規制に依存した海洋保全計画ではなく、市場を用いたアプローチ、特に「責任ある漁業」あるいは「持続可能な漁業」の認証制度に期待を寄せた。認証制度は、消費者一人一人に選択肢を提供することによって、個々人が持続可能な形で漁獲された水産物を購入することを可能にする。このような消費は、エシカル消費と呼ばれるが、それを促進する認証制度は、政府などの公的なガバナンス (統治の仕組み) に代わる、補完する、市場を通じた私的なガバナンスであると言える (Auld, 2014)¹⁰。

このような動きが、MSC の設立を後押しした。具体的には、1996 年国際的な NGO である WWF が、ユニリーバと手を組んで、MSC は設立された。WWF は前述の森林認証の FSC において経験を積んでおり、ユニリーバは当時世界最大の冷凍食品の加工流通業者であると言われた。実際、欧米市場の冷凍水産物の 20% を供給しており、そこからの収益は 6 億英国ポ

¹⁰ 認証制度が国家の漁業管理に代わるものであるのか、補完するものであるのかに関しては議論があるところである。確かに、認証制度にとって鍵となってくる漁業管理の部分の多くを担うのが、国家あるいは地域の漁業管理団体 (Regional Fisheries Management Organization) である。この意味では、認証制度が国家の漁業管理にとって代わるができないことは確かである。その一方で、市場からの価格というインセンティブによって、漁業者を「責任ある漁業」あるいは「持続可能な漁業」に導こうとする仕組みであることも確かであり、認証制度と国家、市場の関係に関しては、さらなる考察が必要であると筆者は考える。

ンド（約 864 億円¹¹）であった。MSC は、いくつかの大きな関係者会議を経て、設立から 2 年後の 1998 年に漁業および流通加工段階の認証基準を発表し、さらにその 2 年後には初めて、西オーストラリア州のロック・ロブスターを認証した。

（2）MSC の漁業認証基準の特徴

本節では MSC の漁業の認証基準の特徴を述べていくが、その前に前述の漁業の認証基準と、流通加工段階の認証基準の二つの違いについて記述する。漁業の認証基準とは、どのような漁業を実施していれば、「責任ある漁業」あるいは「持続可能な漁業」として認証されるのかを定めた基準であり、流通加工段階の認証基準（Chain of Custody、以下 CoC の認証基準）とは、水産物を加工・流通する過程で認証された水産物と他のものが混合しないように、認証水産物の仕分けとトレースを徹底させるために設けられた基準である。Chain of Custody を直訳すると、管理責任の鎖という意味であり、つまり認証された製品を扱う業者の管理制度が鎖のようにつながることにより、最終消費者から生産者（漁業者）まで辿ることができる

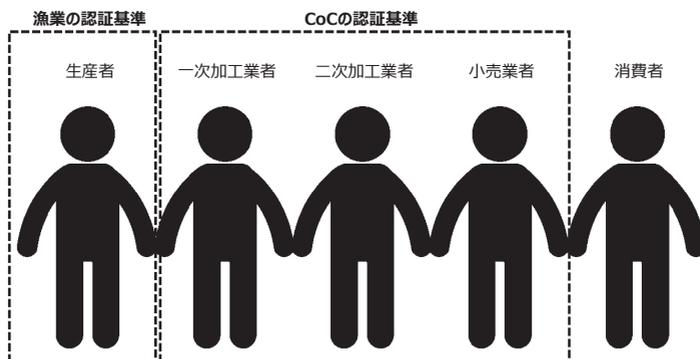


図2 漁業の認証基準と CoC の認証基準の関係

¹¹ 1 英国ポンド = 144 円で計算。以下英国ポンドに対しては同等の換算レートを使用。

仕組みになっている¹²。CoCの認証基準の関係を図式化すると前ページの図2のようになる。本節では、特に漁業の認証基準に焦点を絞って解説する。

MSCの漁業の認証基準には表2-1が示すように、三つの原則が存在する。

表2-1 MSCの漁業の認証基準の原則

原則1	資源の持続可能性	過剰漁獲を引き起こしたり、漁獲を行う資源の低減をもたらすような方法で、漁業が実施されていないこと。また、すでに資源状態がよくない資源の漁獲を行う場合は、当該資源の回復がなされるよう漁業を実施すること。
原則2	漁業が生態系に与える影響	漁業活動が実施される場所の生態系が、その構造、生産性、機能、多様性を維持できるレベルで、漁業を実施すること。
原則3	漁業管理システム	地域・国家あるいは国際的な法律・基準を遵守するために、効率的な管理システムの下に、漁業が置かれていること。また、資源の責任あるそして持続可能な利用のために必要な実戦的あるいは制度的な枠組みを持った管理システムの下に、漁業が置かれていること。

設立当初は、原則1と原則2の下にそれぞれ3つの基準（Criteria）、および原則3の下に17の基準が設けられていたが（Phillips et al., 2007）、現在では3つの原則の下に28の審査項目（Performance Indicators）が設定されている（MSC, n.d.）。またガイダンス文書を設け、それぞれの審査項目に関して、実際に認証機関の認証審査員のチームが何を見なければならぬかを、細かく記載している。例えば、審査項目1.1.1.の資源状態に関しては、表2-2のようなガイダンスが設けられている。

認証審査においては、認証機関の認証審査員のチームは、表2-2のような審査項目に対するガイダンスの情報を下に、それぞれの審査項目に対

¹² ただしここで一点気をつけなければならないことがある。CoCの認証基準というものは、加工業者なら加工業者の工場内の仕組みにおいて、認証水産物が区別され、トレースできるようにするための条件を定めており、漁業者から消費者までを繋ぐことを目的としているわけではない。つまり、オンライン上で、番号を入力すれば、すぐどの漁場からどのような経路をとって、消費者の元に届いたかを示すものとしてCoCの認証基準は設計されていない。あくまでも、工場内、あるいはスーパー内、あるいは築地などの市場内で、認証水産物と他の水産物が混ざらないことを保証するための仕組みである。

表2-2 審査項目に対するガイダンス (MSC, n.d. より抜粋)

審査項目	サマリー	実際に審査員がスコアを出すために利用する情報の種類
審査項目 1.1.1. 資源状態	審査項目 1.1.1 は、漁業が利用する資源・魚種に及ぼす影響を審査するために設けられている。資源・魚種が持続可能なレベルで利用されているかを審査する。	<ul style="list-style-type: none"> ● 漁獲量あるいは漁獲努力量 ● 直近の漁業管理者への科学的なアドバイス ● 直近の資源量調査の報告書 ● どのように管理目標値が設定されたかに関する情報 ● 漁獲量、漁獲高、漁獲死亡係数、CPUE あるいは加入率に関する情報 ● 最大持続生産量 (MSY) など評価を行うために提供された情報

して、60点、80点、100点の三段階で審査を行う。認証審査に合格するためには、すべての審査項目に対して最低でも60点を取り、なおかつ各原則の下に含まれる審査項目の平均が三つの原則すべてにわたって、平均80点以上を獲得しなければならない¹³。このように細かいガイダンスをMSCがスキームオーナーとして設けるのは、次節で述べるように、複数の認証機関および多数の認証審査員を用いて認証審査を行うことによる審査のばらつきを防ぐためである (Phillips et al., 2007)。

また、認証の単位に関しては、「漁業あるいは魚種資源 (生物学的な単位) と漁法・漁業に使われる漁具および漁業の実践形態 (船の数など) の組み合わせ」によって決まると定義づけられており、柔軟性が確保されている。認証の単位とは、どのような単位であれば認証審査を受け付けるかを定めたものであり、認証においては非常に重要なものである。例えば、3章で述べるアラスカやアイスランドはアラスカ全土あるいはアイスランド全土をその認証の単位としており、その点において柔軟性はない。それに対して、MSCの認証制度は、個人でも団体でも認証に申請することができるような仕組みを有している点で柔軟性があると言えるだろう。

MSCの2017年次報告書グローバル・インパクトによると、2016年12

¹³ <https://www.msc.org/for-business/fisheries/fishery-certification-guide> を参照。

月末日の段階で、漁業の認証においては、296の漁業が認証されており、2012年の181の漁業から急増していることが分かる（MSC, 2017）。また、漁獲高ベースでは950万トンであり、全世界の漁獲の10%がMSCによって認証されている。また、同報告書によると、2015年から2016年にかけて92の漁業が認証審査を受け、38の漁業が新しく認証された。

（3）MSCのガバナンスの体制

MSCはスキームオーナーであるが、MSCの認証制度が第三者認証としてどのように成立しているかを本節では見ていく。前章で述べたように、第三者認証の制度においては、スキームオーナーは審査を行うことができない。スキームオーナー、生産者及び消費者から独立した団体が認証機関を務める。現在、MSCの認証審査を行う認証機関は、全世界で33社存在し、そのうち15社が漁業およびCoCの認証の双方の審査を行うのに対して、18社はCoCの認証審査のみを行う¹⁴。このように複数の認証機関が存在する場合に、重要となってくるのが、認証基準だけでなく、前述のような基準を解説および実際の審査の際に見なければならぬ証拠類を列記したガイダンスなどのスキーム文書と呼ばれるものである。MSCはばらつきのない審査を行う体制を整えるために、審査の方法に関しても、528ページにわたる詳細なガイダンスを提供している（MSC, 2014）。さらに、認証の審査を行う審査員に対してもトレーニングを徹底していると言える。実際、MSCのウェブサイトには、詳細な審査員のトレーニングのガイドラインなどが公開されている¹⁵。

また、認証機関が認証審査の手順などを守っているか、また認証審査を行う審査員が求められる能力を持っているかどうかなどを確かなもの

¹⁴ MSCの認定機関を務めるASIのウェブサイト <http://www.accreditation-services.com/s/find-a-cab> 参照。

¹⁵ <https://www.msc.org/for-business/fisheries/fishery-certification-guide>

にするために、ドイツに本部を置く国際認定サービス社（Accreditation Service International、以下 ASI 社）の認定を受けることを、認証機関に求めている。MSC は、2005 年以前、認定作業、つまり認証機関の審査能力を判定する作業を自分たちの監査によって行なっており、厳密な意味での第三者認証の形を取っていなかった。しかし、FAO のエコラベル・ガイドラインが、認証機関がスキームオーナーによって直接監督されるだけでなく、認定機関によって認定されることを求めたために、ASI 社に認定作業を外部委託するようになった（Gulbrandsen, 2009）。ASI 社を選択した背景には、ASI 社が、MSC と同様に WWF が深く関わって設立された森林認証である FSC の認定機関であったことが大きな要因であったと言われる。ASI 社の認定を導入し、2006 年に MSC は FAO のエコラベル・ガイドラインに準拠した認証制度であることを自己宣言した（Gulbrandsen, 2014b）。このような国際機関のお墨付きを得たことにより、MSC は一気にグローバルな認証制度として認知されるようになり、MSC に認証された水産物の需要は拡大した。特に、この年、世界最大の小売業者であるウォルマートが自社の水産物の調達基準として、MSC の認証を使用することを発表したことは、MSC に認証された水産物の需要拡大に大きな影響を及ぼした。

（4）MSC のグローバルな拡大とその課題

MSC の世界的な拡大はロゴマークの収入の急激な増加に見て取れる。MSC のロゴマークを使用する事業者は、年会費と売り上げの 0.5% のロイヤリティ費を支払わなければならない。年会費は、売り上げによって 3 段階（160 英国ポンド（約 23,000 円）、800 英国ポンド（約 115,000 円）、1,600 英国ポンド（約 230,000 円））に分かれている。ちなみに、MSC は、2016 年度は年間の運営費（総額 15,272,126 英国ポンド（約 22 億円））の 73% をロゴマーク使用料から得た収入によって賄っている（MSC, 2015）。こ

のロゴマーク使用料からの収入は、2006年の段階では総収入に対してわずか7%を占めていたに過ぎず、2011年においても49%を占めるに過ぎなかったことを考えると、いかに急激に上昇したかがわかる (Christian et al., 2013)。さらに、現在ではロゴマークの使用料による収入の増加によって、パッカード財団などの寄付に依存した体質を脱しつつある。

しかしながら、このような拡大とともに、MSCの課題も浮き彫りになってきている。その一つは、第三者認証制度が、認証基準のガイダンスの提供や認定審査の義務化にも関わらず、審査員の主観に左右されやすく、また認証機関の審査員は認証申請者（クライアント）を前にしてスコアをより高くつけようとする傾向があるという点である (Jacquet et al., 2010; Stokstad, 2011; Ward, 2008)。特に、認証機関は多くの場合が、一般企業であり、ビジネスとして認証業務を漁業者から請負い、認証審査を実施している。MSCの漁業の認証審査の場合、その規模や複雑さにも左右されるが、認証のコストは漁業の認証に関しては、一般的に初回審査に15,000米国ドル（約160万円¹⁶）から120,000米国ドル（約1,300万円）の費用がかかるとされる。このような費用を払う認証申請者に対しては、審査が甘くなるとの批判が絶えない。実際、認証された漁業が持続可能ではないとする苦情申立てが、NGOや地元住民より2012年までに19件寄せられている。しかし、これらの苦情申立てによって認証が取り消されたのは一件のみであり、研究者の中には果たしてMSCは本当に公平で開かれた認証制度なのかということを疑う声もある (Christian et al., 2013)。

さらに、MSCの認証制度が大規模な産業ベースの漁業を認証する傾向が強く、発展途上国での認証の件数が少ない点も批判されている (Gulbrandsen, 2009; Jacquet et al., 2010; Ponte, 2012)。発展途上国の漁業の認証件数は、全体の7～8%を占めるに過ぎないと言われている (Bush

¹⁶ 1米国ドル＝112円で計算。以下米国ドルに対して同等の換算レートを使用。

and Oosterveer, 2015)。これにはいくつかの要因があるが、第一に、多くの発展途上国あるいは小規模漁業においては、政府による漁業管理が不十分である、あるいはデータが限られていることが多く、MSC の認証基準の原則を満たすことができないという点を挙げるができる (Pérez-Ramírez et al., 2012)。第二に、国内に認証機関が存在しないため、審査員を海外から招聘せざるをえず、コストが跳ね上がるということも、発展途上国での認証取得を阻む原因となっている。

これら二つの批判点は、MSC が直面しているジレンマを如実に表している。発展途上国の漁業や小規模漁業の認証を行うために、認証基準を引き下げたいとする欲求がある。さらに、市場の中には MSC などの認証の水産物の供給量が十分でないため、認証の基準を引き下げ、認証水産物の流通量を増やして欲しいとする、小売業者などの声もある。その一方で、認証基準の引き下げを行えば、MSC の認証制度の信頼性 (credibility) が揺らいでしまうだけでなく、さらに多数の苦情申立てを、環境 NGO などから受ける可能性がある。このような状況を、一部の研究者は、認証制度の信頼性、市場へのアクセス、持続的な漁業の改善の間にある「悪魔の三角形 Devil's triangle」と名付け、MSC が抱えるジレンマを論じる研究者もある (Bush et al., 2013)。ただ、このような問題を回避する方法として、近年、漁業改善プロジェクト (Fisheries Improvement Project、以下 FIP) や、先進国においてはグループで認証のプロセスを行うこと¹⁷で、認証のコストを下げようとする動きが広がっている。FIP に関しては第 4 章で詳しく述べる。

本章では、世界初の漁業認証制度である MSC の設立の経緯と漁業認証の方法について詳述した。また、MSC の認証水産物の需要が 2006 年以降飛躍的に拡大していったが、それと同時に、認証の基準を引き下げて欲し

¹⁷ この点に関しては、<http://www.seafish.org/industry-support/fishing/project-inshore> を参照。

いとする流通加工業者や発展途上国の漁業者と、認証の基準をより厳しくすべきであるとする NGO などの環境保護団体との間で、非常に難しいかじ取りを迫られるようになってきたことも述べた。そうはいつでも、漁業の認証制度としては、MSC が抜きん出た存在であることは否めない。次章では、MSC が漁業の認証を独占することに不快感を持ったアイスランドやアラスカの漁業者・加工業者が、新しく打ち立てた地域発の認証制度について詳しく述べる。

3章 地域発の認証制度と政府

本章では、地域発の認証制度である米国・アラスカの「責任ある漁業管理 (Responsible Fisheries Management、以下 RFM)」、 「アイスランド責任ある漁業 (Iceland Responsible Fisheries、以下 IRF)」 および米国・ルイジアナの「G.U.L.F. 責任ある漁業管理 (G.U.L.F. Responsible Fisheries Management、以下 G.U.L.F. RFM)」について詳述する。

(1) 地域発の認証制度の台頭の背景

1章で2005年に制定されたFAOのエコラベル・ガイドラインについては述べたが、このガイドラインが示されたことにより、地域あるいは国家単位で、認証制度及びエコラベルを確立できるようになった。特に、アラスカやアイスランドなどの水産物の輸出に大きく依存する地域は、NGOが主導するMSCに認証制度が独占されることを好まなかった。MSCはその発足当初より、ユニリーバが大きく関わったこともあり、当初よりユニリーバの持続可能な水産物の調達基準として利用されてきた。2005年の段階では、ヨーロッパ向けの水産物の46%をMSCによって認証された水産物によって賄ったとされている (Jacquet and Pauly, 2007)。また、2006年にMSCがFAOのエコラベル・ガイドラインに準拠した認証制度であることを自己宣言したことにより、一気に国際的な認知度が高まった。前述のように、2006年に世界最大の小売業者であるウォルマートが、2011年までに自社で販売する水産物は、MSC認証の漁業由来の水産物、あるいは持続性が担保される水産物に転換すると発表したことにより¹⁸、他社も

¹⁸ <http://corporate.walmart.com/global-responsibility/environment-sustainability/sustainable-agriculture>

2017年5月現在、ウォルマートで扱われている水産物の製品のうち、90%以上がMSC、あるいはMSCの妹分である漁業改善プロジェクト (Fisheries Improvement Project、以下 FIP (FIPの詳細に関しては4章を参照)) 等によって認証された水産物である。

追隨する動きが見られた。そのため、アラスカやアイスランドにおいては、MSC という一つの NGO によって、主力産業である漁業管理が左右されるのは望ましくないとの考えが広まった (Foley, 2017; Foley and Havice, 2016)。

実際、IRF の認証の設計にあたって中心的役割を果たした C. ソラリンセン氏は、「私企業による (認証基準の) 独占の回避」をしなければならない、あるいは「漁業管理の開発において、いかなる外国の私企業の『指導』も仰がない」と発言しており、アイスランドでの危機感がうかがえる (Thórarinnsson, 2009)。また、アラスカにおいては、RFM のスキームオーナーであるアラスカ水産物マーケティング協会 (Alaska Seafood Marketing Institute、以下 ASMI) の関係者に話を聞くと、第一声聞かれるのが、「私たちは複数の選択肢が存在することを重視する。」という発言である¹⁹。彼らにとっては MSC も認証制度としてはあることは重要であるが、他の選択肢がないのは望ましくないという姿勢がここからは見てとれる。実際、アラスカにおいてもアイスランドにおいても、主要な漁業に関しては、MSC と RFM あるいは IRF の二重認証を受けており、二重にコストを払っても、選択肢を常に維持したいとする強い意思が見て取れる。

また、これらの地域においては、MSC が広範囲に、特に発展途上国の漁業に広がっていくにつれて、MSC の認証の価値が下がるのではないかという懸念もあったと言われている (Kvalvik et al., 2014)。このような様々な懸念や反発から、アラスカやアイスランドでは 2000 年の後半から、独自の認証制度を確立させる動きが見られた。これに対して、ルイジアナのケースは多少異なる。2015 年頃から開発されたルイジアナの G.U.L.F. RFM は、メキシコ湾の漁業が MSC の認証を受けることが非常に困難であったことから、開発が始められたという経緯を持つ認証制度である²⁰。

¹⁹ 2017 年 11 月 14 日に実施した ASMI の持続可能性ダイレクター・スーザン・マークス氏とのヒアリングより。

(2) 米国・アラスカの「責任ある漁業管理 (Responsible Fisheries Management, RFM)」

RFMは、(1)で前述したような危機感から、2010年頃からアラスカ州政府の主導により、認証基準づくりが開始された認証制度である。現在は、州政府ではなく、半官半民の団体であるASMIがスキームオーナーとなっているが、当初は州政府の主導であったこと、また認証機関であるグローバル・トラスト社の支援によって認証制度の開発が進んだことが大きな批判的となった²¹。このような批判をかわすために、いくつかの処置が取られているが、それに関しては後述する。ASMIの運営費は、アラスカ全土の水揚げの0.5%に課税される水産物マーケティング調査費 (Seafood Marketing Assessment) 及び州政府及び連邦政府の補助金によって賄われている (ASMI, 2017)²²。ASMI自体は、マーケティングのための団体であり、むしろ認証制度は付属的な部署に過ぎず、プロモーションはASMIの本体の事業によって行われている。

漁業認証の基準は、FAOの水産物のエコラベル・ガイドラインに準拠しており、4つの原則 (A 漁業の管理制度、B 科学的根拠に基づいた資源の評価活動と予防原則、C 漁業管理処置と実施・モニタリング、D 生態系への漁業による重大な影響) から構成される。認証の単位はアラスカ州の3マイルまでの州の管轄下の海域、および、アラスカ州の200マイルまでの連邦政府管轄下の海域で漁獲される同一の魚種である。この点で、2章で述べたように、認証単位に関しては、MSCのような柔軟性はない。そのため、認証申請を行う際は、それぞれの魚種ごとに認証審査のための任意

²⁰ 2018年4月19日に実施したルイジアナ州政府野生生物・漁業管理課のデーモン・モリス氏とのヒアリングより。

²¹ 2017年11月14日に実施したASMIの持続可能性ダイレクター・スーザン・マークス氏とのヒアリングより。

²² 2015年、2016年の財政報告を見ると、50%前後が州政府からの補助金である Statutory Designated Program Receipts、25%前後が連邦政府からの補助金である Federal Receipts となっており、公的な資金への依存度が高いことが分かる。

のグループを、アラスカ州全体をカバーする形で形成し、認証機関に申請を行う形をとっている。認証の費用に関しては、ASMIの運営費が拠出されており、認証申請者が直接的には負担する形をとっていない。この点もMSCとは大きく異なる点である。確かに、ASMIの運営費の一部は漁業者が支払っているのですが、間接的には負担していると言えるが、水産物マーケティング調査費はすべての魚種に課税されており、必ずしも認証から利益を得る漁業者だけが支払っているわけではない。また、認証申請のための任意グループに参加しない漁業者もあり、コストの公平な負担をめぐって、漁業者の間に不満があるのも確かである。これはどういうことかという点、RFMによって特定の魚種が認証された場合、それはアラスカ全州の同魚種を認証するため、たとえ任意グループに参加しなかった漁業者もロゴマークを使用することが可能となるという訳である。実際に認証費用はASMIの運営費から負担されているとは言え、任意グループに入った漁業者は、認証費用は支払わないにしても、認証審査委員の現場検査の受け入れを行い、様々な書類を揃えなければならず、そこにコストがかかる。このような任意グループに入らない漁業者のフリーライダー行為が問題にもなっている²³。最初にRFMによって認証された魚種は2011年に認証審査が完了したサケであり、現在のところこれを含む7魚種の魚種が認証されている²⁴。

ガバナンスの体制に関して述べれば、現在、2社がRFMの認証審査を行っている。1社は、アイルランドに本拠を置く、グローバル・トラスト社であり、もう1社は米国のDNVグローバル社である。2社ともMSCの認証も行っており漁業認証に関しては大手の認証機関であるが、グローバル・トラスト社がRFMの開発から携わっているのに対して、DNVグロー

²³ 2017年11月14日に実施したASMIの持続可能性ダイレクター・スーザン・マークス氏とのヒアリングより。

²⁴ 詳細に関しては、<https://www.alaskaseafood.org/rfm-certification/certified-fisheries/>

バル社は近年 RFM が招いた認証機関である。このように 2 社の認証機関を利用することにより、RFM 関係者によると、競争原理が働き認証費用も下がってきたとのことである²⁵。また、異なる国に本部を置く認証機関を使っているため、認定機関も、アイルランド INAB (The Irish National Accreditation Board、以下 INAB) 及び米国の ANSI (American National Standard Institute) の 2 団体が存在する。RFM のガバナンスの体制を図式化すると図 3 のようになる。

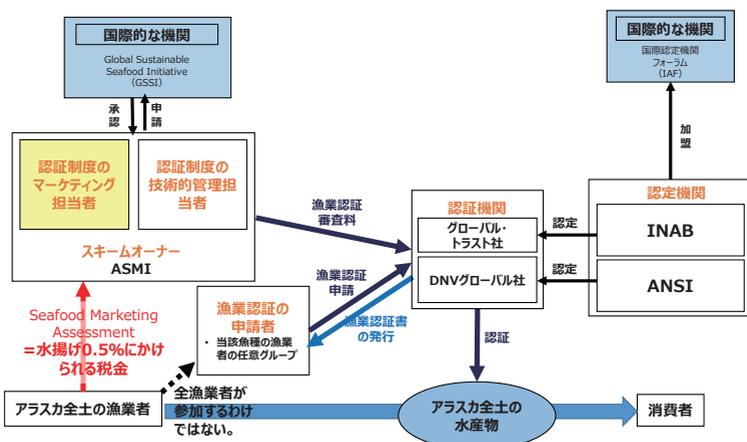


図 3 アラスカの RFM のガバナンス

RFM のように複数の認証機関及び認定機関を利用した場合、課題となるのが、認証機関・認定機関あるいは審査員の中のばらつきを抑えることである。このために、RFM では年に一度それぞれの認証機関に定期的な監査を入れている²⁶。このような追加の作業を行ってでも 2 社の認証機関を利用するのは、もともと漁業認証の基準の開発段階において、グローバ

²⁵ 2018 年 6 月 6 日に東京大学で実施されたワークショップにおける ASMI の漁業コンサルタント・ジェフ・レグナート氏の発言より。

²⁶ 同上。

ル・トラスト社が RFM に大きく関わっている点が、長年 RFM が批判される原因となってきたからである。つまり、認証機関が自分たちのビジネスを行うために、RFM を確立させたのではないかというものである。そのような批判を払拭し、不偏性を確保するために、RFM は様々な努力を行ってきた。一つが二つ目の認証機関、DNV グローバル社の利用である。もう一つがスキームオーナーの ASMI の理事に米国大手の環境 NGO であるモンレーベイ水族館を招いたことである。このような努力が実り、RFM は 2016 年 7 月に GSSI に承認された最初の認証制度となった (GSSI, 2016a)。

(3) アイスランド責任ある漁業 (Iceland Responsible Fisheries, IRF)

アイスランドにおける認証制度の制定がスタートしたのは、アラスカよりも少し早い 2007 年のことである。この年、アイスランド漁船所有者連合会 (The Federation of Icelandic Fishing Vessel Owners)、アイスランド水産加工業連合会 (The Federation of Icelandic Fish Processing Plant)、および小規模漁船所有者連合 (National Association of Small Boat Owners) の三者が、「水産物付加価値プログラム²⁷⁾」の資金援助を受け、認証制度の設立のためのプロジェクトを立ち上げた。そしてその 2 年後の 2009 年に漁業規格が最終化され、IRF の認証制度が正式にスタートし、2010 年に、タラが初めて IRF の認証を受けた。

このような動きがアイスランドにおいていち早く始まった理由はいくつか存在するが、一つには、アイスランドに存在する強い環境 NGO に対する不信が要因として挙げられる (Foley, 2017)。アイスランドは現在も商

²⁷⁾ 3 日以内に、アイスランドで実施されている漁業管理制度である漁獲可能量 (TAC) の割当登録を怠った場合は、漁業者は漁獲高の 20% しか手元に残すことができず、80% を国庫に納めなければならない。ここで国庫に納められた資金は、水産物付加価値プログラム (Added Value for Seafood Program) の資金に充てられ、水産業の付加価値を高める研究に使われる。

業捕鯨を行っている数少ない国の一つである (Bertulli et al., 2016)。そのため、アイスランドの漁業自体が、反捕鯨団体のグリーンピース (Green Peace) やシーシェパード (Sea Shepherd) の標的となってきたおり、アイスランドにおいては環境 NGO に対してネガティブなイメージがあると言われている。MSC の設立は、環境保護団体である WWF が主導で始めたものであるため、一層認証制度の MSC への依存がアイスランド漁業への介入の危機であると危惧された。

認証の基準が確定した翌年、2010 年にはスキームオーナーとして「アイスランド責任ある漁業財団 (Iceland Responsible Fisheries Foundation、以下 IRF 財団)」が設立された。2009 年に認証制度として認証の規格等のスキーム文書は存在していたが、その所有者は、IRF 財団が発足するまでは、法的な実態を持っていなかった。この点が IRF の認証制度としての大きな問題として指摘されていたため、2010 年に IRF 財団が設立された。財団に対して、ロゴマークあるいは認証された水産物をマーケティング戦略として利用したいアイスランドの漁業者・流通加工業者は、任意で加盟し、年会費 (輸出額の 0.05%) を支払う。この年会費が IRF 財団の運営費となる。輸出額の 0.05% という年会費の算出方法が示すように、ロゴマークの使用はほぼ輸出用の水産物に限られているようである²⁸。アラスカと同様に、IRF における認証の単位は、アイスランドの排他的経済水域 (EEZ) 内で漁獲される特定の魚種である。

認証の審査の際、申請者となるのは、IRF 財団の創設時のメンバーである、「アイスランド漁業 (Fisheries Iceland)」とアイスランド「小規模漁船所有者連合 (National Association of Small Boat Owners)」である。認証費用に関しては、IRF 財団の運営費から拠出され、認証審査が終了し認証書が発行された際には、認証書は IRF 財団によって管理される。つまり

²⁸ 2017 年 10 月 19 日クリスチャン・ソラリンセン氏とのヒアリングより。

認証審査の費用は、IRF 財団の年会費から拠出されることになるため、アイスランドの漁業者・流通加工業者が負担していることにはなるが、理論的には国内の漁業者で IRF 財団に年会費を支払わない漁業者もアイスランド国内では利用できる。なぜならば、IRF 財団は、基本的に輸出を行う漁業者・流通加工業者の集まりであり、国内消費向けの漁業者・流通加工業者は参加することができないからである。その点では、アイスランドにおいてもフリーライダーの問題は存在する。しかしながら、ロゴマークが輸出への利用に限られているため、アラスカとは異なり、この問題は顕在化していない。認証機関は、前述のグローバル・トラスト社1社が漁業認証審査・CoC 認証審査の両方を請け負っており、認定機関は INAB が務める。IRF はアラスカの RFM と異なり、2 社目の認証機関を迎えるつもりはないようである (GSSI, 2016b) ²⁹。IRF のガバナンスの体制を図式化すると下記ようになる。

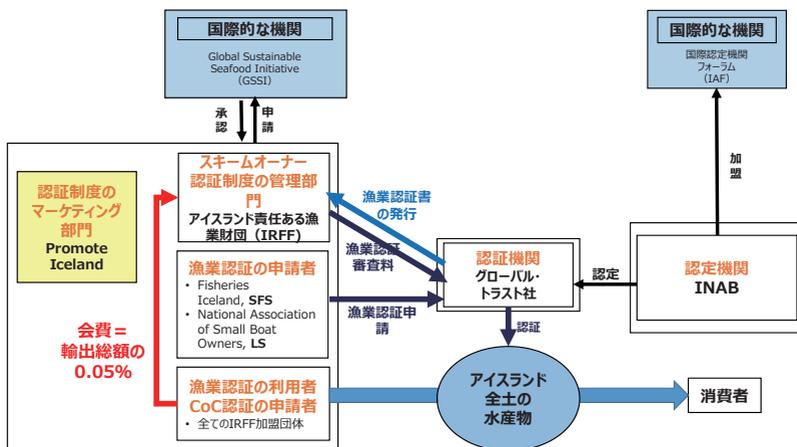


図4 アイスランドのIRFのガバナンス

²⁹ GSSI のベンチマーク報告書に認証機関の間のばらつきを抑えるためにとる処置に関して記載することを求められる要求事項があるが、IRF は当面は1社しか利用する予定がないため、そのような処置は必要ないと述べている。

現在では、IRFの下では、4魚種、タラ、ハドック、シロイトダラ、タイセイヨウアカウオ³⁰が認証されている³¹。さらに近年、アイスランドで漁獲が増えているニシンの認証にも取り組むことを検討しているが、ニシンに関してはさらに漁業管理を強化する必要があるとの意見があるようである³²。2016年にIRFは、アラスカのRFMに続く2件目としてGSSIの承認を受けた。

また、IRFのマーケティングを担当するプロモート・アイスランド(Promote Iceland)という団体が存在する。アラスカのASMIと同様に半官半民の団体であり、アイスランドの貿易、投資、観光を促進するために設立された団体である³³。具体的には、IRFのウェブサイトの運営、また世界各地で開催されるシーフードフェアにおけるアイスランド産の水産物およびIRFのプロモーションを担当している。近年では、干しタラの一大消費地であるスペイン、ポルトガル、イタリアでのアイスランド産タラのプロモーション・イベントの開催、アイスランドへのシェフの招聘および環境教育を行なっている³⁴。

(4) 米国・ルイジアナの「G.U.L.F. 責任ある漁業管理 (G.U.L.F. RFM)」

G.U.L.F.RFMは、比較的新しく、2010年に起きたBP社によるメキシコ湾原油流出事故の補償金によって始められた認証制度であり、2015年頃よりルイジアナ政府が主導する形で認証の基準作りが始められた。当時、

³⁰ 英語表記では、Cod, Haddock, Saithe, Golden Redfish. (<http://www.responsiblefisheries.is/files/vottunareinblodungur-4-fiskteg-enska-iv.pdf>) (5月18日にアクセス)

³¹ IRFは4魚種であるのに対して、MSCは16魚種を認証している。アイスランドの認証制度の重鎮であるクリスチャン・ソラリンセン氏は、この事実が、IRFがMSCよりもより強固な認証制度であることの証拠であるとして誇らしげに語っていた(2017年10月19日の同氏とのヒアリングより)。

³² 2017年10月19日クリスチャン・ソラリンセン氏とのヒアリングより。

³³ <http://www.islandsstofa.is/en/about/>

³⁴ <http://www.islandsstofa.is/en/food--fisheries-/marketing-projects/the-secret-of-icelandic-cod>

原油流出事故により、メキシコ湾で獲れる水産物の安全性に対する懸念が広がった。そのような懸念を払拭するために、補償金を利用して、MSCの漁業認証を州政府が認証申請者となり取得することを目指した。しかし、本審査の前のプレ審査を受けた段階で、MSCの認証を得ることは多くの魚種において困難である事が明らかになった。とくに、混獲に関する定量的・科学的な調査が進んでいないことが認証審査への障害となった。そこで、同資金を利用してメキシコ湾の生態系に合う漁業認証の立ち上げを行うことが2015年頃より模索され、州政府が主導をとって認証の基準設定が進められた。当初は、アラスカのRFMの認証を取得することも模索されたが、高緯度に位置するアラスカ州の海洋生態系と、熱帯に近いメキシコ湾の海洋生態系では大きくその性格が異なるため、その計画は断念せざるをえなかった³⁵。

G.U.L.F. RFMのスキームオーナーは法的にはルイジアナ州政府であるが、州政府とニューオーリンズにあるオードボン水族館の間で覚書(MOU)が締結され、認証制度の日々の運営は同水族館がルイジアナ州から補助金を受け取る形で担っている。漁業認証では、ルイジアナ州内の1魚種(Blue Crab)が認証されている。

認証機関としては、IRFおよびアラスカのRFMと同様にグローバル・トラスト社が請け負っており、認定機関もINABである。漁業認証に関して述べれば、認証の単位はルイジアナ州を含めたメキシコ湾岸の3マイルまでの州の管轄下の海域、メキシコ湾岸の200マイルまでの連邦政府管轄下の海域で漁獲される同一の魚種である。申請者は、各州政府が務める形をとっており、理論的にはメキシコ湾を囲む5州(フロリダ州、アラバマ州、ミシシッピ州、ルイジアナ州、テキサス州)が申請を出せることになっているが、ルイジアナ州以外は現在のところ申請をしていない。認証費用

³⁵ 2018年4月19日に実施したルイジアナ州政府野生生物・漁業管理課のデーモン・モリス氏とのヒアリングより。

も現状では申請者としてのルイジアナ州政府が、グローバル・トラスト社に支払い、認証後は、認証書も州政府が管理している。G.U.L.F.RFM の認証制度を図示すると下記ようになる。

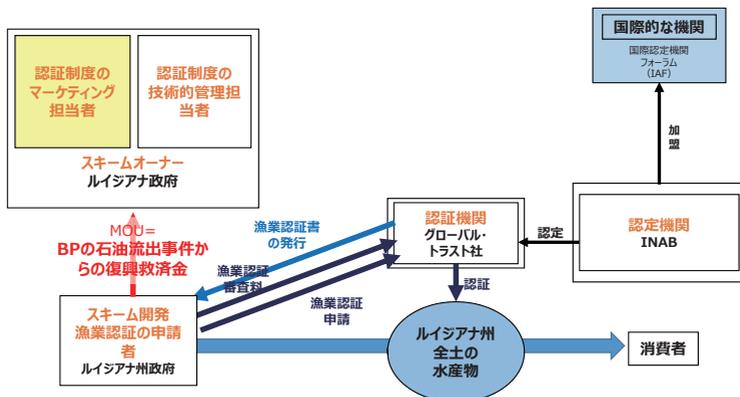


図5 G.U.L.F.RFM のガバナンス

G.U.L.F.RFM も IRF やアラスカの RFM ほど規模は大きくはないが、プロモーション・プログラムを持っている。ただしこれは、地元ニューオーリーズのレストランを中心に展開されている。ニューオーリーズは米国では食の町として知られ、全国ネットに登場する有名人シェフが多く存在することでも有名である。これらレストラン等をターゲットとし持続可能な水産物の存在を周知することにより、認証制度の知名度を上げるのが G.U.L.F.RFM の戦略である³⁶。

本章では、地域発の認証制度として米国アラスカ、アイスランド、米国ルイジアナの三つの事例を取り上げた。これらの地域発の認証制度にはいくつかの共通点が見て取れる。一つは、政府の果たす役割の重要性である。アイスランドにおいては認証制度をスタートさせるにあたっての資金

³⁶ 2017年11月19日 G.U.L.F. RFM のマーケティング担当者ジョン・ファロン氏とのヒアリングより。

援助だけであるが、アラスカ州とルイジアナ州においては、州政府が主導的な役割を果たしている。また、認証単位及び認証費用の負担に関しても MSC のそれとは異なる。認証単位としては、州全体あるいは国全体における特定の魚種を対象としており、当該の漁業者が認証を申し込むかどうかは問題ではない。よってアラスカではなるべく州全体をカバーするような任意の認証申請のためのグループ形成が行われる。アイスランドにおいては、ロゴマークは主に輸出用の水産物にのみ使用されるため、それらの業者が認証コストをカバーするような仕組みとして出来上がっている。また、ルイジアナにおいては州政府自体が申請者となり、コストをカバーするという体制をとっている。何れにしても MSC のように任意の認証制度とは大きくかけ離れた認証制度の実態があると言わざるをえない。また、これら三つの制度は共通して、認証制度をマーケティングの道具として利用しており、マーケティングを行う専門の部署、機関を備えているという共通点を持つことも見逃せない。次章では、認証制度そのものとは異なるが、その妹分とも言える漁業改善プロジェクトについて考察する。

4章 漁業改善プロジェクト (FIP)

2章、3章では認証制度を扱ってきたが、本章では、認証制度そのものではないが、それぞれの認証制度がもつ客観的な基である認証規格を満たすことができない漁業に対してその救済処置として実施される漁業改善プロジェクト (Fishery Improvement Projects、以下 FIP) について述べる。また、ウォルマートなどが MSC と FIP を同等に近い扱いをしていることに対する様々な批判や、近年実施されている FIP の制度そのものに対する改革に触れることで、現状の認証水産物をめぐる問題点を浮き彫りにしたい。

(1) 漁業改善プロジェクト (FIP) の背景

FIP の起源は定かではないが、1990年代から FIP という用語は使われており、漁業を複数の関係者 (漁業者だけでなく、政府関係者や流通加工業者なども含む) が協力することによって改善することを目指すプロジェクトのことを指していた (Deighan and Jenkins, 2015)。とくに、ジャマイカの北部に位置するディスカバリー湾において実施された FIP が有名である。この FIP はカナダの国際協力機構である CIDA (Canadian International Development Agency) の資金援助を受けて実施された (Woodley et al., 2003)。

現在のように FIP が、MSC の要求事項を満たすことができない漁業の救済処置として実施されるようになったのは、つい最近のことである。このような形で、FIP が実施されるようになった背景には主に二つの理由がある。一つには水産物の小売業界からの強い要求があったことが挙げられる。2006年に世界最大の小売業者であるウォルマートが、自社で販売する水産物は、すべて MSC あるいは同等の持続性を保証できる水産物とする、という調達基準を公表したことにより、同じような調達基準を公表する会

社が続出した。そのため、MSC によって認証された水産物の不足が大きな懸念事項となった。実際、2004 年の段階で MSC によって認証された水産物は世界の供給量の 1 % に過ぎなかったことを考えると、当然の懸念であった (Ponte, 2012, 2008)。ゆえに、小売業界からは MSC と同等の持続性が担保された水産物の供給を一気に増加させることが切望された。MSC の認証の基準自体を下げることなく、認証水産物の供給量を増やすことを実現するための手順として、FIP は有望視された。

FIP が実施されるようになった二つ目の理由として、この時期、MSC の認証制度そのものに対する批判が高まっていたことが挙げられる。前述のように先進国においては認証された漁業の数は順調に伸びていたが、発展途上国においては認証数が伸びなかった (Bush and Oosterveer, 2015; Pérez-Ramírez et al., 2012)。世界の水産物の 50 % は発展途上国において生産されているにもかかわらず、発展途上国における漁業認証は、MSC の認証全体の 7 % ~ 8 % を占めるに過ぎない (Bush and Oosterveer, 2015; Pérez-Ramírez et al., 2012)。多くの発展途上国においては、漁業や魚種の生態そのものに関する科学的なデータが不足していることが多く、なかなか MSC の認証を取得することが難しい。その問題を解決する方法として、FIP が有望視された。特に、発展途上国の水産物が、欧米の市場へのアクセスを与えられることが、社会的な公正の視点から見ても、重要視された。

これらの要因があり、FIP は世界的にプロジェクト数を拡大させていった。FIP は、従来はそれほど MSC を念頭に置いたものではなかったが、次第に、MSC の認証を受けたいが MSC の認証基準の要求事項を満たせない漁業に対して、それらを満たせるよう段階的な改善を行うことを目的として実施されるようになった。現在多くの場合において、FIP を実施している漁業は、持続性が担保された漁業として欧米の大手の小売業者に流通させることが可能である。例えば、世界最大の小売業者であるウォル

マートの最新の水産物の調達基準を参照すると、MSC、ベスト水産養殖業務（Best Aquaculture Practices）あるいはGSSIによって承認された認証制度の認証を受けた水産物、あるいはFIPおよび養殖改善プロジェクト（Aquaculture Improvement Project）を実施している漁業から生産された水産物³⁷」となっており、MSCやアラスカRFMと並び、FIPを実施している漁業が調達基準として利用されていることが分かる。

（2）漁業改善プロジェクト（FIP）の歩み

しかしながら、前述のようにFIPが調達基準として取り入れられていく中で問題となったのが、FIPのプロジェクトのばらつきである。2000年代半ば頃より、16以上のNGOがFIPに取り組むようになった（Deighan and Jenkins, 2015）。特にWWFと「持続可能な漁業のためのパートナーシップ（Sustainable Fisheries Partnership、以下SFP）³⁸」はFIPに力を入れた（Bush et al., 2013）。このように、複数の団体がFIPを実施し、それぞれの団体のガイドラインに沿って運用したため、FIPを実施しているとはいえ、どこまで「持続可能な漁業」を目指していると言えるのかについては疑問符が付けられるようになった。特に、NGOや研究者からFIP自体に対する批判も続出した（Bush and Oosterveer, 2015; Sampson et al., 2015）。例えば、MSCの認証の基準を全て満たさなくても市場へのアクセスが与えられてしまうため、漁業者側がFIPを開始さえすればそれ以上の改善を行わなくなるなどの問題が指摘された。サンプルソンらによると、SFPのガイドラインに沿って実施されたFIPのうち、おおよそ2/3が欧

³⁷ <https://corporate.walmart.com/policies> 参照。

³⁸ SFPは、2006年にアメリカのパッカード財団およびウォルトン・ファミリー財団の資金的な支援のもとに、設立された新しいNGOである（Sutton and Wimpee, 2008a）。SFPの主な目的は、「漁業に関する最新の情報を、大手のバイヤーや関係者に提供することを通じて、サプライチェーン上のすべての関係者が漁業の持続性に向けて働けるようにすること」であるとされる（<https://www.sustainablefish.org/About-Us/About-Us> 参照）。

米市場へのアクセスを獲得したが、先進国と発展途上国ともに、実際に漁業の改善（ステージ4）や生態系の改善（ステージ5）までに至ったFIPは少ない。また発展途上国におけるFIPでは、最後のステージである生態系の改善（ステージ5）に至ったFIPは皆無であった。つまり、彼らからすれば、FIPの実施は欧米のスーパーマーケットへのアクセスを得るための手段に過ぎず、実際の漁業の改善は二次であった（Sampson et al., 2015）。

このような問題を解決するべく設立されたのが、「シーフード・ソリューションのための保全同盟（Conservation Alliance for Seafood Solution、以下CASS）」である。CASSは、アメリカやカナダなどの財団³⁹からの資金援助を受け、FIPを実施する16の団体によって2012年に結成された。CASSは、所属するすべての団体が利用すべき共通のガイドラインを発表するとともに、FIPの進捗状況を確認するためのデータベースを維持・管理している。このガイドラインの設定とともに、FIPは正式にMSCの認証基準に基づくものとして制度化された⁴⁰。すなわち、これまでは様々な団体が独自の方法で、FIPを実施してきたが、CASSのガイドライン制定後は、全てのFIPに同ガイドラインに従うことが求められるようになった。同ガイドラインによると、FIPはステージ0からステージ6に進捗していく。（それぞれのステージで求められる事項の詳細に関しては、表4-1 CASSガイドラインに基づくFIPの各ステージを参照。）

³⁹ 現在のCASSの支援団体は下記の通り。（詳しくは、<http://solutionsforseafood.org/> 参照。）

✓ カナダ：Ocean Wise, Living Oceans, David Suzuki Foundations, Ecology Action Centre
✓ 米国：Ocean Outcomes, Conservation International, SeaWeb, New England Aquarium, Seafood Watch, WWF, Sustainable Fisheries, Gulf Marine Research Institute, Fishwise, Fishchoice.com, EDF, Shed Aquarium

⁴⁰ この点に関しては、ルイジアナでFIPを実施するオードボン水族館などからは、批判の声もないわけではない。ルイジアナでG.U.L.F. RFMのマネージャーであるローラ・ピカラリオ氏などは、「このガイドラインの制定は我々のFIPにとっては非常に大きなショックであった」と述べている。（2017年11月の同氏へのヒアリングより。）

表 4-1 CASS ガイドラインに基づく FIP の各ステージ

ステージ 0 FIP の発見 (FIP identification)
<ul style="list-style-type: none"> ● FIP の実施によって、改善される漁業の選定およびそのサプライチェーンの確定
ステージ 1 FIP の計画 (FIP Development)
<ul style="list-style-type: none"> ● MSC の認証基準の要求事項に従って、どの点に改善が必要かを明らかにする ● 漁業が行われる環境への負荷の評価 ● コンサルタントによる FIP の範囲の設定を行う。 ● ステークホルダーのマッピング
ステージ 2 FIP の開始 (FIP Launch)
<ul style="list-style-type: none"> ● FIP への参加の確認—CASS との覚書締結 ● 参加者全体でのミーティング ● 具体的な実施計画の立案：目的、実施活動のリスト、各活動を実施する主体、実施時期、活動の達成度を測る指標、予算を含む。
ステージ 3 FIP の実施 (FIP Implementation)
<ul style="list-style-type: none"> ● 実施計画の活動の実施 ● 進捗状況の報告
ステージ 4 漁業実践あるいは漁業管理の改善 (Improvements in Fishing Practice or Fisheries Management)
<ul style="list-style-type: none"> ● 漁業政策および漁業管理体制の改善 ● MSC の漁業管理・制度に関する要求事項へのスコアの改善
ステージ 5 海の生態系の改善 (Improvement on water)
<ul style="list-style-type: none"> ● MSC の生態系や資源量に関する要求事項のスコアの改善 ● 海上での目に見える環境の改善
Stage 6 (選択制) MSC 認証審査 (Optional) Certification by MSC
<ul style="list-style-type: none"> ● MSC の認証審査

また、現行の CASS のガイドラインでは、ベーシック FIP (Basic FIP) と包括的な FIP (Comprehensive FIP) に分かれる。両者の最大の違いは、ベーシック FIP はプロジェクト完了時に MSC 認証を取得することを目指さないのに対して、包括的な FIP はプロジェクト完了時に、MSC 認証の取得を目指す点にある。そのため、包括的な FIP においては、MSC の認証審査機関を用いて、予備調査 (ギャップ・アナリシス) を行い、各ステージへの進捗状況を確認する事が求められる。

公開された FIP のデータベースから⁴¹、現在 FIP は全世界で 57 実施さ

⁴¹ <https://fisheryprogress.org/directory> (2017 年 11 月 20 日現在のものを使用)

れており、先進国において 17、発展途上国において 40 実施されていることが分かる。表 4-2 先進国と発展途上国における FIP のステージの比較に示す通り、先進国においても発展途上国においてもステージ 5、海の生態系の改善が見られるようになった FIP は、先進国においては 1、発展途上国においては 3 と、少ないことが分かる。むしろ多くのプロジェクトがステージ 3 または 4 にあることがわかる。

表 4-2 先進国と発展途上国における FIP のステージの比較

	ステージ 3	ステージ 4	ステージ 5
先進国	8	8	1
発展途上国	11	26	3
合計	19	34	4

現在のところ、日本では、米国に本部をおくオーシャン・アウトカムズ (Ocean Outcomes)⁴² によって二つの FIP が実施されている⁴³。一つは東京湾のスズキの FIP であり、これはベーシック FIP として実施されているのに対して、もう一つの和歌山県那智勝浦のビンチョウマグロの FIP は包括的な FIP として実施されている。

(3) FIP と市場へのアクセスの問題

前述のとおり、現在 FIP においては必ずしも MSC の認証取得を目指すがないベーシック FIP と MSC の認証取得を目指す包括的な FIP が存在し、

⁴² オーシャン・アウトカムズは、2015 年に結成された団体である。基本的には、太平洋岸（南米からオーストラリアまで）の漁業資源の持続性を担保する活動に取り組み、FIP あるいは養殖改善プロジェクトを主に実施している（詳しくは、<http://www.oceanoutcomes.org/>）

⁴³ <https://fisheryprogress.org/resources/glossary> より。また養殖改善プロジェクト (Aquaculture Improvement Project) としては、宮城県女川町の銀鮭養殖改善プロジェクトが実施されている。（詳細に関しては、<http://www.oceanoutcomes.org/jp/what-we-do/fishery-improvement-projects/tokyo-bay-sea-perch> および <http://www.oceanoutcomes.org/jp/what-we-do/fishery-improvement-projects/nachi-katsuura-albacore-longline> 参照。）

どちらの FIP を調達基準として採用するかに関しては、それぞれの流通加工業者、小売業者の判断に任されている⁴⁴。その点に関しては、MSC の認証の基準を全て満たさなくても、市場へのアクセスを与えてしまうため、漁業者側が FIP を開始するだけで、それ以上の改善を行わなくなるとする批判を全て解決できているわけではない。しかし、これらに対応するために CASS はオンライン上で CASS のガイドラインに従って FIP を実施する全てのプロジェクトの情報を公開している。

またそれだけでなく、各 FIP を行う団体は定期的に CASS に進捗状況の報告を行うことになっており、一年以上報告がなかった FIP は、「停止中の FIP (Inactive FIP)」として扱われる⁴⁵。これによって実際に市場へのアクセスが停止されるかどうかは、それぞれの調達を行う流通加工業者および小売業者がチェックを行うかにかかっており、定かでない部分も多々あるがこのような処置が取られたことは、非常に大きな一歩である。

しかしながら、FIP についても筆者は疑問がある。FIP が現在のように MSC の認証基準に紐付けされた CASS のガイドラインが制定され、FIP が制度化されたことは、流通・加工業者、特に小売業者には大きなメリットがあったと言える。しかしこれは、果たして、生産者、漁業者の視点から見た場合、メリットがあったと言えるだろうか？とくに、MSC の認証基準を用いて、一律的に漁業の改善を評価し、欧米の市場へのアクセスを与えるところには問題がないとは言えない。世界の各地で、MSC の認証制度ではない認証制度、例えば、アラスカの「責任ある漁業管理 (RFM)」や「アイスランド責任ある漁業 (IRF)」などが生まれた背景には、まさしく世界の漁業を一つの認証基準で評価することができないという現実がある。海の生態系は各地域において、大きく異なる。よって、どのような持続性が求められるのかも、またそれをどのように評価するのも世界各地

⁴⁴ CASS が 2017 年 5 月 5 日に実施した FIP のウェブ上のセミナーにて、筆者が確認した。

⁴⁵ <https://fisheryprogress.org/resources/glossary> 参照。

で異なってくるはずである。にもかかわらず、漁業を改善するプロジェクトがすべて MSC の認証基準に基づいて実施され、評価されることは適切であろうか。むしろ筆者は、GSSI によって承認された認証制度を同等と認め、これらの認証取得を目指す漁業に対して、同様に FIP として認めるべきだと考えているが、それに関して、今後の改善に期待するしかないだろう。

本章では、認証制度を補完するものとして実施されている FIP について詳述してきた。FIP は様々な批判があるものの、多様な改善処置を重ねつつ、認証制度を補完するものとして揺るぎない地位を築きつつある。また、様々な批判に答える形で、FIP が改善され、MSC を目指すものとして確立されてきた過程に関して詳述した。次章では、本稿のまとめとして、認証制度の課題を日本におけるその普及と絡めつつ論じていきたい。

終章 認証制度と日本における普及の課題

本章では、まとめとして、認証制度そのものに内在する課題について詳述したい。世界各地で実施される漁業の現実が多様であり、その持続性の在り方も多様である。よって、水産物の漁業認証は、複数の複雑な基準によって評価せざるを得ない。その結果として、3章で述べた地域発の認証制度が生まれた経緯がある。しかし、他方では水産物の流通がグローバル化しており、その多様な姿を最終的な消費者に理解してもらうことは困難である。ある一部の研究によれば、消費者が1つの商品を選ぶために費やす時間は30秒前後であるとされる。その時間に、複数のエコラベルを吟味して、エシカル消費を促すことは困難であろう。よって、流通・加工・小売業者は、単純に一目で持続性を確認できる水産物を求める。このような意味では、MSCのようなグローバルな認証制度は圧倒的な強みを持つ。しかし、漁業の管理制度の評価の問題を、一つのNGOに任せることはできないとする主張も理解できる。このようなジレンマに簡単な解決策はないだろう。

このような中で、2020年に開催される東京オリンピック・パラリンピックは変化を促すよい機会となるかもしれないと筆者は考える。オリンピック・パラリンピックにおいて持続性を考えようという機運は、MSCが拠点を置くロンドンで開催された2012年のロンドン・オリンピック・パラリンピックから始まり（Food Vision, 2009）、2016年のリオ・オリンピック・パラリンピックに継承された。特に水産物に関してはMSCの認証が持続性を担保するものとして両大会では推奨された。しかし、筆者は東京オリンピック・パラリンピックにおいては、このようなMSCの認証さえあれば、あるいはFIPさえ行っていれば、持続性は担保されるとする単純なストーリーを疑うことを、レガシーとして残すことが求められているのではないかと考える。日本においては、多様な魚食文化が存在する。よって、日本

国内においても漁業のあり方は複雑であり、そのことを考えることによって、世界各地の漁業の在り方が多様であることに、想いをはせることはできないだろうか？その延長線として、持続性も多様であることを打ち出せないだろうか。

また、認証制度は本来、市民個人個人に選択肢を与え、エシカル消費を促進する制度として注目されたものである。しかしながら、実際のところ、認証制度は消費者に選択肢を与えるものではなく、水産物が欧米市場にアクセスできるかどうかを決定する要因となっている。これは WWF などの国際的な環境 NGO が、大手の企業の調達基準に MSC などの認証制度を書き込むことを求めているからである。よって、一部の研究者の中には、認証制度は任意の制度ではなく、NGO による「裸の強要 (Naked Extortion)」であると主張するものもある (Wilson, 2011)。認証制度が普及してきた背景にあるのは、市場を利用した政策がより効率的だからではなく、NGO が大手の小売業者に、「調達基準に認証制度を含めない場合は、不買運動をする」との脅しであるとする主張にもうなづける。そのような中で、東京オリンピック・パラリンピックの調達基準をめぐっては、「欧米に比べて、日本において漁業の持続性に関する消費者意識が遅れている。だから、認証制度が普及しない」との発言が繰り返されている。しかし、これは本当であろうか？むしろ、環境 NGO のプレッシャーによって認証制度が推進される過程で、各地の漁業の多様性が失われ、持続性が画一的に評価されることに対して筆者は危機感を覚える。東京オリンピック・パラリンピックはこのような問題を、より一層日本の現実に即した形で議論する機会になるとともに、日本の漁業および漁業者が抱える問題を真剣に考える機会になれば、幸いである。

謝辞：

本研究は、農業・食品産業技術総合研究機構生物系特定産業技術研究支援センター地域戦略プロジェクト（課題 ID: 16802899）における研究成果の一部である。

参考文献

(英語)

ASMI, 2017. Annual Report 2017.

Auld, G., 2014. Constructing private governance: The rise and evolution of forest, coffee, and fisheries certification.

Bain, C., Hatanaka, M., 2010. The Practice of Third-Party Certification: Enhancing Environmental Sustainability and Social Justice in the Global South?, in: *Calculating the Social*. Palgrave Macmillan UK, London, pp. 56–74.

Bertulli, C.G., Leeney, R.H., Barreau, T., Matassa, D.S., 2016. Can whale-watching and whaling co-exist? Tourist perceptions in Iceland. *J. Mar. Biol. Assoc. United Kingdom* 96, 969–977.

Burns, S.L., Yapura, P.F., Giessen, L., 2016. State actors and international forest certification policy: Coalitions behind FSC and PEFC in federal Argentina. *Land use policy* 52, 23–29.

Bush, S., Oosterveer, P., 2015. Vertically Differentiating Environmental Standards: The Case of the Marine Stewardship Council. *Sustainability* 7, 1861–1883. <https://doi.org/10.3390/su7021861>

Bush, S.R., Toonen, H., Oosterveer, P., Mol, A.P.J., 2013. The “devils triangle” of MSC certification: Balancing credibility, accessibility and continuous improvement. *Mar. Policy* 37, 288–293.

Christian, C., Ainley, D., Bailey, M., Dayton, P., Hocesvar, J., LeVine, M., Nikoloyuk, J., Nouvian, C., Velarde, E., Werner, R., Jacquet, J., 2013. A review of formal objections to Marine Stewardship Council fisheries certifications. *Biol. Conserv.* 161, 10–17.

- Deighan, L.K., Jenkins, L.D., 2015. Fishing for recognition: Understanding the use of NGO guidelines in fishery improvement projects. *Mar. Policy* 51, 476–485.
- Foley, P., 2017. The territorialization of transnational sustainability governance: production, power and globalization in Iceland’s fisheries. *Env. Polit.* 26, 915–937.
- Foley, P., Havice, E., 2016. The rise of territorial eco-certifications: New politics of transnational sustainability governance in the fishery sector. *Geoforum* 69, 24–33.
- Foley, P., McCay, B., 2014. Certifying the commons: eco-certification, privatization, and collective action. *Ecol. Soc.* 19, art28.
- Food Vision, 2009. Food vision for the London 2012 Olympic Games and Paralympic Games.
- Gale, F.P., Haward, M., 2011. *Global commodity governance : state responses to sustainable forest and fisheries certification*. Palgrave Macmillan, Hampshire.
- GSSI, 2016a. RFM Benchmark report.
- GSSI, 2016b. IRF Benchmark report.
- Gulbrandsen, L.H., 2014a. Dynamic governance interactions: Evolutionary effects of state responses to non-state certification programs. *Regul. Gov.* 8, 74–92.
- Gulbrandsen, L.H., 2014b. Dynamic governance interactions: Evolutionary effects of state responses to non-state certification programs. *Regul. Gov.* 8, 74–92. <https://doi.org/10.1111/rego.12005>
- Gulbrandsen, L.H., 2009. The emergence and effectiveness of the Marine Stewardship Council. *Mar. Policy* 33, 654–660.
- Gulbrandsen, L.H., 2006. Creating markets for eco labelling: are consumers insignificant? *Int. J. Consum. Stud.* 30, 477–489.
- Gulbrandsen, L.H., 2004. Overlapping Public and Private Governance: Can Forest Certification Fill the Gaps in the Global Forest Regime? *Glob. Environ. Polit.* 4, 75–99.
- Hatanaka, M., Busch, L., 2008. Third-party certification in the global agrifood system: An objective or socially mediated governance mechanism? *Sociol.*

- Ruralis 48, 73–91.
- Jacquet, J., Pauly, D., Ainley, D., Holt, S., Dayton, P., Jackson, J., 2010. Seafood stewardship in crisis. *Nature* 467, 832–835.
- Jacquet, J.L., Pauly, D., 2007. The rise of seafood awareness campaigns in an era of collapsing fisheries. *Mar. Policy* 31, 308–313.
- Kurlansky, M., 1997. *Cod: a biography of the fish that changed the world*. Alfred A. Knoff, Tronto.
- Kvalvik, I., Noestvold, B.H., Young, J.A., 2014. National or supranational fisheries sustainability certification schemes? A critical analysis of Norwegian and Icelandic responses. *Mar. Policy* 46, 137–142.
- Marine Stewardship Council (MSC), 2015. *From sustainable fishers to seafood lovers*.
- MSC, 2017. *Global Impacts Report 2017*, Global Impacts Report.
- MSC, 2014. *Marine Stewardship Council MSC Fisheries Standard and Guidance*. Version 2.0, 1st October, 2014 314pp.
- MSC, n.d. *MSC_Performance_Indicators_Explained_v1.pdf*.
- Parkes, G., Young, J.A., Walmsley, S.F., Abel, R., Harman, J., Horvat, P., Lem, A., MacFarlane, A., Mens, M., Nolan, C., 2010. Behind the Signs—A Global Review of Fish Sustainability Information Schemes. *Rev. Fish. Sci.* 18, 344–356.
- Pérez-Ramírez, M., Phillips, B., Lluch-Belda, D., Lluch-Cota, S., 2012. Perspectives for implementing fisheries certification in developing countries. *Mar. Policy* 36, 297–302.
- Phillips, B., Chaffee, C., Ward, T., 2007. *Eco-Labeling in Fisheries: What is it all about*, *Eco-Labeling in Fisheries: What is it all about*.
- Ponte, S., 2012. The Marine Stewardship Council (MSC) and the Making of a Market for “Sustainable Fish.” *J. Agrar. Chang.* 12, 300–315.
- Ponte, S., 2008. Greener than Thou: The Political Economy of Fish Ecolabeling and Its Local Manifestations in South Africa. *World Dev.* 36, 159–175.
- Sampson, G.S., Sanchirico, J.N., Roheim, C.A., Bush, S.R., Taylor, J.E., Allison, E.H., Anderson, J.L., Ban, N.C., Fujita, R., Jupiter, S., Wilson, J.R., 2015. Secure sustainable seafood from developing countries. *Science* (80-.).

348, 504–506.

- Schepers, D.H., 2010. Challenges to legitimacy at the forest Stewardship council. *J. Bus. Ethics* 92, 279–290.
- Stokstad, E., 2011. Seafood eco-label grapples with challenge of proving its impact. *Science* (80-.). 334, 746.
- Sutton, M., Wimpee, L., 2008a. The Evolution of Conservation Movement, in: Ward, T.J., Phillips, B.F. (Eds.), *Seafood Ecolabelling : Principles and Practice*. Wiley-Blackwell, p. 447.
- Sutton, M., Wimpee, L., 2008b. Towards Sustainable Seafood: The Evolution of Conservation Movement, in: Ward, T.J., Phillips, B.F., Wiley (Eds.), *Seafood Ecolabelling : Principles and Practice*. Wiley-Blackwell, p. 447.
- Thórarinnsson, K., 2009. Documenting and communicating responsible fisheries and plans for certifying Icelandic fisheries., in: *Presentation at the Round Table on Eco-Labeling and Certification in the Fisheries Sector*, The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). pp. 1–52.
- Ward, T., 2008. Barriers to biodiversity conservation in marine fishery certification. *Fish Fish.* 169–177.
- Wilson, T., 2011. Naked extortion? regulations on consumers and business.
- Woodley, J., Sary, Z., Gayle, P., 2003. Fishery management measures instituted at Discovery Bay Jamaica, with special reference to establishment of the fisheries reserve. *Gulf Caribb. Res.* 14, 181–193.

(日本語)

- 八木信行 (2017)、「国際認証化による食品輸出振興— 水産物」、『農村と都市を結ぶ』、2017年9月号：16-25
- 八木信行、(2015)、「消費者が関与する海のサステナビリティ— 水産物エコラベルのポテンシャル」、山田利明・河本英夫編、『エコ・ファンタジー環境への感度を拡張するために』：82-97

平成30年7月1日 発行（非 売 品）

「水産振興」 第607号

編集兼発行人 渥 美 雅 也

発行所 〒104-0055 東京都中央区豊海町5-1

豊海センタービル7階

電 話 (03) 3533-8111

F A X (03) 3533-8116

一般財団法人 東京水産振興会

印刷所 株式会社 創基

（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/>

平成三十年七月一日発行(毎月一回一日発行) 六〇七号(第五十二卷七号)