

自然資源経済ガバナンス論の射程 —従来のガバナンス論との比較検討を中心に—

藤 井 康 平*

はじめに

本稿の課題は、自然資源経済論を従来のガバナンス論の観点から検討し、自然資源経済論の特質を踏まえたうえで、「自然資源経済ガバナンス論」という新たなガバナンスの枠組みの可能性を提示することである。これは自然資源経済という、『『人間・自然・社会の関係性』を視野に入れた新たな経済理論の体系』（寺西、2012）が持つ特徴を踏まえた上で、自然資源に依存する農林水産業とそれらの産業に依拠する地域のサステナビリティを考える上で必要となる新たなガバナンスのあり方を提唱する、いわば「自然資源経済ガバナンス試論」とも言い換えられる。ガバナンス論の観点から検討するとはいえ、本稿は従来のガバナンス論の枠組みをそのまま自然資源経済論に適用するものではない。まずは先行研究の検討を行うことによって、従来のガバナンス論と自然資源経済ガバナンス論との距離感を明確にすることが必要である。そこで本稿では特に、自然資源経済ガバナンス論という枠組みを提示するための最初の作業として、従来の複数のガバナンス論及びそれらに関する先行研究の検討に絞って議論を行う。

本稿の構成は以下の通りである。第1節では、自然資源経済が持つ特質とそのサステナビリティを考える際の論点を提示する。第2節では、グローバル・ナショナル・ローカルのそれぞれのレベルにおいて発展してきたガバナンス論の潮流を概観し、従来のガバナンス論が持つ理論的側面を提示した上で、批判検討を行う。以上の節を踏まえ、第3節では自然資源経済ガバナンスを考える上での必要な論点についての議論を行う。最後に自然資源経済をガバナンス論として論じることの意義と今後の課題について触れる。

* 東京大学大学院総合文化研究科博士課程・一橋大学大学院経済学研究科リサーチアシスタント

1. 自然資源経済の特質とサステイナビリティ

まず自然資源経済とは何か。寺西（2012）は、具体的には「自然生態系を基盤とし、そこから提供される様々な生態系サービスの享受、および、各種の自然資源の利用・管理・循環によって成り立っている私たちの人間社会本来の経済的営みのこと」であり、「これまでの支配的な経済理論の体系にみる狭い限定性を打ち破り、人間・自然・社会の関係性という全体的な枠組みを視野に入れた新たな経済理論の体系」であると定義している。そしてこれらの自然資源に基づいて成り立っている農林水産業と、それらの産業に依拠する地域のサステイナビリティが現在問われているのであり、そのサステイナビリティを議論する土台としての新たなガバナンス論の必要性を論じている（寺西，2010）。このように、寺西（2010, 2012）では自然資源経済におけるガバナンス論の必要性が提示されているものの、そのガバナンスの具体的な中身が提示されているわけではないため、概念を形作っていく作業が必要となる。そこで、まず本稿における「自然資源経済ガバナンス」を、「上記の新たなガバナンスの概念であり、前述のサステイナビリティのあり方について議論するための理論的枠組み」と定義する。注意しなければならないのは、ガバナンスの存在それ自体がサステイナビリティのあり方を決めるのではないということである。後に考察を加えるが、ガバナンスは議論の目的、参加主体、具体的な議論の過程等、いわゆる「議論の土台の大枠」についてのあり方を提示するものであり、細かな議論の中身そのものを決めるものではない。そのため、自然資源経済論が提起する「自然資源に基づいて成り立つ農林水産業と、それらの産業に依拠する地域のサステイナビリティ」の中身が具体的に何を指し示すかについては、自然資源経済ガバナンスについて議論する前にある程度検討しておく必要がある。

何を持ってサステイナビリティとするかについては、今後の事例研究の積み重ねが必要不可欠であり、現段階で定義することは難しい。しかし、さし当たって現段階におけるいくつかの分析の視角を提示しておきたい。

一点目は自然資源経済の基盤となる自然生態系という根底部分がサステイナブルであると同時に、その自然生態系から提供される生態系サービス、自然資源の利用・管理・廃棄といった一連の循環過程そのものもサステイナブルでなければならない、という点である。自然生態系そのものと自然生態系が生み出す社会的

な循環という、静的な部分と動的な部分のサステナビリティを同時に考える必要がある。

二点目の視角は、自然資源に基づいた農林水産業のサステナビリティという産業論的な面と、その農林水産業に依拠する地域のサステナビリティという地域論的な面の二つの面が含まれているが、特に自然資源経済論として重要なのは、産業論的な面と地域論的な面の二者が不可分に繋がっており、両者を正確に分離して議論することができないという点である。例えば産業論の観点からすれば、産業と地域社会が完全に切り離されているのであれば、資本集約型農業によって生産性や所得を向上させていく方法もあるだろう。しかしながら本稿が対象としている自然資源経済は生業としての産業と地域社会が密接に繋がっており、大規模な外部企業による地域農業への参入が地域社会の衰退を招いてしまう可能性も否定できない。また、自然資源経済の本質からすれば、農林水産業の多面的機能やそれらが作り出す自然景観、アメニティといった部分にも目を向ける必要が出てくるだろう¹⁾。この意味で、産業論と地域論が不可分に結び付いたサステナビリティのあり方を提起しく必要がある。

以上の視角を踏まえ、自然資源経済論におけるサステナビリティとは何かについての具体的な議論に入る必要があるが、前述のように現段階でサステナビリティを定義することは難しい。何を持ってサステナビリティとするかは自然資源経済ガバナンスを規定する重要な概念となるため、複数の事例研究等を踏まえた上で今後十分な議論を続けて行く必要がある。

2. ガバナンス論の潮流

2.1. ガバナンス論の議論レベル

ガバナンスという言葉は今日様々な学問分野で用いられており²⁾、その定義を

-
- 1) 自然資源の経済的価値及び外部性と固有性の議論については山下(2012)等、別稿に譲るが、ガバナンス論の観点からすれば、外部性である程度の評価が可能な多面的機能と固有性の観点から議論する必要があると検討されている景観やアメニティ等では、それぞれの保全において核となる主体が異なる可能性があるという点是指摘しておく。
 - 2) 例えば、国際関係論の文脈で用いられるグローバル・ガバナンス、企業組織や経営に関するコーポレート・ガバナンス、開発経済学の分野におけるグッド・ガバナンスなどが挙げられる。

統一的に示すことは困難を伴う。本節ではいくつかの分野におけるガバナンス論の歴史的展開を、先行研究を援用することにより紐解きつつ、総論としてのガバナンス論の共通した到達点および自然資源経済ガバナンスへの適応可能性について論じる。

多様な学問分野で展開されているガバナンス論をどのように分類し議論するかについては様々な観点があるが、本稿ではガバナンス論の出自で分けて議論を行う。すなわち、グローバルレベル、ナショナルレベル、ローカルレベルの三つに分け、それぞれのレベルにおいてどのようなガバナンス論が展開されてきたかを論じる。この分類で議論する理由は以下の通りである。一つは自然資源経済論が議論の対象としている範囲が、地域のサステナビリティから地方自治のあり方、国家の政策・財政のあり方、生態系サービス論や貿易論と、地域的な問題から世界的な問題まで大きな広がりを持っており、グローバル、ナショナル、ローカルの各レベルのガバナンス論のいずれとも深い関わりを持つからである。また、昨今ではこれらそれぞれのレベルで展開されているガバナンス論の相互作用的な関係性を重視し、重層的に捉える必要性が指摘されている³⁾。この点からも、今一度各レベルによるガバナンス論の概念形成がどのようにして行われたかを検討し、それらの統合可能性を検討する必要がある。

2.2. グローバルレベルにおけるガバナンス論：レジーム論とグローバル・ガバナンス

グローバルレベルにおけるガバナンス論は、国際関係論の分野で発展してきた。特にレジーム論との関係で議論されることが多いため、本節ではレジーム論の形成とガバナンス論への発展の経緯を含めて概観する⁴⁾。

1970年代前半は米ソ二国間を中心とした冷戦構造が緩和する時期であり、同時にエネルギーや環境問題、貿易問題等、地球規模で新たな問題が顕在化してきた時期であった。このような国際政治の大きな構造変動を受けて、従来の国際政治理論に代わる新たな分析枠組みが求められた。この新たな分析枠組みとして誕

3) 例えば「重層的環境ガバナンス」の研究がこれに当たる。

4) 本項については、山本吉宣(2008)およびYoung(1994)を参考に執筆している。

生したのがレジーム論である。レジーム論についても様々な定義があるが、山本(2008)は「国際レジームとは国際的な主体(国家、企業、NGOなど)の間で作られる規範とルールのセットである」⁵⁾とし、WTOやWHOなど、特定の問題領域を扱うものと定義している。また、国際レジームに含まれる要素として、特定の分野、行為者、規範、原理、ルール、意思決定の手続きのセット、実行のためのプログラム・組織、期待の収斂するところ、の九点を挙げている⁶⁾。このようにレジーム論は1970年代の国際政治の変動を受けて誕生したものであり、以降、様々な特定領域分野の問題を扱いながら発展を遂げてきた。

しかし1990年代以降、地球環境問題や貧困問題等、それまで以上にグローバルかつ複合的な問題が表出したことで、レジーム論を始めとする既存のシステムでは問題を捉えきれなくなる、あるいはシステム自体が機能しなくなる状態が起き始めた。一方で国家という公的主体だけではなく、NGOを始めとする私的主体の活動範囲も広がっていった。このような世界的潮流を受け、世界政府という公権力を持つ主体がない中でいかに新たな問題群を解決していくかが課題となったが、これに対処しようとレジーム概念を拡張して生まれたのがガバナンスの概念である。今日においてもグローバル・ガバナンスの定義は様々あるが、代表的な定義として国連のグローバル・ガバナンス委員会の定義を以下に挙げる。国連のグローバル・ガバナンス委員会はその報告書である『地球リーダーシップ』においてガバナンスを以下のように定義している。

「ガバナンスというのは、個人と機関、私と公とが、共通の問題に取り組む多くの方法の集まりである。相反する、あるいは多様な利害関係の調整をしたり、協力的な行動をとる継続的プロセスのことである。承諾を強いる権限を与えられた公的な機関や制度に加えて、人々が同意する、あるいは自らの利益にかなうと認識するような、非公式の申し合わせもそこには含まれる。」(グローバル・ガバナンス委員会, 1995: 28-29)。

「グローバル・ガバナンスには、一つの決まったモデルや形式があるわけでは

5) 山本(2008: iii)

6) 山本(2008: 54)

なく、また、特定の制度、あるいは一連の決まった制度があるわけでもない。これは、変化を続ける状況に対して、常に発展し反応する、広域で、ダイナミックで複雑な相互作用による意思決定のプロセスなのだ。」(同上, 1995: 31)

以上の定義からすれば、グローバル・ガバナンス委員会が想定しているガバナンス論の特徴が浮かび上がる。それはつまり、主体の多様性と主体間の相互作用による意思決定のプロセスを重視しており、ガバナンスの存在そのものが特定の問題を解決するわけではないという点である。

レジーム論とガバナンス論を比較すると、共通点としては両者ともその時代に立ち現われた新たな問題群を、公権力を持った世界政府がない状態で議論し解決しようとしている点、またこれを行為主体間の協力によって行う点が挙げられる。一方で相違点を挙げると、レジーム論は特定の政策分野を扱うことを前提にしており、また行為主体も基本的には国家が想定されていた。また問題の解決方法も規制ルールを作成することに重点が置かれていた。対してガバナンス論は問題領域、行為主体、および方法の各次元において、レジーム論を拡張するものである(山本, 2008: 171)。すなわち、問題領域においては、例えばレジーム論では貿易問題と環境問題はそれぞれ別のレジームで扱われていたが、今日では相互に影響を及ぼし合い、トレード・オフの関係に陥る可能性も指摘される。この貿易と環境の問題を統合し、より高次元で議論する枠組みを提供するのがガバナンス論であると言える。また行為主体については、ガバナンス論は国家という公権力を持つ主体のみならず、NGOや企業といった私的主体を含め、多様なアクターの参加を想定している。方法についても規制のルールだけではなく、慣習や暗黙知、インフォーマルなレジームを含む様々な方式があることを想定している。この意味からすれば従来のレジーム論は狭義のガバナンス論であるとも言えるし、また多くのレジームが結び付いて複合的なレジームを形成したのもガバナンスであると言える。

これらのガバナンスの定義および考え方から、山本(2008)が指摘するように、レジーム論を発展する形で形成されてきたグローバル・ガバナンスには、目的・主体・方法・行動規範という四つの基本要素が含まれることが分かる。分野ごと

にガバナンスが扱う問題が異なったとしても、この四つの基本要素を用いてガバナンスのあり方を分析することは意味があるだろう。

2.3. ナショナルレベルにおけるガバナンス論：ガバメントからガバナンスへ

グローバルレベルにおけるガバナンス論は、公権力が存在しない局面で如何にして問題に対処するかという観点から誕生した概念であった。一方で主に政治学や行政学の分野で進展してきたナショナルレベルでのガバナンス論は、既に権力主体としての国家が存在し、そこに権力が集中している状況の中で、その国家から他の主体へ権限がどのように移っていくかに着目しており、このことは、「ガバメントからガバナンスへ」という言葉に端的に表されている。例えば山本啓(2008)はガバメントとガバナンスの定義について、イギリスのサッチャー政権における福祉国家から市場原理主義路線への転換を機に、1980年代以降、世界の主要国で国家の空洞化や小さな政府論が議論されはじめ、それを根拠として公共サービスに関する多くの権限が中央政府から地方政府へ、または公的主体から私的主体へと移っていったとした上で、「ガバメント（政府）はあくまでも公共セクターとして公共サービスと行政サービスを提供するガバニング（統治という行為）を行い、その限りにおいてガバメントでありつづけるのである。その際のガバニングの進捗の状況、様態、プロセスのことをガバナンス（統治）と表現する」と定義している（山本、2008：iii-iv）。このように、ナショナルレベルにおけるガバナンス研究は公共サービスの提供の外部化を端緒とし、特に国家から地方政府へと権限委譲される過程の分析を中心に展開されてきた。環境経済学の観点から吉田（2010）が「政治学ではガバメントが統治機構や制度に焦点を当てるのにたいして、ガバナンスは統治の行為と作用に焦点を当て、また行為主体が政府などの公的権威主体から拡散していく点に注目する」と指摘するように、公権力が拡散していく過程での新たなガバナンス生成の分析に焦点を置いている点が、グローバルレベルにおけるガバナンス論との相違である。

ナショナルレベルにおけるガバナンス論の研究蓄積は政治学や行政学の分野に多く、特に民主主義の成熟度の観点と共に語られることが多い。国内の研究に目を向けると、長峯（2011）はガバナンスという言葉が多用され、その意味・内容

は必ずしも明確に定義されてきたわけではないとしながらも、「しかしその中でも、少なくとも社会科学者の間では、ある程度の共通した意味づけに集約されてきているように思われる。その一つは、民主主義という文脈におけるガバナンスという言葉そのものに込められた意味である。そしてもう一つは、民主主義において、意思決定を負託したものと負託されたものとの間の規律付け、あるいはエージェンシー問題の解決策としての期待という意味である」「ガバナンスとはある一定段階に達した民主主義の一形態という言い方もできよう」(長峯, 2011: 45) とし、ナショナルレベルのガバナンス論については民主主義の関係が重要であるとの見解が社会科学の間での一定の共通理解になっていると述べている。そして民主主義という文脈からすれば、ガバナンスの評価は住民が政策決定にどれだけ参画できるか、住民の意思・選好がどれだけ政策決定に反映されるかによって行われるとし、「下からの統治としてのガバナンス」の面を重視する(長峯, 2011: 5)。ここでは「ガバメントからガバナンスへ」の言葉通り、従来は公的主体による統治という行為のみによって遂行されていた政策形成と執行のプロセスが、私的主体である住民や企業等の参画によって新たな段階へと移行する様が描かれる。つまり、ガバナンスの主体の多様性を持たせることは他のレベルのガバナンス論でも同じだが、「下からの統治」として住民や企業等の私的主体が参画し、それが特に民主主義の深化と関連付けられる点にナショナルレベルのガバナンス論の特質が浮かび上がる⁷⁾。

ガバメントからガバナンスへの動きを、地方分権改革と地方政府の財政圧迫の観点から分析する動きもある。伊藤等(2010)は日本政治と市民社会の関係を解明する作業の一環として、基礎自治体を分析の中心に置き、様々なステークホルダーの相互関係からなるローカル・ガバナンス⁸⁾と、重要な主体としての多様な市民社会組織に着目している。「政治学や行政学において展開されるガバナンス論の核は、『国家—社会関係の再編成による、新たな集合的利益・目標を達成

7) この点、後述のコモンズ論における井上の「協治原則」とは相違がある。井上は「熟議民主主義」では一人一人の発言権が平等である点で、関わりの度合いによって発言力が異なる「協治原則」とは異なるとしている(井上, 2011: 252-253)。

8) ここでのローカル・ガバナンスは基礎自治体が主体となっており、本稿が想定するようなコモンズ論に代表されるローカルガバナンスとは異なる。

自然資源経済ガバナンス論の射程—従来のガバナンス論との比較検討を中心に— (69)

する様式』への注目」(伊藤・近藤, 2011: 27)であり、そこにはこれまで国家や地方政府が独占して担ってきた機能を社会的アクターとの間で分有するという意味が含まれている。

以上のように政治学や行政学の分野で展開されてきたナショナルレベルのガバナンス論は、国家から地方政府、または公的主体から私的主体へと権力が拡散していく過程での新たなガバナンスの生成に着目し、新たなガバナンスの形成によって特に民主主義や公共性、集合的利益といった観点がどのように変化するかを分析の対象としてきた。この点でグローバルレベルでの議論とは異なり、一義的に定義することのできないガバナンス論の多様性の一旦が見て取れる。

2.4. ローカルレベルにおけるガバナンス論：地域資源管理とコモンズ論

グローバルレベルにおけるガバナンス論は、公権力を持つ主体（世界政府）がない状態で、新たに表出してきた問題群にいかに対処するかという文脈で誕生・発展してきた。本項で扱うローカルレベルにおけるコモンズ論は、国家や地方政府といった公権力が実際に存在しながらも、当初はその影響力を所与とした上で、特に地域資源管理のあり方に重点を置き、どのような管理形態が資源と地域コミュニティの持続可能性を担保するかという研究を発展させてきた。

地域資源管理という文脈でのコモンズ論の議論の出発点となるのは、Hardin (1968) の論文 “The Tragedy of the Commons” だろう。Hardin は所有権が明確に設定されていない牧草地（コモンズ）を例に、個人の利益最大化行動が全体として見れば社会的損失を招くことを指摘し、これを防ぐには土地や資源に関する所有権の明確化、つまり国有化もしくは私有化することが必要であると結論付けた。この Hardin の議論に対し、制度学派や人類学の領域などから異なる観点が示される。事例調査によって、国有化もしくは私有化されていないコモンズであっても、長期的に存続している例が確認され始めた。それらをまとめ、Hardin の議論を体系的に批判したのが Ostrom である。Ostrom は著作 “Governing the Commons” の中で、事例研究を通して CPRs (Common-pool resources: 地域の共有資源) の管理が持続的であるための条件を以下の通り明らかにしている (Ostrom, 1990: 90)。

- 1、コモンズの境界及び構成員が明確に定義できる
- 2、利用ルール (Appropriation Rule) と供給ルール (Provision Rule)、地域特性が相互に関連している
- 3、集合的選択についての調整が行われる仕組みがある
- 4、コモンズの状態、構成員の行動を監視する仕組みがある
- 5、ルール違反に対しての制裁が違反の程度に応じて段階的になされる仕組みがある
- 6、紛争解決のメカニズムが存在する
- 7、コモンズに関する権利がローカルなコモンズに属していない外部の政府機関によって大きく侵害されない
- 8、より大きな資源の一部である場合は、1から7のルールが入れ子状の構造である

Ostromの議論は地域または共同体というローカルな場におけるサステナブルな資源管理論としての特徴を有しており、特に七番目の存続条件から分かる通り外部的な公権力の影響を所与のものとして議論している点に特徴がある。つまり公権力が所与とされる場所において、どのように資源管理のルールが形成されているかという点に焦点が当てられている。この点からすれば、Ostromの示した地域資源のサステナブルな管理の条件は、主体の関わり方や管理方法の枠を示している点で、ローカルな資源管理ガバナンスの概念として捉えることが可能である。

一方でOstromの提示したローカルなガバナンスの概念にも課題はある。後にHardinは自らの論考の誤りを認め、共有地の悲劇が起きるのは完全にオープンアクセスの場合のみであると訂正したが、Ostromが提示したのは上の存続条件の一番目にも表れているように、「規模が小さく」「閉鎖性の高いコモンズ」における分析であり、公権力を持つ政府の影響力は大きく検討されなかった。松下等(2007)も指摘するように、現在では公権力主体を含めたコモンズの外部をコモンズ論としてどのように扱うかが重要な課題とされており、ガバナンスという点で権力を持つ公的主体がいかにしてローカル・コモンズのあり方に関与するかが議論の対象となっている。

自然資源経済ガバナンス論の射程—従来のガバナンス論との比較検討を中心に— (71)

日本においても1990年代以降、学際的なコモンズ研究が進展しており⁹⁾、特に公権力を持つ国家や地方自治体といったコモンズの外部に位置する主体がどのように関与するかという点、つまり総体としてのローカルガバナンスの主体をどのように形成するかという点については、林政学者の井上真が「協治戦略」という論考を展開している。井上は地域における自然資源保全のための戦略として、「抵抗戦略」「順応戦略」「協治戦略」¹⁰⁾の三つを挙げた上で、協治戦略をグローバリゼーションの進展を前提としつつも地域自治の理念を重視するものであり、抵抗戦略と順応戦略を止揚し統合するものとする(井上, 2011: 250)。「協治」とは「地元住民を中心とする多様な利害関係者の連帯・協働による環境や資源の管理の仕組み」であり、「地域の環境や資源に対する関わりの深さに応じて決定権が付与されるという『応関原則』が、意思形成や合意形成の場に導入される」(井上, 2011: 250)と定義している。このように、従来のコモンズ論を拡張する形で参加主体や意思決定過程のあり方を問い直すという、地域資源管理における新たなガバナンスの形を模索する研究がなされている。

以上のように、コモンズ論と地域資源管理を端緒としたローカルレベルにおけるガバナンスにおいても、目的や主体、方法、行動規範といったガバナンス構造の根底となる部分を問い直す研究が進展している。グローバルレベルのガバナンスと比較すると、扱う問題は異なるとはいえ、その根底にはガバナンスとしての共通した構造があることがわかる¹¹⁾。特にOstromが提示したCPRs存続の八つの原則は、その構造を端的に表していると言え、自然資源経済ガバナンスを検討する上での重要な参照点となるだろう。

3. 自然資源経済ガバナンス論の可能性

3.1. 従来のガバナンス論から何を学ぶか

第2節ではグローバル、ナショナル、ローカルの各レベルにおけるガバナンス

9) 日本におけるコモンズ論の展開については三俣等(2010)を参照のこと。

10) それぞれの詳しい説明については井上(2011)を参照。

11) ただし、グローバルガバナンスの目的は環境問題や貿易問題そのものの解決に重点が置かれているのに対し、資源管理を中心としたローカルガバナンスは資源と管理制度、大きく言えばガバナンスそのもののサステナビリティをも目的としているという相違があることには注意が必要である。

論の潮流を概観した。どのレベルにおいても「ガバナンス」という言葉を用いているものの、ガバナンスの生成過程自体が異なる上、ガバナンスが目的とする対象も異なるため、統一的なガバナンス概念を示すことは難しい。本稿ではここまで敢えてガバナンスの一般的な定義をしてこなかったが、それは以上のようなガバナンス概念の多様性のためである。

ただし、各レベルにおけるガバナンス論の全てが異なるわけではなく、いくつか共通する点もある。それは前述したように、いずれのレベルのガバナンス概念にもガバナンスの目的、主体、方法、行動規範という基本的要素が含まれている点であり、言い換えればガバナンス概念を形成する以上はこれらの要素は最低限考慮されなければならないということである。ガバナンスの目的について言えば、グローバルレベルでは地球環境問題や食糧問題といった新たに表出した問題群の解決であり、ナショナルレベルでは国家や地方政府が独占して担ってきた機能を社会的アクターとの間で分有すること、ローカルレベルでは地域資源とその管理制度のサステナビリティであった。またガバナンスの主体に関して言えば、いずれのレベルにおいても多様な主体の参画を促進し、議論の場を拡大することに焦点が置かれていた。これらの基本要素に加え、さらに、ガバナンスの目的の結果として、ガバナンスの効果が測定される必要があるだろう。個別分野のガバナンス論に言及する際は、ガバナンス論としての基本的要素を踏まえた上で、個別の分野における独自の要素を付け加えていくことが必要となる。

ガバナンスの評価に関しては、河野(2006)の議論が参照点となる。河野は上述のように、ガバナンス研究が社会科学のサブディシプリンで個別の展開を遂げてしまい、その間の学術的連携が進んでいないが、ガバナンスという概念は人間社会に普遍的な問題を提起しているという認識に基づき、ガバナンス問題の普遍性についての議論を展開する(河野, 2006: 1-7)。その中で、ガバナンスに関する共通の定義および理解として、ガバナンス概念を「機能としてのガバナンス」と「状態としてのガバナンス」の二つに分けることを提唱している(河野, 2006: 9-16)。「機能としてのガバナンス」は「stakeholderの利益のためのagentの規律付け」と言い換えられ、この規律付けメカニズムが発生しているかどうか重要な点となる。また「状態としてのガバナンス」は「それが成立しているこ

とによって、何らかの公共財が提供されている状態」(河野, 2006: 16) と定義する。状態としてのガバナンスが提供するものが公共財であるのは、及ぼす効果をあらかじめ特定することが必ずしもできず、分割もできないからであるとしている。また、状態としてのガバナンスは必ずしも機能としてのガバナンスの結果として成立するわけではない(河野, 2006: 15)。河野はこれまでガバナンスという概念自体の定義や操作化がされてこなかったことを出発点とし、総体としてのガバナンス概念の理解を進める上で「機能としてのガバナンス」と「状態としてのガバナンス」という視点を持ち込む提起した。ガバナンスの目的が達成されているかどうかというそもそもの基準に加え、環境経済学の観点から以上の視点を促え直す作業が必要となるだろう。

一方でこれまでの先行研究の検討から、自然資源経済ガバナンスをという新たな枠組みを考える際に、従来あるガバナンス論の一つをそのまま適応することには意味がないということが分かる。その一点目の理由としては第1節で述べたように、自然資源経済論が取り扱うべき問題群はローカルレベルからグローバルレベルにまで多岐に渡っているため、従来のガバナンス論の枠組みでは切り取れないことが挙げられる。二点目の理由として、これは一点目とも関連するが、特に自然資源経済ガバナンスの主体について、核となるべき主体が事例によって異なる可能性があるからである。例えば第2節で挙げた従来のガバナンス論ではグローバルレベルでは国際機関が、ナショナルレベルでは国家と地方政府が、ローカルレベルでは地域コミュニティが核となる分析主体として挙げられてきた。しかし自然資源経済ガバナンスは扱う問題の性質上、核となる主体を一義的に決めることは出来ず、主体の組み合わせを考慮しなければならない¹²⁾。自然資源経済自体がグローバル、ナショナル、ローカルのいずれのレベルにも位置付かず、それら全てのレベルの問題群が同時に解決されなければならないものとして含まれている時点で、従前のガバナンス論をそのまま適応することには限界がある。

12) さらに昨今では、公と私の中間に当たる協同体の役割や、寄付行為を始めとした自発的関与の重要性が指摘されており、これらは自然資源経済ガバナンスにとっても重要な主体となる可能性がある。

3.2. 自然資源経済ガバナンス論の射程

本項ではこれまでの議論を踏まえ、再度ガバナンス論における基本的要素と本稿が提唱する自然資源経済ガバナンスとの関連について考察し、今後の研究についていくつかの論点を提示したい。

ガバナンス概念は様々な分野で用いられており、一義的に定義することは難しいが、その根底にはガバナンスを構成する基本的要素：目的、主体、方法、行動規範がある。また、ガバナンスを評価する基準として、ガバナンスの目的が達成されているかどうかという点に加え、「機能としてのガバナンス」「状態としてのガバナンス」がそれぞれ発生しているかも知重要な論点になるという議論がある。

以上を踏まえて、自然資源経済ガバナンス論の可能性を検討する。自然資源経済ガバナンスの「目的」は「自然資源に依存する農林水産業とそれらの産業に依拠する地域のサステナビリティ」であり、そのサステナビリティの中身を議論する際の視角と方向性については、第1節で述べた通りである。主体に関しては、国や都道府県、基礎自治体といった公的主体と、コミュニティ、企業、NPOなどの私的主体の組み合わせとなる。自然資源経済ガバナンスではどのような参加主体の組み合わせが適切か、またどの主体がガバナンスの核となるかについては、事例数が少ない現段階では一義的に定義できず、今後の事例調査等を踏まえて議論する必要がある。ただし、補完性原理の観点や自然資源経済論が地域に根差した問題をより中心的に取り扱うことを考えれば、ローカルな基礎自治体やコミュニティの役割は大きく、またガバナンスの規律付けメカニズムが効果的に発揮されるには、公的主体と私的主体のバランスの取れた組み合わせが必要であることは明らかである。この主体の組み合わせによって、主体間の利益調整が行われ、協力的な行為に基づいた決定が行われるべきという行動規範のあり方も変わってくる。自然資源経済の特質を踏まえた上で、いかなる主体の組み合わせがどのような問題を解決するために有効であるかという点を中心に、今後の研究を進めて行く必要がある。

「方法」は目的を達成するためのフォーマル、インフォーマルな政策と制度、機構のことであるが、自然資源経済ガバナンスの文脈から考えるとサステナビリティを担保するための具体的施策のことであり、公的な政策のみならず地域の

慣習も含まれる。また、それぞれの地域の自然条件・社会条件の違いによって必要となる施策も異なり、その組み合わせのバランスを判別する必要がある。

ガバナンスの「評価」に関しては、前述のようにガバナンスの目的そのものが達成されているかどうかに加え、参加主体間で規律付けが行われているか、ガバナンスが存在することで公共財が提供されているかという観点からの検討が必要となる。一次産業や地域のサステナビリティを担保することで生態系サービスが提供されるとすれば、自然資源経済ガバナンスにおいては生態系サービスや多面的機能などが提供されるべき公共財であると位置付けることも可能だが、何を持って公共財とするかは議論の余地がある。

また、自然資源経済ガバナンスという新たな概念を打つ出すためには、まず現在の自然資源経済を取り巻くガバナンスを評価し、問題があることを指摘する必要がある。評価の軸は上述の通りだが、従来のガバナンスに問題があるならば、目的、主体、方法、行動規範のそれぞれについて、検討し、問題がどこに存在するかを見極めなければならないだろう¹³⁾。また問題解決のためのガバナンスが存在していない、つまり解決されるべき問題があると認識されているにも関わらず、その解決のための議論の土台が設定されていないのであれば、存在していない原因を明確に示す必要もある。

最後に、ガバナンス論の観点で自然資源経済論を扱うことの問題点について言及しておきたい。この点については、環境社会学の観点から佐藤（2009）が提唱した「知のガバナンス」の考え方が参考になる。佐藤は環境ガバナンスを「環境の維持管理を目的とした人間社会の編成のあり方」と中立的に定義した上で、佐藤（2002）、Agrawal（2005）等のアジア地域での事例分析を念頭に置きつつ、環境ガバナンスの推進が特定の知のあり方を特権化したり、逆に無力化したりする側面を指摘する。そして「特権化された近代的形式知と、無力化され、正当性を認められにくい暗黙知との間には『知の階級性』とでもいうべき格差が存在し

13) ガバナンスの主体に関しては、制度派的な視座も考慮に入れる必要があるだろう。制度派的な環境ガバナンスでは、市場、政府、共同体などを「ガバナンス制度」と位置付け、直面する問題にふさわしいガバナンス制度を選択することが重要であると考え（山下，2012）。これは本稿における主体に関する議論に関係があるが、制度派的な環境ガバナンス論を総体としてのガバナンス論の中にどのように位置付けるかは今後の課題としたい。

ている」とし、ガバナンスの形成過程で暗黙知が徐々に無力化される可能性を指摘した(佐藤, 2009: 40)。そして今日では「効率性」と「技術優位性」という正当化理論のもと、従来の暗黙知は無力化され、ガバナンスの形成過程で多様性や固有性が失われるため、これらの価値の救済を誰かが担わなくてはならないとしている。これはつまり、単にガバナンス形成のみに目を奪われると、効率性や技術優位性を暗黙の前提としてしまい、知らないうちに地域の固有性や暗黙知を切り捨ててしまうことになりかねない。特に自然資源経済ガバナンスにおいては地域固有性や多様性、暗黙知といった諸要素は重要な要因となりうるため、暗黙知を無力化する議論に対して常に批判的な目を向けておく必要があるだろう。

おわりに

本稿では自然資源経済ガバナンスという新たな枠組みを検討するために、従来のガバナンス論の潮流を概観し、両者の距離感を確認しながら自然資源経済ガバナンス論が向かうべき方向性について検討してきた。自然資源経済論が対象とするガバナンス論と従来のガバナンス論は、扱う分野の違いはあるものの、根底にはガバナンス論としての共通する枠組みがある。一方で、自然資源経済論は農林水産業とそれに依拠する地域のサステナビリティ、及びそれらが存在することで提供される生態系サービスの存在等、従来の政策論の枠組みでは個別に分析されていた事象を相互に関連付けて議論する点に特徴があり、扱う問題の領域もローカルレベルからグローバルレベルまでに及ぶほど幅広い。このように空間的にも大きな広がりを持つ新たな問題を前にして、どのようなガバナンス論を提示できるかが問われている。

最後に自然資源経済論でガバナンス概念を用いることの意義と課題について述べたい。まず前提として、ガバナンス論は総体としての議論を行うために必要な必要最低限の枠組を提示するものであって、ガバナンスの存在自体が直接問題解決に繋がるのではない点に注意しなければならない。つまり自然資源経済ガバナンスの概念が成立したとしても、その枠組みを適応すれば問題が全て解決するわけではなく、ガバナンスの枠組みの中で主体間の合意形成を図りつつ、如何に適切な制度を構築していくかが求められる。そしてこのガバナンス内の制度の発展

自然資源経済ガバナンス論の射程—従来のガバナンス論との比較検討を中心に— (77)

との相互作用でガバナンス自身も進化していくことになる。問題の直接的な解決にすぐに繋がらないという点はガバナンス論の限界であるかもしれない。しかしより高次な視点から問題解決のための議論の枠組を提供することこそが、ガバナンス論の重要な意義である。

[参考文献]

- A.Agrawal. (2005) "*Environmentality: Technologies of Government and the Making of Subjects*," Duke University Press.
- Commission on Global Governance. (1995) "*Our Global Neighbourhood: The Report of the Commission on Global Governance*," Oxford University Press. (京都フォーラム監訳 (1995)『地球リーダーシップ 新しい世界秩序をめざして』日本放送出版協会)
- G.Hardin. (1968) "The Tragedy of the Commons." *Science* 162 (3859) : 1243-1248.
- E.Ostrom. (1990) "*Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*" Cambridge University Press.
- R.A.W.Rhodes. (1997) "*Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*" Open University Press.
- O.R.Young. (1994) "*International Governance*" Cornell University Press.
- 伊藤修一郎・近藤康史 (2010)「ガバナンス論の展開と地方政府・市民社会」辻中豊・伊藤修一郎編『ローカル・ガバナンス』第1章, 19-38頁, 木鐸社
- 井上真 (2011)「自然資源ガバナンス論へのアプローチ」寺西俊一・石田信隆編『農林水産業の再生を考える』第10章, 235-254頁, 中央経済社
- OECD (2001)『OECDレポート 農業の多面的機能』財団法人食料・農業政策研究センター
- 河野勝 (2006)「ガバナンス概念再考」河野勝編『制度からガバナンスへ』序章, 1-19頁, 東京大学出版会
- 佐藤仁 (2009)「環境問題と知のガバナンス—経験の無力化と暗黙知の回復—」『環境社会学研究』15 : 39-53.
- 寺西俊一 (2012)「自然資源経済論の課題と射程」『一橋経済学』5 (2) : 1-10頁
- 寺西俊一・山川俊和・藤谷岳・藤井康平 (2010)「自然資源経済とルーラル・サステイ

(78) 一橋経済学 第6巻 第1号 2012年7月

ナビリティ」『農村計画学会誌』29(1):29-35頁

長峯純一(2011)「比較環境ガバナンスーその概念および分析の視座ー」長峯純一編『比較環境ガバナンス』第1章, 3-31頁, ミネルヴァ書房

松下和夫・大野智彦(2007)「環境ガバナンス論の新展開」松下和夫編『環境ガバナンス論』第1章, 3-31頁, 京都大学出版会

三俣学・菅豊・井上真(2010)『ローカル・コモンズの可能性』ミネルヴァ書房

山川俊和・藤谷岳・藤井康平(2010)「自然資源経済論研究の課題」寺西俊一・石田信隆編『農林水産業を見つめなおす』補章, 351-361頁, 中央経済社

山下英俊「自然資源経済論の理論的基礎に関する試論ー自然資源の固有性に着目してー」『一橋経済学』5(2):31-40頁

山本啓(2008)『ローカル・ガバメントとローカル・ガバナンス』法政大学出版局

山本吉宣(2008)『国際レジームとガバナンス』有斐閣

吉田文和(2010)『環境経済学講義』岩波書店