

## はじめに

前編では、日本政府の捕鯨政策に関する議論や報道一般において視野の外に置かれてきている3つの事柄について問題提起的に論及した。

第1は、戦前以来の日本の”国策民営”的な近代捕鯨発展史から見ると衝撃的ともいえる政策転換—商業捕鯨の中止と終息—が中曽根康弘自民民主党政権下（1982年11月～1986年11月）で実施されたこと。

それは—国民レベルでの鯨肉消費の激減、大手・中堅捕鯨会社の経営難による操業撤退と捕鯨産業の空洞化、地球生態系保全が重視される時代の到来、日本の商業捕鯨維持政策に対する国際的批判の高まり—等の客観的現実を直視した政治的リアリズムの産物であったと言える。

そうした画期的な政策決定が、国家主義者、民族主義者で戦後レジームに違和感を抱く中曽根首相主導下になされたこと。そうした事実を—同様な思想・信条を持つもの—対極的な捕鯨推進政策を進めてきた安倍晋三首相のそれと比較、検討し、今後の政策選択に活用することは大きな意義があるのではないだろうか。

第2として、中曽根政権による脱商業捕鯨政策、脱政治問題化の骨抜きに大きく関与した知られざるアクターの全体像—認識、目標、組織、戦略、活動等—を明らかにする作業への取組みがある。

そのアクターとは、少数の水産族議員集団（含む現在の二階俊博幹事長）によって1985年5月に結成された「自由民主党捕鯨議員連盟」（以下では捕鯨議連と略す）である。

同捕鯨議連の結成は、中曽根政権による商業捕鯨推進政策の劇的な見直しの最中に行われた下からの異議申し立て運動であった。

ただそうした行動は、彼ら自身の選挙地盤を守る我田引水的な意味合いも強かった。それゆえ彼らは、共感を呼びやすい郷土の誇るべき伝統としての捕鯨と鯨食文化のイメージを、欧米等の捕鯨反対勢力への感情的反発と共に織り込んで自らの立場と主張の正当性を訴える。なお郷土ナショナリズム的主張は、日本国家、民族の誇るべき伝統文化の誇りがかかる問題として容易に転化され、流布されたことで、捕鯨をめぐる議論の方向性や中身に歪みを生じさせることとなる。

第3に、結成当時の捕鯨議連の活動分析から明らかとなったのは、商業捕鯨からの撤退という中曽根首相の決定を受け入れた代わりに遠洋での大規模調査捕鯨の導入を認めさせたこと、その調査捕鯨を次第に拡大・強化しつつ商業捕鯨の再開を目指す活動を展開したこと、そして2004年前後にはナショナリストックで対決主義的な捕鯨議連の主張を自民党のそれとさせるに至ったことを提示した。

具体的には（2003年9月の安倍晋三の幹事長就任直後に）前編で紹介したように自民党の政策形成・決定機関である政務調査会の水産部会内の水産基本政策小委員会にIWC（国際捕鯨委員会）対応検討プロジェクトチーム（以下、PT）が設置される。

なお以下の村川一郎の説明にあるようにPTの設置承認や中間報

告の作成、報告には、党の理解と支持が反映されていることに留意したい。

（政務調査会の）”部会、特別委員会、特別調査会などにおいて、ある種の問題を専門的に掘り下げ、多少時間を費やし結論を導き出す場合には、通常、少数委員よりなる小委員会もしくはプロジェクトチームを設置する。”村川一郎『自民党の政策決定システム』教育社、1989年、p.153、

“小委員会およびプロジェクトチームは、緊急の課題に対して一応の改善骨格を決め、その実現方法を政府に要求する。これに対して政府側においても、党が緊急の課題に改善骨格を決める段階の審議に参加—中略—しているから、党側の意向を汲んで何の支障もなくセットされるのである。”前掲『自民党の政策決定システム』pp.154-155

2004年1月には—2018年12月25日のIWCからの脱退と商業捕鯨の再開を盛り込んだ閣議決定とほぼ同じ内容の—PTによる中間報告が出され自民党政務調査会下の水産総合調査会・農林水産部会・捕鯨議員連盟合同会議で了承される。

結語的には捕鯨議連メンバーである

(A) 安倍晋三の自民党政権内での急速な政治的台頭を背景に  
(B) 捕鯨議連の自民党政権内での影響力が—2004年前後の安倍幹事長の時期に—増大したことを示唆した。また(B)により  
(C) 日本の捕鯨政策が反捕鯨諸国との非妥協的・対決主義的姿勢を強めたこと。

そうした姿勢は不可避的に欧米等の反捕鯨諸国・勢力側の反発・抵抗を激化させることでIWCでの対話と交渉自体が成立困難な状況が生まれたことも示唆した。留意すべきはIWCでの長い膠着状態が続く中でも2004年1月当時の強い政治意思と対応戦略はその後も継承されたことである。

残された問題は最高政策決定者＝安倍首相がいつ政治決断をするかであった。それは、2018年12月25日の閣議決定と翌日の菅官房長官による発表という形で表現される。

ここで留意すべきは中曽根首相退陣以降の歴代の首相たちは、調査捕鯨の継続については了としつつも、IWCからの脱退と商業捕鯨復活をという捕鯨議員連盟側の主張にはさすがに同調することはなかったということである。それは彼らが現実政治的な観点から冷静、客観的に国際共通利益と国家益・国民益にどう折り合いをつけるか模索していたからではないだろうか。

例えば、安倍晋三の政治的なパトロンであった小泉首相も第55回国際捕鯨委員会会議（ベルリン、2003年6月）の結果報告を受けた7月2日に、“脱退しないで日本の主張が理解されるように努力すべきと指示”するのであった。『自由民主党捕鯨議員連盟の二十年』p.175

中編では、(A)、(B)そして(C)の側面についてより具体的な検証を試み、後編で結語として(C)が内包する問題的側面に対する検討と将来展望を試みる。

## 1. 安倍晋三の政治的台頭

上記したように自民党の捕鯨政策の”捕鯨議連化”は、2003年9月からの約2年間の安倍幹事長時代に形成されその後の安倍政権下で確立される。

それゆえ考察は、2004年前後の安倍晋三幹事長時代の第1期と2012年の第2次安倍政権成立から商業捕鯨復活迄の2019年7月迄の第2期に分けて試みる。

なお検討は第2期を先行させて行おう。というのは捕鯨促進政策に対する最高政策決定者＝安倍首相の対応姿勢を浮き彫りとする作業が重要と考えるからである。

考察の焦点は2017年6月23日に採択された「商業捕鯨実施等のための鯨類科学調査の実施に関する法律」(案)の形成と決定過程における安倍首相の対応に置く。

### 1-1 政治家としての歩み

それでは(A)の考察の序として政治家・安倍晋三の歩みと捕鯨問題に対する彼のスタンスについて概観する。

東京生まれ、育ちであった晋三であるが有力政治家であった亡き父、安倍晋太郎の地盤(下関市)を引き継いで1993年の衆議院選挙に立候補し初当選を遂げる。祖父に岸信介首相、大祖父が佐藤栄作首相ということもあり世襲議員が少なくない自民党内においても当初から一目を置かれる存在であった。

彼の自民党政権での台頭は、初当選からわずか7年後の2000年7月に森内閣で首相への「登竜門」とも言われる内閣官房副長官に任命されたことが契機となる。翌年の4月に小泉内閣でも同ポストに再任。官房長官の職務を支え、閣議にも陪席し、首相の外遊にも随員として同行する内閣官房副長官としての職務は、首相官邸―自民党本部―自民党国会対策委員会間の意思疎通と相互連携並びに小泉政権下で特に顕著となった官邸主導的、トップダウン的な政権運営のあり方についても学ぶ機会を安倍晋三に与えたように思える。

2003年9月に初当選からわずか10年で幹事長に抜擢される。

2004年9月幹事長代理・党改革推進本部長に就任。

2005年10月内閣官房長官に就任。

2006年の9月にはついに首相となる。

安倍晋三の政治的台頭にとって画期となったのは2003年9月に彼が自民党No.2の地位と権限を持つ幹事長に就任したことである。

安倍幹事長時代の捕鯨推進政策との関係と影響については関しては後述の第1期の部分で検討する。それゆえここでは自民党幹事長が持つ絶大な権限について記しておくたい。

大下英治は次のように記す。”与党の国政選挙を取り仕切る公認権を持ち、党の資金と人事、情報調査、国会運営、さらに連立を組む他党との交渉窓口となるのが幹事長だ。総務会長、政務調査会長とともに、党三役として総裁を補佐する。党則上、総裁に次ぐナンバー2であり、党務全般を幹事長が握る。””特に、衆議院総選挙で小選挙区制が導入されたことにより、従来から大きかった幹事長の「公認権」の影響が増している。小選挙区制では、政党から公認を受けない候補が立候補して当選することが、中選挙区時代に比べて格段に難しくなったからだ。”大下英治『幹事長秘録』毎日新聞出版、2018年3月、p4

実際、自由民主党の党則の第二章、第四条2は、”総裁は党の最高責任者であって、党を代表し、党務を総理する”とし、第九条で”幹事長は、総務会の承認を受けて、総裁が決定する”とある。

だが実際の党務は、第八条で”幹事長は、総裁を補佐し、党務を執行する”と規定する。

その党務執行では、(第七条)として”本党に、幹事長一名、副幹事長三十名以内を置く、幹事長は、副幹事長のうちから幹事長代行一名と、幹事長代理を指名することができる”とあるように多数の副幹事長が幹事長を支えつつ党務を実施する体制となっている。その副幹事長集団の任命は(第十条)”副幹事長は、総務会の承認を受けて、幹事長が決定する”とされる。

その幹事長の絶大な権限の歴史的ルーツと人事を通じた党務掌握の方法論について村川一郎は、以下の分かりやすい説明を行っている。

”総裁吉田茂が古参議員の多い党運営を苦手とし、もっぱら広川広禅幹事長に党務を処理させ、総務委員会の力を弱めさせた。これに対し広川幹事長は腹心たちを幹事、総務委員に抜擢し、党意思決定の中枢を占め、選挙調整、選挙資金、人事などで大きな権限を握った。これにより幹事長は、党運営に対しても指導的権限を発揮し、この後、幹事長を経験することが党領袖への王道と考えられたのである。”村川一郎『自民党の政策決定システム』教育社 1989年、p.127

小泉首相に大抜擢されて幹事長ポストを得た安倍晋三も”腹心たちを幹事、総務委員に抜擢し、党意思決定の中枢を占め、選挙調整、選挙資金、人事などで大きな権限を握った。これにより幹事長は、党運営に対しても指導的権限を発揮”、する方法論を踏襲する。その彼を、最高政策決定者である小泉首相・自民党総裁が支える。

### 1-2 捕鯨問題に対する基本姿勢

それでは次に捕鯨問題に対する彼の基本姿勢について述べたい。その点で指摘すべきは安倍議員が”本連盟は、捕鯨の再開と存続をめざし、これに関連する施策の実現を図ることを目的とする”と規約第二条で謳う自由民主党捕鯨議員連盟に参加し、積極的にその活動に関与した事実である。例えば、2002年5月に下関市で開催された第54回国際捕鯨委員会本会議に内閣官房副長官としての立場で他の捕鯨議連所属議員26名と共に参加する(『自由民主党捕鯨議員連盟の二十年』資料 IWC 年次会議出席自由民主党国会議員、p.152)。また(1985年に結成された)捕鯨議連設立20周年を記念して2006年7月に刊行された『自由民主党捕鯨議員連盟の二十年』の同議員連盟名簿((八九名)【平成十八年六月二十七日現在】pp.149-150)には、前編で紹介したように安倍晋三の名前が麻生太郎、菅 義偉、二階俊博、石破 茂等のそれと共に記されている。

以上からも前編で紹介した捕鯨議連側のナショナルスティックで観念的な傾向を帯びる捕鯨問題観・強い政治意思・非妥協的な姿勢が安倍晋三のそれと共鳴・共振関係にあることが理解されよう。

安倍晋三の捕鯨推進の立場は以下の要因によっても支えられていると考える。まず遠洋捕鯨の基地として発展した街＝下関市を地盤とする彼には、捕鯨関連や水産業界一般の支持票を確保する現実政治的な必要性がある。加えて父である晋太郎の捕鯨存続・推進の姿勢からも影響を受けた可能性がある。『日本水産の70年』(日本水産株式会社 制作 電通、1981年5月31日 p.198)に以下の晋太郎の主張が残されている。

”農相を務めていた1976年2月に日本共同捕鯨株式会社(注 構造不況問題に直面していた大手3社、中堅3社の捕鯨会社の捕鯨部門を再編統合して結成。引用者)の設立披露の場で「捕鯨業の灯火を絶やさず、食料確保のために頑張ってほしい。政府としてもできるかぎり積極的に応援してゆきたい」”

興味深いのは、日本の誇りある伝統ゆえに捕鯨と鯨食文化は維持、推進しなくてはならないという観点からの主張はされていないことである。安倍晋太郎農相も遠洋での大規模商業捕鯨は、伝統とは関係がなく戦後復興期の人々一般が直面した深刻な生活難やタンパク質不足への緊急対応策であったことを良く理解していたからであろう。

## 2. 商業捕鯨再導入を意図した 法案制定への安倍首相の関与

それでは、第2期の考察の焦点である「商業捕鯨実施等のための鯨類科学調査の実施に関する法律」の形成、決定過程での安倍首相の関与について検討する。

### 2-1 法の目的

同法はその目的として次のように記す。

”この法律は、鯨類は重要な食料資源であり、他の海洋生物資源と同様に科学的根拠に基づき持続的に利用すべきものであるとともに、我が国において鯨類に係る伝統的な食文化その他の文化及び食習慣を継承し、並びに鯨類の利用に関する多様性が確保されることが重要であることに鑑み、商業捕鯨の実施等のための鯨類科学調査に関し、基本原則を定め、及び国の責務を明らかにするとともに、基本方針及び鯨類科学調査計画の策定、実施体制の整備、妨害行為の防止及び妨害行為の対応のための措置その他の鯨類科学調査を安定的かつ継続的に実施するために必要な事項等を定め、もって商業捕鯨の実施による水産業及びその関連産業の発展を図るとともに、海洋生物資源の持続的な利用に寄与することを目的とする。”

(衆議院<http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb-housei.nsf/html/housei/19320170623076.htm>)

以上の文章中での核心は、同法のタイトルの前段、”商業捕鯨実施等のための”という部分、及び目的にある”商業捕鯨の実施等のための鯨類科学調査に関し基本原則を定め及び国の責務を明らかにする”という部分であろう。それは同法の基本原則の第四条で、”国は、前条に定める鯨類科学調査についての基本原則(以下「基本原則」という)にのっとり、鯨類科学調査を安定的かつ継続的に実施するための施策を総合的に策定し、及び実施する責務を有する”としてより具体的に記される。

そこには、戦前から1970年台前半までの「国策・民営」ではなく、言わば「国策・国営」的な方式によってでも商業捕鯨の再開を実現せんとする政治意思が色濃く出ている

参考までに記すと、2006年にマル八、日本水産、極洋は全ての株を共同船舶から引き上げ農水省所管の5つの財団に譲渡する。これにより共同船舶は事実上、国営会社となる。

ちなみに共同船舶は1986年末から開始された調査捕鯨の実施を用船、人材、鯨肉販売等で支援するために日本共同捕鯨株式会社を引き継ぐ形で設立される。日本鯨類研究所も政府がスポンサーの組織であるので調査捕鯨を支える2つの実働部隊への政府のコントロールが強化される。

和田一郎日本捕鯨協会顧問は、「調査捕鯨新法案の成立までの経緯」(鯨研通信第475号、日本鯨類研究所 2017年9月)という論考で注目すべき指摘をしている。少し長いが資料的価値が高いと判断されるので以下に要点部分を紹介する。

”調査捕鯨を安定的に実施するための法律の制定が、各方面から要請された背景には、反捕鯨団体の活動過激化とその影響による調査体制の脆弱化があり、これまでも何度か法律制定に向けての動きがあった。手元の資料を見ると、その前兆は平成20(2008)年4月頃からあったと云えよう。当時、南極海においては、反捕鯨団体シー・シェパードの活動が過激化し、我が国の調査船舶及び乗組員の生命・財産が危険にさらされ、また、調査捕獲頭数も激減した。南極海におけるクロミンククジラの捕獲頭数を例にとると、目標850頭(最大枠935頭)に対し、実際の捕獲頭

数は、平成18(2006)年505頭、平成19年551頭、平成20年679頭であり、その後は、平成21(2009)年506頭、平成22年170頭という状態であった。”(「調査捕鯨新法案の成立までの経緯」(鯨研通信第475号、日本鯨類研究所 2017年9月) p1)

”鯨類捕獲調査は、国際捕鯨取締条約第8条第2項に従い調査の副産物(注 鯨肉のこと 引用者)が販売され、基本的にその収入をもって次期調査の経費を賄うという仕組みで行われていた。南極海での鯨類捕獲調査は、シー・シェパードの悪質で過激な妨害活動の影響を受け続け、前述の通り、目標を大幅に下回った。このため調査経費を確保することを目的として、少なくなった副産物の販売単価を引き上げたが、結果としては、副産物の販売不振を招くこととなった。鯨類捕獲調査の事業収益の悪化に対応し、財団法人日本鯨類研究所では管理費などの削減、共同船舶株式会社では海上職員削減等の合理化を行って経営改善に努めた。しかし、経営の厳しい状態は続き、鯨類捕獲調査事業の実施体制の整理・統合を含む抜本的な見直しが必要となった”(「調査捕鯨新法案の成立までの経緯」(鯨研通信第475号、日本鯨類研究所 2017年9月) p2)

しかし調査体制の脆弱化の原因を、シー・シェパードの過激な妨害活動だけに求められるのであろうか。調査捕鯨の安定的実施は、消費者の大多数による長期に及び行動一鯨肉を買わない、食べない、勧めない—や数少ない鯨肉消費者である高齢者の減少と若い世代の関心の乏しさ、といった構造的要因によって厳しくなっていることも考えられる。加えて政策決定者による稚拙な捕鯨政策の決定が負のブーメランとして戻ってきた部分もあるのではないだろうか。

その点について自由党(当時)の山本太郎議員は、2017年6月13日の農林水産委員会にて以下のように述べる。

“日本の調査捕鯨には国際的な非難、もちろんあります。どうしてでしょうか。資料の二。南極海、南太平洋の鯨類サンクチュアリーが薄い青色の線の中、一九九四年、国際捕鯨委員会により決議されたものです。ピンク色の部分、ここが日本が捕鯨を行っているところ。サンクチュアリーって何ですか。聖域ですよ、自然保護区ですよ。例えば、野生生物保護区、鳥獣保護区など、野生生物にとっての聖域であると、野生生物を絶滅から回避するための保護区です。つまり、サンクチュアリーで捕鯨しその肉を流通させるということは、野鳥のサンクチュアリー、例えば、鳥獣保護区などで鳥を捕獲し焼き鳥にして販売するような行為と同じなんです。公的機関の指定する鳥獣保護区は当然狩猟禁止です。

先ほどの南太平洋鯨類サンクチュアリーで、日本は捕鯨調査と称して捕鯨を行っている。捕鯨を行っているほかの国々も確かに存在します。でも、その国々でさえも、このサンクチュアリーでは一九八八年以降、調査名目であっても捕鯨は行っていません。つまり、日本以外の捕鯨国は沿岸捕鯨という枠組み守っているわけです。

そんな中、南極海などでの捕鯨を世界に認めろというのはかなり恥ずかしい要求という認識が日本の政治の中にないということに危機感を感じます。”(2017年6月13日の農林水産委員会)

言い換えれば、相手の立場、視点から問題とそれへの対処を考えてみるという当たり前のことが一自国・自民族中心主義的な思考様式のせい—重視されていない状況が見られるということである。しかし北海道沖や三陸沖での外国漁船による21世紀初頭の違法操業問題—いわゆるサンマ問題—では、日本の各界各層が外国漁船の違法操業に対し不満、不信、反発の気持ちを抱いたのではないだろうか。

山本議員はまた、調査捕鯨の対象を（世界のホエール・ウォッチング観光で人気のある）ザトウクジラまで広げた日本政府の稚拙な決定が国際世論の強い反発を引き起こしただけでなく、シー・シェパードの活動にとっても好ましい環境を提供したことについて皮肉交じりに次のように述べる。

”2005年に水産庁がザトウクジラの捕獲数を宣言したことでシー・シェパードのような反捕鯨団体が活発化したとして、「これね、五十頭のザトウクジラ、ナガスクジラを五十頭捕りますよということを決めちゃったんです。宣言しちゃったんですよ。このことが反捕鯨運動を燃え上がらせることになった。シー・シェパードを育てているのは水産庁じゃないんですかというような事態を招いたということなんです”  
2017年6月13日、農林水産委員会「文化じゃなくて水産庁の利権なの」  
<https://johosokuhou.com/2018/12/30/11333/>

## 2-2 豪のICJ提訴から2014年3月の判決前後の時期における自民党内での新法制定の動きや衆議院農林水産委員会でのICJ判決受け入れ拒否

ここで本論に戻ると遠洋、とくに南極海での日本の調査捕鯨を取り囲む状況は、2010年の豪州政府の国際司法裁判所(ICJ)への提訴にもよって、より厳しいものとなる。

そうした状況を打開せんとする対応策として以下のような議員立法の制定を目指す動きが活発化する。

“自由民主党では、平成25(2013)年7月頃から新法制定に向けての具体的な検討が始まった。シー・シェパードの妨害行為は調査船に体当たりするなど、さらに過激化しており、これらを確実に取り締まれるようにすること、国家事業としての調査体制を確立することなどを内容とする議員立法の制定を目指す各方面への説明が行われ、翌平成26(2014)年2月には捕鯨議員連盟拡大役員会が開催され「鯨類捕獲調査の安定的かつ継続的な実施の確保に関する法律案(仮称)骨子(案)」が示された。議論の末、同年春に南極海での鯨類捕獲調査に関し、国際司法裁判所(ICJ)による判決が出されることが見込まれたことから、判決が出たのちに本案を国会に提出することとされた。” 和田一郎『調査捕鯨新法案の成立までの経緯』 p2

2014年2月の捕鯨議員連盟拡大役員会開催直後の翌月末にICJの判決が下される。

ICJによる判決が与野党の捕鯨推進派に与えた衝撃、反発、対決主義的な姿勢について和田一郎は以下のように伝える。

”この判決は国内に大きな衝撃を与え、国会では4月16日の衆議院農林水産委員会で「調査捕鯨継続実施等に関する件」を全会一致で決議した。” ”鯨類捕獲調査は、今後とも継続実施すること。今後、調査捕鯨に関し新たな国際裁判を提訴されることのないように外交手段を駆使すること。次期捕獲調査の早期策定に向け、準備態勢を整えること。南極海鯨類捕獲調査が合法的であると認められるものとするため、必要な予算を確保し、早急に対応すること。副産物である鯨肉については、従来通り適切に流通させ、学校給食など公共枠については、割引販売を継続実施し、鯨肉流通関係者に不安が生ずることのないようにすること。政府は調査捕鯨船団や乗組員の安全確保に責任を持つこと。国の責務として調査捕鯨を位置付け、国による安定的な財政支援を行うこと。捕鯨が我が国固有の伝統と文化であることに鑑み、我が捕鯨政策については、強力に推進すること” 和田一郎『調査捕鯨新法案の成立までの経緯』 pp1-2

以上の記述から読み取れるのは、日本の立法府が国際司法裁判所の判断に対して敬意を払わない状況であり、また国権の最高機関である国会による行政府に対する監視とコントロールが機能不全に陥っている状況である。

”翌4月17日には、両院での決議を踏まえ、林芳正農林水産大臣の談話が発表された。その主な内容は、「我が国は、今後とも、国際法及び科学的根拠に基づき、鯨類捕獲調査を実施し、商業捕鯨の再開を目指すという基本方針を堅持する」というものであった。和田一郎『調査捕鯨新法案の成立までの経緯』p3

## 2-3 判決の対応に見る首相の影響力

上記のICJの判決に対する黙殺的な対応とそれと連動した林農相談話は、以下の細谷千博が指摘する対外政策決定構造・過程において首相が持つ大きな影響力とも関連させて考える必要があろう。

”対外政策決定過程に関与する主要アクターとして、政・官・財エリートに最終政策決定者である首相と閣僚を加えると共に、その相互関係について次のように提示する。「自民党、官僚、財界の三つのエリート集団は、首相を中核とする政策決定単位(decisional unit)に対して、補佐、助言者集団を構成し、いわば三本の「支柱」としての位置をしめている。」細谷千博・綿貫謙治編『対外政策決定過程の日米比較』東京大学出版会 1977年p5

ちなみに林芳正農林水産大臣は前編でも紹介したように捕鯨議連の幹部として商業捕鯨を再開させるための具体的方策を2003年秋から主導的に検討、提案してきた。その彼を第2次安倍政権成立後に農水相に任命したのは安倍首相である。加えて上記の”基本方針を堅持”する旨の大臣談話は、内閣運営における”首相指導の原則”から考えると安倍首相の了承なしには不可能である。

なお首相権限の増大についても補記しておく必要があろう。

柿崎明二によれば、

”こうした内外の変化に対して安倍が強い「指導力」を発揮できるのは、一九九〇年代以降の一連の政治改革で首相の権限が強化されたことが大きい。”

“一九九八年六月に中央省庁等改革基本法が成立、二〇〇一年一月に省庁が再編されるとともに首相に「閣議における発議権」が付与された。同時に首相主導の重要政策づくりを目指した経済財政諮問会議が設置されるなど首相の権限が飛躍的に高まった。” 『検証 安倍イズム—胎動する新国家主義』、岩波書店、2015年10月、p181

水産経済新聞2017年5月15日版の記事は、”商業捕鯨を明記”する同法案提出の背景と狙い、さらにはその成立を促す水産基本計画改正の動きについて次のように記す。

”超党派による議員立法「商業捕鯨の実施等のための鯨類科学調査の実施に関する法律案」が各党で審議が進められている。調査捕鯨を国の責任とし国際司法裁判所(ICJ)の判決を踏まえた新調査計画の継続実施や妨害対策のほか、商業捕鯨再開を明記する、捕鯨に関する初めての法案となる。同趣旨の議員立法の素案が数年前に議論されたが、ICJ判決を受け立法化には至らなかった。今年度改正された水産基本計画に商業捕鯨の再開が明記されたことで、立法化への弾みがついた” 水産経済新聞2017年5月15日版

水産基本計画の資料で水産庁は、捕鯨議連の立場、商業捕鯨の早期再開を目指す、を付度するかのように次のように記す。

”科学的根拠に基づく生物資源全般の持続的な利用を促進するという観点から商業捕鯨の早期再開を目指すため、国際捕鯨委

員会の在り方に関する議論を関係国と進めるとともに、鯨類科学調査を確実に実施する。また、我が国の立場に対する理解の拡大に引き続き取り組む” 新たな「水産基本計画」の決定について：水産庁 平成29年4月28日

## 2-4 捕鯨議連幹部との相互信頼・依存

ところで「商業捕鯨実施等のための鯨類科学調査の実施に関する法律」(案)の形成、決定過程での安倍首相の関与については以下の注目すべき証言がある。

”国会開会の前日の(注 2017年 引用者)1月19日、下関の水産大学校出身者でつくる南極海調査捕鯨支援の会の会長から、「調査捕鯨に従事する乗組員の安全を守るための法律を作ってもらいたいけどどうしたらいいのか。乗組員はもちろんご家族の方々が心配している。」との問い合わせがあった。いろいろ意見交換の上、まずは、下関市長であった江島潔参議院議員に相談しようということとなった。2月1日に江島議員に面談し、これまでの経緯等を説明した結果、平成26(2014)年3月のICJ判決の直前まで自民党の調査捕鯨関係の法案作成に携わっておられた党捕鯨議員連盟事務局次長の山際大志衆議院議員に相談することとなった。9日に両議員が相談したところ、法律を作って文字を並べるだけでは仕方がない、調査捕鯨の安定的継続に必要な財源的、人的支援が得られるか、安倍晋三総理の意向を伺ってみようということとなり、22日、総理と同じ山口県出身である江島議員は、安倍総理に面談し、調査捕鯨新法の制定と調査捕鯨の安定的継続に理解を得た” 和田一郎『調査捕鯨新法案の成立までの経緯』p3

以上の証言は、“捕鯨の再開と存続をめざし、これに関連する施策の実現を図る”といった目標を共有してきた安倍首相と捕鯨議連幹部達との相互信頼・依存関係を反映していて興味深い。

そこには以下のような一種の分業関係、つまり捕鯨推進政策の立案、形成、実施においては捕鯨議連が主導的役割を演じる。他方、安倍首相は捕鯨議連に事実上の“行動の自由”を与え、政策、法案、予算の形成、決定、承認という過程において最高政策決定者としてお墨付きを与え続ける—という関係があるように思える。また行動の自由には、捕鯨議連の立場と主張に沿った言動である限りは、許容し、放置するという姿勢が含まれる。

そうした関係性は、捕鯨議連の幹部でもある二階幹事長や浜田靖一捕鯨対策特別委員会委員長等の以下の対応にも表現されている。

”3月7日には、江島議員が二階俊博自民党幹事長に面談の上、説明したところ、幹事長からは今国会に法案を提出し成立を目指すよう指示があった。各党の捕鯨関係議連への働きかけも同時に行われ、公明党の捕鯨を守る懇話会会長の江田康幸衆議院議員や民進党捕鯨議連会長の高木義明衆議院議員からも、新法制定を積極的に推進すべきとの理解を得られた。また、参議院農林水産委員会所属の共産党の紙智子参議院議員及び日本維新の会の儀間光男参議院議員からも新法制定について理解を得られた。3月下旬には、超党派で法案を取りまとめる方向性が概ねできあがった。”

”4月10日からは、山際、江島両議員が手分けして、自民党の捕鯨対策特別委員会、捕鯨議院連盟、国会対策委員会の幹部に対し、法律案の具体的内容についての説明を開始した。その中で、浜田靖一捕鯨対策特別委員会委員長からは、改めて、自民党案にこだわらず、成立させることを最優先にするようにと云われた。” 和田一郎『調査捕鯨新法案の成立までの経緯』p4

ここで安倍晋三と親しい関係にある元下関市長の江島潔参議院議員のプロフィールとIWC脱退と商業捕鯨再開関連の率直な発言を紹介する。

江島氏は安倍夫妻による応援もあり下関市長選で連続当選(在職1995—2009)を果たす。また上記した2002年の下関でのIWC会議には当時市長であった江島氏も参加している。

”2003年にベルリンで開催された第55回国際捕鯨委員会(IWC)に浜田靖一議員、林芳正議員等と共に江島市長も参加”、水産庁プレスリリース 第55回国際捕鯨委員会(IWC)年次会合結果、平成15年6月20日

江島潔氏は、2013年4月の参議院選挙で初当選。2015年10月の第3次安倍改造内閣では国土交通大臣政務官に任命される。2017年8月には捕鯨政策の形成、決定に重要な役割を演じる自民党政務調査会水産部会長に抜擢される。ちなみに部会長という地位の重みについて以下の記述が参考となる。

”ある自民党の部会長は「部会長のポストは旧陸軍の軍務課長と同じだ。階級こそ大佐だが、実権は時として大将を超える」と言い切る。政党政治の建前から各省庁の予算、政策、法案などの一切は事前に自民党内の審議にかけられ、了解を得ることが必要だ。党審議の段階で発言権を持たない官僚にとり、その代弁者は部会の「先生方」しかない。”(日本経済新聞社編『自民党政調会』日本経済新聞社 1983年 p.18)

その江島議員は、“IWC脱退に関する考えは、個人的な考えだが、完全にIWCは機能不全。日本が踏みとどまる必要性はない。IWCを抜け、商業捕鯨再開を目指すべきだ。これまでも、日本は科学的に持続可能な捕鯨をしようとして訴え、味方国を増やそうとしてきた。ノルウェーやアイスランドのような捕鯨国以外にも、生物資源を持続的に利用しようとして賛同してくれる国は現れている。こうして、理解者を増やしていくことが重要。理解者を増やすに当たり、政治が後押しできるはずだ”と語るのである。(みなと新聞2019年5月7日版)

江島議員は、“個人的な考えだが”と断って発言しているが、内容的には捕鯨議員連盟の主張や2018年12月25日の閣議決定の内容と重なっていることに留意したい。

次に前田晋太郎下関市長の発言も紹介しておく。彼は2003年に安倍晋三(注 幹事長時代 引用者)の下関事務所に入り秘書を務めた後、2011年に下関市議会議員に初当選する。2017年3月の下関市長選では安倍晋三首相夫妻の支援も受け当選。

”山口県下関市の前田晋太郎市長は20日、日本が国際捕鯨委員会(IWC)からの脱退論が強まっていることを受け、市役所で記者会見し「IWCは鯨の保護委員会のようになっている。わが国にとって所属することにメリットがあるのか。事実なら歓迎する」と述べた。”(共同 2018年12月21日)

江島潔議員や前田晋太郎市長の以上の率直な発言は、彼らにとって政治的なパトロンである安倍首相の捕鯨問題に対する思いを付度し代弁したものと云えよう。

## 3. 自民党捕鯨政策の”捕鯨議連化”

それでは第2期の検討を終える前に、捕鯨推進政策を自民党政権のそれとさせたメカニズムについて付言したい。

### 3-1 自民党政務調査会の影響力

例えば自民党の党則第四十二条は、“政策の調査研究及び立案のため、政務調査会を置く。党が政策として採用する議案は、政務調査会の議を経なければならない”と記す。そうすると、政策や法案等

の形成過程においては政務調査会に各省庁に対応する形で置かれた部会が重要な役割を果たすことが理解されよう。捕鯨問題では、それを歴史的に管掌してきた水産庁を相方とする水産部会が対応する。その水産部会には捕鯨政策にかかわる2つの下部組織として、水産総合調査会と捕鯨対策特別委員会が設置されている。

なお大日本水産会に代表される水産業界、捕鯨関連業界、太地、下関、釧路といった捕鯨に関連する地方自治体・議会は、政務調査会—水産部会—水産総合調査会・捕鯨対策特別委員会並びに水産庁と緊密に連携・協力することで捕鯨推進政策や法案の形成過程に彼らの意向、利益、ニーズを反映するように努めるのである。いわゆる「オール・ジャパン」体制での取り組みである。

以上の観点から言うと水産総合調査会と捕鯨対策特別委員会の人事が重要となる。

実際以下のリストが示すように、この2つの下部組織の司令塔には捕鯨議連幹部の浜田靖一議員と顧問級の議員が、そして実働部隊として捕鯨議連所属議員が集中的に配置されている。

そうした人事には捕鯨議連との関係が長く深い安倍首相と二階幹事長の意向と判断が強く反映されていると考えて良いであろう。

ちなみに自民党の要職である幹事長、政務調査会長、総務会長は基本的に首相・総裁の側近から任命される。

参考までに第四十二以下の党則について紹介する。

第四十四条 調査会に、政務調査会長一名及び政務調査会副会長十五名以内を置く。政務調査会長は、政務調査会副会長のうちから政務調査会長代理に指名することができる。

第四十五条 政務調査会に、政策案を審議決定するため、政調審議会を置く。

2 政調審議会は、政務調査会長、政務調査会副会長をもって構成する。

4 政務調査会において、政策案を決定する場合は、政調審議会の議を経なければならない。

5 政調審議会において決定した政策に関する事項は、速やかに総務会に報告しその決定を経なければならない。

“政務調査会審議会は一応部会を離れて党という大局的立場から、部会および特別調査会の審議を経た事項について鋭意慎重に審議する機関である。このため、政務調査会という自由民主党唯一の政務調査機関の中においては、政務調査会審議会が部会ならびに特別調査会に対して独立した存在—政務調査審議会・上位の機関、部会・下位の機関—としての威信を保持している。” 村川一郎『自民党の政策決定システム』p145

第四十六条

2 政務調査会副会長は、総務会の承認を受けて、政務調査会長が決定する。

第四十七条 政務調査会に、政策の調査研究及び立案のため次の部会を設け、各部会に部会長一名並びに部会長代理各若干名を置き、必要に応じ、専任部会長を置くことができる。内閣部会、国防部会、総務部会、法務部会、外交部会、財務金融部会、文部科学部会、厚生労働部会、農林部会、水産部会、経済産業部会、国土交通部会、環境部会

2 部会長、専任部会長、部会長代理及び副部会長は、総務会の承認を受けて、政務調査会長が決定する。

第四十八条 必要があるときは、政務調査会長の管掌のもとに、調査会、特別委員会等を設けることができる。

以上の規定で特に重要と考えるのは、第四十二条の2、第四十四条の政務調査会副会長十五名以内を置く、第四十五条の2と4と5、

第四十六条、第四十七条の省庁別に配置された部会、第四十八条の調査会、特別委員会の設置が可能とする規定であると考えられる。

以下は、捕鯨政策の企画立案・形成・決定において大きく関与している水産部会に置かれた水産総合調査会と捕鯨対策特別委員会メンバーのリストである。

政務調査会水産部会 政務調査会・調査会・特別委員会等(2019年5月29日現在) 【調査会】 水産部会		
<b>水産総合調査会</b>		<b>捕鯨対策特別委員会</b>
会長 浜田 靖一		委員長 浜田 靖一
会長代行 金子 原二郎		委員長代理 鶴保 庸介
顧問 石破 茂		最高顧問 二階 俊博
衛藤 征士郎		顧問 石破 茂
小野寺 五典		河村 建夫
河村 建夫		中谷 元
田村 憲久		山本 公一
中谷 元		金子 原二郎
山本 公一		林 芳正
山本 有二		副会長 井林 辰憲
鶴保 庸介		伊東 良孝
副会長 井林 辰憲		伊藤 忠彦
伊東 良孝		金子 万寿夫
金子 万寿夫		金子 恭之
金子 恭之		北村 誠吾
北村 誠吾		古賀 篤
古賀 篤		小島 敏文
小島 敏文		武部 新
武部 新		堀井 学
谷 公一		山際 大志郎
津島 淳		愛知 治郎
堀井 学		青木 一彦
福山 守		岩井 茂樹
細田 健一		江島 潔
青木 一彦		長谷川 岳
岩井 茂樹		福岡 資麿
江島 潔		山下 雄平
末松 信介		山田 修路
長峯 誠		事務局長 青木 一彦(兼)
長谷川 岳		
山下 雄平		
山田 修路		

政務調査会での政策の形成、決定と総務会による了承が国内政治と外交に与える影響は一般に考えられているよりはるかに大きい。というのは(1)自民党が1955年以来ほぼ一貫して国会で多数派を占めてきていること、(2)捕鯨問題に関しては上記の記述にもあるように共産党を含む野党の多くと超党派で連携・協力してきていること。それゆえに(3)政務調査会での政策形成と決定、そして総務会による了承が得られれば、党としての決定そして内閣の決定となる。またそれが国会の決定、日本国の決定となり得る構図があるからである。

したがって捕鯨議連側からすれば、1987年以降の歴代自民党政権の捕鯨政策—当面は調査捕鯨の維持と拡大に留意しつつIWCでの対話を通じた商業捕鯨再開の可能性を模索する—を、”IWC脱退のリスクと代償を払ってでも遠洋や沖合での商業捕鯨の再開を目指す政策に転換させることが重要となる。

注目すべきは以下の捕鯨議連の主張に見るように、安倍晋三の2003年9月の幹事長就任する前の段階では捕鯨議連の主張は未だ自民党としてのそれとはなっていなかったことである。

2003年7月、”ベルリン・イニシアティブ（注 第55回国際捕鯨委員会会議での反捕鯨国側による「保護委員会」の設置動議、引用者）の採択を重大視した捕鯨議連は、2003年7月16日に総会を開き、ベルリン・イニシアティブを非難する声明文と今後に向けての対応策を協議し、次の通り発表した。

”もはや、国際捕鯨委員会は、加盟国間の対話さえ成り立ち得ない異常な事態に陥ったと言わざるを得ない。よってわれわれ自由民主党捕鯨議員連盟は、かかる事態を打開するため、国際捕鯨委員会からの脱退を含めた対応策について別紙の通り検討しつつ政府を督促し捕鯨の再開を期することを決意する。”『自由民主党捕鯨議員連盟の二十年』pp125-126、

### 3-2 安倍幹事長就任後の捕鯨議連の台頭

しかし2003年9月の安倍幹事長就任から間もない2004年1月30日の時点で、“自民党水産総合調査会・農林水産部会・捕鯨議員連盟合同会議（捕鯨議連総会を兼ねる）の開催”といった記述が現れる。『自由民主党捕鯨議員連盟の二十年』p.176

つまりそれは、捕鯨議連が自民党政務調査会の水産総合調査会・農林水産部会と並ぶ立場を得た事実を表現するものであった。また同合同会議で、内容的に2018年12月25日の閣議決定の原型といい得るIWC対応検討プロジェクトチームの「中間報告」（前編のp.3で紹介）が了承されたことも注目される。

“特別委員会ならびに特別調査会において審議する事項は、その内容いかんにより、関連部会としばしば合同会議を開催して、解決方法をめぐり審議する。特別委員会ならびに特別調査会において審議された事項は政務調査会審議会の審議に委ねられ、総務会などが了承した後、決定した政策の実現を政府に要望し、そのために議員立法を要するものは議員提出法律案を作成する。このように、特別調査会は、憲法、外交、安全保障、医療などの国政上の基本的問題、その他部会だけでは処理の困難な重要課題を調査・審議するため、政務調査会審議会の議を経て特別に設置される政務調査機関である” 村川一郎『自民党の政策決定システム』p.151

自由民主党捕鯨議員連盟会長代行 浜田靖一衆議院議員の主張でも捕鯨議連が2006年の以前の段階で”我が国の捕鯨政策立案の中心となっている”旨を誇らしげに記す。

”捕鯨議員連盟は、今日まで、諸外国対策、IWC対策、国内対策など、我が国の捕鯨政策立案の中心となっているばかりでなく議連に加盟されている議員各位がIWC総会に出席し、また諸外国に出向き直接働きかけるなど、きわめて活発に活動してきました。” “自民党捕鯨議員連盟は、これまでどおり関係者の先頭に立ち、商業捕鯨の再開を目指して国内、海外における活動を続けて行くであります。” 「自由民主党捕鯨議員連盟の二十年」2006年7月 p.14

（後編に続く）

#### 本稿で取り上げた出来事

##### 1985年

5月28日「自民党捕鯨議員連盟」設立

##### 2002年

5月20日 下関市で第54回国際捕鯨委員会（IWC）総会開催

##### 2003年

6月16日 ドイツでの第55回IWC総会で「保護委員会」を設立するベルリン・イニシアティブが採択される

7月16日 捕鯨議連 ベルリン・イニシアティブを抗議する声明

9月21日 安倍晋三 自民党幹事長就任

##### 2004年

1月30日 自民党水産総合調査会、農林部会が捕鯨議連と合同会議を開催

IWC対応検討プロジェクトチームの中間報告を了承

##### 2006年

9月26日 第1次安倍内閣発足

##### 2012年

12月26日 第2次安倍内閣発足

##### 2014年

3月31日 国際司法裁判所（ICJ）南極海捕鯨事件判決

4月16日 「調査捕鯨継続実施等に関する件」を衆議院農林水産委員会で全会一致で決議

##### 2017年

6月23日 「商業捕鯨実施のための鯨類科学調査の実施に関する法律」成立

##### 2018年

12月25日 IWCからの脱退と沖合（排他的経済水域）での母船式商業捕鯨の再開を主眼とする閣議決定

##### 2019年

7月1日 商業捕鯨の再開・実施