

日本の国際捕鯨委員会（IWC）からの脱退と 商業捕鯨の再開に至る政治外交史的考察（後編）

～ 非妥協的・対決主義的な捕鯨再開政策とその逆火的結末～ 森川 純（酪農学園大学名誉教授 JWCS 理事）

（参照）前編 「自由民主党捕鯨連盟」の1985年5月の結成以来の活動に焦点を置いて（No.87 2019年8月）

中編 安倍晋三と自民党捕鯨政策の“捕鯨議連化”（No.89 2020年3月）

ウェブサイトからもご覧いただけます。https://www.jwcs.org/work/study/

はじめに 本稿の構成とねらい

前編と中編では、日本の捕鯨政策を考える議論の土俵において視野の外に置かれてきたと思われる側面について問題提起的に論及した。後編では南極海を舞台とする母船式商業捕鯨の再開という目標実現に政府がどのように対応してきたかについて具体的に検討する。

考察の焦点は、非妥協的で対決主義的な(A)「調査捕鯨」の拡大強化策と(B)21世紀初頭前後の時期に鋭意推進されたIWC内外を舞台とする”多数派工作”に置く。そこから浮かび上がったのは、”もろ刃の剣”である非妥協的で対決主義的な政策の強行が、すでに優位の立場にある反捕鯨諸国・勢力側の対抗行動を引き出すことで日本政府自身を窮地に追い込んでしまった光景である。

そうした逆火(backfire)効果は、2018年12月25日の国際捕鯨委員会からの一方主義的な脱退と(排他的経済水域内での母船式)商業捕鯨の再開に関する閣議決定にも波及したと筆者は考える。

しかしながら政府はこれまでのIWC外交に関する第三者的で客観的な政策評価を未だ作成、公表していない。そのこと自体のお粗末さ、つまり説明責任の放棄がまた体現しているように、IWC外交の座礁は明らかではないだろうか。

後編では残念ながら紙数の制約もありそうした結果をもたらした安倍首相をはじめとする捕鯨議連のリーダー達が抱える資質上の問題については論及できなかった。

可能であれば別の機会に政策科学的な観点から検討し要点だけでも提起したい。

① 政府による認識操作とは

「商業捕鯨の再開を！」は何を意味しているのか

それでは以下に主題に対する考察を展開するが、その前に調査捕鯨時代(1987年～2019年6月)を通じて政府・水産庁・関連組織によって積極的に展開されてきた日本の捕鯨政策に関する広報・宣伝キャンペーンによる影響について検討したい。

民主主義国の政治・外交においては、”民意による政治”という言葉が繰り返し使われる。言い換えればそうした政治が行われない場合も多いので戒めの意味も含めて使用されるのであろう。ただ問題となるのは民意による政治であるならば、”好ましい民意”を作り上げてしまえばこっちのものと考え、行動する政府当局者はどこにでもいて、仮に人々が政治と外交はお偉方にお任せな態度を示した場合には、”好ましい民意の創作”への誘惑を断ち切るのは難しくなることである。すると情報公開の空洞化とセットになった認識操作や争点操作が活用されて政府当局者が見たい、聞きたい、話したい世論ができあがる。

またそしてそうした世論を掲げてやりたい政策を進め、正当化を図るのである。捕鯨問題を巡る日本国内での議論にそうした世論操作の影響はないのであろうか。その点について改めて考えてみたい。

捕鯨議連主導の自民党政権の捕鯨政策は、自民党捕鯨議連一務調査会水産部会一首相官邸の上層部によって構成された小さなトライアングル内での密室的な協議によって形成・決定がなされてきた。その反面、主権者・納税者である国民の関与は事実上閉ざされる。加えて対IWC外交にとって大前提となる政府にとって好ましい国内世論の形成には、多くの時間、エネルギー、資源が投入される。

その一つ的手段として、ご都合主義的な事実、解釈、評価や情緒的な反発を喚起させて人々の思考と行動を一定の方向に誘導することが行われる。捕鯨問題では日本政府関係者により多用され、広く浸透させられてきた「商業捕鯨の再開を！」という言葉、フレーズの場合がその一例となろう。この言葉やフレーズから日本ではもはや商業捕鯨は行なわれていない、と受け止めた人々は少なくないのではないだろうか。

またそうした理解をした人々の中には、行われていない理由が”不当な外圧”によるものと見聞きした場合、民族主義的感情に突き動かされて強く反発したかも知れない。

しかし実際には2004年当時の外務省資料(国際捕鯨委員会(IWC)について”管理対象外の鯨、ツチ鯨やゴンドウ鯨、その他多くのイルカ類は小型鯨類とってIWCの管轄の対象から外れている”2004年6月12日当時 <http://mofa.go.jp/mofaj/gaiko/whale/iwc/>)にもあるように実際には沿岸での小型商業捕鯨は、1987年以降も継続されてきている。つまり小型鯨類を対象とする沿岸商業捕鯨に関して言えば、再開という言葉やフレーズを使う必要はないのである。

ちなみに農水大臣の認可漁業である各捕鯨業は、①大型 ②小型、そして ③遠洋での母船式に分類されている。①の大型鯨類を対象とする沖合での捕鯨業は、乱獲、資源枯渇、経営難に伴いすでに撤退している。そのため存続しているのは②と③のタイプである。そうすると「商業捕鯨の再開を！」という言葉は、③(捕殺した鯨を解体、加工、冷蔵することが可能な)母船を中核とする遠洋での「母船式商業捕鯨」を指すことが浮き彫りとなる。

曖昧にされた母船式商業捕鯨の復活構想

しかし調査捕鯨を通じた近い将来の遠洋での母船式商業捕鯨の復活構想は国内では曖昧にされる。その理由は、一つには上記した認識操作・誘導的な世論対策上の配慮、二つには沿岸捕鯨が存続できるのであればローカルな鯨食文化は維持できる。国内での鯨肉消費の落ち込み、大量の鯨肉在庫問題等も考慮すれば沿岸捕鯨存続で妥協しても良いのではという主張が国内で勢いを得る可能性を恐れたからではないだろうか。

したがって日本の捕鯨政策の司令塔とその周辺にいる統治

エリート内では③の母船式商業捕鯨の再開という目標に” 暗黙の合意” が持たれる一方で、国民一般に対しては、②と③も共に実施できていない旨の” イメージ” が拡散される。

筆者は、前編 p.5 で紹介した金子原二郎議員の主張（捕鯨議連メンバーに通底する思考パターンでもあるが）の構成と内容にそれが反映されていると考える。

その要点は、

- [1] 捕鯨と鯨食文化は、日本の誇るべき歴史的伝統、
- [2] その伝統と文化が” 他国による不当な圧力” によって存亡の危機に、
- [3] したがって「ひとりの日本人としても日本の伝統ある食文化を否定されながら、このまま引き下がるわけにはいきまい」、つまり捕鯨問題とは国家、民族の誇りがかかる問題、
- [4] 「今後は政治力を結集し事態の打開を図る以外にない」といった認識と対応姿勢である。

これを問題と思うのは、[1] ではそうした地域は日本列島沿岸の一部に限られ、したがって日本の伝統と “一枚岩” 的に捉えるのは無理があること、[2] 他国と言っても多様で一色には染められないこと、欧米の反捕鯨諸国においても日本沿岸での小規模捕鯨の存続には理解を示す動きがあること、さらに地域的な鯨食文化は上記した諸条件により存続の可能性が高いこと、[3] では関係する太地や和田等の地域社会の誇りと郷土愛であって、ことさら国家、民族レベルのそれと主張することには客観的事実の裏付けがないこと、である。

にもかかわらず彼が属する捕鯨議連が②の伝統的な沿岸捕鯨を愛国主義的に賞賛するも、実際には上記したように③の母船式商業捕鯨の復活を目標としてきたことである。

[4] では、事態の打開は中央集権的ではなく地方分権、住民自治的に行うべき問題であること。全体の奉仕者＝国会議員であれば、実際にそのような形で捕鯨やイルカ漁を停止したり、鯨類や地域生態系に対する豊かな経験知を生かしホエール・ドルフィン・ウオッチングに切り替え成功した事例も視野に考え、語るべきでないか。（日本クジラ・イルカ・ウオッチング協議会活動報告書 参照）

前編でも提示したように、族議員とは、特定の業界や官庁の既得権益擁護に尽力することで、政治献金や組織票を確保、それにより自身の政治生命の安定と発展に重きを置いて活動する。他方、関係省庁や業界もそうした議員集団と緊密な関係を持つことで既得権益の確保や組織防衛を担保しようとする。金子原二郎議員の主張は、主権者・納税者である国民の意思・利益・ニーズではなく「捕鯨村」のそれを優先してなされたものと言って良いであろう。

外交に現れた捕鯨政策の本音

ここで再び日本政府の捕鯨政策の本音の内と外との使いわけについて検討したい。1992年6月26日に捕鯨議連の田沢吉郎会長が在京フランス大使館を訪問しミッテラン大統領に対する要請書を手渡す。その目的は同国による南氷洋鯨類サンクチュアリ案（南緯40度以南の水域で全鯨種の商業捕鯨を禁止とするもの）の撤回を求めるものであった。

注目すべきは以下の一文にあるように南極海を舞台とする母船式商業捕鯨の再開について本音を記していることである。

” 日本は南氷洋における捕獲調査を継続し、クジラ資源の一

層の解明に努めると共に、改定管理方式の確立により捕鯨を再開し、その利益の一部を地球環境保全のために役立てる考えを持っている。”『自由民主党捕鯨議員連盟の二十年』2006年 p.98-99

それから10年後の2002年5月に安倍晋三議員の地元で遠洋捕鯨の基地の街として栄えた歴史を持つ下関市で国際捕鯨委員会総会が開催される。興味深いのは、総会開催直前の朝日新聞（2002年5月14日版）に寄せられた中前 明水産庁資源管理部審議官の” IWC 総会 持続的な捕鯨再開に向けて” と題された国内向けの主張に、本音がさりげなく織り込まれたことである。

” 商業捕鯨は、遅くとも90年までには再開されるはずだった。92年、いかなる予期せぬ危険が生じて安全と考えられる捕獲枠を設定する「改定管理方式」が完成した。この方式では、76万頭の南極海ミンククジラのうち最低でも年間2千～4千頭が捕獲可能とされた。” ” 捕鯨再開に必要なすべての要素を盛り込んだ「改定管理制度」が完成し、捕鯨が再開される場合には、日本の伝統捕鯨と同じ考え、すなわち鯨体を完全利用すること、科学的根拠に基づいて捕獲数を限度以上に大きくしないことが重要である。” ” IWC 下関総会において日本は、海洋生態系全体の保護と資源の持続的利用の両立という旗印の下、調査捕鯨で得られた科学的データに基づく持続的な捕鯨再開に向けて積極的に議論をリードしていきたい。”

そうした発言の背景には、捕鯨政策に連携協力する政界・官界・業界・地方自治体等による「オール・ジャパン体制」の構築によって政府関係者が抱くに至った楽観論、つまり国内は押さえた、今後は海外フロントで攻勢に出る、といった軽率な判断があったように思われる。

それは以下の国際会議のホスト国側の他国政府代表団に対する振る舞いとしてはあり得ない対応に表現される。

” 水産庁は21日（注、2002年5月、引用者）山口県下関市で総会が開かれている国際捕鯨委員会（IWC）年次会合でメディアを対象に「オーストラリアとニュージーランドはIWCを去るべきだ」とする異例の声明を出した。一中略一 声明は英文で「両国は反捕鯨に固執し、IWCの目的から逸脱している。IWCを去るべきだ」と主張。「何度、両国のサンクチュアリ（禁猟区）の提案を否決しなければならぬのか。IWCは鯨保護の団体ではない」と、この日、両国が提案した南太平洋での禁猟区案を批判した。” 朝日新聞2002年5月22日版

鯨食に興味を示さないサイレント・マジョリティー

国内での政府の捕鯨政策に対する異議申し立ては、少数の政治家、環境NGO、研究者、ジャーナリスト等による注目すべき批判・分析的で実証主義的な調査研究や報道、教育啓発、政策提言活動等に見られる。だが社会運動としての日本でのそれは広がりもインパクトも弱い状態が続いている。そうした国内状況も政府関係者に楽観的な判断与えた可能性がある。だがその判断に落とし穴はないのだろうか。

筆者が注目するのは、政府の消費拡大キャンペーンにもかかわらず、国民の大多数—特に女性と若い世代—が鯨肉を買わない、食べない消費行動を長年にわたって静かに展開してきていることである。（女性の場合は、重金属、PCB等による鯨肉汚染問題とそれに対する政府の後ろ向きな姿勢を背景

にした買い控えも要因の一つとして指摘されよう)

鯨肉が売れない理由は単純である。鯨食はもともと全国的で国民的な食文化ではなかったからである。例外は、敗戦直後の食糧難や1960年代まで顕著であった貧困状況を背景に、国策として安価な鯨肉が全国的、国民的レベル(含む学校給食)で日常的に供給され消費された一時期である。

”(国内鯨肉の価格は、南氷洋捕鯨からの供給が最も多かった時代である1961年にはわずか163円/kg(東京都区部)で、当時畜肉で最も安い鶏肉の501円/kgよりもはるかに安かった。”石川 創(公益財団法人 下関海洋科学アカデミー鯨類研究室) 現代ノルウェーの捕鯨(3)―監視制度と鯨肉流通、そして鯨を捕る人々―、鯨研通信 第472号 p.12)

だが高度経済成長により人々の生活水準が向上するにつれ国民の大多数は”代用肉”であった鯨肉を離れ、少し高価でも馴染みある鶏・豚・牛肉に戻るのである。満潮が引いた後の海辺に現れる幾つかの岩礁は、日本列島沿岸部の一部で捕鯨と鯨食文化を発展、継承させてきた地域社会を想起させよう。

ただ団塊の世代とその親たちの意識の中では誰もが鯨肉に支えられ暮らしていた頃の共通の記憶・イメージが強く焼き付けられる。もちろんイメージと現実とは同一ではない。だがそれは1987年以降に捕鯨継続派勢力によって「伝統の発明」よろしく鯨食は日本全土の国民的な伝統文化として拡散されるに至る。

”太地町などでの郷土料理の例を除いて、いまや”伝統的な食文化”としてのクジラは、若い頃に食べた缶詰の大和煮に郷愁をおぼえる世代の頭の中にしか存在しないのが現実だろう。これほどまでに観念と現実が乖離してしまったのはなぜなのか。その大きな理由は、捕鯨モラトリアム以降の水産庁による”調査捕鯨”がその名目と実態に大きなずれを生み出しているにもかかわらず、十分な情報開示をせずに事態を「学術」と「文化」の問題として強弁してきたことであろう。またそれを受けとめる国民サイドもこれを欧米先進国の強圧的なジャパンバッシングと見なし、いたずらに被害者感情を募らせ、根拠のない”伝統文化”の擁護者になってきたのではないだろうか。”中村生雄、捕鯨論争を”日本文化”の問題として考えることの是非、「書齋の窓」第593号、有斐閣、2010年3月pp47-50

調査捕鯨は、副産物とされる大量の鯨肉を国内で流通―宣伝―販売―消費することで翌年の計画の資金を確保する仕組みになっていた。だが肝心の消費の長期低迷で上手くいかず税金投入で支えてきた経緯がある。そうした観点から考えると鯨食に興味を示さないサイレント・マジョリティーの存在は、捕鯨連や日本政府にとっては反捕鯨運動より扱いが難しい大きな問題となっているのではないだろうか。

またそれは、2019年7月から開始されたEEZ内での母船式商業捕鯨の成否にも大きな影響を及ぼすこととなる。

調査捕鯨で打撃を受ける沿岸小型商業捕鯨

ここで認識操作の問題に戻ると、沿岸小型捕鯨(業)に対する捕鯨連や日本政府側のダブル・スタンダード的な目線と対応も指摘せざるを得ない。というのは日本政府が沿岸商業捕鯨の歴史、伝統それが生み出した固有の文化を根拠に高い評価を与えてきている一方で沿岸小型商業捕鯨(業)に対しては、低い評価と冷淡とも言える対応をして来たからである。

2006年に刊行された『自由民主党捕鯨議員連盟の二十年』に当時、日本小型捕鯨協会会長であった磯根氏は小型捕鯨業が置かれてきた厳しい状況には調査捕鯨による打撃がある旨、率直に記す。

”モラトリアム発動後暫くの間は、鯨製品の供給不足による鯨価の高騰もあったため、経営をある程度支えることができました。しかしながら近年は調査捕鯨の拡大による鯨肉供給の増加や長引く不況に伴う鯨製品の価格低迷、さらに燃油の高騰によって小型捕鯨業の経営は悪化を続け、平成十三年度以降は全ての小型業者が赤字に転落し、現在も小型捕鯨業者の経営は危機的状況が続いております。”日本小型捕鯨協会会長 磯根 崑『自由民主党捕鯨議員連盟の二十年』p.34

そうした状況に対する救済措置として、政府は2002年から北西太平洋の調査捕鯨に沿岸でのミンククジラを新たに追加し、沿岸小型捕鯨会社を参画させる。

その点について川島秀一氏は、次のように記す。

”その後、平成十四(二〇〇二)年には、南氷洋だけでなく、北西太平洋のミンククジラの調査捕鯨が、釧路を水揚地として行われるようになった。平成十五(二〇〇三)年は鮎川、十六(二〇〇四)年釧路と繰り返し、十七(二〇〇五)年からは二ヶ所で行っている。沿岸小型捕鯨は経営難を打開するために、この調査捕鯨に参画するようになり、現在は太地町漁協の正和丸を除いて、残り四隻が参画している。”川島秀一、第一章クジラを捕る VII.北海道・東北地方の捕鯨,小島孝夫編『クジラと日本人の物語―沿岸捕鯨再考―』東京書店、2009年11月、p.124

とはいえ孫請け的な関与による成果は期待に応えるものではなかった。その点について、

”調査捕鯨の対象であるミンククジラは、捕獲後、船主がその販売に直接に関与できないということもあり、現在の燃油の高騰とクジラの浜値の急落が重なって、沿岸小型捕鯨の経営は現在でも苦しい状況に変わりはない。”前掲 川島秀一 p.125

と指摘する。

川島秀一氏は最後に、政府の遠洋での母船式調査捕鯨を重視する政策が沿岸小型捕鯨業に負の影響を与える相互連関性をビルドインしていること、従って沿岸小型捕鯨業の展望を得ようとするなら現行の調査捕鯨政策を大きな絵の中で再検討する必要を提起する。

”ところが、現在の沿岸小型捕鯨の現場では、調査捕鯨の存在によってその存続が危ぶまれるような状況が生まれている。調査捕鯨によって市場にもたらされるミンククジラ肉により、肉質においてヒゲクジラ類に劣るハクジラ類の肉は次第に販路をせばめられているのである。このことは昭和三十年代の小型捕鯨業を取り巻いた状況と酷似している。国レベルで展開される大規模捕鯨と民間レベルで展開される小型捕鯨とを分けて考えなければ、大規模捕鯨の存続の為に地域単位で存続してきた小型捕鯨業を切り捨てていくことにもなるかもしれないという、現在の国内の捕鯨業が抱えている陥穽に気付かないことになるのではないだろうか。”前掲 川島秀一 p.133

混獲・輸入鯨肉もまた沿岸小型商業捕鯨を困難に

沿岸操業捕鯨(業)が置かれた困難な状況は以下の政策に

②捕鯨政策の逆火的結末

それでは次に本稿の柱の部分である捕鯨議連主導の非妥協的な捕鯨政策の展開とそれがもたらした逆火 (backfire) 的な結末について、本稿では (A) 調査捕鯨の拡大・強化策を検討し、(B) IWC 内外での多数派工作の詳細については次号で検討を試みる。

(A)調査捕鯨の拡大・強化政策の展開とその苦き結果 調査捕鯨の拡大

日本政府による調査捕鯨プロジェクトの目的は、前編でも指摘したように調査そのものにあるのではない。というのは、それは近い将来の遠洋での母船式商業捕鯨の再開に必要な科学的根拠を提供する手段として1987年から南極海を主要舞台として実施されてきたからである。

なお日本の調査捕鯨は、上記したように副産物である鯨肉の国内販売から得る資金で支え継続させる仕組みになっていた。したがってその規模は大きなものとならざるを得ず、また副産物を得る必要は捕殺を前提とした調査方法重視と母船式捕鯨を選択させる。それゆえ日本の調査捕鯨には、形態と内容、さらに日本政府の意思を併せて判断すれば事実上の「商業捕鯨」ではないかという国内外からの懐疑と批判が常に付きまとうのである。したがって調査捕鯨の拡大と強化策は、特に海外発の負のブーメランとなって日本に舞い戻る高いリスクがあった。

1994年に日本政府は調査捕鯨の対象海域を北西太平洋に拡大する。その背景には前年の5月に京都で開催されたIWC年次会議開催直前の4月16日に、捕鯨議連が政府に提出した「国際捕鯨委員会京都会議対策に関する決議」の影響があったと判断される。

同決議は、

”京都会議において、検査・監視制度等を含む改定管理制度を完成させ捕鯨の再開を図ること、南氷洋を鯨の聖域とする提案については脱退を辞さぬ覚悟でその採択を阻止すること、南氷洋において鯨類捕獲調査を拡充・強化すること、さらに北太平洋における鯨資源等の状態解明をよりの確なものとする”『自由民主党捕鯨議員連盟の二十年』2006年、pp100-101

と記す。

1998年10月12日に、

”共同船舶のキャッチャーボート勇新丸が内海造船・田熊工場で竣工。捕鯨船の建造は26年ぶり”『自由民主党捕鯨議員連盟の二十年』2006年、p.171

共同船舶は日本鯨類研究所と共に政府の管理下にあること、母船式捕鯨の担い手はすでに共同船舶しかなかったこと、その共同船舶が国際社会の厳しい眼が注がれている中で捕鯨船を建造したことは遠洋での大規模商業捕鯨再開に対する日本政府の並々ならぬ意思を感じさせる。

21世紀初頭からの調査捕鯨の拡大・強化策について概観すると、2000年には北西太平洋での調査捕鯨の対象種としてマッコウクジラ、ニタリクジラが新たに加わる。さらに2002年には、上記したように日本列島沿岸での調査捕鯨の対象としてミ

よってさらに厳しいものとされる。それは、政府による混獲された鯨肉の流通・消費の合法化とアイスランドやノルウェーからの鯨肉輸入再開承認であった。

まず前者の混獲クジラに対する2001年7月からの新たな政策についてである。

”農水省は7月から定置網にかかった混獲クジラについて、その鯨肉のDNAを登録することを条件に、流通・販売を解禁する。商業捕鯨に反対する各国からは、密漁した鯨肉が日本国内で流通しているとの批判がある。これに対し、混獲した鯨肉については流通を合法化することで、密漁批判を回避するのが狙い。

日本は1988年に商業捕鯨を中断したが、ブリなどを追いかけて定置網に入り込んでしまうミンククジラなどについては1990年6月、①生きていれば網から逃がす ②死んでいたら埋める ③例外として地元での消費は認める との通達を出している。しかし、クジラを定置網から逃がす労力や経費負担が大きいため、その鯨肉を売買するケースが多いという。国際捕鯨委員会 (IWC) は、定置網による混獲自体は批判していないが、こうした混獲鯨肉が密漁された鯨肉と混ざり合って流通することで、密漁肉の実態把握や追跡調査を難しくしていると指摘している。—中略— 定置網は現在、許可制で全国に約6000ある。業者は登録されており、それ以外の業者が「混獲した」と届け出ることはできないという。現在、水産庁には年間20～30頭の混獲クジラが届けられているが、実際には100頭程度に上ると推計されている。朝日新聞2001年6月15日版

後者に関しては、Japan Times2008年6月5日版が、ノルウェーとアイスランドからの鯨肉輸入が18年ぶりに再開された、という重要な事実だけを短く伝えている。

政治・外交的に微妙でリスクも抱える鯨肉の国際的な商取引だけに、民間企業間だけで交渉し妥結、成立したとは考え難い。その過程においては、水面下での日本政府と相手国政府の関与と連携協力が大きな意味を持ったのではないだろうか。だがそうした側面を視野に入れた分析報道は、残念ながらなされていない。その点については、次の水産経済新聞2017年11月17日版の記事が参考となる。

”鯨肉の輸入手続き簡素化へ、日本など3カ国合意 水産庁は16日、鯨肉貿易に関してアイスランドとノルウェー、日本の3カ国で輸入手続きを簡素化することを今年6月に条件付きで合意し、2018年度から実施する見通しであることを公表した。”

(なお鯨肉輸入や在庫問題等から日本の捕鯨政策を批判・分析的、実証主義的に究明、提示してきた佐久間淳子氏の仕事については、「イルカ&クジラ・アクションネットワーク」(IKAN)参照)

その独立的、客観的、実証主義的な仕事ゆえに国際的にも高く評価されている粕谷俊雄氏も、

“日本の鯨肉需要は頭打ちであるし、最近ではアイスランドからナガスクジラの肉が輸入されて、日本の捕鯨産業やイルカ漁業の経済を圧迫している。”(日本の海棲哺乳類:その生態と保全(3) JWCS通信 no.78、2016,p.10)

と指摘する。

ンククジラを追加する。

2005年になると日本政府は”南極海のミンククジラの捕獲枠を倍増させ、新たにナガスクジラなど大型鯨を追加する”という内容の計画を発表した。

”これに対して豪州が出した日本の計画撤回を求める決議は22日賛成30、反対27、棄権1で可決された。ただ調査捕鯨は決議の可決にかかわらず、その国の判断で実施できる。日本は撤回決議を受けても、方針を変えるつもりはない。”朝日新聞2005年6月24日版

「調査捕鯨は決議の可決にかかわらず、その国の判断で実施できる。日本は撤回決議を受けても、方針を変えるつもりはない」という自国中心主義的な判断、評価を支える根拠は何なのであろうか。その疑問について考える手がかりとして元水産庁長官であった佐竹五六氏の認識を紹介したい。

”調査捕鯨の実施に関し、制度上は一般試験操業同様長官限りの権限でできることとなっていた。また、IWC条約8条には加盟国の固有の権利であると明記されている。法的には極めて簡単明瞭であり、実施に何等支障はないわけである。”国際化時代の日本水産業と海外漁業協力』1997年、p.113

つまり調査捕鯨の実施が的確か否かの判断は、実施国の政策決定者にフリーハンドが与えられている、国際捕鯨委員会の決議で撤回決議を受けるような内実を伴う調査捕鯨であったとしてもそれには影響されない、ということなのであろう。

だがそうした日本政府当局者側の認識と対応に関して、真田康弘氏は2014年3月の国際司法裁判所の判決の関連部分、

”特別許可に基づく鯨の捕獲、殺害及び処理が科学研究を目的としたものか否かは、当該締約国の認識のみに委ねることはできない”(真田康弘”北太平洋新調査捕鯨計画の国際法違反(国際法上の脱法操業)の可能性について: 専門家パネル勧告と調査計画最終案”真田康弘の地球環境・海洋・漁業問題ブログ <https://y-sanada.blog.ss-blog.jp/2017-06-12-1>)

を紹介しつつ批判するのである。

2005年を転機とする調査捕鯨プロジェクトのさらなる拡大とその結果については以下の調査報道的な記事が参考となろう。

”調査捕鯨 1万頭超に

クジラ肉の昨年の生産量は約5500トン。5年前から倍増した。今年2月の在庫量は約3200トンで、3年前の8割増し。05年12月には卸値を2割下げ、必死に売り込みをかけている。背景には、2005年から南極海で調査捕鯨を拡大したことがある。もともと調査対象海域は南極海のほぼ半分。1期(87年~05年)はミンククジラだけが対象で、年400頭程度だった。だが、2期(05年~11年)に入ってミンクを年約850頭とほぼ倍増、ナガスクジラも対象に加えた。

これまでの捕獲頭数はミンク計8152頭、ナガス計13頭に上る。94年からは、北西太平洋でも調査捕鯨を始めた。ここでは、ミンクのほかイワシクジラなど年約350頭を捕獲。20年間の調査捕鯨で捕獲したクジラは、両海域で1万頭を超えた。”朝日新聞2007年5月23日版

なお同記事の末尾の指摘、「南極海の調査捕鯨では今秋から

初めてザトウも捕獲対象に加えることにした。ホエールウオッチングで最も人気が高い「見るためのクジラ」だけに新たな火種になりかねない」という警鐘は、中編P.5で付言したようにやがて現実のものとなる。

環境意識の高揚と捕鯨をめぐる国際世論

作用—反作用の相互規定ではないが、以上に見た調査捕鯨の拡大・強化策はIWC内での反捕鯨諸国側による厳しい批判と対抗行動及び「クジラと海洋生態系を守れ」の国際世論の高揚—2009年に公開されたドキュメンタリー映画「The Cove」を巡る国内外での熱き論争はその象徴—は逆火(backfire)となって日本政府に降りかかることとなる。

指摘したいのは後者の国際世論の高揚が浮き草的なものではなく広く深い根を持っていたことである。広く深い根とは、平和、人権、開発と並んで環境問題が1970年代初め以来「地球的問題群」の一つとして国際社会に理解されたことである。それは、「かけがえのない地球」(Only One Earth)を掲げての「国連人間環境会議」の開催や、1973年のワシントン条約「絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約」の採択に象徴される。

戦争、人権侵害、悪しき開発は、環境問題とも密接に関連していることからローカル・ナショナル・リージョナルそしてインターナショナルといった単位を交差させつつ多様な担い手による様々な境を超えた取り組みが試行される。その成果はやがて、持続可能な開発目標(SDGs)という共有し得る理念、目標と包括的な対応戦略の構築によって示される。捕鯨問題をめぐる国際世論の高揚は以上の取り組みの知的、実践的成果を背景とするものだったと言えよう。

大海を回遊するクジラは世界の共有財産でもあるので、それへの向き合い方を海洋生態系の保全を含めてどうするかということは、(サメ、ウミガメ等のみならずアフリカゾウ、サイ、トラ、熱帯林等が直面する問題も含めて)共通の関心事となるからである。

そうした中で2010年5月にオーストラリアは、日本政府による第二期南極海鯨類捕獲調査(JARPA II)が国際捕鯨取締条約(ICRW)に違反しているとして国際司法裁判所(ICJ)に提訴する。4年後の国際司法裁判所(ICJ)による厳しい裁定は日本政府に大きな打撃を与える。

妥協案を拒否し交渉は暗礁へ

IWC外交の場でも反捕鯨諸国側は、以上の国際世論を背景に日本政府に対する硬軟両方のシナリオを準備しつつ包囲網を強めていく。

軟のシナリオは、条件付きであるが沿岸商業捕鯨を認めて日本政府に”名譽ある撤退”を与えんとするものであった。外交的な妥協案は1997年のアイルランドと英国からのみならず米国を含めこれまで数度にわたって提案されてきた。ここで1997年10月のダブリンでのIWC会議で議長国のアイルランドが提案した妥協案の概要を紹介しておきたい。

- 1) 各国の沿岸での捕鯨を容認する
- 2) 200カイリ外での捕鯨は禁止する
- 3) 調査捕鯨の段階的中止

—中略— 提案の焦点は「公海」と「沿岸」を分けていることだ。公海での活動には国際社会（多数国、つまり反捕鯨）の意思が反映されるべきだが、沿岸海域は、それぞれの国の主権の範囲内で責任をもってやればいい、という考えだ。しかし、うまくいかなかった。（竹内敬二「捕鯨論争。守るべき産業が存在しない『エア経済交渉』」2014年4月8日、WEBRONZA 朝日新聞社）

以上の提案は日本政府にとっても検討する価値のあるカードではなかったか。

当時のアイルランド提案に対する捕鯨議連側の認識、評価、対応はどうだったのであろうか。

みなと新聞、1997年10月9日版は次のように伝える。

”公海捕鯨禁止、断固阻止 自民党捕鯨議員連盟 アイルランド提案へ包囲網 日本の主張を貫徹

自民党捕鯨議員連盟（玉澤徳一郎会長）は、東京・永田町の自民党本部で七日、総会を開いた。二十日からモナコである第四十九回国際捕鯨委員会（IWC）への対応を協議、「アイルランド提案の公海捕鯨禁止決議は決して認めさせない」ことを確認した。”

”玉澤会長は「アイルランドの公海捕鯨禁止提案は、科学的根拠が不明でIWC条約に反する。ドミニカなど日本側の主張に理解を示す国々と連携し、決してアイルランドの決議を認めさせない」と強調。”日本捕鯨協会（稲垣元宣会長）、日本小型捕鯨協会（鳥羽治郎会長）は「RMSを設置し二百カイリ水域内での捕鯨を認める代わりに、公海での捕鯨を全面禁止するアイルランドの妥協案は到底受け入れられない」とし、捕鯨議員連盟に対しIWCの正常化や南氷洋サンクチュアリの見直し、わが国の沿岸小型捕鯨の暫定枠要求などを総会で訴えるよう求めた要望書を提出した。”

はじめに南極海での母船式の商業捕鯨再開実現という目標ありきの立場からは、商業捕鯨再開に向けての過渡的対応として推進されていた3)の段階的中止は受け入れられない、また2)もアイルランド提案にある公海＝南極海と読めるのでこれも拒否、1)は沿岸小型捕鯨という形で実施中なので検討する余地もないということなのであろう。

しかし2019年7月からの日本の商業捕鯨の再開の内容と比較するならば

- 1)は現状維持、
- 2)は200海里内での限られた対象種と捕獲枠での母船式商業捕鯨、
- 3)調査捕鯨の全面停止に伴う南極海での捕鯨からの全面撤退

ということであり違いが見られないことが分かる。

外交的に見た場合、アイルランドも捕鯨問題、野生生物保全一般、地球環境保全に対する時代と世界の思潮を熟慮して提案せざるを得ない立場にあったことに留意する必要がある。内容的には譲歩を可能な限り組み入れたものだと筆者は考える。捕鯨議連

側に必要だったのは時代と世界の支配的潮流となった「地球生態系の保全重視」を押さえた上でアイルランドの提案に冷静に向き合うことではなかったか。というのは「井の中の蛙」的に憤慨し否定している間にも潮流は勢いを増していくからである。

妥協案の提示と協議によって膠着状況を改善させようとする努力はその後も行われる。だが1997年のアイルランド提案への捕鯨議連側の受け入れ拒否は、踏襲すべき前例となったように思われる。それは以後のIWCの場での数次にわたる妥協提案に対する日本政府側の頑なな姿勢に反映されたからである。

IWC：商業捕鯨再開見送り 「南極海ゼロ」で攻防

モロッコ南西部アガディールで開かれている国際捕鯨委員会（IWC）総会は23日、全体会合を再開した。しかし、議長役のリバプール副議長は、休会中の2日間にわたる非公式協議を経ても「各国の基本的立場は隔たったまま。主要議題の決着にはなお多くの時間が必要だ」と指摘。商業捕鯨の実質的再開を認める議長案について、25日までの今総会での合意を断念した。加盟各国も来年の総会まで1年間の「凍結期間」を置く方向で一致した。【行友弥、太田圭介、アガディール会川晴之】毎日新聞2010年6月24日版

ちなみに同上記事には議長案の内容と狙いについて、

”今回のIWC総会では、全体の捕鯨頭数を大幅に削減する一方、日本の沿岸捕鯨など商業捕鯨の再開を事実上認める議長案が示されていた。82年の商業捕鯨モラトリアム（暫定的停止）決定以来続く、加盟国間の対立を解消するのが狙いだ”

と記す。

これでは国際交渉の場で自ら退路を切るに等しい。また反捕鯨国側にももはや、硬の対応で押し切り続けるしかない判断させ、包囲網を狭める契機を与えたのではないだろうか。

2016年10月24日から国際捕鯨委員会の総会がスロベニアで開催される。

”商業捕鯨の停止から28年。国内の関心も低くなり、交渉関係者は危機感を募らせる。”

”今回、日本は総会で商業捕鯨の再開の提案をしない。議論が「根本的な見解の相違による手詰まり状態」だと考え、加盟国にどうすれば議論が前に進むのか意見を求める。次回以降に向けた地ならしで、日本政府代表の森下丈二・東京海洋大学教授は「これをやらないと進まない」と話す。ただこの提案も、賛同を得られる見通しは立っていない。”

”森下代表は18日の記者会見で「国内でも捕鯨問題への熱が冷めている。時間が経つほど、じり貧となる難しい状況だ」と焦りをあらわにした。”朝日新聞2016/10/22版

この後も事態の改善を得られないまま日本政府は、2018年9月のブラジルでのIWC総会で最後の賭けに出るのである。

2018年9月10-14日、ブラジルで国際捕鯨委員会（IWC）総会が開催され、日本政府は商業捕鯨の再開とIWCの組織改革を提案する。

”商業捕鯨の再開をめざす日本が考えているのは、捕鯨容認派と反捕鯨派がIWC内ですみ分け、意思決定できる組織をめざ

すというものだ。具体的には、総会で4分の3の賛成を必要とする重要な意思決定を、事前に「持続的利用」や「保護」など目的別の委員会で異論なく合意していることを条件に、過半数でできるようにし、決定は賛同国に限って適用する。ミンククジラなど、資源が豊富な種類に限った商業捕鯨のモラトリアム(一時停止)解除と合わせて一括提案して、合意を目指す。朝日新聞2018年9月6日版

だが以上の提案はIWC総会で否決される。1987年から「30年戦争」的に模索された遠洋での母船式商業捕鯨の再開政策は決定的な敗北を喫するのである。

日本政府当局者が受けた衝撃は大きくそれは3カ月後の安倍政権による国際捕鯨委員会からの脱退決定への導火線となっていた。

【フロリアノポリス(ブラジル南部)＝共同】ブラジルで開かれている国際捕鯨委員会(IWC)総会は14日午前(日本時間14日夜)、閉幕日となる5日目の協議で商業捕鯨の一部再開を盛り込んだ日本の提案を反対多数で否決した。反捕鯨国の反発は激しく商業捕鯨再開は将来的にも極めて厳しい状況。谷合正明農林水産副大臣は総会で「あらゆる選択肢を精査せざるをえない」と発言し、IWCからの脱退の可能性に言及した。IWCは14日夕(同15日朝)閉幕する。日本経済新聞2018年9月19日版

”今年9月、反捕鯨国と物別れに終わった(ブラジルでの)IWC総会后、脱退方針は決定的になる。関係省庁に対しても「箝口令(かんこう)れい」が敷かれたが、これは環太平洋戦略的経済連携協定(TPP)や日欧の経済連携協定(EPA)の発効を控え、反捕鯨国を刺激しないためだった。”

”長らくIWC総会や政府内協議で交渉に携わってきた関係者は、「自民党の捕鯨推進派が決定打を与えた」と評した。” 水産庁VS外務省、捕鯨めぐり攻防 最後は政治決着 産経ニュース2019年1月10日

”菅義偉官房長官が26日午前の会見で明らかにした。”

”菅氏は「9月のIWC総会で、鯨資源の持続的利用の立場と保護の立場の共存が不可能であることが改めて明らかになり、今回の決断に至った」と述べた。朝日新聞2018年12月26日版

その最終決断をしたのは誰か。言うまでもなく彼が官房長官として仕える最高政策決定者であり、商業捕鯨の再開実現に深くコミットしてきた安倍首相以外に存在しないと考える。

(B)IWC内外での「多数派工作」

本稿の最後に、日本政府による特定の途上国に対する政府開発援助の選択・集中的供与と招待外交を梃子とするIWC内外での「多数派工作」に対する安倍首相の重要な関与と貢献について提示しておきたい。

外務省: 日ラオス首脳会談(概要)
(https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/laos/visit/0705_sk.html)
平成19年5月14日

5月14日18時20分頃から19時20分頃にかけて約1時間、安倍総理は、来日中のブアソン・ラオス首相と首脳会談を行っ

たところ、概要以下のとおり。また、首脳会談終了後に、「日ラオス首脳会談に関する共同プレス発表」が発出された。

1. 二国間関係

(1) 安倍総理より、訪日を歓迎し、これまでの日ラオス友好関係を基礎に、二国間関係を更に強化し、地域的・国際的課題に共に取り組んでいきたい旨述べた。また、安倍総理より、ラオスの社会権規約締結を歓迎し、人権や民主主義といった基本的価値を促進するラオスの自発的努力を支援したいとの発言があった。

(2) ブアソン首相は、暖かい歓迎に謝意を表し、1957年の岸総理のラオス公式訪問は現在の二国間関係の基礎となっており、今回の訪日を契機にさらに友好関係を強化していきたい旨述べた。

2. 経済協力

(1) 安倍総理より、今後ともラオス政府の国造りの努力を力強く後押ししていきたいと述べ、今後3年間、メコン地域を我が国経済協力の重点地域とし、ラオス及び地域全体に対するODAを拡充するとの方針を説明した。これに対して、ブアソン首相より、日本のODAに対する深い感謝が示されるとともに、オーナーシップを持ってラオスの経済改革を更に進めていく決意が表明された。

(2) 個別のODA案件に関しては、両首脳は、今回のブアソン首相訪日の機会に、シンフープ橋建設計画及び人材育成奨学計画に係る交換公文に署名できる運びとなったことを歓迎した。また、安倍総理より、ラオスの開発の障害となっている不発弾処理に関して新たに約100万ドルの支援を表明した。

—中略—

6. 国連安保理改革

両首脳は、国連安保理の早期の改革を実現するために積極的に協力していくことで一致し、ブアソン首相より、日本が安保理常任理事国となること及び2009～2010年を任期とする非常任理事国となることに対するラオスの支持の表明があり、安倍総理は謝意を表明した。

7. IWC加盟

ブアソン首相より、ラオスのIWC加盟が表明され、安倍総理より、ラオスの決定を高く評価する、IWCの場で協力していきたいと述べた。

言うまでもないがラオスは内陸国で捕鯨や鯨食とは縁遠い国家、社会である。そのラオスは、首脳会談直後の2007年5月22日にIWCに加盟し日本政府に同調する投票行動で応えるのである。

※(B) IWC内外での「多数派工作」の詳細については次号に掲載します。