

日本とアフリカ諸国との協力—海洋生物資源の持続的利用を目指す仲間たち—

GGT アドバイザー 高木義弘

1. 国際会議における協力

水産関係の国際会議は枚挙に暇が無いほど沢山あるが、地域別に区分された会議が大半で、日本とアフリカ諸国が一堂に会する地球規模の会議は数少ない。主な例をあげると、IWC（国際捕鯨委員会）、CITES（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＝ワシントン条約）、ICCAT（大西洋マグロ類保存委員会）、CBD（生物多様性条約）、COFI/FAO（国連食糧農業機関の水産委員会）等がある。これらの会議では、決議（Resolution）、勧告（Recommendation）、決定（Decision）などが採択されるが、コンセンサスによる採択が目標とされ、投票は次善の策とされる。投票に付されることが多いのはIWCとCITESである。（IWCの場合は、2007年から数年間続いた正常化プロセスの間こそ投票を避けてコンセンサスを目指す努力がなされたが、このプロセスが破綻した2010年以後はまた投票に頼る状態に戻った。）

特にこの二つの会議において我が国はアフリカ諸国と連帯し、協力し、支持し合うことが多い。その理由は「海洋生物資源の持続的利用」という原則を尊重するという立場を共有するからである。勿論、この原則を必ずしも尊重しない例外（南ア、ガボン）もあって、十把一絡げにはできない。一般に開発途上国は陸であれ海であれ資源があっても十分に利用する力が無く、昔は植民地として先進国に収奪される時代が長く続いた。今は入漁料やライセンス料の形で対価を得ながら先進国に

利用させている例が多い。従って、食料供給に不安があり、自ら資源利用を行ないたいと言う願望は根強い。特にその傾向が強いと思われるアフリカ諸国において、日本の水産無償協力が高く評価され、それに伴って日本が掲げる持続的利用の原則を共有する国も多くなっている。

IWCにおいて、反捕鯨派がこの援助を念頭に置いて「日本は票を買っている」などと非難するが、日本が無償援助の対象にしている国は沢山あり、反捕鯨国（中南米諸国、インドなど）への援助額の方がむしろ大きい、と反論している。1982年の「商業捕鯨モラトリアム」の採択に際して反捕鯨派の行なったことこそもっと露骨な「票買い」ではなかったか？

協力の具体例を挙げよう。コートジボワールはギニア湾に面した海洋国家の筈であるが、沿岸漁業の担い手は90%超が隣国から出稼ぎにやってくるガーナ人漁師である。沖合では入漁料を払って外国漁船がカツオ・マグロを獲っているが、漁獲物は缶詰原料となり、現地住民の食卓には供されない。地元民は農耕・牧畜民で、正直に「海が怖い」と言って漁業になじまない。そのくせ魚はよく食べる方で、年間36万トンの消費がある。そのうちの6～7万トンが国内で漁獲され、残りの30万トン程度を輸入している。水産物の貿易バランスは従って大幅な赤字（2014年で3.8億ユーロ＝約500億円）で、政府は頭を悩ませている。そこで考えられた対策は、内水面養殖の振興で、日本がこれに協力することになっている。更に、沿岸漁業の拠点として

ササンドラ港のインフラ整備や魚市場の建設プロジェクトがJICAの手で進められている。

カメルーンやガーナにおいても同様に、沿岸漁業や内水面漁業の漁獲量以上に水産物消費があり、大幅に輸入に頼っている現状を政府は変えたいと思っている。

カメルーンは水産物の国内消費が33万トン（2013年）で、漁獲量は21万トン（内水面17万トン、海面4.7万トン）で12万トンを輸入。日本の水産無償協力でクリビ市に零細漁業センター整備（2005年）、ドウアラ市に水揚場・魚市場整備（2017年）を実施した。ガーナは国内消費が51万トン（2011年）で、漁獲量は32万トン、輸入が19万トン。水産無償協力で西部のセコンディに漁港建設（1997年）、漁港インフラの改修と拡充（2014年）を実施した。

2. COMHAFAT （大西洋岸アフリカ諸国 漁業協力閣僚会議）

そのようなアフリカ諸国が国際会議において日本と共同歩調をとり、日本の国益にも合致する提案を支持し、アフリカ諸国にとっても国益に反する提案には反対する、という場面は見慣れたものになってきた。アフリカ諸国を仲間にするという戦略が功を奏したわけであるが、その一端に関わった者として、その歴史を振り返ってみよう。

1989年にモロッコが主導して、「大西洋岸アフリカ諸国漁業協力閣僚会議」を設立する地域条約が採択され、

その事務局がモロッコの首都ラバトに置かれた。事務局予算はモロッコ政府が全額負担した。加盟国の分担金制度が定められた現在でも、財政事情からきちんと支払える国が少ないため、相変わらず事務局経費のかかなりの額をモロッコ政府が負担し続けている。

略称を仏語で“COMHAFAT”（コマファット）、英語で“ATLAFCO”（アトラフコ）と言う。発足当初は数カ国が加盟したに過ぎなかったが、数年で北のモロッコから南のナミビアまでの大西洋岸 22 カ国が加盟する大きな機関になった。とは言え、最初の頃は 2 年に一度の「漁業大臣会議」を開いて、運営規則を作ったりする程度で、特記すべき活動などは見られなかった。（そもそもの設立動機が、当時西サハラの帰属問題で外交的に孤立していたモロッコがブラック・アフリカ諸国の支持を取り付ける方策の一つとして考え出したものであったため、漁業協力という看板だけで中身は二の次になっていた。）日本がこの組織と直接の関わりをもったのは、1995 年春にカーボ・ベルデで開かれた漁業大臣会議に海外漁業協力財団と日鯨連が参加してからである。大臣会議は加盟国が順番に開催地となる持ち回り方式であるが、財政の苦しい国が多く、順番がきても開催ができずに延期する、という状況が続いている。1991 年のセネガルでの会議の後、カーボ・ベルデは 1993 年に開催できず 1995 年まで延期した。その次の開催国はギニアであったが、2 年後の 1997 年に開催が出来ず、1999 年 10 月まで延期されていた。この年の夏、ギニア政府から我が国に対し COMHAFAT 閣僚会議開催への協力が要請された。我が国はギニアに対して 1980 年代から数次にわたって零細漁業振興計画（小型漁船の動力化、水揚げ拠点や魚市場の整備等）を実施し、ギニア政府から高く評価され、感謝もされていたため、信頼関係の更なる強化のためにこの要請に応えることとなった。

同年 9 月末、海外漁業協力財団の職員として私がギニアの首都コナクリ

に乗り込み、会議の設営準備段階からギニア漁業省と協力した。結果として、10 月会議は画期的な成功を収めたが、日本から 10 名以上（水産庁、財団、日鯨連、捕鯨協会）が参加するという、この種の会議では前代未聞の会議となった。

この会議において最も注目度が高かったのは、日本側が発表した鯨類の魚類捕食の実態である。日本の調査捕鯨において捕獲されたクジラの胃袋を開いた状態の写真のインパクトは強烈だった。胃袋には多獲性の小型魚（イワシ、アンチョビ、アジ、サバ、イカ等）がはちきれんばかりに詰まっている。どの魚もまだ呑みこまれたばかりと見え、眼は黒々と輝き、魚体は青光りするほど新鮮だ。これを見た漁業大臣達は一斉に声をあげ、「これは大変だ。我々が食用としている小型表層魚がクジラに食われている。」「沿岸にクジラが来たら、資源はどうなるのだ？全滅か？」

ここにおいて俄然関心が高まり、大臣のみならず漁業局長クラスや課長クラスまで参加する侃侃ガクガクの議論が交わされた。クジラを野放しにすれば沿岸漁業が危機にさらされる、何らかの方法でクジラの生息数をコントロールすべきだ、西アフリカ沿岸には鯨類特にイルカ類が数多く見られるが、これらも魚を捕食する動物だから漁業の敵ではないか、と言った方向に議論は収斂していった。

こうしてギニアは COMHAFAT グループの先陣を切って IWC に加盟し、他の国々もこれに続くようになった。

その後、西アフリカ沿岸の鯨類の目視調査が COMHAFAT と日本の協力で開始され、予算の制約を乗り越えながら断続的に現在まで続けられている。

COMHAFAT は乏しい財源をやりくりしながら、近年は活発に活動している。漁業関連の国際会議への加盟国の参加を呼び掛け、事前会議を開いて啓蒙し、参加支援を行なう。特定のテーマ（養殖振興、IUU 漁業対策、人材育成）でシンポジウムを開く。傘下につくった「漁業女性ネットワーク」を通

じて日本の NGO（WFF、「海の国・日本」と水産加工（すり身）ワークショップを開いたりしている。

3. IWCにおける協力

この会議をきっかけとして、我が国は COMHAFAT を通じての対アフリカ協力を強化し始めた。その成果は直ぐに現れて、ギニアは翌 2000 年の 6 月に IWC に加盟した。そして、その年の 7 月にオーストラリアのアデレードで開かれた IWC 年次総会に初参加した。それまでに加盟していたアフリカの国はと言うと、1948 年加盟の南アフリカ、1981 年加盟のケニア、1982 年加盟のセネガルの 3 カ国のみだった。（これら三カ国はいずれも 1982 年の「商業捕鯨モラトリアム」採択に担当した国である。）1990 年代に我が国の働きかけに応じて IWC 加盟に傾きながらもオブザーバー参加の段階に留まっていた国々（モロッコ等）が、ギニアの加盟に刺激されて次々に加盟に踏み切った。2001 年 2 月にモロッコ、2002 年 4 月にベナン、同年 5 月にガボン、2003 年 12 月にモーリタニア、2004 年 7 月にコートジボワール、同年 8 月に内陸国マリ（COMHAFAT のオブザーバー国）が加盟した。2005 年 5 月にガンビア、同年 6 月 14 日にカメルーン、その翌日 15 日にトーゴ、2007 年 5 月にギニア・ビサウ、同年 10 月にエリトリア（COMHAFAT 外）、2008 年 5 月にコンゴ共和国、同年 6 月にタンザニア（COMHAFAT 外）、2009 年 7 月にガーナが加盟した。

現在、IWC には COMHAFAT 加盟 22 カ国のうち 13 カ国が加盟している。COMHAFAT 以外のアフリカの国としては、上記の南ア、ケニア、マリ、エリトリア、タンザニアが IWC メンバーである。

このうち、明確に捕鯨支持・日本支持の立場をとっているのは、COMHAFAT 13 カ国のうちガボンを除く 12 カ国、COMHAFAT 外の国としては、南アを除く 4 カ国である。従って、日本を支持するアフリカ諸国は現在 16 カ国であり、捕鯨支持派 38 カ国

の40%を超える一大勢力を形成している。これはカリブ海諸国の6～7カ国、アジア・大洋州の11～12カ国より多く、反捕鯨のプエノスアイレス・グループ(BAグループ)をも凌ぐ勢力である。

IWC総会において、重要な決定は有効投票数の3/4の多数の支持がなければ採択されない。最近の会議では、反捕鯨派49カ国対捕鯨容認派38カ国に二分されている上に、双方に分担金未払いによる投票権停止国があるため、どちらの陣営も3/4の多数を獲得できない膠着状態が続いている。BAグループが固執して10年以上も提案を続けては否決されている「南大西洋サンクチュアリー提案」はこの膠着状態を雄弁に物語っている。BAグループは明らかに、本年9月のブラジル会議でこの提案の可決を目論んでいるので、我が陣営の結束は益々重要になっている。

前回の第66回IWC総会(2016年、スロベニア)の直前から会期中にかけても、アフリカ諸国に置かれたブラジル大使館の積極攻勢が目立っていた。彼らはIWCコミッショナーよりも上位の要人(環境相、外相、首相、大統領等)に働きかけて彼らの「南大西洋サンクチュアリー提案」への支持を取り付けようとした。アフリカ諸国の大半はこの働きかけでぐらつくこともなく、反対票を投じたが、中には本国からの指示の遅れの為に棄権する国もあった。恐らく今年も同様のことが起きると予想される。

COMHAFATメンバー国22カ国のうちIWCメンバーは13カ国だが、2012年のパナマ会議においてガボンが反捕鯨国側へ寝返ったので、捕鯨支持国は12カ国となっていることは上に述べた。ガボンの変節の経緯と、その逆のケニアの変節(反捕鯨から捕鯨支持へ)の経緯を振り返っておこう。

ガボンはギニアに遅れること2年、COMHAFATメンバーとしては4番目、2002年5月にIWCに加盟した。COMHAFAT大臣会議が2001年10月に同国の首都リーブルビルで開かれ

たことが大きなきっかけになったのは間違いない。初代コミッショナーには親日的なパンボ漁業総局長が任命され、我が国と共同歩調をとった。産油国として財政に余裕があるためか、毎年必ず分担金を支払って投票権を確保する優良メンバーだった。ところが、2009年にオマール・ボンゴ大統領が亡くなってから状況が一変した。大統領選挙が行われたが、それまで国防大臣などの要職にあった息子のアリ・ボンゴが当然のように当選した。新大統領は若いころから交際のあった白人の顧問を大統領府に招き入れた。その一人が英国とガボンの二重国籍を持つ環境派のリー・ホワイトだった。彼はガボンの豊かな自然を守ると言う観点から、陸上にも海上にも国立公園をつくり、森林伐採(木材はガボンの主要輸出品)や漁業開発などの経済活動にブレーキをかけた。2012年のIWCパナマ会議において、ガボンは突然反捕鯨の立場に立つことを明らかにし、我々を驚かすと共に、会場の多数を占める環境NGOを狂喜させた。白人ホワイトはこの時はまだIWCコミッショナーのアドバイザーに過ぎなかったが、2016年のスロベニア会議ではコミッショナーとして出席し、ガボンの公用語仏語ではなくてKing's Englishで発言して恰も植民地時代に逆戻りしたかのような印象を与えた。アフリカ諸国の代表は黒人が白人にとって代わる(南アなど)のが時代の趨勢であったのに、ガボンはその逆を行く国となった。

1982年に商業捕鯨モラトリアムが採択される数年前から、反捕鯨派の画策に乗せられてIWCに加盟した国がいくつもある。1979年に加盟したのがセイシェル(1995年脱退)、チリ、ペルー、スウェーデン、スペイン。1980年に加盟したのがオマーンとスイス、1981年加盟がインド、コスタリカ、セントルシア、セントヴィンセント、ケニア、エジプト(1989年脱退)、フィリピン(1988年脱退)。1982年加盟がモナコ、西ドイツ、セネガル、ベリーズ(1988年脱退、2003年再加盟)であった。これらの国々の多くはモラト

リアム採択の為にリクルートされたと言っても過言ではない。多くの反捕鯨国とNGOが人的・資金的な応援をして加盟を実現させたと言われている。その証拠に、1982年7月のブライトン会議でモラトリアムが採択された(賛成25、反対7、棄権5)後は、分担金の延滞や総会への不参加が目立ち、挙句の果てに脱退した国も少なくない。

分担金延滞で苦勞したのはセネガルで、総会には欠席が続いた。しかし、1990年代の末から漁業局長が事務局と交渉して延滞金額の軽減に成功し、それを支払ってまた総会に投票権をもって参加するようになった。この時セネガルは1982年にモラトリアムを支持した時のセネガルではなく、「鯨類を含む海洋生物資源の持続的利用」を支持する国に変貌を遂げていた。それは他のCOMHAFATメンバー国と同様の立場である。これらの諸国はいずれも日本の水産無償協力の恩恵を受けているという共通点がある。モロッコからナミビアに至る大西洋岸の22カ国は自国の沿岸漁業開発の意欲を持ち、インフラ整備や人材育成の面で日本の協力が最も効果的だと判断し、日本と共同歩調をとることを選んだのである。

ケニアの場合は事情が異なる。ケニアもセネガルと同様に1982年のモラトリアム採択に一票を投じた国で、長年反捕鯨国だと思われていたが、90年代から2014年まではほぼ欠席が続いていた。一方で水産物の消費は伸びているのに、供給は内水面漁業に頼るのみで、沿岸漁業は殆ど未開発状態に置かれていた。その現状を改革しようとする指導者(漁業次官)が現れ、日本との協力に活路を見出し、セネガルと同様に長年未払いが続いていた分担金を支払って再び総会に出席し始めたのが2016年であった。ケニアの復帰は反捕鯨陣営の強化を意味すると誰もが考えていたであろうが、2016年のケニアは捕鯨支持国に変貌していて会議場全体がビックリ仰天した。

ケニアのモンバサを訪ねて驚いたの

は、インド洋での零細漁業のインフラが100年前に造られた石造りの船着き場、その背後の断崖絶壁の上に冷蔵庫と魚市場があるという実態だった。沿岸漁業の開発はまさにこれからという段階であるから、日本の協力が期待されるのは当然であろう。こと漁業開発に関しては、反捕鯨のヨーロッパ諸国、特に旧宗主国イギリスは何もしてくれなかった、ということがよく分かる。

以上のように、ガボンの変節をケニアが埋め合わせた形となり、IWCにおけるアフリカ票は現在、捕鯨支持が16票（COMHAFAT加盟国12票、マリ、エリトリア、タンザニア、ケニア）で反捕鯨が2票（南アとガボン）となっている。ガボンが他国に悪影響を及ぼさないようにCOMHAFAT内部における結束を固めることが肝要である。

4. CITESにおける協力

アフリカ諸国の票、特にCOMHAFATグループの票が物を言った例はIWCに限らない。最も代表的な例は2010年3月にカタールのドーハで開かれたCITES（ワシントン条約）CoP15（第15回締約国会議）において見られた。我が国にとってこの会議の最大の問題は、大西洋クロマグロの付属書I掲載提案であった。これはモナコが主導して提案していたが、我が国は漁

業資源のCITESによる管理（貿易規制）は適切でない、地域漁業管理機関（この場合はICCAT）に任せるべきだ、と言う立場から反対論を唱えていた。会議前から前広に多くの加盟国に働きかけていたが、特にアフリカはCOMHAFATグループとそれ以外のアフリカ諸国、カリブ海諸国、アジア・大洋州諸国、そしてICCAT加盟国のうち特にクロマグロ資源が回遊する地中海沿岸諸国、を反対論でまとめていった。ドーハに集結してからも、毎日、これらの諸国代表を集めた会議を開き、予想される支持論を如何に論破するかに智慧を絞ったのであった。特にCOMHAFATメンバー諸国とは連日のように昼食会などを開いて語り合う作戦をとった。

実際にモナコ提案が議題に上った時、我が国は地中海諸国代表のリビアと組んで早期の投票に持ち込み、連日の努力の甲斐あって、賛成20票、反対68票、（棄権30）という大差でこのクロマグロ掲載提案を葬り去ることに成功した。棄権が多かったのはEU諸国である。EUはモナコ提案の修正（付属書記載を2011年5月まで猶予）を提案したが、賛成43票、反対72票、（棄権14）で否決された。

この勝利が正しかったことは、その後の経過が証明している。この決定か

ら数年間のICCATによる資源管理、漁獲規制の努力が実って、大西洋クロマグロ資源は回復しつつあり、年次会議で配分が決定されるクォータは増加に転じている。

ドーハの勝利は日本のマスコミも大きく報道したが、驚いたことに、「最大の勝因は中国の貢献である」と書いた新聞があったことである。何の裏付けも無しに、中国の旺盛なアフリカ進出という趨勢を見て推測記事をでっちあげたようである。肝心の中国代表にただしてみたが、「我が国はクロマグロにそれほど関心は持っていないから、何もしていない。」と正直な答が返ってきた。それでもまだこのような誤報を信じている人物が我々の身近にもいるようだ。

CITESにおける我々の悩みは、各国ともに担当者が環境省であって、漁業省の出る幕がないという実態である。漁業省とは平素から密接な連絡をとり、情報交換を重ねているが、残念ながら環境省とはそういう関係を築くには至っていない。COMHAFATメンバー22カ国は全てCITESのメンバーでもあることから、COMHAFATはCITES会議の直前に22カ国を招いて準備会議を開いている。参加者は大半が漁業省の幹部で、主に海産種（サメ類など）の付属書掲載提案に反対する立場で意思統一を行なう。しかし、CITES本会議に出席するのは環境省が主体で、漁業省からの参加は殆ど無い。環境省は環境NGO等の影響を強く受けていて、海産種の付属書掲載提案を支持する方針を前もって固めていて、漁業省の見解が考慮された形跡は見られないことが多い。最近のCITES総会では、海産種の付属書掲載提案がいくつかが可決されている。従って、如何にして環境省との意見交換や意思統一を進めていくか、ということが今後の課題である。



あなたもGGTの会員になりませんか

一般社団法人自然資源保全協会（GGT）は、趣旨に賛同する法人および個人のみなさまの入会を心からお待ちしています。協会の活動はみなさまの会費で支えられています。会員のみなさまには、定期的にニュースレターをお送りし、優先的にGGTフォーラムや国際会議、シンポジウムなどにご案内いたします。下記までご連絡ください。

年会費 個人正会員 1口 1万円／法人正会員 1口 10万円
個人賛助会員 1口 2千円／法人賛助会員 1口 5万円

お問い合わせ・お申し込み／自然資源保全協会（GGT）

〒101-0031 東京都千代田区東神田1-2-8 赤塚ビル3F Tel 03-5835-3917 Fax 03-5835-3918