

ナマコを想う(その1)

赤嶺 淳 (一橋大学大学院社会学研究科)

はじめてナマコ類が CITES の俎上にのぼったのは、2002 年 11 月、CoP12 (サンチャゴ) でのことであった。以来、10 年強を経て、2013 年 3 月に開催された CoP16 (バンコク) で「各国の責任において管理する」ことが確認され、CITES における「ナマコ問題」は、解決をみたはずであった。

しかし、わずかその 6 年後の CoP18 (2019 年 8 月、ジュネーブ) でイシナマコ類 3 種が、CoP19 (2022 年 11 月、パナマ) でバイカナマコ類 3 種が附属書 II に掲載されるにいたった。

いったいどういうことなのか？

1997 年 以来、ナマコ狂 (*holothurian enthusiast*) を自認するわたしは、東南アジアと日本を中心に中国食文化圏で消費される乾燥ナマコの生産と消費に関する調査をおこなってきた。その過程で、CITES におけるナマコ問題に遭遇し、後述する動物委員会 (AC) が 2004 年 3 月に開催したワークショップに参加することになった。CoP14 (2007 年 6 月、ハーグ) 以降は、ナマコが議題となった CoP と AC に政府代表団の一員として参加してきた。FAO が 2003 年と 2007 年に開催したナマコに関する専門家会議にも招聘されもした。CoP18 と CoP19 に際しては、FAO が主催する Expert Advisory Panel にも呼ばれ、ナマコ類の CITES 附属書掲載提案書の評価にたずさわった経験もした。

世界にナマコ類の研究者は少な

くないが、CITES と FAO の両方の関係会合に参加した経験をもつ研究者—しかも、人文社会系の研究者—は稀少である。本稿では、こうした経験をもとに、CITES におけるナマコ問題の推移をまとめ、CITES におけるナマコ類管理の課題を整理してみたい [* 1]。

問題の発端と経緯

CoP12 において米国は、「クロナマコ科とマナマコ科のナマコ類の貿易」(Trade in sea cucumbers in the families Holothuridae and Stichopodidae) と題した文書で「ナマコ類を附属書 II に記載することが、ナマコ資源の保全に貢献するか否かを議論しよう」とのまわりくどい問題提起をおこなった (提案は 2002 年 8 月 30 日) [Cop12 Doc.45]。CoP12 では、ナマコ資源の利用実態をあきらかにするためのワークショップを開催することが決定し、その成果を次回 CoP13 (2004 年 10 月、バンコク) までに吟味することが AC に義務づけられた (決定 12・60)。

AC19 (2003 年 8 月、ジュネーブ) ではワークショップの詳細が検討され [AC19 Doc.17]、2004 年 3 月に「クロナマコ科とマナマコ科のナマコ類の保全に関する専門家会議」(Technical Workshop on the Conservation of Sea Cucumbers in the Families Holothuridae and Stichopodidae (Decisions 12.60 and 12.61)) と

題したワークショップがマレーシアの首都・クアラルンプールで開催された (以下、「KL 会議」と表記する)。

KL 会議にあたり、AC は水産業者、輸出入国、FAO などの政府間機関、問題に精通した NGO の代表にくわえ、専門家を招聘することとし、輸出国に関しては年間 5 トン以上の乾燥ナマコを輸出した実績をもつ 28 カ国・地域からの参加を想定していた [AC19 Doc.17: 3]。しかし、実際には米国、中国、日本をはじめ 13 カ国 32 名の政府代表者、政府間機関として FAO と SPC からの 2 名、NGO として TRAFFIC から 3 名、そのほかの専門家として 13 名、CITES 事務局関係者 4 名の合計 54 名が KL 会議に参加するにとどまった。

参加した研究者のうち、わたし以外の 7 名はいずれも生物学者であった。水産業界からは、オーストラリア北部でナマコ漁を展開するタスマニア・シーフーズ (Tasmanian Seafoods Pty. Ltd.) から 3 名が参加していただけである。専門家の残り 2 名は SPC 関係者で、南太平洋地域における沿岸資源管理の担当者であった。残念なことに問屋や仲買商など流通関係者は皆無であった。

わたしにとって印象的だったのは、生物としてのナマコについては分類学上の論争が活気をおびた一方で、「乾燥ナマコは同定できない」ことで科学者の意見が一致したことである。

附属書Ⅱ掲載種には、類似種 (look-alike species) 措置が適用される。掲載種と外見上の区別がつきにくい場合、類似種として包括的に規制を受けることが許されるというものだ。つまり、(商品価値の高い) 数種のナマコが掲載された場合、通関現場の係員が附属書掲載種とそうでない種との区別がむずかしいと判断した場合には、類似種措置によってナマコ類全体(あるいは、その一部)が規制されることになる。したがって、類似種措置に関していえば、「乾燥ナマコの分類こそが重要」なはずである(わたしの経験からしても、流通現場で2週間も訓練を積めば、かなり正確に仕分けできるようになる)。

こうした問題点はあったものの、関係者が一堂に会して情報を共有できたこと自体は評価すべきことであった。しかし、決定12・60がACに課したように、ACには同年10月に予定されていたCoP13で、KL会議の成果を報告する時間的余裕はなかった。結局、KL会議開催後1カ月足らずで開催されたAC20(ヨハネスブルグ)では、CITES事務局と協力して米国がKL会議の報告書を作成することになった[AC20 Summary report: 22] [* 2]。

このように判断材料が不足していたため、CoP13でナマコ問題が進展することはなかった。そこでエクアドルがACに対してCoP14(2007年6月、ハーグ)までに議論のたたき台を作成しておくことを提案し[Cop13 Doc.37.2]、決定13・48として採択された。その原案を作成するにあたり、AC21(2005年5月、ジュネーブ)では、KL会議にくわえ、FAOが2003年10月に中国の大連市で開催していた「ナマコの養殖と管理の向上に資するワークショップ」(ASCAM: Workshop on Advances in Sea Cucumber Aquaculture and

Management)の成果[Lovatelli et al. eds. 2004]もあわせて評価をコンサルタントに委託することになった[AC21 WG5 Doc.1]。

翌2006年7月に開催されたAC22(リマ)においてA4判28頁におよぶ資料[AC22 Doc.16]が配布された。その1年後に開催されたCoP14では作業部会がもうけられ、あらかじめACが作成していた決定案[CoP14 Doc. 62 Annex 2]について修正がほどこされた(この作業部会が、わたしのCITESデビューとなった)。

CoP14の決定は、締約国に対して漁業者の生計も考慮することを義務づけ(決定14・98)、ACに対してFAOが開催予定のナマコ資源の持続的利用に関するワークショップの成果を吟味することを課した(決定14・100)。

このワークショップは、2007年11月に「ナマコ類資源の持続的利用とナマコ漁の管理のためのFAO専門家会議」(FAO Technical Workshop on Sustainable Use and Management of Sea Cucumber Fisheries)と題してガラパゴス諸島のプエルト・アヨラで開催され、『ナマコ類——漁業と貿易に関するグローバルな展望』と題した報告書が2008年末に公刊された[Toral-Granda et al. eds. 2008] [* 3]。

本報告書の出版を受け、2009年4月に開催されたAC24(ジュネーブ)においてナマコ問題に関する作業部会が開催された。同作業部会では、まず、①FAOのガラパゴス会議の中心課題がCITESの附属書掲載をめぐる是非にあったわけではなく、より広義の資源管理の方策の検討にあったこと、②したがって同報告書ではCITESの附属書掲載についての提言が直接的になされていないことの2点が確認され、そのうえで③ナマコ作業部会として同報告書の評価はくだしがたいとの結論にいたった。

しかし、ガラパゴスの事例を分析した論文「ガラパゴス諸島——ラテンアメリカ・カリブ地域でナマコ漁が問題化している海域」(Galapagos Islands: A hotspot of sea cucumber fisheries in Latin America and the Caribbean)は検討に値するものなので[Toral-Granda 2008]、「FAOの報告書とともに同論文についての要約をおこなうこと」をCITES事務局に提案した[AC24 WG6 Doc.1]。

作業部会の報告をうけたAC24であったが、時間的制約もあってACとしての合意を形成することはできなかった。結果として2010年3月にむかえたCoP15(ドーハ)でも、ナマコ類の管理問題は継続審議となった。

その事情は、つづくAC25(2011年7月、ジュネーブ)でも同様であった。というのも、ACには附属書Ⅱに掲載された動物種のなかから、とくに大量に取引されている種を監視する仕事(RST: Review of Significant Trade)が課されており、CoPを重ねるごとに増加していく野生動物の国際取引の評価をおこなうだけでも大変なのに、まだ記載されてもいないナマコ類の問題を議論する余裕がないというのが実情であった。

結局、2012年3月に開催されたAC26(ジュネーブ・ダブリン)において、「ナマコ類は各国の責任で管理すること」で合意し、2013年3月のCoP16においてACの提案が原案のまま採択され、10年におよんだCITESにおけるナマコ問題は幕を閉じた[* 4]。

ナマコ戦争

CITESの附属書改定案の提案にあたり、米国はパブリック・コメントの募集や公聴会の開催を『官報』(FR: Federal Register)で予告するほか、それらの結果をも『官報』で公表している。CoP12開催

の17カ月前の2001年6月12日に刊行された66 FR31686を皮切りに、米国はCoP12に向けた米国提案に関する情報・意見収集を開始した。CoP12開催までに6回広報された『官報』の4通目、2002年4月18日の67 FR 19217-19218に「ナマコの提案について米国政府は検討中」である旨が短く記載されている。

しかし、その理由については触れられていない。したがって、米国政府の意図は、ほかの文書や関係者へのインタビューから推察していくしかない。

CoP12においてナマコ類の提案をおこなったのは、商務省海洋大気庁 (NOAA: National Oceanic and Atmospheric Administration) である。わたしは、かつてNOAAに勤務していたサンゴ研究者に、このあたりの事情について訊ねたことがある (すでに退職)。かれによると、「調査で毎年のように訪れるインドネシアで、ナマコが減っていることに心を痛めていた」と説明してくれた。

守秘義務からであろう。かれは、それ以上の詳細を語ってはくれなかったものの、かれ自身の個人的経験とは異なるほかの政治的要因も存在したものと、推察している。そのひとつが、ガラパゴス諸島における「ナマコ戦争」である。

ナマコ戦争 (Sea Cucumber War, Guerra de Pipino) とは、米国の環境NGOであるオーデュボン協会 (National Audubon Society) の喧伝に由来する。この、すぐれて衝撃的なキャッチコピーは、生態系保全を唱え、ナマコ漁の規制を求める環境保護論者とナマコ利用の継続を求める漁師との深刻な対立を形容したものである。

ナマコ戦争の震源となったフスクス・ナマコ (*Isostichopus fuscus*、以後、フスクスと呼ぶ) は、バハ・カリフォルニア (Baja California) 半島沿岸からガラパゴ



写真1 ガラパゴス諸島のフスクスナマコ (2007年11月、提供 Steven Purcell)



写真2 ニューヨークの中華街で売られていたフスクス。英語では「南米産」と表記されているだけであるが、漢語では「エクアドルの深海で獲れた刺参」とある (2006年8月)



写真3 台北で売られていたフスクス (2006年3月)

ス諸島にかけて生息する固有種である [写真1、2、3]。エクアドルの南米大陸側でフスクスが採取されるようになったのは1980年代後半のことである。ひとりあたりの年間所得が1,600米ドルに満たないエクアドルにおいて、3人1組で1日に数百米ドルを稼ぐことのできるフスクス漁に人びとは魅了された。水深40メートル以浅の岩礁域に生息するフスクスは、またたくまに獲りつくされてしまい、1991年には南米大陸から1千キロメートルも離れたガラパゴス諸島でも捕獲がはじまった。

ナマコ漁が導入された1990年

代初頭、年間のガラパゴス諸島への訪問者数は4万人にも達し、活況を呈する観光業に牽引され、職を求めてガラパゴス諸島に流入するエクアドル人も急増し、島の人口は1万人に達しようとしていた。観光が未発達だった1960年の人口が2千人強だったことを考慮すると、わずか30年間における環境の激変ぶりが想像できる。その帰結としてアリなどの外来生物の移入が顕在化しつつあったところへ、漁民たちが大量に到来するようになったわけである。しかも、ナマコ漁師たちは漁獲後に上陸し、キャンプ地においてナマコを煮炊きする加工をおこなった。薪は、マングローブを伐採して調達した。その結果、マングローブ・フィンチのすみかも荒廃することになった。数週間にわたる操業期間中、かれらは、ガラパゴスの名称の起源ともなったゾウガメ (galápagos) 類までも食用とした。

生態系の攪乱に危機感をいだいた大統領は、1992年8月、ガラパゴス諸島におけるナマコ漁を禁止した。しかし、突然の禁漁命令に納得できない漁師たちは、密漁をつづけるかたわら、ガラパゴス諸島出身の政治家やナマコ産業関係者たちと協力してエクアドル政府にナマコ漁の再開をうったえた。

政府が資源量把握のための捕獲調査として1994年10月15日から翌年1月15日までの3カ月間に55万尾の漁獲を許可したところ、2カ月間で1千万尾が漁獲されと推定され、事態を重視した当局は予定より1カ月も早く操業許可を打ち切らざるをえなかった。このことに腹をたてた漁民たちは、生態学研究の殿堂であるチャールズ・ダーウィン研究所を封鎖し、環境保護のシンボルであるゾウガメ類を「質」として立てこもり、その殺戮をほのめかすことにより、政府に抗議したのである。

これがナマコ戦争の発端である。

とはいえ、ガラパゴス諸島のナマコ戦争と米国政府のCoP12での提案を直接関係づける文書は存在しない。わたしが確認できたなかでは、唯一、米国のNGO連合SSN (Species Survival Network) が両者を関係づけているだけである。CoP12のために作成した資料で、SSNは「非持続的な漁業と貿易によってナマコ類はCITESの監督下におかれるべき種となっており、ガラパゴス諸島のように無秩序な操業によってもたらされる乱獲はもとより、違法貿易と生息環境の劣化を問題視すべき」(傍点筆者)であることを主張し、同会議の参加国代表に米国提案に賛成することを求めていた [SSN 2002: 33]。

しかし、米国が「クロナマコ科とマナマコ科のナマコ類の貿易」と題した文書 [Cop12 Doc.45] で「ナマコ類を附属書IIに記載することが、ナマコ資源の保全に貢献するか否かを議論しよう」という提案をしたCoP12の翌2003年10月にエクアドル政府がフスクスを附属書IIIに掲載していることや、ナマコ問題が進展しなかったCoP13 (2004年10月、バンコク) においてエクアドルがACに対してCoP14 (2007年6月、ハーグ) までに議論のたたき台を作成しておくことを提案し [Cop13 Doc.37.2]、決定13・48として採択されたことなどは、ガラパゴス諸島における「ナマコ戦争」とCITESとの関連性を示唆するものと考えてよい。

というのも、主要な消費地である中国にちかい日本や東南アジアでは300年にわたってナマコは採捕されてきたわけで、ナマコ漁は奇異なものでもなく、いわば日常の景観と化しており、いまさら問題視するほどのものでもないからである。それに比べ、1980年代後半に降ってわいたかのようなナマコ漁はエクアドルの人びとにとって奇異なものに映ったにちが

いない。こうした歴史のちがいに起因する「ナマコ戦争」なる衝撃的なネーミングで環境保護論者の耳目を集めたガラパゴス諸島での騒動が、NOAAの、ひいては世論を意識する米国の政治家たちの関心をひいたもの、とわたしは考えている。

(次号に続く)

【注】

* 1 CITESにおけるナマコ問題の詳細は、赤嶺 [2010、2013、2016a、2016b] を参照のこと。なお、本稿は上記の論考と部分的に重複していることをお断りしておきたい。

* 2 AC20で合意されたKL会議の報告書は、レターサイズ判244頁におよぶもので、NOAAの刊行物として出版された [Bruckner ed. 2006]。

* 3 この会議の成果物には、Toral-Granda et al. eds. [2008] と Purcell [2010]、FAO [2010]、Purcell et al. eds. [2012] がある。なお、FAOによる一連のワークショップとその出版物にかかる経費のほとんどは日本政府からFAOへの信託基金によっている。

* 4 CoP16において、ナマコ問題の議論の継続を求めたのは、唯一NGO連合SSNだけであった。SSNに加盟するHumane Societyは、「ナマコの乱獲はつづいており、ACは決定で課された義務を果たしていない」と発言した。締約国で反対意見を表明した政府はなく、唯一オーストラリアが、南太平洋諸国のナマコ漁の実情に懸念を示しただけであった。

今後の予定

業務執行理事 前 章裕

水棲生物のCITES附属書掲載提案については、CITESとFAOの間の覚書により、事前にFAOの専門家パネルによるレビューが行われることとなっていますが、CITES締約国会議においては、昨年のヨシキリザメのように、往々にしてこの専門家パネルの検討結果と異なる決定が行われてきました。今回、この専門家パネルでどのような議論が行われているのかを知っていただくため、パネルに参加された一橋大学の赤嶺教授に、ご専門のナマコについて執筆をお願いいたしましたところ、赤嶺先生のお話しは、20年も前からの詳細なものとなり、今回だけでは掲載しきれませんでしたので、後半は次号で「その2」として掲載させていただきますこととしております。

ご存じの通り、最近のCITES締約国会議は概ね3年に一度の開催となっており、次回のCoP20は2025年開催となります。CITESにおける議論は、赤嶺先生のナマコの話しでもお分かりいただけますように、益々詳細かつ多岐に渡るものとなっており、締約国会議の行われない年であっても、常設委員会やCITESの科学委員会に相当する植物委員会・動物委員会を開催して、締約国会議から出された宿題を議論することになっています。本年につきましても、既に6月に動物委員会の会合が開催されたほか、11月6日～10日には常設委員会の会合も予定されています。

次号では、赤嶺先生のお話しの続きと、可能であれば、本年の動物委員会、常設委員会の報告をさせていただきますと考えています。