

TUMSAT-OACIS Repository - Tokyo

University of Marine Science and Technology

(東京海洋大学)

Towards the Resumption of Commercial Whaling
-Japan's Strategy for the International Whaling
Commission and Role of Local Governments-

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2018-08-20 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 森下, 丈二, 岸本, 充弘 メールアドレス: 所属:
URL	https://oacis.repo.nii.ac.jp/records/1586

商業捕鯨再開へ向けて －国際捕鯨委員会（IWC）への我が国の戦略と地方自治体の役割について－

森下 丈二¹⁾、岸本 充弘²⁾

1. 捕鯨をめぐる国際対立—変容してきた捕鯨論争

(1) はじめに

捕鯨問題をめぐる国際的な対立は、ある意味では常軌を逸したとも言える様相を呈してきた。例えば、過去の国際捕鯨委員会（IWC、以下「IWC」という）の会議では、日本代表団が「クジラの血」だとして赤インクをかけられ、デモでは反捕鯨団体が日本国旗を燃やした。反捕鯨国の日本大使館は捕鯨に反対するデモにさらされ、豪州のあるビール会社は、日本人とみられる客がレストランで鯨肉を注文した結果、鉈に貫かれるという動画を流した。グリーンピースやシーシェパードは、南極海において自らの船を日本の調査船に体当たりさせるという、人命にもかかわる妨害行動を繰り返してきた。（写真①）なぜ捕鯨をめぐる対立はここまで先鋭化してきたのか。捕鯨問題には果たして出口は存在するのか。多くの関係者が感じてきた疑問ではないだろうか。



捕鯨をめぐる国際的論争の開始点は、1972年にストックホルムで開催された国連人間環境会議に突如提案された捕鯨モラトリアム提案と、これを受けた10年間にわたる論争の結果、1982年にIWCが採択した「商業捕鯨モラトリアム」、すなわち国際捕鯨取締条約（ICRW³⁾、以下「ICRW」という）附表第10項（e）である。IWCにおいて商業捕鯨モラトリアムが提案された理由としては、当時IWCが採用していた鯨類資源管理方式である新管理方式（NMP⁴⁾、以下「NMP」という）の運用において、科学的情報に不確実性が存在することから、捕鯨活動を一時停止し、科学的知見の蓄積と包括的資源評価を図るというものであった。すなわち、科学的な論点であり、日本の鯨類調査は停止された商業捕鯨の代替措置ではなく、まさにこの科学的要請に応えることを目的としてきた。

しかし、次第にモラトリアムによって「商業」捕鯨が停止されたという事実が独り歩きしていった。やがてこの議論は「商業性」をタブーとし、先住民生存捕鯨は許容するものの、産業（商業）規模の捕鯨活動には反発、反対するという主張や政策に変容していった。IWCの会合において日本代表団が、商業捕鯨モラトリアムの採択によって社会経済的な窮状に直面した日本の沿岸小型捕鯨地域（網走、鮎川、和田、太地）に対する捕獲枠の提案を行うに際し、商業性の排除や先住民生存捕鯨との共通性の主張を展開したのは、この主張への対応である。

この、商業性や産業規模の活動に関する反発は、人間の活動の多くが何らかの商業性を帯びていることや、反捕鯨団体もれっきとしたビジネスであることを考えると理不尽であり納得できるものではない。しかし、この商業性や産業規模（大規模）の活動に対するマイナスのイメージは、捕鯨のみに関係するものではなく、漁業一般に関する国際的議論の場でも明らかとなって来ており、注視していくべき事態であると言える。

さらにクジラは、賢い、大きい、美しい、可愛いなど特別な動物であり、科学的に持続可能な捕獲が実現できても「商業性」が排除されようと、捕鯨が日本の伝統文化であろうと、いかなる条件の下でもその捕獲に反対するとの立場が、反捕鯨団体のみならず IWC 加盟国政府からも表明される状況になっている。この背景には、いわゆるカリスマ動物と称されるコンセプトがある。ゾウ、トラ、オオカミ、クジラ、サメなどといったカリスマ性を有する動物は環境保護の象徴である、したがってその捕獲は地球環境全体への冒涇である、無条件で保護すべき、などといった主張を伴う考え方であり、日本ではあまり知られていないが、国際的には多数の学術的研究も⁶⁾行われ注目が高まっている。CITES⁷⁾ 締約国会議などにおいても同様の主張が行われるようになってきており、これも注目に値する。

本稿では、上記の捕鯨論争の変容を論じるとともに、過去 20 年間にわたる IWC における紛争打開の試みをレビューし、今後の展開について考える。また、捕鯨問題は国際問題であると同時に、捕鯨の歴史などを有する日本各地の共同体にとって重要な問題であり、地方自治体のみならず多くの関係組織や個人が多様な関心と視点からかかわってきていることから、この点についても考察を試みる。

(2) なぜ捕鯨に反対するのか

捕鯨をめぐる IWC の場を中心とした国際的な対立や反捕鯨団体の活動は、1970、80 年代からしばしば内外のマスコミによって報道され、数多くの書物、学術論文なども書かれてきている。捕鯨問題は、なぜ 40 年余の長期にわたり継続し、過激反捕鯨団体シーシェパードの例にみられるように過激化、先鋭化さえしているのか。本稿における検証と考察を進めるにあたり、まず、どのような理由で捕鯨に反対する主張が行われてきているのかを整理する必要がある。そこには、捕鯨問題を構成する要素の多様性、具体的には資源状態をめぐる科学的論争、クジラという動物に関する価値観の相違、商業捕鯨モラトリアム条項の解釈などに関する法的問題、捕鯨の経済的必要性に関する議論、捕鯨と鯨食の文化などがあり、さらに時代とともに展開してきたこれら要素の変遷、捕鯨問題をめぐる対立からメリットを受けることからその継続を望む勢力の存在など、様々な要因が複雑に絡み合う捕鯨問題の特性が存在する。

ここで、捕鯨に反対する理由として挙げられる主要な項目を、改めて整理し確認してみると次なようなものが考えられる。むろん、これらはすべての理由を網羅したものではないが、捕鯨にかかわる問題のすそ野の広さが認識できよう。

(イ) クジラは絶滅に瀕している (科学)

クジラは絶滅危惧種であるから、その捕獲は認められないという主張がある。これは一見科学的な主張のように聞こえるが、クジラには多くの種がありすべてが絶滅危惧種ではないことを無視し、あたかもすべてのクジラが絶滅の危機に瀕しているかのような印象を生み出している。カラスとトキの区別もせず、「鳥は絶滅に瀕している」と主張すれば、その間違いは明らかであろうが、「クジラは絶滅に瀕している」という主張は抵抗なく受け入れられているように思える。実際は、IWCのサイトでも明記されているように、かつて商業捕鯨の対象であった多くの鯨種の資源が回復し、その増加率の範囲を超えない捕獲枠のもとでの持続可能な捕獲が可能な資源レベル⁸⁾にある。

また、関連した議論として、クジラの資源量や生活史などほとんどわかっていないか不正確であって、そのクジラを捕獲すれば絶滅に迫りうる可能性が有る、あるいは科学的知見がないために、資源を枯渇させることなく持続可能な捕獲枠を計算することはできない、したがって捕獲を認めるべきではないという主張がある。実際には、IWC科学委員会で確立され、受け入れられているクジラの資源量を推定する方法があり、多くの鯨種について合意された資源量推定値が存在する。さらに、これらの資源量推定値はその推定方法から基本的には過小評価と認識されており、この過小評価された資源量に基づいて計算される捕獲枠は、資源枯渇の危険に対する安全を見込んだ捕獲枠であるということが出来る。捕獲枠の計算方式についても、IWCは1994年にコンセンサスで改定管理方式(RMP、以下「RMP」という)⁹⁾と呼ばれる先進的で資源の枯渇を回避することに重点を置く捕獲枠計算方式に合意している。この方式を適用すれば、マグロなど多くの漁業資源では漁獲が許されないとされるほどRMPは厳格であり、気候変動を含む資源に急激な悪影響を与える環境の激変も勘案された捕獲枠計算システムである。このシステムの下でも、日本周辺のミンククジラやニタリクジラなど多くの鯨種について捕獲枠が算出で来ているが、捕鯨をめぐる論争の中では、その事実は十分に認識されていないか、無視されている。

(ロ) クジラは特別な動物 (感情・価値観)

知能が高く、史上最大の哺乳動物である、絶滅に瀕しているなど、クジラに関しては事実、イメージ、思い込みなどが混在した「クジラ像」が存在する。Kallandはこれを「スーパーホエール」¹⁰⁾と呼ぶが、様々な芸を披露する知能が高いイルカ類、「歌」を使って意思疎通を行っていると言われるザトウクジラ、史上最大の哺乳動物であるシロナガスクジラなど、さまざまな種のクジラの様々な特性をすべて備えた「スーパーホエール」が人々のイメージとして存在し、したがって、クジラは特別な動物であるという価値観が生まれたという分析である。これはカリスマ性が有る動物については、その資源状態にかかわらず保護すべきという「カリスマ動物」コンセプトと通じており、クジラは代表的なカリスマ動物であるとみなされている¹¹⁾。ここには、クジラを他の海洋生物と同様に資源と見なし、その資源を枯渇させない形であれば持続可能な利用は認められるべきとする考え方とは根

本的に相いれない考え方がある。

しかし、特定の動物に関する価値観については、民族や歴史的背景、生活圏の環境条件の違いなどにより、様々な動物がある民族には特別とみなされ、他の民族には食料とみなされるといふ現実が存在する。インドでは牛が神聖な動物とされているが、仮にインドが世界に向かって牛のと殺に反対する運動を展開すればどうなるか、その愚は明らかであろう。特定の動物に関する価値観に関して世界的に一致したものがあれば、その特別扱いも受容されようが、クジラに関して牛に関して、現実として異なる価値観が存在する。したがって、この違いを認めないばかりか、政治的、経済的な圧力さえ駆使して一方の価値観を他方に強要することは許されてはならないはずである。捕鯨問題を含め、CITES 締約国会議の場などで、アフリカゾウやそのほかの動物の利用と保護をめぐって、環境帝国主義、環境植民地主義といった批判が存在する所以である。

(ハ) 商業捕鯨は禁止されている（法律）

1982年に採択された商業捕鯨モラトリアムの存在から、捕鯨はすでに国際的に法律的に禁止された活動である、したがって捕鯨を行うことは違法である、国際ルールに反しているといった主張がある。この、商業捕鯨モラトリアムは、ICRWの付属文書であり、クジラ資源の保存と利用に関する具体的な規制を規定する「附表」の修正により採択された。具体的には、附表第10項(e)は、以下のように規定している。

「10(e) この10の規定にかかわらず、あらゆる資源についての商業目的のための鯨の捕獲頭数は、1986年の鯨体処理場による捕鯨の解禁期及び1985年から1986年までの母船による捕鯨の解禁期において並びにそれ以降の解禁期において零とする。この(e)の規定は、最良の科学的助言に基づいて検討されるものとし、委員会は、遅くとも1990年までに、同規定の鯨資源に与える影響につき包括的評価を行うとともに(e)の規定の修正及び他の捕獲頭数の設定につき検討する。」

この規定を率直に読む場合、いくつかの重大な点で商業捕鯨モラトリアムに関する一般的なイメージとのずれ、あるいは矛盾が指摘できる。まず、この規定には、商業捕鯨を永久に禁止するという文言はない。あくまで期限を切って商業捕鯨を暫定的に停止し、その間にクジラ資源の包括的評価を行い、捕獲枠の計算を行うことを明確に規定している。

他方、商業捕鯨の停止が「あらゆる資源」について適用されている。1982年の採択当時も、現在も、鯨種によっては過去の乱獲の結果、資源が枯渇状態にあるものがあるが、ミンククジラのように十分に商業的捕獲が可能な鯨種もある。それにもかかわらず、全鯨種の捕獲が停止されたことで、反捕鯨勢力は、クジラが特別な生物として認定され、捕鯨は国際社会が受け入れられない活動と性格づけられたと理解し、主張した。しかしながら、附表第10項(e)の後半部分はこの解釈が誤っていることを示している。

商業捕鯨モラトリアム採択に至る IWC では、捕鯨の管理のための科学的情報は不確実であり、したがって、暫定的にすべての捕鯨をいったん停止し、科学的情報の充実を図るべきとの議論が行われた。これを受けた形で、商業捕鯨モラトリアムの暫定停止期間中に「最良の科学的助言に基づいて」商業捕鯨モラトリアムの規定を検討すること、「遅くとも 1990 年までに、同規定の鯨資源に与える影響につき包括的評価を行う」ことが規定され、その検討と評価に基づいて、商業捕鯨モラトリアムの「規定の修正及び他の捕獲頭数の設定につき検討する。」ことが規定されている。この後半部分は、クジラは特別であるとの価値観に基づく捕鯨の全面否定ではない。むしろ、捕獲活動を暫定的に停止してその間に科学的情報の充実を図り、その後より適切な保存管理措置のもとで捕獲活動を再開するという、資源管理方策としては十分納得しうる前提である。したがって、この規定の下で商業捕鯨を再開することは合法であり、むしろ規定が意図するところであるともいえる。

(二) 捕鯨は倫理・道徳に反する（倫理）

爆発する銛を使ってクジラを殺害する捕鯨は本質的に残酷である、クジラの人道的な捕殺はその大きさなどから不可能であり、捕鯨はそもそも動物愛護や動物福祉の観点から道徳に反するとの批判がある。

IWC では、最も人道的な捕殺方法などの動物福祉の問題を長年にわたって議論しており、その結果、爆発銛が最も人道的な捕殺方法であると合意されている。また、不断の銛の改良の努力も行われてきており、人道性の目安とされている致死時間のデータも収集、分析され、捕鯨における即死率や致死時間は他のどの狩猟活動よりも人道的であることが示されている。

(ホ) 世界の世論は反捕鯨（政治）

上記のような議論はともかく、世界の世論は反捕鯨なのであるから、それに抵抗することは日本にとってマイナスであり、捕鯨はやめるべきであるとの主張である。

ここで言う「世界の世論」は圧倒的に欧米の世論である。あるいは、BBC や CNN といった主要メディアは欧米のメディアであり、そこでの捕鯨問題に関する報道は、捕鯨に批判的な内容が支配的であり、反捕鯨団体の主張などがそのまま伝えられるケースが多い。他方、IWC の会議の場においては、捕鯨国であるノルウェー、アイスランドやロシアだけではなく、中国と韓国を含むアジア諸国、アフリカ、カリブ海、太平洋島しょ国など第 1 次産業の重要性が高い多くの開発途上国は、海洋生物資源としてのクジラの持続可能な利用を支持している。IWC の加盟国をあえて反捕鯨国と持続的利用支持国に色分けすると、反捕鯨国は 49 カ国、持続的利用支持国は 39 カ国で、反捕鯨国が圧倒的多数であるというイメージとは様相が異なる（資料①及び資料②）。仮に、それにもかかわらず、先進国や大国が多い反捕鯨国の世論を尊重すべきということであれば、前述の反捕鯨運動は環境帝国主義、環境植民地主義であるといった批判にも納得がいく。

資料①

IWC加盟国

鯨類の持続可能な利用支持国(加盟国数39カ国)		反捕鯨国(加盟国数49カ国)	
(アジア) (6カ国)	日本、カンボジア、モンゴル、中国、韓国、ラオス	(アジア)	インド、イスラエル、オマーン
(アフリカ) (16カ国)	カメルーン、ガンビア、ギニア、コートジボワール、セネガル、トーゴ、ベナン、マリ、モーリタニア、モロッコ、ギニアビサウ、コンゴ(共)、タンザニア、エリトリア、ガーナ、ケニア	(アフリカ)	南アフリカ、ガボン
(欧州) (4カ国)	アイスランド、ノルウェー、ロシア、デンマーク	(欧州) (27カ国)	アイルランド、イタリア、英国、オランダ、オーストリア、サンマリノ、スイス、スウェーデン、スペイン、スロバキア、チェコ、ドイツ、ハンガリー、フィンランド、フランス、ベルギー、ポルトガル、モナコ、ルクセンブルグ、クロアチア、スロベニア、キプロス、ルーマニア、リトアニア、エストニア、ポーランド、ブルガリア
(大洋州) (6カ国)	パラオ、ナウル、マーシャル、ツバル、キリバス、ソロモン	(大洋州)	豪州、ニュージーランド
(中南米) (7カ国)	アンティグア・バーブーダ、グレナダ、スリナム、セントクリストファー・ネイビス、セントルシア、ドミニカ、セントビンセント・グレナディーン	(中南米) (14カ国)	アルゼンチン、チリ、パナマ、ブラジル、メキシコ、ベリーズ、ペルー、コスタリカ、エクアドル、ニカラグア、ウルグアイ、ドミニカ共和国、コロンビア、グアテマラ*
		(北米)	米国

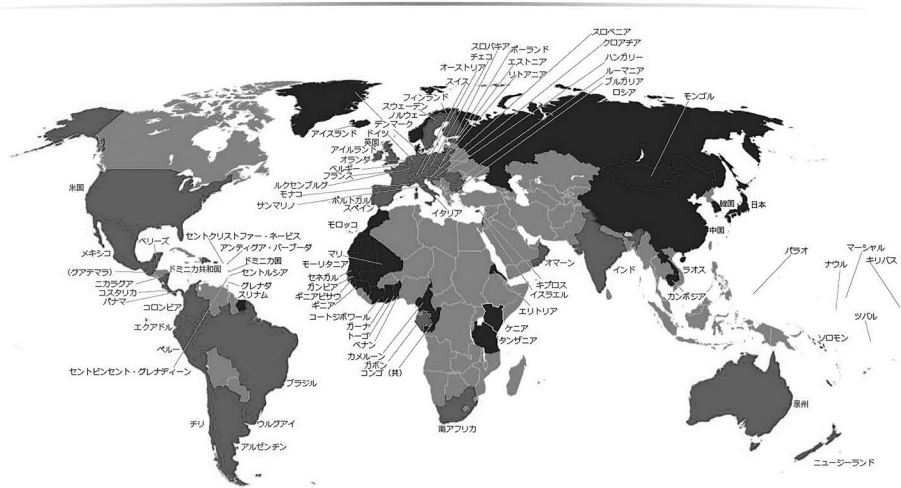
加盟国は88カ国(2017年4月現在)
*グアテマラは2017年7月1日に脱退(手続き済)

(注)上記は過去の投票等を勘案して便宜的に2つのグループに区分したものであり、厳密かつ明確な基準に基づき区分したものではありません

出所：水産庁「捕鯨をめぐる情勢 平成 29 年 4 月」より

資料②

IWC加盟国



加盟国は88カ国(2017年4月現在)
捕鯨容認国・持続的利用支持国(青色) 39カ国
反捕鯨国(赤色) 49カ国
注) 先住民生存捕鯨国：アメリカ、ロシア、デンマーク、セントビンセント・グレナディーン
商業捕鯨国：ノルウェー、アイスランド
調査捕鯨実施国：日本

出所：水産庁「捕鯨をめぐる情勢 平成 29 年 4 月」より (色分け図)。

(へ) 捕鯨は必要ない（経済）

鯨肉の需要はほとんどなくなり、仮に商業捕鯨が再開されても経済的には採算は取れないのであるから、捕鯨はやめるべき、あるいはやめても問題ないなどの主張も根強い。昭和30年代、40年代のような大規模な需要と消費ではないが、日本各地には根強い鯨肉需要が存在する。クジラを他の海洋生物資源と同様に食料として利用することに、科学的、法的に問題がなければ、このような需要を無視し、否定することは不当であろう。また鯨類科学調査では科学的にバイアスの無いデータを得るためにクジラの低密度海域でも捕獲調査を実施するなど、高密度海域で大型の個体を選んで捕獲を行うであろう商業目的の捕鯨とは根本的にコスト構造が異なる。これをベースに商業捕鯨が再開される場合の採算の議論をすることは誤りであり、合理的ではない。

(ト) 捕鯨は日本の文化ではない（文化）

日本人が一般的に鯨肉を食べだしたのは第二次世界大戦後であってその歴史は長くない、あるいは、現在クジラを日常的に食べる日本人はほとんどいないので、鯨食は日本の文化ではない、したがって捕鯨を続けるべき理由はないという議論もよく耳にする。捕鯨をめぐる対立の議論の中で、捕鯨は日本の文化であり、これを守るべきとの主張が確かに存在し、文化を守ること自体は非常に大切であるが、本来捕鯨が文化であるか否かはクジラの海洋生物資源としての持続可能な利用とは別の話である。例えば、鯨食の文化や歴史が全くない開発途上国が、将来的にクジラを動物タンパクとして利用することを希望し、利用したい資源が豊富であれば、この希望を文化が無いことを理由に否定すべきではない。

また、仮に文化の議論をするにしても、文化として認められる歴史の長さには客観的な基準は存在しない。10年の歴史しかなければ文化とは言えないのか。50年ではどうか、100年なら文化と認定されるのか。鯨肉を日常的に食べる日本人はほとんどいないので文化ではないという議論も成り立たない。日本の着物を毎日着る日本人の数は決して多くはないし、日常的に能を鑑賞する日本人もごく少数であろうが、着物や能はおそらく誰もが認めざるを得ない日本の文化である。

上記の多様な議論は、捕鯨問題の歴史の中でその重点が変容してきた。以下にその歴史の変容をいくつかのフェーズに分けることで検証する。

(3) 商業捕鯨モラトリアムの採択（捕鯨の管理をめぐる科学）—商業捕鯨モラトリアム採択時の捕鯨論争の中心は科学であった

1982年に採択された商業捕鯨モラトリアムの導入理由は、当時IWCが採用していたNMPのために必要な科学的情報に不確実性が存在し、適切な鯨類資源管理に問題があるというものであった。例えば、商業捕鯨モラトリアムの採択に至るまでのIWC年次会議の場において、以下のような発言が記録されている。

1979年 IWC 年次会議 スウェーデン発言

「科学的な知見に多くのギャップがあることからモラトリアムを強く支持する。しかしモラトリアムの期間後に、科学的成果に基づいて捕鯨の再開について議論する用意がある。」

1981年 IWC 年次会合 英国発言

「他の国に捕鯨に対する正当な商業的関心があることは理解する。もし、将来、鯨類資源の利用が安全に再開されることが明確に示され、満足できる補殺方法が可能となれば、禁止の撤廃を検討できるかもしれない。」「我々が考えているのは一時停止であって、永久禁止ではない。」

反捕鯨国側の発言の真意がどうであったにせよ、少なくとも議論の中心は資源評価に必要な科学的データにおける不確実性や当時の資源管理手法に対する懸念などの科学的議論であった。事実、上述したとおり、商業捕鯨モラトリアムを導入した ICRW 附表第 10 項 (e) の規定は、商業捕鯨という活動を違法なもの、あるいは道徳的・倫理的に受け入れがたいものとして禁止するものではなく、資源管理措置における科学的な問題に対応するために、商業捕鯨の捕獲枠を一時的にゼロとしたうえで、その間に科学情報を整理蓄積し、最良の科学的助言に基づく包括的資源評価を行い、捕獲枠を設定するという「捕鯨再開手続」を明確に規定している。

商業捕鯨の捕獲枠を一時的にゼロとする（暫定停止、モラトリアムという語の本来の意味も一時的に停止するというもの）ということと、商業捕鯨を違法なものとして永久に禁止するということは全く別物である。そうであるにもかかわらず、商業捕鯨モラトリアム採択以来 35 年余りを経て、世間一般では商業捕鯨は違法な活動として禁止されているというイメージが支配的となっている。反捕鯨運動やマスコミが広めるイメージの力である。

また、日本の鯨類科学調査は、商業捕鯨が禁止されたことに伴い、その代替として、法の抜け道を使って捕鯨を行っているものであるという批判も強い。国際司法裁判所 (ICJ) を舞台とした南極海の鯨類科学調査をめぐる訴訟においても、訴えを起こした豪州の主張の基本論点は、鯨類捕獲調査は疑似商業捕鯨であり、よって違法であるというものであった。¹²⁾しかし、鯨類科学調査はその計画書に明記されている通り、ICRW 附表第 10 項 (e) の規定に従い、最良の科学的助言に基づく包括的資源評価を行い、捕獲枠を設定するために開始され、継続されているのである。

(4) RMP の開発—科学議論の大きな進展

捕鯨をめぐる科学的議論については、1992 年に IWC 科学委員会が、広範なコンピュータシミュレーションと最新の資源保存管理理論に基づく、鯨類資源を枯渇させることなく利用するための捕獲枠計算方式である RMP を開発し、これが 1994 年に IWC によってコンセンサスで採択されたことで大きな進展を遂げた。当時科学委員会議長を務めていたフィル・ハモンド博士は次のような言葉を残している。¹³⁾

「自然資源管理の科学における、最も興味深く、かつ、潜在的に極めて広範な意味を持つ問題のひとつが、ついに決着した。IWC は、今や商業捕鯨を安全に管理するためのメ

カニズムを設立することが可能である。これは、商業捕鯨モラトリアムの有無に関係なく可能である。」

さらに、ミンククジラ、ザトウクジラなど多くの鯨種の資源が豊富または著しい回復を遂げたことが科学的に明白となり、IWC 科学委員会もこれを受け入れている。現在でも、科学に関するいわば条件闘争は続いているものの、科学的にクジラを持続可能に利用できることについては、すでに決着がついているといえよう。

(5) 改定管理制度 (RMS、以下「RMS」という)¹⁴⁾ (監視取締措置の導入) — 科学議論から監視取締の問題へ

しかし、RMP の開発と鯨類資源の回復は ICRW 附表第 10 項 (e) の規定に基づく商業捕鯨の再開にはつながらなかった。IWC は 1994 年の決議 1994-5 をもって RMP の完成を採択したが、同時に決議 1994-5 は RMP に商業捕鯨の監視取締制度などを追加した RMS がすべて合意されるまでは RMP を実施に移さないという、商業捕鯨再開のための新たな条件を設定したのである。

この RMS に関しては、40 回を超える会合が持たれた。商業捕鯨船への外国人監視員の乗船、人工衛星を利用した船舶監視システム (VMS、以下「VMS」という) の導入、市場における鯨肉の DNA を用いた登録と追跡など、様々な提案が行われ、それぞれについて捕鯨支持国と反捕鯨国の間で合意が模索されたが、結局は RMS を商業捕鯨再開のための条件としてではなく、例えば、費用が膨大なものとなる監視取締措置の導入を要求し、その費用負担を全額捕鯨国に求めるなど、捕鯨再開をできる限り困難なものとするための条件としてみる一部の強硬な反捕鯨国の主張に会い、交渉は挫折した。捕鯨国側は、外国人監視員の乗船、VMS の導入、市場における鯨肉の DNA を用いた登録と追跡などほぼすべての条件を受け入れたが、交渉の実感としては、ある提案を受け入れれば、さらに困難な新たな提案が行われるということの繰り返しであった。

(6) 科学と監視取締から「商業性」の有無をめぐる論争へ

しかし、やがて商業捕鯨モラトリアムの規定は独り歩きし、商業捕鯨の「一時停止」が商業捕鯨の「永久禁止」と理解されるようになり、さらに捕鯨における商業性の否定へと議論が変容していく。科学的に持続可能な捕鯨が可能であっても、商業捕鯨モラトリアムが存在するので、商業性がある捕鯨は禁止されており、その再開につながる提案には反対するという主張である。商業捕鯨モラトリアムが商業性の存在を理由として導入されたものではないことを考えると、この議論の変容は不可解であるが、商業捕鯨の再開を阻止するという観点からのみ見れば、反捕鯨勢力は商業捕鯨モラトリアムについて自らに都合のいいイメージを作り、定着させることに成功したということが出来よう。

この主張に対応するため、日本は、その悲願である沿岸小型捕鯨地域へのミンククジラ捕獲枠提案において、様々な方法で商業性を排除する提案を作成してきた。また、商業捕

鯨モラトリアムの対象外として認められている先住民生存捕鯨と沿岸小型捕鯨の類似性を主張し、モラトリアムからの免除を求めてきた。しかしこれらの提案は、商業性の存在などを理由にことごとく否決されてきたわけである。

そもそもなぜ商業性が否定されるのかを考えると、そこには合理的な説明はない。貨幣経済の中で、貨幣の動きを伴うという意味での経済性の全くない活動はむしろ例外的である。先住民捕鯨においても捕鯨資材の購入や一部の鯨類製品の販売など、貨幣との関係が存在する。そもそも反捕鯨運動は多額の寄付金が動く立派な経済活動である。経済活動である捕鯨は、ひとたび再開されれば乱獲につながるという主張があるが、事実上保存管理措置が機能しなかった1970年代以前とは異なり、現在では国際監視員の乗船、鯨肉DNA登録、人工衛星を使った船舶監視システムなどが導入されており、また、かつての乱獲をもたらした鯨油の需要は既に存在しないことから、大規模な乱獲の再発は想像しがたい。

近年では、反捕鯨国の一部は先住民捕鯨の中に不可避免的に存在する貨幣のやり取りやスノーモビルなど「伝統的ではない」機材の使用を問題視し、批判的主張を行ってきている。これらの国は、建前上は先住民捕鯨は支持するとするものの、実際の捕獲枠設定提案では反対票を投じ始めている。先住民捕鯨も決して安泰ではないのである。

(7) クジラの無条件保護の主張—カリスマ生物としてのクジラ

捕鯨論争においてはクジラ資源に関する科学議論、商業捕鯨モラトリアムや国際捕鯨取締条約の解釈に関する法的議論に加え、経済や監視取締手法に関する議論が行われてきたが、対立の根本にはクジラという動物に関する見方の決定的な違いが存在する。クジラはカリスマ動物であり、その資源状態とは関係なく、保護されるべきであるという立場である。

このカリスマ動物のコンセプトに統一された定義はないが、一般的には、大型脊椎動物¹⁵⁾であり、子供を含め誰もがよく知っており、強い、美しい、賢い、絶滅に瀕している（と思われている）といった属性を備えた動物¹⁶⁾を指す。これらの動物を保護することが環境を守ることと同一視され、その捕獲はたとえ科学的根拠に基づく持続可能な利用であっても、環境破壊ととらえられる。

動物福祉・愛護の考え方は、日本でも広く受け入れられているが、人間の役に立つ動物の利用や飼育にあたって、その動物に苦痛などを与えないことを目的とし、生物資源の持続可能な利用の概念とは矛盾しない。他方、カリスマ動物コンセプトにおいては、特定の動物に特別なステータスを与え、その絶対的な保護を求める。動物権の考え方にある動物種間の平等性とさえ相いれない考えである。シーシェパード等の反捕鯨団体関係者の例では、クジラを救うためには自らの命を犠牲にすることも厭わないと言った発言が聞かれ、クジラを人間の上位に位置付けているとさえ思われる。

2. IWCにおける妥協模索の歴史—失敗した4回の「和平交渉」

IWCにおいては、捕鯨をめぐる鋭い対立を解決するために、幾度となく反捕鯨国と持続的利用支持国の間の妥協を図る取組が行われてきた。以下ではこのような「和平交渉」を振り返ることで、将来のIWCにおける対応の指針を得ることを試みる。

(1) カーニー議長（アイルランド）のアイルランド提案（1997年）

1997年にモナコにおいて開催されたIWC第49回年次会合において、当時は委員会の下部組織である技術委員会の議長を務めていたマイケル・カーニー（アイルランド）から、捕鯨をめぐる膠着状態のために、先住民生存捕鯨以外の捕鯨活動はIWCのコントロールの外で行われており、このままではIWCが崩壊するリスクがあるとの懸念が表明された。この状態を打開するために、アイルランドより下記の点を含むパッケージ提案が提示された。

1. 捕獲枠の設定は既存の沿岸捕鯨に限定し、その他の海域については全世界でサンクチュアリ（捕鯨禁止）とする
2. 鯨製品は地域消費のみとし、国際取引は禁止する
3. 条約第8条に基づく科学特別許可（調査捕鯨）の発給を段階的に中止する
4. ホエール・ウォッチングの影響を規制する

日本を含む多くの国はこのアイルランド提案を評価し、さらに検討を続ける用意があったが、ブラジル、スペイン、チリ、アルゼンチン、米国、英国、フランス、モナコは商業捕鯨を認めることに対して留保を表明した。さらに意見交換が続けられたが合意には至らず、継続審議となった。

翌1998年にオマーンで開催されたIWC第50回会合ではマイケル・カーニーが委員会全体の議長に就任し、本件に関する議論が続けられた。しかし、ここでも前年同様の議論が行われ、さらに次の年に向けて継続審議とされた。米国などは、対話には喜んで参加するが、議論は進展しているようには見えないと発言している。豪州は、アイルランド提案は交渉のベースとはなりえず、成功するとは思えない、クジラと捕鯨に関する考え方は進化しつつある（すなわちクジラは捕獲するものではなく保護するものという方向）と述べた。

1999年にグレナダで開催されたIWC第51回会合（議長は引き続きカーニー）でもアイルランド提案が議論されたが、カーニー議長からは閉会期間中に非公式に意見交換を行ってきたもののコンセンサスには至っておらず、引き続き議論していきたいとの報告が行われた。多くの反捕鯨国は、先住民生存捕鯨を除くすべての捕鯨の停止が必要であり、IWCはクジラの保護をさらに強化するべきとの発言を繰り返し、クジラの持続可能な利用をICRWに則り図るべきとの持続的利用支持国の意見とは全く議論がかみ合わない状況であった。

2000年に豪州（アデレード）で開催されたIWC第52回会合（議長は引き続きカーニー）

においても、前年と同じ議論が繰り返されたのみで、何ら進展はなかった。この回で議長の任期を終えるカーニーより、今後はアイルランド代表として本件にかかわっていくとの意図が表明された。

翌 2001 年に英国ロンドン郊外で開催された IWC 第 53 回会合（議長はスウェーデンのフェルンホルム）では、RMS に関する議論の中でアイルランド提案に関する言及もあったが、同提案は独立の議題では議論されなかった。カーニー前議長にとっては、この第 53 回会合が最後の IWC 出席となり、以降アイルランド提案は彼とともに IWC の舞台からは姿を消したのである。

反捕鯨国と持続的利用支持国の双方に妥協と譲歩を求めたアイルランド提案は、先住民生存捕鯨以外の捕鯨は一切認めないとする反捕鯨国のかたくなな態度もあり、失敗した。反捕鯨国にとっては公海での捕鯨の禁止、調査捕鯨のフェーズアウト、鯨肉などの国際貿易の禁止といった数々のメリットを含む提案であったものの、沿岸商業捕鯨の再開がパッケージに含まれていたことから妥協が成立しなかった。反捕鯨国側にとってはすべての商業捕鯨を禁止し、国際捕鯨委員会をクジラの保護のための国際機関とすることが、唯一の道であるということであろう。

（2）RMS 導入に関する交渉からフィッシャー議長（デンマーク）の RMS パッケージ提案（2004 年）へ

RMS に関する議論は、1992 年に開催された IWC 第 44 回会合における豪州からの提案に端を発すると言える。この年の科学委員会は RMP を完成させ、科学的な不確実性も考慮した持続可能な捕獲枠を算出するための科学的システムが整ったことが、この豪州提案の背景にある。科学的には商業捕鯨再開の条件が満たされたわけであり、反捕鯨国は商業捕鯨再開を阻止するために、新たな障害を設ける必要があったのである。ここから 2007 年に完全に議論がとん挫するまでの約 15 年間にわたり、RMS に関する議論が 40 回を超える会議で行われたのである¹⁷⁾。

豪州は、第 44 回会合の議題 11（鯨類資源の包括的評価）のもとで、商業捕鯨は再開されるべきではないが、万が一再開されることとなれば、鯨類資源の高度な安全が確保されるべきであり、このための追加的要素が完成することが必要として、RMS に関する決議案を提出した。共同提案国として、フィンランド、ドイツ、スイス、スウェーデン、米国が加わっている。豪州提案は、決議 1992-3 として採択され、RMP による捕獲枠計算・実施の条件として効果的監視システムの導入など 5 項目を挙げている。

翌 1993 年の第 45 回会合は京都で開催された。ノルウェーは日本とともに、議題 14 (RMS 決議パラ 4 で求められる追加的項目) のもとで、RMS の完成に向けて前進を図るとの決議案を提案するが反捕鯨国の抵抗に会い否決された。反捕鯨国より、RMP には様々な不備があり、その完成を認めないとの発言も行われた。これが、当時の科学委員会議長であるハモンド博士（英国）の抗議の辞任という事態につながったのである。

1994年プエルト・ヴァヤルタ（メキシコ）で開催された、IWC第46回会合は、ハモンド議長の辞任もあり、科学委員会が1992年に完成させた持続可能な捕獲枠計算のためのRMPを決議1994-5によりコンセンサスで採択した。しかし、その条件としてRMSの完成を新たな条件として設定した。同決議では、RMSの構造として、(i)RMPにより捕獲枠が計算された系群、海域、時期のみで商業捕鯨が許されること、(ii)この捕獲枠は科学委員会により計算され、かつ、委員会により、RMSのすべての要素を満たすものであると承認されること、(iii)その他のすべての系群、海域、時期に関する捕獲枠はゼロであることを規定している。さらに、この決議では、RMSのすべての要素が附表に反映されないうちはRMPは実施されない（すなわち捕獲枠は計算されない）ことを再確認するとともに、同決議は商業捕鯨モラトリアムやサンクチュアリーの規定に反するいかなる活動も認めるものではないと念押しをしている。

RMSの完成に含まれるべき要素として、決議1994-5には以下の諸項目が挙げられている。

- (i)捕獲数の過少報告や虚偽報告などに対応するための効果的な検査監視制度
- (ii)目視調査における十分なレベルの国際協力（調査デザイン、実施、分析）を確保するために、「RMSにおける目視調査実施・データ分析ガイドライン」の更なる検討
- (iii)総捕獲数がRMSのもとで設定された捕獲限度内であることを確保するための対策
- (iv)RMPの仕様とRMSのその他の要素の附表への取り込み

決議1994-5を受けて、一連のRMS導入に向けての交渉が開始される。IWCの年次会合での議論を含めて40回を超えるRMSの議論の項目、それぞれの議論の展開、問題点などのすべてを記述することはしないが、RMSに関する交渉の目的は、反捕鯨国と持続的利用支持国の双方が受け入れることができる仕組みのもとで商業捕鯨が再開されることを目指した、まさに「和平交渉」であったと言える。また、後述するように、心ある関係者には、反捕鯨国、持続的利用支持国を問わず、国際捕鯨委員会のクレディビリティを維持し、国際機関として機能させるためにはRMSの完成が必須であるという意識が存在した。

本稿ではRMSの個別の項目に関する議論は取り上げないが、指摘しておくべき点がある。それは、RMSに関する交渉が進むにつれて、新たな項目が取り上げられていき、最終的にはRMPの実施のために必要な措置とは関係のない、むしろ捕鯨をめぐる議論全体の中で反捕鯨国などが重視する項目が取り込まれていったことである。議論が進み、ある項目が解決されると、さらに新たな項目が、合意のためには必要として加えられていく様は、ゴールポストの移動として持続的利用支持国から非難されたが、現実としてそれらの追加項目が合意のためには必要と主張する国があり、合意を目指す限りはそれらを取り入れていかななくてはならないという状況であった。

具体的には、RMS交渉の当初は、決議1994-5に従い、捕獲枠の順守に必要とされる監視取締措置に含まれるべき項目に関する議論であったものが、フィッシャー議長（デンマーク）のRMSパッケージ提案が提示される2004年までには、動物福祉の強化、サンクチュ

ユアリー設置、鯨肉貿易の制限といった本来は捕獲枠の順守には関係のない項目がRMSに関する議論の中で取り上げられるようになっていた。「RMS提案」と呼ばれていた交渉のベースとなるテキストも「RMSパッケージ提案」という名前へと変貌していった。RMSに関する議論は、RMS作業部会やその成果をテキストとしてまとめる専門家ドラフティング会合などの開催を通じて精力的に進められていったが、クジラと捕鯨に関する反捕鯨国と持続的利用国との根本的な立場の違いは埋まらず、むしろより鮮明化する様相となった。合意の達成のためには双方ともに何かを譲り妥協案を作成していく必要があるが、相互不信があまりに大きく、また、強硬な立場をとる反捕鯨国の一部は、RMSの完成は商業捕鯨の容認を意味しないと主張し、RMS交渉の根底を覆すような立場を表明するに至った。

この状況を憂慮したフィッシャー議長は、議長が指名する少数国の代表が率直な意見交換を行うことを目的としてRMS小グループを立ち上げた。この小グループには強硬な態度をとっているとみなされた豪州やノルウェーは指名されなかったが、日本と米国は重要メンバーとして議論に加わった。2003年12月と2004年3月に行われたRMS小グループ会合では、お互いの立場の違いは認めながらも率直な意見交換が行われ、メンバー国間の相互不信が合意形成の重大な障害となっていることも認識された。この小グループでの議論をベースに作成されたものが、2004年にソレント（イタリア）で開催されたIWC第56回会合に提出されたフィッシャー議長のRMSパッケージ提案である。

フィッシャー議長はRMSパッケージ提案を提出するにあたって、RMSの完成に失敗するようなことになればIWCの将来を危機にさらすのみではなく、ICRWの二つの目的であるクジラの保存にも鯨類資源の管理のどちらにも資するものではないとの恐れを抱いていると述べている。さらに、フィッシャー議長は、彼の提案は公平で現実的なバランスを考慮した提案であり、そのすべての詳細が全てのメンバー国を満足させるものではないが、それこそが妥協の本質的な概念であり、持続的利用支持国と反捕鯨国双方が妥協の精神のもとに受け入れることを望むとも述べている。フィッシャー議長としては、この提案に好意的な反応が得られれば、翌2005年の第57回会合での採択を目指して具体的なテキストの提案を用意するとの意図であった。

フィッシャー議長のRMSパッケージ提案の構成としては、下記が含まれている。

1. RMP
2. 商業捕鯨再開のフェーズイン・アプローチ
当初は商業捕鯨を国家管轄権下の水域に限定する
3. 国内監視取締制度
日帰り操業の小型船についてはVMS搭載、母船に付随するキャッチャーにはオブザーバー1名配置
4. 違法無報告無規制（IUU）捕鯨や報告されない混獲に対処するための追加的捕獲証明
DNA登録と市場サンプリング、IWC非加盟国とIWC加盟非捕鯨国からの鯨製品輸入

を禁止する国内法整備を求める決議、IWC 加盟国から輸入する場合には輸入時点までのドキュメンテーション

5. 遵守

遵守レビュー委員会による違反に関する検討と報告、処分に関する助言

6. RMS 実施費用の分担メカニズム

国内制度にかかる部分は各国負担、透明性を確保する国際的な費用は分担金全体の中で配分

7. 附表第 10 項 (e) (商業捕鯨モラトリアム) の撤廃方法

いかなる捕鯨操業も RMS パッケージに完全に従うことを確保したうえで、附表第 10 項 (e) が特定の日は無効となるような修正を行う

8. 特別許可による捕鯨

ICRW のもとでの権利であることを認識したうえで、行動規範を作成

9. 動物福祉への配慮

附表のもとで、捕鯨はクジラに不必要な苦しみを与えない方法で行われることなどを明記する

この提案には RMS をめぐる議論で取り上げられてきた項目のうち、包括的な貿易制限とサンクチュアリー の 2 項目は含まれていない。その理由として、フィッシャー議長は、貿易制限については IUU の関連では一定の制限は適切であるが、包括的な貿易制限は特定国への差別的扱いであり、自由貿易の原則に反し、IWC の権限外であるとしている。サンクチュアリーに関しては、個別の提案ごとにその保存管理上のメリットが検討されるべきで、RMS パッケージに組み込むことは困難であると説明している。

ソレント会議では、フィッシャー議長が病気のために欠席したこともあり、RMS パッケージ提案は特に反捕鯨国を中心に冷ややかな反応を受けた。これは、同提案が捕鯨再開を前提としたものであることから、いかなる条件のもとでも捕鯨再開は受け入れられないとする強硬反捕鯨国の反発を招いた結果である。結局進展は見られず、「可能であれば」次回会合での採択を目指すとの決議を採択するにとどまった。また、コンセンサス達成のために、未解決の問題や新たな問題を提起することを決議に受け入れたため、実質的には RMS の完成はさらに困難となった。

この決議に基づき、次回 2005 年の蔚山での第 57 回会合に向けて 2 回の専門家ドラフティング会合が開催されたが、懸念されたとおり議論は拡大、分散するのみで、むしろ RMS の完成をさらに困難とする結果に終わった。また、さらに、一部の反捕鯨国は、RMS の完成はモラトリアム撤廃を意味しない等の従来の議論を繰り返し、RMS の先行きはさらに厳しいものとなった。

韓国蔚山で開催された第 57 回 IWC 年次会合では、RMS 採択に向けた進展は得られなかった。会合直前に開催された RMS 作業部会は、2 日間の日程が予定されていたが、進展がないために 1 日で終了し、フィッシャー議長も事態を打開するために新たな議長提案

を行う意図はないとした。

そのため日本は、過剰な監視取締要求などを整理・排除し、持続的捕鯨の再開のために必要かつ十分で、現実的な項目からなるRMS条約附表修正提案を作成し、採択を要求したが、賛成23票、反対29票、棄権5票で否決された。また、北欧諸国を中心とする穏健反捕鯨国は、この状況を危機感を持って捉え、粘り強くRMS進展のための決議案作成の交渉を行ったが、やはり合意が達成できず、結果的には、RMSに関する今後の議論の進め方について、実質的には進展の見通しのないまま継続審議を行うことを規定した決議が提案された。日本は、RMS完成を推進する立場にあるものの、この決議案が実質的な進展につながる内容でないことから多くの国とともに棄権したが、投票により採択された。しかし、投票結果は棄権国（28票）が賛成国（25票）より多いという異様なものとなり、RMSの議論に関するIWC加盟国の失望感を如実に示すものとなった。

2006年に入ってもRMS作業部会は継続したが、やはり進展はなく、6月にセントクリストファー・ネイビス（セントキッツ）で開催された第58回会合の直前に開催された作業部会は、前年同様に2日間の予定を1日で終了し、見るべき発言もなく、新たな作業にも合意出来なかった。これを受け、RMS交渉は第58回会合をもって事実上停止した。

（3）IWCの将来プロジェクト（ホガース議長（米国））

2006年のセントキッツでの第58回会合は、RMS交渉の終焉に加えて、IWCにとってはもう一つの意味で歴史的会合となった。

1982年の商業捕鯨モラトリアム採択以来、反捕鯨国側は常にIWCにおいて多数派を占めてきていたが、我が国をはじめとする持続的利用支持国側の地道な働きかけにより、持続的利用支持国の数は徐々に増加し、2000年代前半には両勢力が拮抗するまでに至っていた。そして、第58回会合で持続的利用支持国が初めて過半数を制するに至り、その結果として投票によりセントキッツ・ネービス宣言を採択した（賛成33票、反対32票、棄権1票）のである。この宣言は、RMS交渉の崩壊に現れているように機能不全ともいえる状況に陥ったIWCを国際機関として「正常化」すること、IWC科学委員会も多くの鯨類資源が豊富であり、持続可能な利用が実現できることに合意していることから、商業捕鯨モラトリアムはもはや不要であることなどをうたっている。

「セントキッツ・ネービス宣言（抜粋）」

カリブ地域を含む世界の多くの地域において、鯨類の利用が沿岸地域社会の維持、持続的な生活、食料安全保障及び貧困削減に貢献していること、また、感情的理由により、鯨類の利用を、世界標準として受け入れられている科学的根拠に基づく管理及びルール作りの対象外とすることが、漁業資源及びその他の持続的に利用可能な資源の利用を危うくする悪しき前例となることを強調し、（中略）

さらに、一時的な措置として定められたことが明らかなモラトリアムが、もはや不要であること、委員会が1994年にヒゲクジラ類の豊富な資源に対して捕獲枠を計算

するための頑健でリスクのない方式（RMP）を採択していること、そして、IWC自身の科学委員会が、多くの鯨類資源が豊富であり、持続的な捕鯨が可能であるということに合意していることに留意し、（中略）

過去の乱獲の歴史への回帰ではない、管理された持続的な捕鯨を認める保護管理方式の採用によってのみIWCが崩壊の危機から救われること、及び、その試みに失敗し続けることが鯨類の保護にも管理にも貢献しないことを理解し、

ここに、（中略）

- ・我々は、国際捕鯨取締条約とその他の関連条約の規定に基づき、IWCの機能を正常化すること、文化的多様性と沿岸住民の伝統及び資源の持続的利用の基本原則を尊重すること、及び、海洋資源の管理方法として世界標準となっている科学的根拠に基づく政策及びルール作りを目指すことへの約束について宣言する。

第59回IWC年次会合（アンカレッジ）

前年のセントキッツ・ネービス宣言の採択は、勢力の均衡を背景として持続的利用支持国と反捕鯨国の対話を生む一方で、強硬な反捕鯨国は危機感を覚え勢力の巻き返しを強化した。すなわち、セントキッツ・ネービスでの第58回年次会合以降、7ヶ国が新たにIWCに加盟したが、うち2カ国は持続的利用支持国であったものの、5カ国が反捕鯨国であり、反捕鯨国側が再び過半数を制することとなったのである。

他方、持続的利用支持国は、前年のセントキッツ・ネービス宣言の採択を受けて、IWCの本来の設立目的である資源管理機関としての機能を回復させ、科学的根拠に基づく持続可能な捕鯨を再開することを目的として、アンカレッジ会合に先立つ2007年2月には東京で「IWC正常化会合」を開催した。この会議では、パラオの元大統領であるクニオ・ナカムラ氏が議長を務め、IWCの機能不全の要因を分析するため、相互信頼の構築と手続問題、啓蒙普及、文化的多様性、ICRWの解釈のテーマについて議論を行い、その結果を議長サマリーとしてIWCに提出した。

日本は、IWC正常化会合での提言を踏まえ、「対立回避」、「対話の促進」の方針でアンカレッジ会合に臨んだ。また、会合初日の冒頭には、ホガス議長（米国）から、コンセンサスの得られる見込みのない提案等の自粛を要請する発言も行われ、会合当初は対話を重視する雰囲気が見られた。

しかし、会議が進行するにつれて、数の力を回復した反捕鯨国から、従来と同様に科学を無視してクジラの全面的な保護を求めるかのような発言が相次ぎ、最終的にはホガス議長の要請に反してコンセンサスの得られる見込みのない決議を投票にかけ数の力で可決させるなど、対立を基本とするIWCの姿が復活する状況に陥った。

アンカレッジ会合は、商業捕鯨モラトリアムのもとでも認められている米国などの先住民生存捕鯨の捕獲枠の5年に一度の更新時期にあっていた。捕獲枠更新には4分の3の得票が必要なため、過半数は再び失ったものの、4分の1以上の票数を維持している持続

的利用支持国の協力なしには捕獲枠の更新は実現しない。そのため、米国の先住民生存捕鯨への支持を交渉の梃子として使い、日本が長年にわたり要求している沿岸小型捕鯨への捕獲枠の確保を図るべきとの議論も行われた。しかしながら、持続的利用支持国側は、そのような対立的交渉アプローチはIWC正常化の理念に矛盾することや、科学委員会により捕獲枠が資源に悪影響を与えないとの助言を得ている米国の先住民生存捕鯨を否定することは、科学的根拠に基づく鯨類資源管理を基本方針とする持続的利用支持国の主張とも矛盾することから、最終的には、沿岸小型捕鯨捕獲枠とのリンクは行わずに先住民捕獲枠を支持することを決断した。

結局、米国、ロシア、セントビンセント、グリーンランド（デンマーク）に対し設定されている先住民生存捕鯨の捕獲枠は無事更新され、加えて捕獲枠の拡大を求めていたグリーンランドについても、投票には付されたものの拡大が認められた。

他方、我が国の沿岸小型捕鯨に対する、資源が豊富な北西太平洋ミンククジラの捕獲枠の要求については、アンカレッジ会合において従来にない思い切った提案を行った。すなわち、要求する捕獲頭数をこちらから指定するのではなく、交渉にゆだね、極端な場合には1頭の捕獲枠であっても、シンボリックな意味を重視しこれを受け入れることを想定した。これに加えて、従来から提案に含めている、捕獲枠の順守のための監視取締措置¹⁸⁾、沿岸小型捕鯨の実施の透明性を確保するためのIWC加盟国に開かれた監視委員会の設置、先住民生存捕鯨と同様の、鯨肉の「地域消費」など、考えうるすべての要素を盛り込んだ提案を提示した。

それにもかかわらず、反捕鯨国側からは日本の沿岸小型捕鯨捕獲枠提案には支持が得られなかった。その最大の理由は、日本の沿岸小型捕鯨には商業性があり、従って商業捕鯨モラトリアムがある限りは認められないという主張であったが、奇しくもアンカレッジ会合が開催されたホテルの土産物店では、先住民生存捕鯨で捕獲されたホッキョククジラのひげ板などを作った工芸品が、数千ドルで販売されていたのである。これらの工芸品には商業性はなく、日本の沿岸小型捕鯨地域（和歌山県太地町など）で住民に鯨肉を販売することは商業性があるので受け入れられないというわけである。IWCでは、このような信じがたいダブル・スタンダードがまかり通る。

それまでのIWCにおける議論から、このような結果は驚くにあたらないものではあったが、持続的利用支持国がここまでの妥協を行っても依然として捕鯨が否定されることが明確となったことが、アンカレッジ会合を特別なものとした。会合の最終日、日本代表団は、IWC正常化の可能性が見込まれないこと、および、いかなる妥協を行おうともIWCが捕鯨を認めることはないことが明かとなったことから、日本としてIWCへの対応を根本的に見直す可能性が出てきたことを明言した。さらに、見直しの内容として、国内関係者から強い要請のある①IWCからの脱退、②IWCに代わる新たな国際機関の設立、③沿岸小型捕鯨の自主的な再開等を例示した。

IWCの将来プロセスの始動

2007年の第59回年次会合（アンカレッジ）では、強硬な反捕鯨国はクジラの保護を訴えて譲らず、ホガース議長からの対立回避の要請にもかかわらず従来と同様の対決的なアプローチをとり、クジラと捕鯨をめぐる根本的な立場の違いに根差す問題の解決は進展しなかった。加えて日本は会議最終日にIWCとの関係を根本的に見直すとのステートメントを行い、IWCの危機的状況が浮き彫りとなった。

このアンカレッジ会合の結果は、反捕鯨国関係者の間でさえ大きな波紋と懸念を生んだ。特に、科学者でもあり、マグロ漁業管理など漁業問題で積極的な役割を果たしてきた米国のホガース議長は、IWC崩壊の可能性が現実となってきたことを懸念し、「IWCの将来」プロジェクトを提唱し、副議長国でもある日本に協力を要請した。本件プロジェクトの先行きは決して楽観できるものとは思われなかったが、その理念は持続的利用国が提唱した「IWC正常化」構想と軌を一にするものであったことなどから、日本はホガース議長に協力することを決定した。2008年3月にIWCの将来に関する中間会合（ヒースロー（英国））を開催することなどが提案され、IWCの将来というプロジェクトの開始がコンセンサスで合意された。

「IWCの将来」プロジェクトは、まず困難な外交交渉に経験を有するIWC外部の専門家に状況の分析を依頼することから始まった。多数の候補から選択が行われ、結局ペルー出身のデ・ソト大使を含む3人の専門家がこのプロジェクトに加わることとなった。

また、このプロジェクトは二段階のプロセスを採用することとなった。具体的には、第一段階として、IWCでの議論のルールや手続きを改正し、少なくとも制度上はまともな議論が行われる仕組みを提供することを目指し、第二段階として、IWC加盟各国が関心を有する沿岸小型捕鯨捕獲枠、調査捕鯨、サンクチュアリーの設定など33項目が挙げられている各種の問題を組み合わせ、パッケージとして解決することでIWCの崩壊を防ぐというものである。

2008年の第60回年次会合（サンチャゴ）において、外部専門家のデ・ソト氏を議長とするIWCの将来に関する小作業グループ（SWG）の設置及び検討項目の選定が行われ、同小作業グループにおいて、2009年年次会合で加盟国が合意できるパッケージ案を作成することを目標として検討が開始された。

これを受けて、小作業グループは一連の会合を開催（2008年9月、11月、12月、2009年1月）し、デ・ソト議長は、2009年2月2日、同グループの議論を受けた中間報告書を提出し、これがIWC事務局により公表された。同報告書では、5年間の暫定期間であることを前提に、各国の関心事項（沿岸小型捕鯨、調査捕鯨等）について、議長見解としてのパッケージ案を提示している（下記資料③）。本報告書と提案は、各国が合意に至ったものではないが、我が国がこれまでに主張してきた沿岸小型捕鯨の実施が認められている一方で、調査捕鯨についてはフェーズアウトを含む厳しい案も含まれており、議論の先行きは必ずしも楽観視できるものではなかった。また、反捕鯨勢力側においても、い

かなる形であれ捕鯨を認める要素を含むパッケージは受け入れるべきではない、このパッケージを利用してすべての捕鯨を禁止に追い込むべきとの主張があり、交渉は予断を許さなかった。

資料③ IWCの将来に関する議長ペーパー概要（2009年2月2日、IWC事務局で公表）

I. 直ちに対応が必要な項目

1. 沿岸捕鯨

(1) 日本の沿岸におけるオホーツク海系群（O-stock）のミンククジラに対する interim quota（暫定枠）を5年間実施。

(2) 主な操業条件：5隻を超えない隻数、日帰り操業、地域消費

2. 調査捕鯨

(1) 問題点

幾つかの加盟国は、科学許可の下で実施される捕鯨活動に反対。しかしながら、IWCの機能改善への方策に向けコンセンサスを達成することを試みる精神において、科学許可の下で捕獲される鯨の捕獲頭数の著しい（significant）削減を提案。この提案は、科学許可の下で実施される捕鯨活動に反対している加盟国がそれを認めたことを意味するように解釈されない。むしろ、IWCの将来に関する交渉を継続している間、捕獲頭数が削減されるプロセスにおいてのステップとして見られる。

(2) オプション案

(イ) オプション1

- 5年間で南極海での調査捕鯨をフェーズアウトする。毎年20%削減し、5年後に捕獲頭数をゼロにする。
- 南極海においてザトウクジラとナガスクジラを捕獲しない。

(ロ) オプション2

- 5年間、南極海で捕獲される鯨類の頭数は、年間、クロミンククジラX頭、ナガスクジラY頭とする。
- 北西太平洋で捕獲される鯨類の頭数は、O-stockのミンククジラWW頭、イワシクジラXX頭、ニタリクジラYY頭、マッコウクジラZZ頭。

3. サンクチュアリー

南大西洋サンクチュアリーは、5年間の暫定期間において設定される。このサンクチュアリーの境界線については、沿岸国の関心が考慮される。5年後、このサンクチュアリーの更新については、投票で4分の3の賛成が求められる。

4. ホエール・ウォッチング／非致命的利用

IWCは、適当な組織（appropriate bodies）を通じ、非致命的利用の科学的及び保存管理の側面について取り扱う。

II. 5カ年間の暫定期間中に対応する項目

1. 商業捕鯨モラトリアム

5年間の暫定期間、各締約国の立場に不利益を与えることなく、モラトリアムはそのまま有効とする。

上記の中間報告書とパッケージ案を受けて、6月の第61回IWC年次会合（マデイラ（ポルトガル））に向けて一連の会合が開催され、5月18日には年次会合での議論のためにSWG議長最終報告書が提出された。

（2009年5月18日報告書の概要）

6月に開催された第61回年次会合では、IWCの将来に関する議論の進捗をレビューした結果、進展はあったもののまだその使命は完了していないとしてSWGの活動を1年間延長し、翌年の年次会合まで議論を継続することをコンセンサスで合意した。SWGとしては、上記の二段階プロセスの考え方とSWG議長報告書の方向性をベースとし、IWCが2010年に主要問題についてコンセンサスでの解決を達成できるようなパッケージ案を作成することを目指して議論を強化していくことを託されたわけである。

さらに、第61回年次会合では、少数国からなるサポート・グループ（SG）を設立し、SWGとIWC議長が第62回年次会合に向けて用意する提案作成の支援を行うことを決定した。SGのメンバーとしてはアンティグア・バーブーダ、豪州、ブラジル、カメルーン、独、アイスランド、日本、メキシコ、ニュージーランド、セントキッツ・ネイビス、スウェーデン、米国が参加し、議長にニュージーランドの元首相のパーマー氏が就任した¹⁹⁾。

SGもパーマー議長の下で精力的に会合を重ね（2009年6月、10月、12月、2010年1月、4月）、パッケージ妥協案の作成を進めた。2010年2月にはSGでの議論をベースとして、マキエラIWC議長（チリ）のIWCの将来に関する報告書が公表され、鯨資源の保存と管理の双方を改善するというビジョンのもと、今後10年間の暫定期間の間は、商業捕鯨、調査捕鯨、先住民生存捕鯨という捕鯨のカテゴリーを取り払って捕鯨活動を認めるが、その代償として現状より削減された規模での捕獲とするという考え方を提示した。この捕鯨カテゴリーの撤廃は、少なくとも短期間には変更は望めないメンバー国の商業捕鯨や調査捕鯨に関する賛否の政府方針という現実のもとで、妥協を探るための工夫である。捕鯨のカテゴリーを明示しないことで、政府方針に基づく硬直的な反対を少しでも回避し、妥協成立の可能性を高めようとしたわけである。すべてを加えた全体の捕獲頭数は現状の規模より削減されるわけであるから、これは反捕鯨国側にとっても悪い取引ではない。

しかし、最も強硬な反捕鯨国である豪州は、即座にこのマキエラ議長報告書に反応した。2月25日には、ギャレット環境大臣が、南極海における捕鯨活動を5年以内に段階的に削減・廃止すること等を含む対抗提案を公表したのである。豪州としては、商業捕鯨と調査捕鯨が明確な期限をもって廃止されない限りは妥協は成立しないという立場である。当

然ながら持続的利用支持国側からすれば、捕鯨を廃止することを約束するような提案は妥協案とは言い難い。マキエラ議長報告書の公表とギャレット豪州環境相の提案は、捕鯨をめぐる妥協の成立がいかに困難であるかを改めて示したことになる。強硬な反捕鯨国にとっては、理屈上はメリットのある妥協案であっても、捕鯨活動の継続が盛り込まれている限りはその妥協を受け入れるわけにはいかないのである。いわゆる反捕鯨国の中にも一定の捕鯨活動を認める妥協案に前向きな国があったが、コンセンサスによる合意が目標である限りは、一頭たりとも捕鯨は認めないという強硬反捕鯨国の存在が合意成立を不可能とするわけである。

包括的合意を目指す小作業部会（SWG）とサポート・グループ（SG）の議論は継続され、2010年4月22日、マキエラ議長報告書の妥協案に10年間の具体的捕獲頭数を盛り込んだ「IWCの将来に関する議長・副議長提案（資料④）」が、6月の第62回IWC年次会合での議論に向けて提出・公表された。

資料④

IWCの将来プロジェクト 議長副議長提案（IWC/62/7rev）の概要

ビジョン・ステートメントを提示。科学と合意された政策に基づき鯨類の保存と管理を改善するために協力することなどを謳った。10年間の安定した暫定期間を設定し、その間に主要な長期的問題の解決に向けて徹底的な対話を行う。

本件提案は提案本文と、それを実施に移すための附表修正案、手続規則修正案、財政規則修正案、提案内容の詳細（許可・違反・罰則、国際監視員制度、船舶監視システム（VMS）、鯨肉DNA登録と市場サンプリング、鯨類捕殺方法、科学・操業情報の扱い、ビューローの設立と下部委員会の機能、討論規則とNGO行動規範など）に関する複数の付属書から構成される。

さらなる議論のベースとして、10年間の暫定期間中に認められる捕鯨の捕獲枠の表を作成。同表では、先住民捕鯨、商業捕鯨、調査捕鯨というカテゴリーは記述することなく、鯨種、系群ごとの10年間の捕獲頭数を示した。例えば、南極海ミンククジラについては当初の5年間の捕獲枠を400頭、後半の5年間の捕獲枠を200頭としている。10年の暫定期間の後については予断せず、今後の対話と交渉の結果次第とする。鯨肉の国際取引について意見の相違が大きいため、鯨肉製品については国内消費に限定するとの規定を括弧付きで暫定的に記載した。

本件提案の基本的要素としては以下が含まれる。

- * 商業捕鯨モラトリアムは維持する。
- * 10年間の暫定期間中は調査捕鯨、異議申し立てに基づく捕鯨、留保に基づく捕鯨を直ちに中断する。
- * すべての捕鯨をIWCのコントロール下に置く。

- * 捕鯨は現在捕鯨を行っている国に限定する。
- * 現在捕獲されていない鯨種や系群を対象とした新たな非先住民捕鯨が行われないことを確保する。
- * 10年間の期間中は、最良の科学的助言に基づき、持続可能なレベルでの、現在の捕獲より大幅に削減された捕獲限度を設定する。
- * 非先住民捕鯨について、最新で効果的なIWCによる管理取締措置を導入する。
- * 南大西洋サンクチュアリを設置する。
- * ホエールウォッチングなどの非致命的利用と価値を認め、沿岸国の鯨類管理オプションとして、関連する科学・保全・管理の問題に対応する。
- * 開発途上国のための企業化と能力開発の仕組みを提供する。
- * 枯渇した鯨類資源の回復に集中し、混獲、気候変動、その他の環境問題の脅威を含む重要な保全問題に関して行動を起こす。
- * IWCのガバナンスを改革する措置を含む、IWCの将来の活動に関する明確な方向性を打ち立てる。
- * IWCが長期的に効果的機能を果たすことを目的として、メンバー国間に存在する根本的な見解の相違について対応するための、タイムテーブルと仕組みを設立する。

さらに本件提案では、IWCの改組（議長、副議長、下部委員会の議長などからなるビューローの設立、従来の科学委員会に加えて保存プログラム委員会、管理順守委員会、財政運営コミュニケーション委員会を設置）と年次会合から隔年開催への移行などを提案している。

ところが第62回IWC年次会合に先立つ5月31日、豪州政府は日本の南極海での調査捕鯨の停止を求めて国際司法裁判所（ICJ）に提訴した。この提訴は、事実上、IWCメンバー国間の包括的合意による妥協成立を目指してきたIWCの将来プロジェクトの終焉を意味した。包括的合意の中でカギとなる調査捕鯨に関して妥協による合意を探ろうとしている最中、その解決を訴訟という手段に訴えたことで、豪州はIWCにおける対話というアプローチを放棄したわけである。IWCの将来プロジェクトを支持してきた米国やニュージーランドは、豪州に訴訟を思いとどまるよう求めたといわれているが、豪州は説得に応じなかった。

このような事態の中で開催された第62回IWC年次会合（アガディール（モロッコ））では、ホガース議長の後IWCの将来プロジェクトをけん引してきたマキエラ議長が欠席し、急遽リバプール副議長（アンティグア・バーブーダ）がIWCの将来プロジェクトを含むIWCの議事進行を行うこととなった。豪州によるICJ提訴と合わせて、IWCの将来プロジェクトは風前の灯火となった感が否めない年次会議の幕開けであった。

IWCの将来プロジェクトは議題3で取り上げられたが、本件プロジェクトの進行に関

するメンバー国の感触を探るために会合初日の議題採択後に会合を一時休会し、二日間にわたり小グループによる個別協議を実施した。しかしながら、メンバー国間のクジラと捕鯨に関する基本的な立場に大きな隔たりがあり、IWCの将来に関するコンセンサス決定に至らなかった。このため、第62回年次会合としては、翌年2011年の次回会合まで、「熟考期間」を設けることとなった。日本は、クジラと捕鯨に関する立場や政策の違いを強調するのではなく、科学に基づく議論を尊重すべき旨主張しつつ、全ての関係国が議長・副議長提案のアプローチにしたがってコンセンサス決定の実現に向け努力することを要請した。他方、強硬反捕鯨国である豪州、ラテンアメリカ諸国等は、事実上、同提案をベースに議論することを拒否した。最後の「和平交渉」としてのIWCの将来プロジェクトの崩壊である²⁰⁾。

(4) なぜすべての和平交渉が失敗に終わったか

上記の4回にわたる和平交渉がなぜすべて失敗に終わったのか、を分析する必要がある。商業捕鯨再開に向けての道を模索するにあたっては、失敗の原因を認識し、同じ過ちを繰り返さないことが不可欠であることは論を待たないであろう。

4回の和平交渉には共通点が存在する。より正確に言えば、4回の和平交渉の目標設定と、その解決策、提案には共通点が存在する。そしてその共通点こそが、交渉失敗の直接的原因であったと思われる。

上記のすべての和平交渉の目標は、捕鯨支持派と反捕鯨派の双方が受け入れ可能な妥協点を探り、妥協案の構成要素を、交渉を通じて構築していくことにあった。特定の問題について関係国や関係者間に見解の相違が存在する場合に設定される、極めてオーソドックスで当然の目標である。これを捕鯨問題に適用する場合には、捕鯨支持派が望むものと反捕鯨派が望むものを組み合わせ、双方が受け入れ可能なパッケージ提案を作る、そのパッケージ提案が成り立つ中間点を探るということになる。捕鯨支持派が商業捕鯨の再開を目指し、反捕鯨派が調査捕鯨の停止や商業捕鯨モラトリアムの継続を望むという構図のもとでは、その中間点にあたるパッケージは、詳細の違いこそあれ、一定の商業捕鯨の容認、調査捕鯨の縮小や停止、南極海での捕鯨を停止する代わりに日本周辺水域での捕鯨を認めるといった要素や交換条件が含まれる形となることは想像に難くない。むしろ、その様な形から大きく異なるパッケージ妥協提案は考え難いとさえ言えよう。事実、既述のように4回の和平交渉における妥協案は、すべてこの基本構造に沿ったものである。

このような妥協案は、捕鯨支持派から見れば、調査捕鯨の縮小や停止というマイナス要素と引き換えに、たとえそれが日本周辺水域に限定されていたとしても、悲願である商業捕鯨の再開を実現するという取引である。反捕鯨派の視点から見れば、商業捕鯨の再開を許す代わりに、捕獲頭数の大幅な削減や南極海など政治的なセンシティブな高い海域での捕鯨停止といったような成果を得るチャンスを得る取引である。法的に拘束力のある決定には4分の3(75%)の得票を要し、捕鯨支持派と反捕鯨派の双方が4分の3には

遠いものの、お互いの提案採択を阻止するために必要な4分の1の票数を確保している、したがって法的拘束力を有する決定は行えないという膠着状態にある国際捕鯨委員会の現状からすれば、このような妥協案は、双方にとって唯一の望ましい方向性であるはずである。ところが、このごくまっとうな妥協案やその変化形こそが交渉失敗の原因となったのである。

なぜならば、反捕鯨国の大部分は先住民生存捕鯨を除くすべての捕鯨に反対するという立場であり、これには柔軟性はない。したがって、中間点を模索する妥協案には必然的に含まれる捕鯨の容認という要素は、たとえそれが現状よりも大幅に捕獲頭数を削減するものであっても受け入れ不可能ということになる。最大限譲ったとしても、5年後、10年後といった確たる年限で捕鯨が一切消滅するという約束がなければ妥協の余地はない。他方、捕鯨支持国側としては、捕鯨が認められなければ妥協案に合意する意味は皆無であろう。年限を限った捕鯨の容認も、現状維持に比べれば、受け入れる合理的な理由が見いだせない。さらに、交渉関係者には、反捕鯨派の立場はそもそも理不尽であり、一步も譲る必要はないという思いが強い。妥協の模索は弱腰外交の表れであり、原理原則を貫き、妥協はおろか、反捕鯨国側の提案や試みに対してはすべて反対すべしという姿勢である。

このような対立構造のもとでは、通常の意味での妥協提案は、すべて失敗することが運命づけられている。そして、4回の和平交渉はすべて失敗したのである。

和平交渉をリードした歴代議長やその支持者はこの対立構造を理解していなかったのか。あるいは理解はしつつも、常識的で合理的な妥協提案が、関係各国の政策を動かすと期待したのか。国際捕鯨委員会の現状を維持することへの憤りや、他の国際問題や外交関係への悪影響の拡大を懸念し、それに歯止めをかけるために何らかの対抗策を打ち出す必要性に駆られて和平交渉をリードしたのか。おそらく、初期の和平交渉から4回目の和平交渉へと時代が進むにつれて、対立構造への理解が進み、捕鯨問題の特性に対応しようとする試みが見て取れる。

例えば、「IWCの将来」プロセスの第1段階では、捕鯨問題に関する実質的な問題には手を付けず、まずは国際捕鯨委員会における議論の方法などの手続き問題を改善し、対立的議論を緩和することで妥協に向けての機運を高めてから実質問題に着手するというアプローチがとられた。これは、捕鯨支持派と反捕鯨派の双方の膠着的基本方針が、少なくとも一部は相互不信に基づくものであるという認識に立ったものであり、正しい認識であると言えよう。また、採択には至らなかったものの、「IWCの将来」プロセスの実質事項に関する妥協案である「議長副議長提案」は、妥協案のスコープを10年間に限り、その間一定の捕鯨は認められるものの、その後は予断しないという形をとることで、反捕鯨派にはその後の捕鯨停止という可能性を残し（あるいは捕鯨が10年以上続くか否かについては語らず）、捕鯨支持派には捕鯨容認という「成果」を提供するというものであった。これは、捕鯨問題の対立構造に関する高度の理解に基づく妥協案であったと評価できる。

しかし、この「IWCの将来」プロセスも失敗に終わった。他方、国際捕鯨委員会の専

売特許とさえ言えた対立的で感情的な議論は、「IWCの将来」プロセスの第1段階が功を奏してか、近年かなりトーンダウンしてきていることは関係者の共通した理解ではないかと考える。

3. 捕鯨問題の「本質的議論」の模索

クジラと捕鯨に関しては関係国間で本質的な考え方の違いが存在する。これが各関係国の政策を形作っており、捕鯨問題における国際的な対立の土台を形成している。日本を含む捕鯨支持派、もしくは持続的利用支持派は、クジラを他の海洋生物資源と何ら変わらない海の資源として捉え、枯渇した鯨類資源はその保護と回復を図りつつ、豊富な資源については科学的な根拠と国際法に則って利用することを主張してきている。他方、反捕鯨国は、その反対の度合いに様々なレベルとニュアンスの違いがあるが、クジラを含む海産哺乳動物は資源状態に関係なく常に保護されるべき野生生物であり、捕鯨の他に生きるすべが限定されるとみなされる先住民による生存捕鯨を除いては、すべての捕鯨（商業捕鯨、調査捕鯨）は禁止するべきとの立場である。さらにクジラという生物は、環境保護のシンボルとしてのイメージが確立しており、また、神秘的で偉大な、人間と肩を並べる生物であるというパーセプションも広く存在している²¹⁾。

RMSをめぐる議論やIWCの将来プロジェクトによる包括的パッケージ合意を目指す議論では、鯨類資源の状況や捕獲の資源への影響、監視取締措置の有効性、商業捕鯨モラトリアムの解釈など、様々な法的、科学的議論が行われてきた。しかし、クジラと捕鯨に関する本質的な考え方や立場の違いが妥協や合意の成立を阻んできたということは、過去の「和平交渉」の失敗の歴史を振り返れば明確であろう。どの交渉においても、捕鯨の持続可能性に関する科学や監視取締制度に関する法的問題などが合意や妥協の障害となったわけではないのである。捕鯨という活動を受け入れるか否かに関する立場の決定的な違いが、常に交渉を崩壊に導いてきた。

そうであるとすれば、クジラと捕鯨に関する立場の違いに起因する本質的な問題を議論しない限りは、捕鯨問題の解決はあり得ないということになる。いかに粘り強く日本の立場や科学的根拠を説明し、理解を求め続けたとしても、クジラと捕鯨に関して根本的に立場が異なる反捕鯨国からは捕鯨を認める動機は生まれてこない。加えて、捕鯨に反対し続けることで、何ら日本との外交関係でデメリットを受けず、日本からの対抗措置や制裁措置に直面しないのであれば、反捕鯨国には日本の主張に答える理由は見出しがたい。

上記のような認識に立ったうえで、日本代表団はIWCにおいて2014年以来新たなアプローチを試みてきたのである。

2014年9月15日から18日まで、ポルトロージュ(スロベニア)において開催されたIWC第65回会合(コンプトン・セントルシアIWC政府代表が議長)では、日本から日本の沿岸小型捕鯨に対する捕獲枠設定の提案を行った。沿岸小型捕鯨捕獲枠提案は商業捕鯨モラトリアム導入以降毎年のように提案を行い、商業性の排除、監視取締制度の導入、

透明性確保のための監視委員会の設置、沿岸小型捕鯨は先住民捕鯨と本質的な違いはないとする多くの学術論文の提出等様々な工夫を行ってきたものの、そのたびに否決されてきている。第65回会合での捕獲枠設置提案の狙いは、提案がまたも否決されることを覚悟のうえで、なぜそれが否決されるのかを明確にすることにあった。すなわち、提案の科学的根拠に問題があるわけではなく、監視取締制度が不十分であるわけでもなく、国際捕鯨取締条約、条約附表、そして各種国際法が捕鯨を禁止しているわけでもなく、IWCメンバー国間のクジラと捕鯨に関する根本的な立場の違いが否決の理由であることを示すことにはあったのである。捕鯨問題関係者にとっては、ある意味これは自明であるかもしれないが、IWCにおいて、従来の延長線上の議論や対応ではなく、捕鯨問題の解決を目指した次のステップを実行に移すためには、この「本質的問題の証明」が必要であるとの認識に基づいた行動であったといえる。

第65回会合に提出した沿岸小型捕鯨捕獲枠設置提案は、監視取締制度や操業の透明性確保について考えうるすべての措置を盛り込むとともに、捕獲枠についてもIWC科学委員会における議論に基づき算出された結果に従い、北西太平洋ミンククジラの道東沖及び三陸沖において17頭の捕獲枠を要求した。仮にこれが認められたとしても、商業捕鯨の再開という経済的実効性からは不十分な捕獲枠ではあったが、IWC科学委員会が算出した数字という科学的根拠を重要視して採用したものである。

この提案は、予想通り賛成19票、反対39票、棄権2票で否決された（採択には4分の3の賛成票が必要）。従来のIWCの会合では、これで沿岸小型捕鯨に関する議論が終了してきたが、第65回会合ではここからが本当の議論の始まりであった。

提案の否決を受けて、日本は反対票を投じたメンバー国にその反対理由を繰り返し問いただした。例えば豪州代表は、日本の提案に含まれたミンククジラ17頭という捕獲枠はIWC科学委員会で捕獲枠の最終化に必要とされるすべての手続きを終了したものではない旨の反対理由を述べたが、日本から、それでは全ての手続きを終了すれば豪州は捕獲枠の設定に賛成するのかと再度質問した。これに対する豪州の回答は、それでも賛成しないというものであった。すなわち、反対の理由は科学的な疑問や意見の相違ではなく、したがって、いかに科学的議論を突き詰めたとしても、少なくとも豪州からは捕獲枠への支持は得られないということである。

また、いくつかの反捕鯨国は、商業捕鯨モラトリアムの存在をもって沿岸小型捕鯨捕獲枠提案への反対理由とした。これに対しては、日本から、いわゆる商業捕鯨モラトリアム条項（条約附表10項(e)）は、商業捕鯨を一時的に中断して科学的情報を蓄積し、それに基づいて包括的資源評価を行ってゼロ以外の捕獲枠を検討することを規定しており、商業捕鯨を禁止しているわけではない、条約附表10項(e)のどこをどう読めば商業捕鯨は禁止されているという解釈となるのか説明して欲しいと求めた。これへの回答は、沈黙、もしくは、自国の政策は商業捕鯨反対であり、日本の沿岸小型捕鯨捕獲枠設置は支持できないというものであった。ここでも、法的解釈の相違などが解決できれば日本の提案が支

持されるというものではないことも、改めて示されたということが出来る²²⁾。

さらに、第 65 回会合閉会後も日本はこの「本質的問題」の明確化と追及を続けた。具体的には、IWC のホームページと外交ルートの双方を使って、日本の沿岸小型捕鯨捕獲枠提案に反対したメンバー国に対して書面で質問を提示し、書面での回答を求めた。質問は基本的に第 65 回会合で日本が行った質問であり、提案に反対した理由、その科学的、または法的な根拠などを求めるものであった。予想される回答は会議の場と変わらないものであると予想できたが、改めて書面で回答を得ることで、IWC の会合の場に参加しなかった関係者や少しでも多くのマスコミ、一般市民に対してクジラと捕鯨に関する議論の本質を伝えることが出来るように狙ったものである。いくつかのメンバー国から回答を引き出すことが出来たが、結果は予想に違わないものであった。具体的な科学的問題点や、法的問題点は提示されず、「商業捕鯨モラトリアムが存在するから反対する」としてモラトリアムを導入した条約附表第 10 項 (e) のどの文言をもって捕鯨が禁止されているとするのか説明がない回答や、自国の政策が捕鯨に反対であるので反対するといった、そもそもなぜそのような政策をとっているかの説明がない回答であった。

IWC 第 65 回会合での議論と会合後の書面を通じた確認により、改めて、捕鯨に反対する国々の大部分は科学的疑問や問題点、法的解釈の違いや問題点から捕鯨に反対しているのではなく、したがって、いかに粘り強く詳細に科学的根拠を提供し、法的議論を展開したとしても捕鯨問題の前進にはつながらないことを明確にすることが出来た。

それではいったいどうすれば捕鯨問題についての前進が望めるのか。それが 2016 年の IWC 第 66 回会合での日本の対応と提案が目指したものであった。

今までの捕鯨問題の解決をめぐる議論は、捕獲枠の科学的根拠と資源への悪影響の回避をいかに実現するか、保存管理措置への順守を確保し、さらに違法な捕鯨活動をいかに防止するか、反捕鯨国の、例えばサンクチュアリーの設定や動物福祉の問題への対応などクジラ保護の関心と持続的利用支持国の関心のバランスを達成するかといったものであり、それはそれぞれの歴史的経緯からすれば必要かつ重要な議論であったが、今や、これらの諸問題が仮に解決・合意を見たとしても、反捕鯨国からは捕鯨活動への支持は得られないことが明確となった。すなわち、議論している問題の設定と、捕鯨問題の解決に必要な手段に関してミスマッチが存在するのである。議論すべきは、「クジラと捕鯨に関してメンバー国間に根本的な違いがあることを前提として（受け入れ）、鯨類資源の持続可能な利用とクジラの保護という双方の（本来は矛盾しないはずの）関心を可能な限り実現する方法はどこにあるのか」という課題であるはずであろう。言い換えれば、お互いの関心の実現に反対を続けて、結果的に鯨類資源の持続可能な利用もクジラの保護も図れていないという IWC の現状を直視し、合意できないことに合意（Agree to Disagree）したうえで、IWC が双方にとってメリットのある成果を生むことが出来る国際機関に変容することが可能かどうかという課題である。それが実現できないのであれば、IWC という国際機関を維持するメリット、メンバーとして参加するメリットは見出せない。このアプローチを

訴えること、開始することが第 66 回 IWC 会合での目標であったのである。

IWC 第 66 回会合は、2016 年 10 月 24 日から 28 日にかけて、再びポルトロージュ（スロベニア）において開催された。

まず、日本の沿岸小型捕鯨をめぐる議論では、上記の認識を説明したうえで、日本から本件提案に関する賛否対立の根本的理由について議論することを提案した。アイスランド、ノルウェー等の持続的利用支持国はこの提案を支持したが、豪州、ニュージーランド、モナコ等は、従来と同様に、商業捕鯨モラトリアムの継続を支持する、情勢の変化に伴い IWC の目的は鯨類保護に変容しているなどと主張し、本質的議論には触れることはしなかった。反捕鯨国では、捕鯨は悪であり、違法であるとみなされていることから、その活動について「合意出来ないことに合意する」ことは捕鯨支持国の主張、すなわち捕鯨を認めることになり、政治的に受け入れがたいことも、このような反応の背景にあることは認識しなければならない。

沿岸小型捕鯨捕獲枠をめぐる意見対立の根本的理由は、IWC 全体のクジラと捕鯨に関する立場の違いに関係する問題であることから、第 66 回会合ではさらに広い観点から議論が継続された。最終的には、2018 年の次回総会までの閉会期間中に、鯨類に対する根本的な意見の違いを踏まえた今後の IWC の道筋に関して、例えば IWC のホームページ上で透明性のある形で議論を実施することを提案した。この提案をたたき台とし、具体的な進め方も含め関係国から意見を聞きながら進めていくこととなったが、本稿執筆の時点では反捕鯨国側からは意見交換に関する積極的な反応は示されていないのが実情である。

4. 捕鯨問題において地方自治体が果たしうる役割

(1) 「捕鯨を守る全国自治体連絡協議会」の構成と使命

四方を海に囲まれた我が国は、海からの恵みとして魚や鯨を古来から利用してきた。江戸期に入ると組織的に捕鯨を行う鯨組が各藩庇護の下、紀州、西海、土佐、長州等西日本を中心に各地に設立され、所謂古式捕鯨にみられる我が国固有の鯨文化が形成していくこととなる。鯨の文化と一口に言っても、食文化はもちろん、古式捕鯨における組織体である鯨組やその労働歌、絵図、道具、玩具等、捕鯨を構成する組織、そこから発生、派生する個々の事象をとらえて、鯨文化であるという考えや、それらを含めて捕鯨全体を 1 つの文化であると捉える様々な見方や立場がある。一方、明治期に入り我が国に近代式（ノルウェー式）捕鯨法が導入され、産業化された捕鯨は様相を一変した。市民の方には直接目の触れない南氷洋や北洋捕鯨等、遠洋に船団で出漁する場合、解体は母船上で、鯨肉は日本国内に戻り陸揚げされた後、加工工場に回され、人の目に触れるのは製品となって店頭で並んだ後となる。また捕鯨の産業化により日本国内の捕鯨基地は、和歌山県太地町のように、古式捕鯨から現在に至るまで小型沿岸捕鯨で生計をたて、その地域になくはない産業として、更に地域の伝統的食文化として鯨がその地域住民の生活の一部となっている事例や、近代以降小型沿岸捕鯨基地として発展してきた宮城県石巻市鮎川町の事例、

更に、長崎県長崎市、山口県下関市のように古式捕鯨から近代、現代の南氷洋捕鯨まで流通・加工や関連産業の基地として発展したまちもある。もちろん、古式捕鯨から近代捕鯨に移行しても、鯨に対する畏敬の念や、解体方法等各所で受け継がれている部分もたくさんあり、鯨を利用し尽くすという小型沿岸捕鯨を含む我が国の伝統的捕鯨文化は今後も受け継がれていかなければならない。

しかし、2015年5月には、和歌山県太地町²⁴⁾で行われているイルカの追い込み漁が動物虐待であるとして、日本動物園水族館協会(JAZA)²⁵⁾に対し、国際動物園水族館協会(WAZA:本部・スイス)が太地町のイルカ追い込み漁で捕獲されたイルカの展示が内部の倫理規範に違反するとして改善・除名通告を行い、JAZAは投票の結果、その勧告を受け入れ、WAZAに残留することとなった。一方、太地町立くじらの博物館は、JAZAからの依頼により2015年9月にJAZAを退会するという事態が発生した²⁶⁾。その決定に至る不明瞭な経過等には首をかしげたくなるばかりである。我が国の伝統・文化として受け継いできた捕鯨そのものが岐路に立たされている今、今後も水産資源として鯨を持続的に利用していくとする日本政府の動向を見守っている多くの地方自治体がある。それは、古式捕鯨の網捕り式捕鯨発祥地である和歌山県太地町や、太地町が事務局を務める「捕鯨を守る全国自治体連絡協議会」(以下協議会)加盟の全国の市町村である。協議会は1982年10月に設立され、北は北海道網走市から、南は沖縄県名護市までの鯨にゆかりのある全国34市町村が加盟し、科学的根拠に基づいた「鯨資源の保存と有効利用」を尊重し、民族の「鯨文化」の保護を図ることを目的に様々な活動を行っている。協議会は現在商業捕鯨の再開を目指し、毎年加盟自治体と日本政府、与野党の各捕鯨議員連盟や所属議員に対し、商業捕鯨の再開、調査捕鯨の継続的な実施や調査船団の安全確保に係る要望、陳情活動を行うとともに、全国イベントである「全国鯨フォーラム」を開催自治体と共催し、実施している。また会報「海」の発刊を通じて、捕鯨の普及啓発活動を行いながら情報発信を続けている。商業捕鯨の再開は、協議会加盟の地方自治体はもちろん、多くの国民の理解を得られて初めて実現できるものでもある。

(2) 沿岸小型捕鯨地域や「鯨のまち」における生き残りのアプローチの比較

協議会加盟の市町村の中に、現在、我が国の農林水産大臣許可漁業でもある沿岸小型捕鯨に従事する4つの地域、北海道網走市、宮城県石巻市鮎川町、千葉県南房総市和田浦、和歌山県太地町が存在する。これらの地域は1982年のIWCによる商業捕鯨モラトリアムの導入により、捕鯨産業を中心としたまちの基幹産業衰退に伴う社会経済文化的な窮状に陥っており、日本政府はIWCにおいて窮状救済のための捕獲枠獲得要求を行ってきたが、ことごとく否決されてきた。他方、4つの地域の生き残りのためのアプローチはそれぞれ異なっており、各地域の歴史的特性、地域共同体との関係等がその違いを生んでいると思われる。例えば、太地町では三軒町長以下、町の強力なリーダーシップの下、森浦湾鯨の海構想²⁷⁾や鯨類学術都市構想など、捕鯨や鯨とのかかわりを前面に出した将来構想が組み立

てられ、地域ぐるみの取り組みが行われている。南房総市和田浦のアプローチの主役は、外房捕鯨株式会社を中心とした捕鯨会社であり、夏休みに地域の小学生に鯨体処理等を見学させるプログラム「ネイチャースクールわくわくWADA」などの実施により、地域の理解を得ることを目指している。石巻市鮎川では、東日本大震災の影響で、木の屋石巻水産等鯨の加工会社が甚大な被害を受けたものの、官民挙げて復興に向けて大きく歩み始めている。網走市では、鯨の普及活動等を下道水産株式会社等地元捕鯨企業がイニシアティブをとり、網走市がサポートするという構図が見受けられる。IWCでの事態の進展が困難な中、このアプローチの違いがそれぞれの共同体の将来に大きく影響する可能性が高い。

一方、北海道釧路市、函館市、長崎県長崎市、山口県下関市等日本国内の所謂「くじらのまち」である各都市は、古式捕鯨等歴史的な鯨とのつながりに加え、特に近代捕鯨以降、各捕鯨会社が冷凍工場や加工工場を設置するなど捕鯨関連産業が集積して発展してきた経緯がある。

北海道釧路市は、1944年に極洋捕鯨、1951年に日本水産が事務所を開設し、捕鯨基地となったまちである。1976年の操業を最後に捕鯨の幕を下ろしたが、2002年に第2期北西太平洋鯨類捕獲調査の調査捕鯨基地の1つとして新たなスタートを切ることとなる。釧路市では、「鯨類捕獲調査への支援や協力を行うことと併せ、持続的捕鯨再開への各種運動を積極的に推進し、もって捕鯨基地の復活を実現するとともに、捕鯨の歴史的経過や必要性、さらには鯨食文化の普及を広く伝えて行くこと」を目的として2005年に釧路市長を会長とする「釧路くじら協議会」が設立され、釧路市漁業協同組合、釧路商工会議所等、釧路市内の水産関連各団体等が参画している。釧路くじら協議会では釧路港を基地とする鯨類捕獲調査継続の要請、釧路沖鯨類捕獲調査への協力や「鯨肉普及キャンペーン」や「くじら祭り&くしろの鯨味めぐり」の実施、学校給食鯨肉提供事業の支援等、鯨の普及啓発事業を官民挙げて行っている。

北海道函館市では、1857年に江戸幕府が中浜万次郎（ジョン万次郎）を呼び函館で捕鯨指導を行っていた歴史があり、現在夏場にツチクジラ漁が行われているが、官民挙げての「函館くじら普及協議会」が立ち上げられ、鯨族供養祭やくじらラーメンの販売、くじら汁料理教室開催等を「函館くじらフェスティバル」等の鯨普及啓発イベントとして実施している。

長崎県長崎市では、古代から鯨との関わりがあり、江戸期から明治にかけては、長崎周辺で鯨組による古式捕鯨が行われた後、明治30年には英国人貿易商グラバー等が英・露人組合を結成し、近海で近代捕鯨を行っていた歴史を有し、商業捕鯨全盛期には国内の捕鯨産業集積地の1つとして、流通はもちろん、鯨の加工業等も盛んであり水産都市としての基盤と「くじらのまち長崎」を現在も支えている。鯨の普及啓発事業も官民挙げて行っており、現在11月を「くじら月間」と定め、毎年11月1日から30日に「ながさき今昔くじら料理フェア」を開催し、市内の30軒以上の料理店が参加している。

山口県下関市では、歴史的経緯を見ていくと、江戸期における古式捕鯨の鯨肉・鯨油等

の中継地であった役割を担い、その流通経路等を生かし、近代以降、かつての3大捕鯨会社である大洋漁業と日本水産が下関を拠点として大きくなった歴史がある。1929年に下関から対岸の北九州・戸畑に日水が移転後は、鯨肉需要の背景として、北九州地域の港湾労働者、八幡製鐵所の構内作業員、筑豊炭鉱の炭鉱労働者の存在があり、北九州地域の主要な鯨肉供給基地としての役割も担っていた下関は、大洋漁業の、北九州は日本水産の企業城下町として発展していったと言っても過言では無い。下関市も、地域再生の1つの起爆剤として、既に1995年より、「ふく、うに、くじら」の水産物ブランド化事業への取り組みが始まり、1998年には、我が国唯一の調査捕鯨船団の下関での一般公開誘致に向け、地元の人々に関する民間団体として、「下関くじら食文化を守る会」が設立され、同年4月には調査捕鯨船団の一般公開が、同年11月には、南極海鯨類捕獲調査船団合同出港式（写真②）が初めて下関で開催された。更に2002年に、地方都市としては初めて下関での開催となったIWC下関会合を開催し、激しい妨害のイメージで敬遠されていた同会合の誘致に名乗りをあげる自治体も出始めた。その後、下関市は2004年から2014年度までの市の総合計画・後期基本計画の中に、調査捕鯨船団の基地化を目指すことを盛り込み、その実現を目的とした様々な「くじら文化発信事業」に取り組んできた。具体的には、平成10年度から19年度まで南極海鯨類捕獲調査船団合同出港式を、その後、北西太平洋鯨類捕獲調査船団の出港式を「下関くじらフェスティバル」の一環として行い、同フェスティバルとして「全国鯨フォーラム下関」や「くじらグルメフェア」等の大型イベントの開催、下関・長門鯨文化交流事業推進協議会主催の「捕鯨史探訪ツアー」や鯨鍋事業、小学生対象のくじらサマースクールの開催や鯨肉給食の提供、さらには韓国蔚山鯨祭りへの出展やIWC会合への出席等、「下関くじら食文化を守る会」や「捕鯨を守る全国自治体連絡協議会」更に、近隣の長門市や大韓民国蔚山広域市南区等との連携を図りながら、調査捕鯨船団の基地化を目的とした鯨事業の強化が図られていく。



これらの地域に主に共通しているのは、各地方自治体のトップである首長が、行政としてのリーダーシップのもと、民間団体と連携しながら施策として鯨のまちづくり等の事業を推進していることである。それは、前述の4地域の1つであり古式捕鯨から現在に至るまで「鯨のまち」として発展してきた和歌山県太地町や、古式捕鯨における鯨油の拠点地として捕鯨文化の残る山口県長門市、長崎県生月町等、他の伝統的鯨地域とは少し異なる「近代捕鯨産業のまち」と言える。捕鯨を取り巻く状況が、現在より多少安定的に推移していた2002年以降、伝統的な捕鯨文化を継承している太地町、網走市、石巻市鮎川町等以外で、まちおこしの起爆剤にと、釧路市、函館市、横浜市、長崎市等の自治体が、鯨に関する施策に積極的に取り組む事例が見られるようになった。当時鯨は、自治体にとっても地域の伝統文化を見直すとともに、地域再生につながる魅力的な資源の1つであり、そ

の1つのきっかけとなったのが、日本国内各地域の捕鯨文化を掘り起こし、再検証しようという趣旨で、2002年度から日本鯨類研究所と地方自治体の共催、水産庁の後援等で開催された全国イベントである「日本伝統捕鯨地域サミット」であった。このサミットは、第1回が山口県長門市で開催され、その後、長崎県生月町、高知県土佐市、山口県下関市、和歌山県太地町と順次持ち回りで開催され、その後、捕鯨を守る全国自治体連絡協議会と開催市町村共催の「全国鯨フォーラム」に引き継がれた。その背景の1つには、近年の東京一極集中と地方自治体の人口減少、過疎化、更に各地の水産業等の低迷等により衰退する地方自治体が、地域の活性化に向けての施策を模索する中、注目されたのが、各地の伝統的な小型沿岸捕鯨や、南極海、北西太平洋での調査捕鯨で捕獲されていた鯨をまちおこしの起爆剤とする動きであった。この中で、各地に残る鯨の食を含む伝統文化の掘り起こしが行われるとともに、近年の冷凍技術の進歩で、終戦直後にみられたかつての硬い、臭い、不味のイメージがあった鯨肉が、非常においしい食材へと変わったことが新たに認知され、鯨食文化を更に普及させようとする動きとなった。また海の汚染の殆ど無い南極海で捕獲される鯨肉は、クリーンでアレルギーを起こさない医療用食材としても認知され、狂牛病や鳥インフルエンザで畜肉に対する信頼が揺らいでいることに加え、発展途上国を中心とした爆発的な人口増加による食糧不足を解決するための食材としても、現在流通している畜肉にとって替わる可能性も秘めている。

(3) 捕鯨問題において地方自治体が果たしうる役割とは何か

それでは、捕鯨問題において自治体が果たしうる役割にはどのようなものがあるのだろうか。当然ながらその前提として、より科学的な調査に重点が置かれた現在の鯨類科学調査が、南極海や北西太平洋で今後も継続実施され、商業捕鯨再開へ向けてのデータ蓄積がされることが重要となる。そのためには先ず、「捕鯨を守る全国自治体連絡協議会」が、2017年6月開催の第193回通常国会において成立し、商業捕鯨の再開を目的とする鯨類科学調査の安定的かつ継続的な実施を国の責務と位置づけ、政府が基本方針を定め、実施計画を策定することを明文化した「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²⁸⁾」の趣旨を十二分に理解し、日本政府の応援団として、科学調査の実施を支援することが必要である。また、加盟各自治体が調査捕鯨を応援するためには、行政から市民に対して、捕鯨や鯨を取り巻く正しい情報を常に発信し続け、鯨類科学調査の必要性、更にその先にある商業捕鯨再開への理解を求めると同時に、各加盟自治体が誇るくじら文化の灯を絶やさないことが必要である。特に、次世代を担う子供たちに対しては、鯨肉給食の継続実施を行いながら、各地域の捕鯨の歴史、鯨を取り巻く状況を理解していただき、次世代に鯨を引き継ぐための様々な施策が重要となる。更に、「捕鯨を守る全国自治体連絡協議会」に加盟していない自治体に対しても、全国知事会、全国市長会、全国町村会等を通じて、鯨類を水産資源として持続的に利用することに対する認識や、鯨類科学調査の必要性、更にその先にある商業捕鯨の再開について理解を深めていただき、更なる支援の拡大

を図ることが重要となってくる。それらが更に大きな動きになれば、官民を併せた支持の広がりを図ることが可能となるのではないだろうか。

戦後の食糧難の時代を除けば、日本国内での鯨肉需要の旺盛な地域は、元々古式捕鯨が行われていた地域が中心であった。近代以降は、それらの箇所に加え、沿岸小型捕鯨や北西太平洋鯨類捕獲調査の拠点地であった北海道、東北、関西以西の西日本や九州地域の鯨食文化が鯨肉の食文化を支えていたが、平成20年に共同船舶が行った調査副産物都道府県別流通量調査の結果、国内での年間1人当たりの鯨肉消費量は44.7グラムであった。山口県では1人当たりの消費量が133.7グラムで県別消費量では長崎県、佐賀県、宮城県に次いで第4位であったが、それでも昭和40年代の消費量の10分の1以下である。食の嗜好、多様化が進むとともに割高感が否めない鯨肉価格の現状として、鯨類科学調査の事業費を、副産物の販売益で賄うシステムにより副産物の販売額が高く設定されていることによる鯨肉の高価格帯での販売額を見直し、だれでも安価に口にできるものにする必要がある。これは、鯨類科学調査に係る経費の仕組み自体を見直すことが必要となり、一朝一夕にできるものではないが、水産庁、日本鯨類研究所、共同船舶等関係官庁、機関、団体による更なる取組みについて今後も注視したい。併せて、かつての鯨肉のイメージを払しょくさせるメニューの開発や、低カロリーでありながら高蛋白であるという鯨肉、特に赤肉部分の特性に加え、バレニンの効果として期待される健康食品等としての可能性も、鯨肉普及を推進する上で期待される部分でもある。水産資源の減少が言われて久しいが、鯨も水産資源として持続的に利用するというスタンスに今一度立つと同時に、いつでも手軽に、安価で入手でき、健康に良く、おいしい食材として鯨肉を普及させる啓発活動を、政府、地方自治体や鯨肉加工・流通業者ほか官民合わせて推進していく必要もあるのではないだろうか。また、下関では鯨肉加工途中に出る鯨油が、産業廃棄物として処理されていたが、これらを鯨油石鹸の原料として利用したり、魚の飼料として試験的に開発する取り組みが行われている。これらの動きは、鯨の更なる利用の可能性を広げるものであり、今後も注目していきたい。また、それ以上に喫緊の課題として私たちが真剣に考えなければならないのは、世界で現在進行している人口増加に対し、供給できる食糧が将来的に不足して避けれられないということである。伝統文化・地域再生の視点以外でも、人類共通の水産資源であるという視点でも、鯨に対する議論が更に広がることを期待したい。

5. 商業捕鯨再開に向けて

過去の鯨類資源の乱獲への対応として、捕鯨論争は鯨類資源の科学が中心であったが、商業捕鯨モラトリアムの採択により、商業的な捕鯨活動への反対へと移行していった。さらに、近年では、代表的カリスマ動物であるクジラを保護することが反捕鯨運動、政策の目的となっているように思われる。言い換えれば、捕鯨論争は、鯨を持続可能な利用ができる資源と見るか、いかなる条件下でも捕獲すべきではない環境保護のシンボルとしてみるかの論争である。

これは根本的に異なる考え方であり、容易に一方が他方の考えを受け入れることは難しい。しかし、このような問題の本質について正面から議論せず、表面上の科学的、法的議論を繰り返してみても、やはり出口は見えない。

少なくとも論争の双方がこの本質問題を議論することに一步踏み出すことが必要であろう。

(1) なぜ商業捕鯨再開をめざすのか

なぜ商業捕鯨再開をめざすのかという問いへの回答は、捕鯨関係者と言われる元捕鯨業界、捕鯨が行われてきた地方自治体などにとっては自明と映るかもしれないが、「もう鯨肉に対する需要は微々たるものであるのに、膨大な政治的行政的コスト（あるいは犠牲）をかけて、ごく一部の関係者の要望に応じて商業捕鯨の再開をめざす必要はどこにあるのか」という問いへの答えは、単純明快で万人が納得できるものとは言い難いのではないか。逆に、誤解や歪曲があるとはいえ、「クジラは絶滅に瀕しており、保護されるべきである」という主張は単純明快であり、現実として反捕鯨国では多くが疑問もなく受け入れている主張である。

捕鯨問題はこれほど単純ではないわけではあるが、少なくとも捕鯨関係者以外の一般市民の多くが納得し、支持できる答えを提示することは必要であろう。

IWC やそのほかの国際会議の場で捕鯨の実施を支持する国や非政府機関（NGO）は、いくつかの視点からその支持の立場をとっている。捕鯨国でもあるノルウェーやアイスランドは、クジラは他の生物資源と同様に持続可能な形で利用されるべきというものである。逆の言い方をすれば、クジラを他の生物資源と異なり完全に保護するという理由がないという考え方とも言えよう。両国の捕鯨産業の規模と産業としての重要性は日本と比較しても、決して大きいわけではなく、また商業捕鯨モラトリアムに対する異議申し立てや留保を通じて商業捕鯨を現に実施していることから、日本のように、商業捕鯨の再開に向けての諸活動の正当性を問われる場面は多くはない。

西アフリカ諸国、カリブ海諸国、南太平洋やアジア諸国も IWC において鯨類資源の持続可能な利用を支持する立場にある。彼らの視点は開発途上国としての生物資源の持続可能な利用や食料安全保障の視点であり、また、IWC における議論が他の国際資源保存管理の場へ波及することへの懸念である。巨大な官僚組織を持ち、様々な国際問題に縦割りで対応する日本などの先進国と比較して、開発途上国では限られたキャパシティーのもとで少人数の政府関係者が多くの国際機関における議論を横断的に見て対応していることから、むしろ国際的諸問題の関連性や、捕鯨問題などの他の問題への波及の可能性を鋭敏に看取できる場合が多い。彼らにとっては、少なくとも短期的には商業捕鯨の再開から得られるメリットはないかもしれないが、捕鯨問題における議論を誤れば、それが彼らに関係する資源保存管理の問題に直接に、長期的に悪影響を及ぼすことを理解し、それを阻止する観点から国際捕鯨委員会に参加し、鯨類資源の持続可能な利用を支持してきているので

ある。

かつて反捕鯨団体は、これらの開発途上国は日本の海外援助をあてにしてIWCで日本の言いなりになっている、日本は票を援助で買っていると非難してきた。しかし、反捕鯨の方針をとる多くの反捕鯨開発途上国も日本の援助を受けていること、捕鯨を支持する開発途上国の経済はしばしば反捕鯨の方針をとる旧宗主国に依存しており、日本からの援助とは比較にならないほど高い経済的依存度であることなどから、このような非難が理不尽で、かつ、非難の対象とされた国の主権をないがしろにするものであることから、近年はそのような誹謗中傷は鳴りを潜めている。

それでは日本の場合はどうか。たとえ小規模であっても捕鯨を再開したい関係者が存在し、クジラの食文化を継続したい人たちがおり、持続可能な形で利用できる鯨類資源が存在し、国際法のうえでも鯨類を利用することが認められているとすれば、日本政府としては商業捕鯨再開を目指すことが筋であろう。商業捕鯨の再開という国の方針は、この観点からだけでも説明が出来る。さらに、捕鯨問題は捕鯨に限定されない広範な問題を包含している。捕鯨問題への対応を誤れば、漁業のみならず他の多くの分野に悪影響を及ぼすという認識が関係者に広く共有されている。捕鯨問題への対応が、すべての資源の持続可能な利用の問題と密接に関連し、捕鯨問題における対応が、持続可能な利用の原則を護るための橋頭堡、防波堤であるという認識でもある。また、食料安全保障のコンテキストの中で捕鯨問題が象徴するものも重要である。

しかし、商業捕鯨が再開できれば、日本や世界の動物タンパク質供給が安泰となる、あるいは畜肉生産に頼る必要がなくなると言った問題でもない。日本で鯨肉の供給量（純食料）が最大であったのは1962年であり23万3千トンである（食料需給表）。2015年の日本国民一人一年あたりの食用魚介類の純食料ベース消費量は25.8キログラムであるので、日本全体では約320万トンとなる。かなり大雑把な比較ではあるし、正確性には欠けるが、仮に日本の1962年の鯨肉消費が今実現するとすれば、それは食用魚介類の約7%ということになる。世界の食料供給における鯨肉の潜在力ということになると、推定はさらに困難であるが、南極海のクロミンククジラ資源量の1%を食料として利用できるとすれば、鯨肉の量は年間約2万トンである。2012年の世界の食肉消費量は約2億5千万トン（米国農務省）となっている。もちろん国や地域により利用できる鯨類資源は異なり、その潜在的な供給力の食肉全体における比重も大きく異なる。ただ、鯨肉の食肉としての量的な潜在力についての感触は示されているのではないかと思える。むしろ捕鯨は、量的な食料安全保障の観点ではなく、地理的・文化的・歴史的・社会経済的背景を異にする世界の国々が、様々な食料資源を持続可能な形で、自らの意志で利用する権利への侵害という問題の、シンボリック存在ではないだろうか。食料安全保障の関連では、しばしば量の問題が目されるが、もし仮定の事態として、米国や豪州など一握りの国が、世界中の小麦、トウモロコシ、牛肉の供給を満たし、世界中の人々がこの3種類の食材だけで栄養を満たすことが出来れば、世界の食料安全保障は確保されているのであろうか。このような世界で、米国

で大干ばつが起こればどうなるか。BSE（牛海綿状脳症）などの病気が流行すればどうなるか。一握りの食料供給国が何らかの国際政治問題解決の道具として食料供給を操作・停止すればどうなるか。エネルギーベースの食料自給率が39%の日本にとっては、これは仮想現実ではなく、かなり現実に近いことが想定出来るシナリオである。

自国の200カイリ水域の中でクジラや魚介類を持続可能な形で利用できる仕組みと能力や、穀物や野菜を自国の国土で生産できる能力を維持すること、すなわち食料供給の自給力と多様性を実現することが、食料安全保障の本当の目標であろう。食料は比較優位の原則に立った国際分業が適用されるべき産品ではない。クジラは特別な動物であり食料資源として食べるべきではないという主張や「国際世論」に屈することと、コストの高い国産農産物よりは輸入農産物に依存する道を選ぶことは同じではないかもしれない。しかし、外圧や経済的理由から食料を生産する能力（自給力）を失うという危うさと恐ろしさは共通する。IWCで日本を支持する開発途上国は、捕鯨は国家主権の問題であるとしばしば発言するが、食料自給力が乏しい国が国際社会で国家主権を守ることは難しいという考え方であるとすれば納得できる。その意味から捕鯨問題は食料安全保障問題の一つの象徴であり、普遍性を持つ問題であると言える。

（2）捕鯨問題をめぐる将来像の選択肢（脱退論）

いかなる状況下でも、資源が豊富な鯨種を対象としても、捕鯨は一切認めないとの強硬反捕鯨国の態度と、その結果として対話や交渉が成立しないIWCの機能不全を受けて、従来からIWC脱退論が幾度となく議論されてきた。国際捕鯨委員会においても、日本代表団は一度ならず脱退の可能性について言及している。

それでは、仮にIWCを脱退するとした場合、日本は国際法上どのような立場に立つこととなるかを整理する。まず、IWCを脱退すれば、自由に商業捕鯨を再開することができるということにはならないということを認識する必要がある。日本は国連海洋法条約、南極条約、南極条約環境議定書、南極海洋生物資源保存条約等の締約国であり、たとえIWCを脱退したとしても、これらの国際法の規定に縛られることになり、自由に商業捕鯨を行うことは出来ない。具体的には、国連海洋法条約では、鯨類の保存管理は適当な国際機関を通じて行うと規定されており（65条）、これは排他的経済水域の内外を問わず、公海についても適用される（120条）。いわゆる公海漁業の自由（116条）も、無制限の自由ではなく、65条や120条に従うことが条件であると理解される。

南極条約環境議定書と南極海洋生物資源保存条約では、その規定が、ICRWの締約国の権利を害したり義務を免除したりするものではないとされている。すなわちIWCにとどまる（ICRWの締約国にとどまる）限りは、ICRW第8条のもとで鯨類捕獲調査を行う権利を持ち、他方、商業捕鯨モラトリアムに従う義務を負うが、日本が脱退すれば、かわりに南極条約環境議定書や南極海洋生物資源保存条約に縛られることとなる。なお、この権利と義務に関する規定は、ICRWを特定しており、仮に、南極海を対象に含む捕鯨のため

の新たな国際条約を作ったとしても、その権利と義務は認められず、南極条約環境議定書と南極海洋生物資源保存条約の規定の適用を受け続けることになる。すなわち、新条約の下で南極海で捕鯨を行うとすれば、日本は南極条約議定書等の違反を問われることとなる。

それでは南極条約環境議定書と南極海洋生物資源保存条約は、捕鯨に関しては何を規定しているのか。南極条約環境議定書では、科学研究の場合を除いては動植物の採捕が禁止されている。また、この科学研究の範囲は主に博物館などの標本採集を想定しており、日本の鯨類捕獲調査をここで行うことは至難の業であろうし、もちろん商業捕鯨は実現できない。南極海洋生物資源保存条約では、オキアミやメロの漁業が認められているが、意思決定が基本的にコンセンサスであることから、科学目的であれ商業目的であれ、南極海洋生物資源保存委員会でクジラの捕獲が認められるとは想像しがたい。したがって、IWCを脱退して捕鯨を行うためには、国連海洋法条約の規定に合致した国際機関の設立が必要であるが、特に南極海では新国際機関を作っても自由に捕鯨は出来ないこととなる。なお、過去には第二 IWC や北西太平洋に鯨類保存管理機関を設立する試みもあったが、他の持続可能な利用支持国の賛同が得られず、実現していない。

それでは脱退は不可能なのか。あるいは、言い換えれば、IWC から脱退して商業捕鯨を再開することは出来ないのだろうか。南極海での捕鯨再開をあきらめることを覚悟すれば、日本の 200 カイリ水域を中心とした商業捕鯨の再開は、法的には不可能ではない。国連海洋法条約第 65 条の規定では、鯨類の保存管理は適切な国際機関を通じて行うとされている。理想的には北西太平洋に鯨類の保存管理のための新たな国際機関を設立し、それを通じて商業捕鯨を再開することが望ましい。他方「国際機関を通じて」の部分の解釈に関連して、カナダの例が興味深い。カナダはかつて IWC のメンバー国であったが、現在は脱退し自国 200 カイリ内での先住民によるホッキョククジラの捕獲を行っている。カナダは脱退後 IWC 科学委員会にオブザーバー参加してきており、これで国連海洋法条約第 65 条の「国際機関を通じて」という要求を満たしているとしている。他方カナダのホッキョククジラ捕獲は平均 2 年に一頭程度であり、カナダの解釈に法的に挑戦する動機も高くはないことは留意すべきであろう。日本がカナダと同様の方法で国連海洋法条約第 65 条の規定を満たすことが可能であるか否かは、法的問題よりはむしろ政治的問題であると思われる。

さらに、多くの国が多くの鯨類を国際機関を通じずに現に捕獲しているという事実も忘れてはならない。その多くは小型鯨類（イルカ類）であり、自国 200 カイリ水域内であるが、米国やロシアをはじめ、日本の小型鯨類の捕獲もこのカテゴリーに含まれる。厳密に言えばこれらの捕獲はすべて国連海洋法条約第 65 条を満たしていないといえようが、現実問題としてこの状況に関して国際法上の問題指摘や係争は行われてきていない。仮に、日本だけを対象として 65 条違反が提起されるとすれば、極めて不平等な状況が生まれる。これももっぱら政治的問題であるといえよう。

200カイリ水域内での鯨類の捕獲に関し、国連海洋法条約第65条がどこまでの「国際機関を通じて」の「協力」を求めているかについても分析が必要であろう。また、鯨類が国連海洋法条約第64条に規定される高度回遊性生物であることも考慮しなければならない。国際捕鯨取締条約は国連海洋法条約により200海里の概念が導入される以前のものであるために、メンバー国の200カイリ水域内にまでその管轄権が及ぶ規定となっているが、国連海洋法条約による200カイリ水域内の沿岸国の主権的権利の導入により、現在では沿岸国の権限が強化されていることも、「国際機関を通じて」の規定を解釈するには考慮されるべきと思われる。少なくとも国際機関が沿岸国の主権的権利を無視して一方的に200カイリ内の鯨類の捕獲を規制することまでは、国連海洋法条約第65条は求めていると考えることが出来よう。

したがって、IWCを脱退する場合も、自国200カイリ水域に関しては、国連海洋法条約第64条と第65条の規定に従い、国際機関との協力（科学的根拠に基づく鯨類の保存と管理、200カイリ内外を通じての保存管理の一貫性確保など）を通じて自国の主権的権利のもとで、鯨類の持続可能な捕獲を行うというという選択肢も存在すると思われる。

（3）日本国内での対話の必要性と地方自治体のイニシアティブ

それでは、商業捕鯨再開に向け、一般市民の多くが納得し、支持できる答えを提示するためには何が一番必要なのであるだろうか。現状では、商業捕鯨の再開に向け、捕鯨問題が国内で十分議論がなされているかと問われれば、国民的議論になっているとは言い難いのが現状である。その理由の1つには、現代が飽食の時代であり、グローバルな流通を背景として様々な食材等が市場に溢れ、世界的に忍び寄っている食糧危機への問題意識が希薄であり危機感に乏しい状況があるのではないかと思われる。特に日本国内では少子高齢化が非常に速いスピードで進んでいるとともに、目まぐるしい技術革新が農業、漁業等の食糧供給分野に進出しており、実際に野菜の水耕栽培やマグロの養殖の現場等で、AIを活用した実証実験が始まっている。今後は益々、人間が計画的に管理しながら、食糧生産を行うスタイルへ変貌していくものと推察され、食糧に対する意識も大きく変化していくであろう。

その状況の中、古来から鯨が生活と直結している「鯨のまち」を除けば、鯨食文化の次世代への普及への取り組みは、進んでいるという状況にはない。ただし、鯨類を水産資源として持続的に利用するという、捕鯨の議論を進めるためには、鯨の食文化を先導する地方自治体のイニシアティブが必要不可欠となる。鯨類の持続的利用を支える毎日の食生活の中で、古来からの日本人の食文化としての鯨食文化を次世代に引き継ぐ責任は、現代を生きる私たち世代の責任であるとともに、次世代を担う子供たちへ、食糧危機をどのようにしても回避する道筋をつける責任も担っている。そのため、鯨類の持続的利用に係る問題を、食糧問題として認識するとともに、鯨類の持続的利用に関する正しい情報を、日本政府とともに一般市民に対して発信するのは、地方自治体の責務でもある。先述した

「捕鯨を守る全国自治体連絡協議会」加盟自治体を中心とした地方自治体がイニシアティブをとって、日本政府と共に捕鯨の議論に対し、日本国内での対話を先導する役割を担う必要性を感じている。現在、商業捕鯨の再開に必要なものは、日本国内の一般市民への対話による、持続的利用に対する応援の声であり、それが大きな追い風となるのは疑う余地もない。

6. まとめと提言

捕鯨問題については、逆転ホームランは考えにくい。上記で検討したIWCからの脱退も、商業捕鯨を再開するという観点からは南極海での捕鯨という犠牲を伴うものであるし、捕鯨問題が包含し、捕鯨が防波堤としての役割を担うより広範な生物資源の持続可能な利用の原則の擁護という観点からは、状況を大きく変えるものではない。

他方、捕鯨問題と持続可能な利用の原則の擁護において前進を図るためにすべきこと、できることは決して少なくない。また、近年の国際情勢の変化を見ると、気候変動に伴う食料安全保障の意識の高まり、国際的な議論の場における開発途上国の発言力の増大など、捕鯨問題に追い風となりうる要素も少なくない。捕鯨問題を構成し、取り囲む状況を正確に見極めたうえで、実行可能な方策をひとつひとつ着実に実行に移していくことが肝要であろう。まず、改めて商業捕鯨の再開に向けての問題点を整理する。

IWCの場で、合法的に商業捕鯨の再開を実現するためには、ICRW附表の規定を修正し、鯨種毎に商業捕鯨の捕獲枠を設定する必要がある。捕獲枠設定提案を採択するためには4分の3の得票が必要である。2017年12月時点でのIWC加盟国は87か国、そのうち反捕鯨国と分類される国は水産庁資料によれば49か国とされている。投票権停止国の存在や、投票棄権など複雑なことは無視するとすれば、捕獲枠を設定するには、捕鯨支持国全ての賛成に加え、反捕鯨国から28か国以上の賛成を取り付ける必要がある。また、反捕鯨国数が変わらないとすれば、147か国以上の捕鯨賛成国を集めなければ、4分の3の賛成を得て捕獲枠は設定できない。現在の捕鯨支持国は38か国であるので、あと109か国以上の新規加盟が必要であるが、こうなると全世界の国にIWCに加盟してもらわなければならない。国際捕鯨委員会において4分の3の得票を得ることは極めて困難である。しかし、捕鯨賛成国の仲間作りは非常に大切で、IWCでの議論の方向性も賛成国の勢力規模次第で大きく変わる。賛成国が単純過半数を制した2006年のIWCセントキッツ会合では、商業捕鯨モラトリアムはもはやその役割を終え、不要である、としたセントキッツ宣言の採択に成功した。高い優先度で仲間作りの努力を続ける必要がある。条約附表の修正を経ず、一方的に商業捕鯨を再開してはいけないのかとの声も聞く。しかし、いくらIWCが理不尽としても、一方的捕鯨再開は国際法違反であり、反捕鯨国に国際司法裁判所(ICJ)や国連海洋法条約に基づく仲裁裁判所などの手続きに提訴され、敗訴するのは確実であろう。そうなれば商業捕鯨再開の可能性は実質的に閉ざされることになる。

IWCを脱退して商業捕鯨を再開するというオプションについては、上記で詳しく論じ

た。脱退すれば自由に商業捕鯨が行えるわけではなく、日本は国連海洋法条約や南極条約環境議定書、南極海洋生物資源保存条約の規定に縛られ、南極海では合法的には商業捕鯨は再開できない。北西太平洋の場合には、新たな国際機関を設立すれば合法的に捕鯨を行う可能性があるが、過去の新国際機関設立の試みは関係国の賛同が得られず、実現していない。しかし、北西太平洋新国際機関の設立の可能性について、あきらめずに模索していく価値があると考えられる。北西太平洋周辺の関係国との全般的な国際関係など、不確定要素も多いことは事実であるが、まず、調査研究活動における協力の維持と強化から、関係国との対話を深めていきたいと考えている。

商業捕鯨再開のためには国の内外における広い関心と支持が必要であるが、他方、日本国内での捕鯨問題に関する無関心の広がりには強い危機感を感じる。「商業捕鯨再開」という目標は、関係者にとっては自明であり悲願であるが、一般日本国民、特に若い世代にとっては、自分の生活とのつながりが薄く、強い必要性を実感できない目標であることは想像に難くない。学校給食やイベントを通じて鯨肉を食べる機会を増やしていくことは重要であり、継続すべきである。しかし、これだけでは、「鯨肉は美味しいかもしれないが、食べられなくなっても困るわけではないし、世界の批判に抵抗してまで商業捕鯨再開を目指す必要はないのではないか」という意見には対応できていない。さらにうがった見方に立てば、商業捕鯨の再開は一部の関係者を利するだけであるのに、どうしてこれほどの労力をかけなければいけないのかという疑問があり、これにも対応できていない。また、国際捕鯨委員会で捕鯨を支持する国々も、日本の商業捕鯨再開だけのために、利他的な理由だけで、反捕鯨国や反捕鯨団体からの厳しいプレッシャーに耐えて頑張っているわけではないはずである。

いかにすれば、どのようなメッセージを伝えれば、捕鯨問題について、広く一般国民や捕鯨を行っていない国々の理解と支持を得ることができるのか。カギは海洋生物資源の持続可能な利用と食料安全保障というポイントではないかと考える。もちろんこれらの観点は何ら新しいものではないが、捕鯨問題とこれらのコンセプトの関係を十分説明しきれていないのではないかと考える。あるいは、その関係をアピールし切れずにいるのではないかと考える。捕鯨に反対する議論は、世界的に受け入れられている持続可能な開発や食料安全保障の考えに真っ向から反するものであり、反捕鯨の議論がまかり通れば、捕鯨をこえた大きな問題を生むことになり、現にそうなっている。十分な科学的根拠のないままに、生物種を絶滅危惧種とする提案や利用を厳しく制限するような提案は枚挙にいとまがない。捕鯨問題は、このような持続可能な資源利用という重要な問題の象徴であり、科学的にも、法的にも、政治的にも共通する問題を包含する。捕鯨問題の悪しき前例が、他の国際的な漁業問題やCITESなどにおける野生動物の保存管理に影響を与えてきたことを改めて認識する必要がある。

批判を承知の上で単純化すると、交渉アプローチについてはふたつの考え方が存在するように思える。ひとつは、以前からその考え方はあったものの、国際司法裁判所の判決を

受けてさらに強まってきた、「南極海での捕鯨を譲って日本周辺水域での商業捕鯨再開を確保する」というものである。もうひとつは、「交渉で一步も譲らずに戦い続ける」というものである。前者のアプローチは、一時的には反捕鯨国に歓迎されることが予想されるが、まず、南極海をあきらめることで日本周辺での商業捕鯨再開が簡単に受け入れられるとは考えにくい。沿岸小型捕鯨に対する捕獲枠提案を巡る議論でも、強硬な反捕鯨国は商業捕鯨モラトリアムを捕鯨の永久禁止と捉え、いかなる条件下でも商業捕鯨再開には反対することを明確に表明している。加えて、日本周辺水域のミンククジラの資源状態についても懸念を表明しており、これも科学的には簡単に解決できない問題である。さらに、太地町でのシーシェパードの反捕鯨活動にみられるように、反捕鯨団体は日本に乗り込んで活動を行うようになってきている。日本が南極海で使っているエネルギーをすべて日本周辺水域での商業捕鯨再開につぎ込むべきという主張には一定のアピールがあるかもしれないが、捕鯨問題の本質が国際法や科学に基づく鯨類の持続可能な利用の考え方と、クジラに関する感情論や他の文化や考え方を認めない「文化帝国主義」的思想の衝突であるとするれば、南極海では譲って日本周辺水域に集中するという考えは、日本の交渉方針の土台を危うくするリスクも存在する。仮のこの方向を選択するとするれば、いかに今までの交渉がよって立ってきた原則の一貫性を引き続き確保し、さらに、その選択の背景と論理を明確に説明していく責任も忘れてはならない。

後者の一步も譲らないアプローチにも問題が多い。最大の問題は、IWCの現状と国際法の枠組みからすれば、短期間に商業捕鯨再開を実現することは、不可能ではないにせよ極めて困難であるということであろう。現実的には長期戦を覚悟した体制と取組の強化が必要であり、そのためには国内外での広い支持と関心が不可欠である。多くの国民にとって捕鯨問題が、なじみの少ない、より関心の薄い問題となる傾向が強まれば、長期戦は維持困難となる。また、伝統的な捕鯨地域で行われている沿岸小型捕鯨の経営状況は年々悪化してきており、すでに存続の危機に直面している³⁰⁾。この面でも終わりの見えない長期戦を続けることは得策とは思えない。

捕鯨問題への対応の重要性について一人でも多くの理解を得るためには、その重要性を伝えることが出来る効果的なメッセージを組み立て、広げること、イベントなどを通じて捕鯨について考える機会を増やすこと、科学的分析と成果を積み上げていくことと言った地道な活動をコツコツと継続・強化し、アピール力を鍛えていくことが、引き続き重要であろう。他方、国際捕鯨委員会において商業捕鯨の再開を勝ち取ることが非現実的となっていることを直視し、今までの延長線上ではない対応を早期に行う時期にも来ている。それを実現するためには、本稿で行った様々な選択肢の検討に加え、将来どのような捕鯨活動を実現することを目指すのかという捕鯨の将来像を明確に確立することが肝要である。商業捕鯨を再開するとは一体どういうことなのか。それは単純に過去の捕鯨を復活させるということではないはずである。鯨類資源の状況に関する科学的知見の進歩、改訂管理方式(RMP)などの保存管理手法の進歩、海洋生物資源の保存と管理に関する様々な議論

の展開、関係地方自治体と関係業界の現状と目標、そして日本社会における捕鯨と捕鯨問題の関心や位置づけなどを総合的に勘案して、早急に目指すべき捕鯨の姿を構築し、関係者が共有することが求められている。

(注)

- 1) 東京海洋大学学術研究院海洋政策文化学部門教授。国際捕鯨委員会（IWC）日本政府代表、同委員会議長。本稿では1、2、3、5、6を執筆。
- 2) 下関市立大学附属地域共創センター委嘱研究員、同大学経営企画グループ長。本稿では4を執筆。
- 3) 国際捕鯨取締条約（International Convention for the Regulation of Whaling）は、鯨類資源の合理的利用を目的とする国際条約。1946年調印、日本は1951年に加盟。
- 4) NMP（New Management Procedure）
- 5) 資源量推定値や自然死亡率などの生物学的情報。
- 6) Frédéric Ducarme, Gloria M. Luque, Franck Courchamp, What are “charismatic species” for conservation biologists? *BioScience Master Reviews*, July 2013 及び Lorimer J: Nonhuman charisma : which species trigger our emotions and why ?. *Environment and Planning D : Society and Space* 2007, 25(5), 911-935.
- 7) 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。
- 8) <https://iwc.int/estimate>、<https://iwc.int/index.php?cID=status>
- 9) RMP（Revised Management Procedure）
- 10) Arne Kalland, Management by Totemization: Whale Symbolism and the Anti- Whaling Campaign, *ARCTIC* VOL. 46, NO. 2 (JUNE 1993) 124-133.
- 11) 本稿 2p 参照。
- 12) Morishita, J, Whaling in the Antarctic – Significance and Implications of the ICJ Judgement, BRILL NIJHOFF, 238 -267,2015.
- 13) Hammond, Philip. Letter of resignation to Dr. R. Gambell, Secretary IWC. May 26, 1993. British Antarctic Survey, U.K. letter ref. IWC.2.1.
- 14) RMS（Revised Management Scheme）
- 15) Frédéric Ducarme, Gloria M. Luque, Franck Courchamp, What are “charismatic species” for conservation biologists? *BioScience Master Reviews*, July 2013.
- 16) クジラ、ゾウ、トラ、オオカミ、サメ等。
- 17) 下記 RMS 交渉年表（筆者作成）参照

改訂管理制度（RMS）に関する年表				
	会議等	議長	結果概要(結果が公表された会議のみ)	
1992年				
6月29日～7月3日	第44回年次会合 ラスゴー (英国)	フライシャー議長 (メキシコ)	豪州より、商業捕鯨は再開されるべきではないが、万が一再開されることになれば、高度な（鯨類資源の）安全が確保されるべきであり、このための追加的要素が完成することが必要として、RMSに関する決議が提出される。決議1992-3採択 捕獲枠計算・実施の条件として効果的監視システムの導入など5項目を挙げる。	
1993年				
5月10日～14日	第45回年次会合 京都 (日本)	フライシャー議長 (メキシコ)	議題14 RMS決議バラ4で求められる追加的項目ノルウェーよりRMSの完成に向けて前進を図るとの決議案を提案するが否決。反捕鯨国よりRMPの完成を認めないとの発言。	
1994年				
5月23日～27日	第46回年次会合 プエルト・ヴァヤルタ (メキシコ)	フライシャー議長 (メキシコ)	議題20 科学委員会議長の辞任 決議1994-5採択 RMPを採択するが、RMSが条件とされる	
1995年				
1月10日～13日	監視とコントロールに関する作業部会 ロフォーテン (ノルウェー)			
5月22日	監視とコントロールに関する作業部会 ダブリン (アイルランド)			
5月29日～6月2日	第47回年次会合 ダブリン (アイルランド)	ブリッジウォーター議長 (豪州)	議題12 RMS	
1996年				
6月	監視とコントロールに関する作業部会 バディーン (英国)			
6月	豊度調査とRMSの実施に関する作業部会 アバディーン (英国)			
6月24日～28日	第48回年次会合 アバディーン (英国)	ブリッジウォーター議長 (豪州)	議題12 RMS 決議1996-6 二つの作業部会の合併	

1997年			
10月17日	RMS作業部会 モンテカルロ (モナコ)	フォン・デル・アッセン議長 (蘭)	
10月20日～24日	第49回年次会合 モンテカルロ (モナコ)	ブリッジウォーター議長 (豪州)	議題12 RMS
1998年			
5月12日	RMS作業部会 マスカット (オマーン)	フォン・デル・アッセン議長 (蘭)	RMS完成のために唯一残された要素である監視取締制度案について議論
5月16日～20日	第50回年次会合 マスカット (オマーン)	カーニー議長 (アイルランド)	議題12 RMS
1999年			
5月20日	RMS作業部会 セント・ジョージス (グレナダ)	フォン・デル・アッセン議長 (蘭)	日本より附表修正提案、反捕鯨国は検討に時間が必要として採択に反対
5月24日～28日	第51回年次会合 セント・ジョージス (グレナダ)	カーニー議長 (アイルランド)	議題13 RMS
2000年			
6月28日～29日	RMS作業部会 アデレード (豪州)	フォン・デル・アッセン議長 (蘭)	日本より、再び監視取締制度に関する附表修正提案、議長案とともに議論
7月3日～6日	第52回年次会合 アデレード (豪州)	カーニー議長 (アイルランド)	議題12 RMS 決議2000-3 RMS作業部会の開催などに合意
2001年			
2月6日～8日	RMS作業部会 モナコ		
7月18日～19日	RMS作業部会 ロンドン		監視取締制度に関する附表修正案、それ以外の項目(サンクチュアリー、モラトリアムの扱い)に関する附表修正案について議論
7月23日～27日	第53回年次会合 ロンドン (英国)	フェルンホルム議長 (スウェーデン)	議題9 RMS 専門家ドラフティンググループ (EDG) 設立を決定
2002年			
2月26日～3月1日	専門家ドラフティンググループ (EDG)		
5月13日～15日	MS作業部会 下関 (日本)	フィッシャー議長 (デンマーク)	
5月20日～24日	第54回年次会合 下関 (日本)	フェルンホルム議長 (スウェーデン)	
10月15日～17日	MSに関するコミッショナー会議 ケンブリッジ (英国)	フィッシャー議長 (デンマーク)	
2003年			
4月28日～30日	MS作業部会 (捕獲証明制度) アンティグア・バーブーダ		
5月1日～3日	RMS作業部会 (コスト) アンティグア・バーブーダ	森下議長 (日本)	
6月6日	MS作業部会 (取締) ベルリン (独)		
6月12日～13日	MSに関する第2回コミッショナー会議 ベルリン (独)	フィッシャー議長 (デンマーク)	
6月16日～19日	第55回年次会合 ベルリン (独)	フェルンホルム議長 (スウェーデン)	議題9 RMS 反捕鯨国はRMSの完成は商業捕鯨モラトリアムの解除を意味しないとの立場
12月9日～10日	RMS小グループ会合 ケンブリッジ (英国)		

2004年				
3月10日～12日	第2回RMS小グループ会合 ケンブリッジ (英国)			RMSパッケージ提案の作成
17月19日～22日	第56回年次会合 ソレント (イタリア)	シュミッテン暫定議長 (米国) フィッシャー議長は病欠出席		議題6 RMS フィッシャー議長RMSパッケージ提案、進展なし、可能であれば次回会合での採択を目指すとの決議を採択
11月30日～12月4日	作業部会及びドラフティング会合 (EDG) ホルイホルム (スウェーデン)			
2005年				
3月30日～4月3日	作業部会及びドラフティング会合 (EDG) コペンハーゲン (デンマーク)			
6月15日	RMS作業部会 蔚山 (韓国)	フィッシャー議長 (デンマーク)		進展がなく1日で終了、新たな議長提案の提出意図はなし
6月20日～24日	第57回年次会合 蔚山 (韓国)	フィッシャー議長 (デンマーク)		議題6 RMS
2006年				
2月28日～3月2日	RMS作業部会 ケンブリッジ (英国)			RMSプロセスの進展がないことから、その延期に合意
6月10日	RMS作業部会 セントクリストファー・ネイビス	デマスター議長 (米国)		2日間の予定が1日で終了、見るべき発言もなく、新たな作業も合意されず
6月16日～20日	第58回年次会合 セントクリストファー・ネイビス	ホガース議長 (米国)		議題8 RMS RMS交渉は事実上停止、セントキッツ宣言、IWC正常化会合開催提案
2007年				
5月28日～31日	第59回年次会合 アンカレッジ (米国)	ホガース議長 (米国)		議題6 RMS 実質的議論はRMPのみ、RMSについては前年にとん挫したとの認識

- 18) 外国人監視員の受け入れ、人工衛星を用いた捕鯨船のリアルタイムでの追跡とモニター、DNA分析による捕獲した鯨の一頭一頭の「戸籍」を通じた密漁防止など。
- 19) Chair's Summary Report of the 61st Annual Meeting, Madeira, Portugal, June 2009
- 20) 下記IWCの将来プロセスに関する年表（筆者作成）参照。

IWCの将来プロセスに関する年表			
	会議等	議長	結果概要(結果が公表された会議のみ)
2006年			
6月16日～20日	第58回IWC年次会合 (セントキッツ・ネービス)	ホガース議長(米国)	RMS交渉が事実上崩壊、セントキッツ・ネービス宣言の採択、日本がIWCの正常化のための会合の開催を表明
2007年			
2月13日から15日	IWC正常化会合 (東京(日本))	ナカムラ議長(パラオ)	IWCの機能不全の要因として、相互信頼の構築と手続問題、啓蒙普及、文化的多様性、国際捕鯨取締条約の解釈のテーマについて議論を行い、議長サマリーとしてIWCに提出した。
5月28日～31日	第59回IWC年次会合 (アンカレッジ(米国))	ホガース議長(米国)	日本はIWCの正常化を訴えたが、反捕鯨国側がクジラの保護を訴えて譲らず。中前水産庁次長がIWC脱退の可能性を示す発言。
10月16日～17日	IWC運営委員会 (ワシントンDC(米国))		
2008年			
3月6日～8日	IWCの将来に関する中間会合 (ヒースロー(英国))	ホガースIWC議長	3名の外部専門家によるIWCの問題点と対応策の分析提供。
6月19日～20日	IWCの将来に関する中間会合の フォローアップ会合 (サンティアゴ(チリ))		
6月23日～27日	第60回IWC年次会合(サンティアゴ(チリ))	ホガース議長(米国)	「IWCの将来に関する小作業部会(SWG)」を設置。IWCの将来に関する合意解決パッケージ案を作成することが使命。
9月15日～18日	第1回小作業部会(SWG) (フロリダ(米国))	デ・ソトSWG議長 (ペルー)	
11月15日～16日	IWCの将来に関する非公式協議 (ニューヨーク(米国))		SWGの進め方とパッケージに関する基本的考え方について意見交換。
12月8日～10日	第2回SWG (ケンブリッジ(英国))	デ・ソトSWG議長	

2009年			
1月23日～24日	IWCの将来に関する非公式協議 (ホノルル(米国))	デ・ソトSWG議長	
2月2日	SWG議長中間報告書	デ・ソトSWG議長	IWC加盟国が重要なものとして特定した33項目に関して、最重要項目(沿岸小型捕鯨、調査捕鯨、サンクチュアリー)を挙げ、議論の進め方を提言。
3月9日～11日	IWCの将来に関する中間会合 (ローマ(イタリア))	ホガースIWC議長	SWGの成果を検討。有益な議論が行われたが目的達成のためには引き続き多くの仕事が必要であるとの議長プレス・リリースを发出。
3月11日～13日	第3回SWG (ローマ(イタリア))	デ・ソトSWG議長	
4月27日～29日	IWCの将来に関するミニドラフ ティンググループ会合 (サンフランシスコ(米国))	デ・ソトSWG議長	
5月18日	SWG議長最終報告書	デ・ソトSWG議長	IWC加盟国が特定した33項目を(1)緊急に解決を要する意見の分かれる項目(13項目)と(2)中長期的な検討が必要な項目(20項目)に分類。パッケージ合意案については未解決であるが、多くの作業が行われたと報告。努力の1年継続を勧告。
6月18日～19日	IWCの将来に関する議論 (マデイラ(ポルトガル))	ホガースIWC議長	
6月22日～25日	第61回IWC年次会合 (マデイラ(ポルトガル))	ホガースIWC議長	遅くとも次年のIWC年次会合までに、公平かつバランスの取れたパッケージに合意できるよう努力を強化すること、少数国によるサポート・グループを設立することなどをうたった決議をコンセンサスで採択。
6月26日	SWGサポートグループ会合 (マデイラ)	パーマー議長(NZ)	
10月5日～15日	第1回サポート・グループ(SG) 会合 (サンティアゴ(チリ))	パーマー議長(NZ)	
12月4日～6日	第2回SG会合 (シアトル(米国))	パーマー議長(NZ)	議論の進展を歓迎するマキエラIWC議長(チリ)ステートメントを发出。

2010年			
1月23日～30日	第3回SG会合 (ホノルル(米国))	パーマー議長(NZ)	
2月22日	IWCの将来に関するマキエラ IWC議長報告書(パッケージ妥 協案)の公表		鯨資源の保存と管理を改善する というビジョンのもと、今後10 年間の暫定期間の間、捕鯨のカ テゴリーを取り払って、現状よ り削減された規模での捕鯨活動 を認めるという考え方を提示。
2月25日	豪州提案の発表	ギャレット豪州環境相	2月22日の議長報告書に対応す る形で、南極海における捕鯨活 動を5年以内に段階的に削減・廃 止すること等を含む提案を公表。
3月2日～4日	IWCの将来に関する小作業部会 (SWG)会合 (セント・ピーターズバーグ (米国))	リバプールIWC副議長 (アンティグア・バーブーダ)	2月22日に公表されたマキエラ IWC議長(チリ)の報告書(パ ッケージ妥協案)について議論。 6月のIWC年次会合での包括的合 意を目指して引き続き協議を続 けていくことで合意。
4月11日～15日	第4回SG会合 (ワシントンDC(米国))		
4月22日	WCの将来に関する議長・副議 長提案の公表		今後10年間の暫定期間につい て、商業捕鯨・調査捕鯨・先住 民生存捕鯨という捕鯨のカテゴ リーを取り払ったうえで、現状 より削減された捕獲枠のもとで 捕鯨活動を認める内容。具体的 捕獲頭数も提案。
5月31日	豪州が日本の南極海での調査 捕鯨について国際司法裁判所 (ICJ)に提訴		
6月21日～25日	第62回IWC年次会合 (アガディール(モロッコ))	リバプール副議長 (アンティグア・バーブーダ) (マキエラ議長は欠席)	メンバー国間の基本的な立場に 隔たりがあり、IWCの将来に関 するコンセンサス決定には至ら ず。2011年の次回会合まで熟考 期間を設けることになった。豪 州、南アメリカ諸国等は事実上 議長・副議長提案をベースに議 論することを拒否。
(注)上記では頻繁に開催された本件に関する二国間、三国間などの非公式協議は除いた。			

- 21) 森下丈二、「海洋生物資源の保存管理における科学と国際政治の役割に関する研究：捕鯨問題と公海生物資源管理問題を巡る議論の矛盾と現実」、博士論文(京都大学)、2016年。

- 22) 谷川尚哉、「第 65 回 IWC（国際捕鯨委員会）総会における議論の動向と一考察」、駿台史学 153 号、2015 年。
- 23) ノルウェー式砲殺捕鯨法は、1860 年代にノルウェーのスヴェン・フォインによって発明された。我が国では銃式捕鯨等様々な近代式捕鯨の試みがなされたが、1899 年に山口県長門市に本社、下関市に出張所を置いた日本遠洋漁業株式会社が岡十郎、山田桃作の 2 人の尽力により設立され、我が国初のノルウェー式捕鯨会社として、その後の日本水産につながる会社となる。
- 24) 和歌山県太地町は、人口約 3 千 4 百人。主要産業は、小型沿岸捕鯨、イルカ漁、沿岸漁業、観光業など。
- 25) 日本動物園水族館協会、略称は JAZA。正会員 152 施設（国内の動物園 89 園、水族館 63 館）、維持会員 63 団体で構成。
- 26) 2017 年 4 月には新江ノ島水族館、下関市立しものせき水族館等 4 施設が退会している。
- 27) 太地町は平成 18 年に「太地町くじらと自然公園のまちづくり構想」を策定。それを下敷きに森浦湾くじら構想を議論し、同 23 年度には水産庁事業を活用し、町民参加の協議会での議論と合意形成を得た。その目的は、くじらと親しくふれあい、癒される空間を提供することを通じて、太地町の良さを外の人に知ってもらい交流人口を増やし、地域水産物の消費を増やし、ひいては雇用と地域経済の拡大につなげようとするもの。現状の観光客数（24.7 万人／最近 3 年平均）をくじらとの交流、漁業体験、水産物青空市といった取り組みを通じた漁村の魅力向上を通じて、主に体験型観光客を中心に増加させ、併せて町内消費を拡大する計画。森浦湾クジラ牧場計画及び関連計画では、宿泊、運動、駐車場施設等との連携した計画（宿泊施設、スポーツ施設、駐車場等の活用）くじらの博物館等関連施設との連携した計画（管理、研究、既存施設、宿泊施設との連携）漁業、海業振興のための関連計画（追込漁、定置網等連携、体験漁業、スーパー事業の拡充）があり、特に「森浦湾鯨の海構想」は、1. 鯨と人のふれあいと癒しの場の創出 2. 世界に先駆けた大型鯨類飼育の場創出 3. 日本屈指の鯨研究のメッカの創出 4. 観光集客力強化と地域活性化の各創出が計画されている。
- 28) 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（平成 29 年 6 月 23 日法律第 76 号）で、背景として、我が国が商業捕鯨の再開を目指して実施している鯨類科学調査について、反捕鯨団体による妨害活動や国際司法裁判所の判決等の状況を踏まえて行われた平成 26 年 4 月の衆議院及び参議院の農林水産委員会の決議に基づき、国の責務として位置づけ、安定的かつ継続的に実施するため、新たな法律の制定が必要となっていること。内容は、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への対応

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ることにより、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しようとするもの。(出典：参議院法制局 HP より)

- 29) 平成 20 年に共同船舶株式会社が行った調査では、調査副産物の都道府県別流通量第 1 位は福岡県の 545.7 トン、2 位は大阪府の 533.5 トン、3 位は東京都の 473.6 トン、4 位は北海道の 350 トン、5 位は宮城県の 312 トン、同じく調査副産物の県民 1 人当たり消費数量第 1 位は長崎県の 197.5 グラム、2 位は佐賀県の 168.1 グラム、3 位は宮城県の 148.5 グラム、4 位は山口県の 133.7 グラム、5 位は福岡県の 120.7 グラムであった。
- 30) 庄司義則、「日本の沿岸小型捕鯨の産業構造の研究—その存立の条件—」東京海洋大学修士論文、2009 年。永池克海、「日本小型沿岸捕鯨業における経営状態の推移と経営改善のための事業多角化・地産地消活動に関する研究」、東京海洋大学海洋科学部海洋政策文化学科平成 29 年度（2017 年度）卒業論文、2018 年。

(引用文献)

- ・ Frédéric Ducarme, Gloria M. Luque, Franck Courchamp, What are “charismatic species” for conservation biologists? *BioScience Master Reviews*, July 2013.
- ・ 田中克、川合真一郎、谷口順彦、坂田泰造『水産の 21 世紀—海から拓く食料自給』、京都大学学術出版会、2010 年。
- ・ 森下丈二、変容する捕鯨論争～鯨類資源管理からカリスマ動物コンセプトへ～、楽水 No.858、2017 年 1 月 26 日 第 112 回『水産について考える会』講演記録。
- ・ 森下丈二、みなと新聞連載「商業捕鯨再開に向けて」(2015 年 2 月 19 日から 11 月 12 日、隔週、計 20 回)。
- ・ 森下丈二、一橋大学講演 (2017 年 9 月 27 日) 記録「捕鯨をめぐる対立の構造」(鯨研通信第 477 号、2018 年 3 月)。
- ・ IWC, Chairman's Report of the Forty-Ninth Annual Meeting, REP. INT. WHAL. COMMN 48, 1998 17.

