

論説

アフリカ象の資源管理をめぐる
抗争と協調

西井 正弘

1 はじめに

象牙は、見た目が美しく、材質の加工も容易であり、工芸品や印鑑に使用されてきた。アフリカ象の減少は象牙の国際取引が原因であるとして、欧米諸国や環境団体などから関心が向けられている。

16世紀、ポルトガル人が、西アフリカの大西洋岸に到来し、欧州諸国は、ギニア湾北岸を支配下に置いていった。白人たちは、アフリカ大陸の奥地から「象牙」を黒人に運ばせて欧州に持ち帰るとともに、その黒人達を「奴隷」として新大陸に運んだのである。現代のアフリカ象保護を巡る議論をする際、この歴史的事実は重要である。

2 ワシントン条約の採択とその後の運用

1960年代、野生生物の減少の原因は国際取引であるとされ、国際自然保護連合(IUCN)が、「希少または絶滅危惧種」の輸出規制に関する条約起草の中心を担った¹。1972年国連人間環境会議での決議を受け、翌1973年米国で開催された国際会議で採択された条約が、「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」(CITES, ワシントン条約)である。

条約の附属書一覧表に掲載された動植物が、国際取引の規制対象となる。附属書I掲載種は、輸出国の許可証が必要であり、かつ非商業目的(学術研究など)であると輸入国が認めた例外的な場合を除き、国際取引は認められない(3条)。附属書II掲載種は、現在絶滅のおそれはないが、取引を厳重に規制する必要がある、輸出許可証の事前の提出が取引に必要とされる(4条)。

アフリカ象は、1976年の第1回締約国会議(以下、COP1)で附属書IIに掲載された。COP3(1981)では、象牙取引については、数量規制を伴わない緩やかな措置を求める決議採択に止まり、COP5(1985)では象牙の輸出割当制度が決議され、COP6(1987)で制度は強化された。しかし、実際には、1980年代の象牙の国際取引の80%が密猟によるものと言われ、アフリカ象絶滅のおそれが生じ²、欧米のNGOによる取引禁止のキャンペーン活動が活発化した³。

COP7(1989)で、アフリカ象を附属書IIから附属書Iに移行する提案を巡り生息地域国が分裂し、ケニアなどは附属書Iへの移行を主張し、他方南部アフリカ諸国は、個体数が増加・安定していると主張して反対した。象を観光資源とするケニアのような国家と、スポーツ・ハンティングと象牙・象皮輸出による利益で象の保護政策を実施していた南部アフリカ諸国の対立であった。結局、アフリカ象は附

属書Iに移行され、象牙の商業取引は禁止されるに至った⁴。

COP10(1997)では、南部アフリカ諸国のイニシアティブにより、ジンバブエ、ボツワナとナミビアのアフリカ象の資源が回復したと認められ、附属書IIに移行された。常任委員会による査察、密猟と違法取引の急増の場合の取引の即時停止などの手続きが規定され⁵、この決定に基づき、1999年に日本に向けて象牙50トンが輸出された⁶。

COP12(2002)でも、南アフリカ、ボツワナとナミビアからの象牙輸出が認められ、中国に62トンと日本に39トンが合法的に輸入された⁷。この2度にわたる象牙輸出の例外的解禁が、南部アフリカ諸国以外の生息地国での象の密猟と象牙の密輸という非合法的な行為を助長したとされる。

3 アフリカ象と資源管理

野生動植物種が現在及び将来の世代のために保護されること、野生生物の価値が文化上も経済上も増大すること、国民及び国家が各国における最良の保護者であること、「一定の種が過度に国際取引に利用」されないように国際協力の重要性を認識すること、適当な措置を緊急にとる必要があること、がワシントン条約の目的とされた(前文)。

条約を推進した諸国は、国家による象牙の輸出入管理と、「国際協力」によって、アフリカ象を含む野生生物問題を解決できると考えた。国家の統治能力を前提とし、国際法に基づく合意を国家が誠実に遵守することによって、国際秩序を実現できるとする考え方を前提としている。しかし条約には、野生生物と直接関わる住民への視点が欠けている。象の減少は、密猟のみならず、生息地の破壊によっても生じ、後者は貧困による人口増大に起因するのである。

アフリカには、サファリ・ツアーのための観光資源として象保護に熱心なケニア⁸政府、象による作物や人への被害(獣害)に悩む国、内戦で象の保護ができなかった国、また無政府状態が続くテロ組織が国土の一定地域を支配下においてソマリアのような国も存在する。テロ組織は、象の密猟を活動資金獲得の手段としている。

南部アフリカ諸国のように、象の生息数を正確に把握し、住民の暮らしとの共存を図った保護政策を実現すれば、アフリカ象は個体群を回復することが可能である。

4 おわりに

1980年代、生物資源保護を唱えたNGOは、保護派政府に働きかけ、戦略を統一して商業捕鯨の禁止やアフリカ象の附属書Iへの掲載に成功した⁹。しかし、人間は、資源を利用しつつ存在であると同時に、地域共同体が自然に手を加えることで、生物多様性の拡大にも寄与してきたのである¹⁰。1990年代以降、「政府主導型」の保護政策から「住民参加型」の環境保全アプローチへの転換が主張されるようになった。

野生生物資源管理には、「持続的利用」の観点に立って、国内・国際レベルの利害関係者の経済的動機の把握と、生態学的な考察、さらに利益の衡平な配分を実現する政策の立案が必要であり、そのためにも学際的視点が不可欠である。

1 金子与止男「ワシントン条約」、西井正弘編『地球環境条約—生成・展開と国内実施』有斐閣、2005年所収、97-98頁。

2 アフリカの野生動物問題を、植民地時代からの保護政策・思想の変化や、地域的な問題と国際経済・政策システムとの関連で分析する視点も必要である。西崎伸子「抵抗と協働の野生動物保護—アフリカのワイルドライフ・マネジメントの現場から」昭和堂、2009年、42頁。阪口功『地球環境ガバナンスとレジームの発展プロセス—ワシントン条約とNGO・国家』国際書院、2006年、111頁。

3 各国の象牙取引禁止政策に大きな影響を与えたのは、「象牙取引調査部会(ITRG)」の中間報告書(1989年5月)である。阪口、前掲書、107-8頁。

4 阪口、前掲書、97-127頁。

5 阪口、前掲書、228頁。

6 ジンバブエで1989年実施されたプロジェクト(CAMPFIRE)では、野生生物の消費的利用(スポーツ・ハンティング)が推進され、利益の50%をコミュニティに配分してきた。「動物製品の販売」による収入は、日本への象牙の輸出許容による1999年度を除きほとんどなく、スポーツ・ハンティングによる収入が大きい。西崎、前掲書、33-35頁。