

水産分野における国際協力

1. 国際援助・協力の二面性

国際協力、途上国の援助の必要性は、飢餓・劣悪な環境・貧困などに苦しむ人々を救済しようとする、高邁な倫理、博愛精神から語られることが多い。そのため、現実の開発援助に対しては、被援助国の人々の救済よりももっぱら援助側の利益が優先されて行われているという批判がしばしばなされる。その一方で、思想や価値観の共有というやや抽象的な利害まで含めるならば、援助する側の利益（国の場合には国益）を考慮して援助内容が行われるということは、それが公的資金によってなされる以上、納税者に対する説明責任という視点から当然のことでもある。日本のODA（Official Development Assistance: 主として先進国の政府または政府機関が発展途上国に対して行う援助および出資）予算には、有償(借款)と無償とがあるが、無償援助には、一般無償、水産無償、文化無償、緊急無償、食料援助、貧困農民支援の6つがある。特定の産業分野での技術協力を目的とした無償援助は水産分野以外にはない。このことから、水産分野が我が国の国際協力において特殊な意味を持っていることが理解されよう。前述のように、国際協力は、全人類的な博愛と国益という対立しかねない2つの方向性の利害の一致点でなされる。したがって、一つの理念でその有り方を抽象的・概念的に論じて、大多数を納得させる結論には至らないであろう。このような場合、歴史的な経緯を追って、どのような背景で何が行われ、その結果何がもたらされたのかを実態として明らかにし、国際協力における水産関連の技術協力の妥当性そのあるべき姿を考えることが、現実的な議論の在り方だと考えられる。ここでは、日本におけるODAと水産協力の歴史と現状を紹介し、この分野の専門家をめざす初学者、あるいはこの分野への関心を持つ人々のための基礎的理解の一助とする。

2. 日本のODAの歴史

1) 被援助国としての日本

日本は海外からの援助を有効に使うことによって経済的な復興を成し遂げたという、被援助国としては世界的に稀有な成功例を持つ国である。日本に対する援助がどのような国際情勢のもとに行われたのかを知ることは、援助のもつ特性を知り、援助の在り方を考える上で有効であろう。

第二次世界大戦直後、敗戦国としての日本はまさに灰燼の中にあつた。一方、当時の国際情勢は、すでに東西冷戦時代の始まりにあつた。1945年2月に、クリミア半島のヤルタにおいて、F. ルーズベルト（米国）、チャーチル（イギリス）、スターリン（ソビエト連邦）によって行われたヤルタ会談では、日程の半分以上を使ってポーランド問題が話し合われた。ポーランド問題とは、第二次世界大戦後のポーランドの政治体制をめぐる問題である。1944年7月にはすでに敗色濃厚なドイツ軍に対して、ポーランド国内軍によるワルシャワ蜂起が起きた。しかし、ワルシャワ市近傍にまでに迫っていたソビエト軍は、モスクワ放送によってワルシャワ市民の蜂起を呼びかけながら、蜂起したポーランド国内軍に

対して一切の支援を行わなかった。そのため、勢力を盛り返したドイツ軍によってワルシャワは徹底的に破壊され多くの市民が殺戮された。ソビエト連邦はポーランドを見殺しにした。これは、第二次世界大戦後のポーランドのソビエト連邦による支配を有利に導くために、ポーランド国内軍による自力解放を望まないスターリンの意志によるとされている。真偽はさておき、ヤルタ会談の時点では、連合国側の勝利はすでに確実であり、東ヨーロッパの政治体制を、ソビエト連邦に支配に任せて共産化するか、アメリカ、イギリスが理想とする自由主義経済とそれを支える政治体制とするかが、すでに国際政治の課題となっていたのである。ヤルタ会談での合意は、解放後に総選挙を行い、ポーランドの政権を決めるというものであったが、実際には総選挙は行われず、ポーランドに帰国した亡命政権の指導者は逮捕され裁判にかけられた。ルブリン共産党政権によってポーランドは統治され、社会主義化されることになった。ルーズベルトの急死を受けて大統領となったトルーマンは東欧の共産化を警戒し、ソビエト連邦との対立を明瞭に意識していた。彼が、多くの反対を無視して広島・長崎への原爆の投下を決定した背景には、対日戦へのソ連参戦の実績を最小にとどめ、戦後処理におけるソビエト連邦の発言権を制約する狙いがあったとされる。このように、1945年9月2日の降伏文書の調印（ポツダム宣言の受諾）以前に、すでに東西冷戦は始まっていた。1946年3月、チャーチルは「鉄のカーテン」演説を行う。つづいて1947年3月、トルーマンは、ギリシャ・トルコの共産主義化を防ぐために、米国からの軍事・経済的な支援・援助が必要であると宣言し（トルーマン・ドクトリン）、実際、四億ドルの援助が与えられた。また、同年6月にはマーシャル・プランが提案される。その内容は、「健全な経済なくしては、政治的安定も恒久平和もありえない。世界に正常で健全な経済を取り戻させるのを援助するために、合衆国がなしうることをつくすのは当然である。」というものであり、戦争のために経済的に疲弊したヨーロッパに対する、米国の復興援助の提案である。この提案を受けて、翌年4月には欧州復興計画（ERP）、一般にマーシャル・プランとして知られる計画が発足し、1951年末の満期までに総額125億ドルが投ぜられた。これにより西欧十六カ国は急速に経済再建をとげ、工業生産および生活水準は戦前を上回るようになった。一方、ソビエト連邦は、この計画を、米国による、ヨーロッパの共産化への切り崩しとみなした。チェコ・スロバキアに代表される多くの東欧諸国は、この計画への参加を希望していたが、ソビエト連邦からの訓令により、この計画の受託会議への参加を断念した。ソビエト連邦は、1947年に東欧諸国とイタリア・フランス共産党とともにコミンフォルム（共産党情報局）をつくり、1949年にはマーシャルプランに対抗して COMECON（経済相互援助会議）が作られる。その結果として、経済援助を受けられなかった東欧諸国の経済は長く低迷し、東西対立が深化する。

東アジアでは、1946年に中国大陸において国共内戦が再開された。日本の植民地であった朝鮮半島は、戦後、北緯38度線を境に、南を米国が、北をソビエト連邦が支配していた

が、1948年8月15日に米国が大韓民国を成立させると、ソビエト連邦は9月9日に朝鮮民主主義人民共和国を成立させている。その後、1950年に朝鮮戦争が始まっている。

このように、ヨーロッパ・東アジア諸国の共産化は現実の問題であり、米国は、伝統的なモンロー主義を捨てて、世界の共産化と闘わなければならないならず、そのための援助を惜しんではいられない状況であった。

占領下の日本はこのような国際的な政治状況に置かれていた。当時、日本の共産化は現実的な問題であり、これを防ぐために米国は日本に対して経済援助を行い、日本経済を速やかに復興させる必要があった。しかし、マーシャル・プランは、ヨーロッパ復興のための援助であり日本は対象外である。日本の復興援助のために使われたのはガリオア資金 (GARIOA: Government Appropriation for Relief in Occupied Area 占領地域救済政府資金) およびエロア資金 (EROA: Economic Rehabilitation in Occupied Area: 占領地経済復興資金) である。ガリオア資金は、第二次大戦後占領行政の円滑化を図るために、オーストラリア等の占領地、旧敵国の占領地である日本と西ドイツに対して、陸軍省の軍事予算から支出した援助資金である。エロア資金とは、経済復興を目的として、生産物資購入のために、日本、韓国、琉球などを対象に、米国国防予算から供給された資金であり、1949年に始まる。ガリオア・エロア両資金を合わせると、1947年から1951年まで続き、その総額は18億ドル強である。日本は、ガリオア資金で食糧、肥料、衣料品、塩、石油などの生活物資を、エロア資金で綿花、羊毛などの生産原料を輸入し、これを販売して得た利益を特別会計として積み立てた。この資金はGHQ(General Headquarters: 連合軍総司令部)の指示により、見返り資金(被援助国が、援助国からの資金協力によって得た物資の一部を積み立てて、援助国との合意の上で使える資金。ガリオア・エロア資金の場合、見返り資金とすることによって、資金を途上国の債務として保全する意味を持った。)として積み立てられた。当初、無償とされたが、後に返済要求があり、協議の結果、一部を15年間で返済することとなった。返済金額は5億弱である。これら、米国政府機関による援助とは別に、民間からの援助もあった。当時、米国における海外向けの慈善活動は、海外事業篤志団米国協議会 (American Counsel of Voluntary Agency for Work Abroad) が行っていた。その対象地域はヨーロッパであった。1946年、サンフランシスコ在住の日系人浅野七之助が中心となって「日本難民救済会」を設立する。それを母体としてLARA(Licensed Agency of Relief in Asia)が作られる。ララ物資とは、LARAが提供した日本向けの援助物資のことであり、南北アメリカ在住の日系人が中心となって、脱脂粉乳と衣類などを日本に送った。日本国内のララ物資の配布に関しては、GHQの意向により日系人の関与は秘匿された。

世界銀行は、IBRD(the International Bank for Reconstruction and Development, 国際復興開発銀行)と、1960年に創設されたIDA(International Development Association)の総称である。IBRDはIMF(International Monetary Fund, 国際通貨基金)とともに、第二次世界大戦終了前の連合国通貨金融会議によってその設立が決められ(プレトン・ウッズ協定)、

1946年に業務を開始した。当初の設立目的は途上国援助ではなく、第二次世界大戦後の復興援助であった。日本は1952年に加盟し、1953年から1965まで低利の融資を受ける。これらの資金によって、愛知用水、黒四ダム、東海道新幹線、名神高速道路、東名高速道路など、日本の産業基盤が作られる。資金総額は8億6千万ドルに達した。日本は1990年にこの資金の返済を完了する。

UNICEF (United Nations Children's Fund, 国際連合児童基金、英文略称は設立当初の名称 United Nations Children's Emergency Fund に由来) は1946年の設立された国連の補助機関である。設立当初の活動は戦後の緊急援助のうち、子供を対象にした活動であった。日本は1949年から1964年にかけて、脱脂粉乳・医薬品・原綿などの援助を受けた。当時日本は主要な被援助国の一つであった。日本が受けた援助の総額は65億円である。

3) 援助国としての日本

a.賠償援助

1951年9月8日、サンフランシスコ講和会議で「日本国との平和条約 Treaty of Peace with Japan 以下、サンフランシスコ平和条約と略称する。」が締結される。米英の間で中華民国(台湾)・中華人民共和国のいずれを代表政権とすべきかが一致せず、中国はこの講和会議に招かれなかった。また、大韓民国・朝鮮民主主義人民共和国のいずれも、日本の植民地であった朝鮮半島にポツダム宣言受諾後に成立した国家であり、日本との交戦国ではなかったために招かれなかった。インド・ビルマ連邦(現ミャンマー)、ユーゴスラビアは招かれたが参加しなかった。同条約14条b項では、条約に別段の定めがある場合を除き、条約締結連合国は、日本に対する請求権を放棄している。同条約の定めるところでは、1. 条約中に日本に対して請求権を持つとされた国、2. 日本に占領されて被害をこうむった国、この2つが賠償請求権を持つ。この条件を満たす条約締結国は、ラオス・カンボジア・ベトナム・フィリピン・オーストラリア、オランダ、イギリス・アメリカの8カ国であり、この内、ベトナム・フィリピンを除く6カ国は、対日請求権を放棄する。当時すでにChinaの代表権が国際問題になっていたが、Chinaについては、日本と中華民国あるいは中華人民共和国との2国間協議にゆだねることになったが、同21条により、Chinaに関しては14条a項2および10条の権利を認めている。これらはChinaにおける日本の資産の取り扱いに関するChinaの権利を認めるものである。朝鮮については、第2条において、朝鮮の独立を承認し、独立した朝鮮の国内における日本資産の請求権を放棄することが定められた。

1952年、サンフランシスコ平和条約が発効すると、1954年、日本はコロンボ計画に加盟する。コロンボ計画とは1950年セイロン(現スリランカ)のコロンボで行われた英国連邦外相会議に源を発するものであり、技術協力を通じてアジア太平洋地域諸国の経済・社会を開発することを目的としたものである。1955年、日本はコロンボ・プランによりアジアからの研修生16名を受け入れる。これが援助国としての日本のODAの始まりとされる。

また、1954年には、日本・ビルマ平和条約および賠償・経済協力協定が調印された。ビルマはサンフランシスコ講和会議に参加しなかったが、サンフランシスコ平和条約が定めるところの日本に対する請求権を持つ国に相当する。この中で、日本は、10年間にわたる賠償と経済協力を約束する。この技術協力も形式的にはODAであるが、実質的な内容は賠償の一部である（賠償援助）。こうした賠償援助は、国際法上に賠償請求権がなかったり、請求権放棄した後に実質的な賠償を受けようとする場合の、準賠償としてしばしば用いられる。準賠償には様々な概念が含まれ厳密な定義はない。日本との2国間協定によって賠償を受け取った国は、ビルマ以外に、インドネシア（サンフランシスコ講和会議には参加していない）、ベトナム、フィリピンがある。サンフランシスコ平和条約締結時点では、香港、シンガポールはイギリス領、マレーシアはイギリスの植民地であり、ミクロネシアはアメリカの信託統治下にあったが、これらは後に準賠償を受ける。また、サンフランシスコ講和会議で、対日賠償請求権を放棄したラオス・カンボジア、日本に対する交戦国ではなかったタイ（タイは第2次世界大戦中、米国・イギリスに対して宣戦布告しており、日本との交戦国ではないので賠償請求権はない。）にも無償援助が行われるが、これらは賠償的な性格を持っており準賠償と考えられる。Chinaとの関係では、サンフランシスコ平和条約発効直前の1952年4月28日、日本と中華民国（台湾）との間で日華平和条約が結ばれる。この条約で、中華民国は日本に対する賠償請求権を放棄し、日本は台湾周辺における日本資産の請求権を放棄する。当時、中華民国は中国の代表権を有した国連安全保障理事会の常任理事国であった。東西冷戦構造の中でサンフランシスコ平和条約の締結によって西側を主とする多数講和を選択した当時の日本としては、中華民国との平和条約を締結することによって、戦後処理を進めることを選択せざるを得なかった。しかし、実際には、1949年の建国以来、China大陸は中華人民共和国が実効的に支配していた。こうした中で、1964年にはフランスが中華人民共和国を承認する。また、ベトナム戦争が泥沼化し、その解決のためにアメリカは中華人民共和国の協力を必要とした。中国の国連参加は現実問題となり、日本は、中古民国と中華人民共和国の双方の国連への道を開こうと水面下で努力するが（1つの中国1つの台湾）、蒋介石がこれを受け入れず実現しなかった。1971年7月にはキッシンジャーが秘密裏に中国を訪問する。10月には国連総会において、国際連合総会2758決議（アルバニア決議）が可決する。この決議は、中華人民共和国を国連におけるChinaの唯一合法的な代表とし、安全保障理事会のメンバーとすること、蒋介石の代表を国連とその関連組織から追放することを内容とする。この決議での、追放の対象は蒋介石とその代表であって中華民国あるいは台湾ではないこと、この決議の直前に、中華民国代表は退場していること、国連憲章定める除名手続きを経ていないこと等々、この決議が意味するところは曖昧であり、中華民国（台湾）の国際的な地位、Chinaの代表権については現在でも様々な解釈がある。この決議の直後、1972年2月にはニクソンが訪中、9月には田中角栄が訪中し、日中共同声明が出される。この声明の中で、Chinaの賠償請求権は放棄され（5条）、平和友好関係の確立が約束される（6条）。この会談において、日

本の経済援助が約束される。覇権問題、尖閣列島の領土問題等、困難な問題を抱えながら1978年に日中平和友好条約が締結され、翌1979年から経済援助が始まる。これが、総額6兆円にも上る対中ODAの始まりである。一方、朝鮮は第2次世界大戦中、日本の植民地であり戦勝連合国ではないため賠償請求権がない。逆に、旧宗主国である日本には、在韓の旧日本資産の返還に関する請求権がある。サンフランシスコ平和条約では、日本と朝鮮との戦後処理の問題は、主として2国間の取り決めにゆだねられているが、日本国と大韓民国との間の基本関係に関する条約（1965年、以下日韓基本条約）の取り決めでは、このことが大きな問題であった。協議の中で、朝鮮半島に残した日本の資産はすでに米国・ソビエト連邦によって接収済みとされたため、日本は請求権を放棄する。また、日本から、無償供与3億ドル、有償供与2億ドル、民間借款3億ドル以上の供与貸し付けがなされることとなった。当時の韓国の年間国家予算は3.5億ドル、日本の外貨準備高は、18億ドル程度であった。この協定により、個人の賠償請求を含めて、日韓間の請求権に関する問題が完全かつ最終的に解決したとされる（韓国側議事録）。

このように、日本の援助は賠償援助、準賠償として始まったと言ってよいであろう。日本、中国ともに、日本の対中ODAを賠償であるとは公式に認めていない。しかし、公式見解とは別に、事実の経過を見れば、対中ODAが準賠償的性格のものであることは明瞭であろう。つまり、現時点においても、日本のODAは賠償援助的な性格を引きずっている。アジアに対する援助が多く、中でも中国に対するODAが突出しているのはこのためである。サンフランシスコ平和条約では、生産物や役務供与による賠償を認めている。これは、経済的に困窮している当時の日本に、過大な経済的な負担を課すことが更なる政治的な混乱を引き起こすことを避けるためである。このような判断は、第一次世界大戦において、敗戦国ドイツに過大な賠償金を課したことが、ナチスドイツの台頭の遠因であったことに対する反省にもとづく。しかし、このことは、援助物資の調達やプロジェクトの実施を日本の企業が請け負うことを意味する。現在、日本のODAの90%以上はアンタイトであり、日本企業の受注率は30%以下であるが、初期の日本のODAにタイト援助（ひも付き援助）が多かったことは、このことに原因する。

b. ODAの拡大と本格化

海外からの援助や朝鮮戦争による特需によって、1955年には日本の経済は戦前の水準に回復し、20年間にわたる高度成長期に突入する。1964年にはIMF8条国に移行し、9月にはOECD(Organization for Economic Cooperation and Development:経済協力開発機構)に参加する。また、この年は東京オリンピックも行われた。貿易収支も黒字に転じ、資本輸出国となる。こうした国際的な地位の向上にともない、米国は日本に応分のODAの負担を求めるようになる。日本はこれに応じてODAを本格化する。1961年にはOECE(Overseas Economic Cooperation Fund)、1962年には、OTCA(Overseas Technology Cooperation Agency:海外技術協力事業団)が創設される。OTCAは1974年、海外移住事業団

と統合され JICA(Japan International Cooperation Agency:海外協力事業団、現在の海外協力機構) となる。OECF は 1999 年に、日本輸出入銀行と統合され、JB IC(Japan Bank for International Cooperation:国際協力銀行) となった後、2008 年にその機能が、JICA に統合されることになる。以上のような経過で、日本の ODA は量的に拡大し、1964 年には 1 億 1580 万ドルであった日本の ODA 実績は 1976 年には 11 億にまで達する。しかし、賠償援助として始まった日本の ODA は、当時、まだアジアが中心であり、タイド援助が主流であった。そのため、賠償を通じて日本製品がアジアに広く出回り、日本製品のアジアの輸出が促進される結果となって高度成長につながる。賠償をきっかけに製品を輸出して経済の復興させたことは、他にほとんど選択の余地のない自然な選択ともいえる。しかし、このことは、後に、日本の ODA に対する批判を招く。また、当時は ODA に対する一定の理念を持たなかったために、経常収支の黒字が縮小すれば、ODA 予算も減少するという傾向があった。そのような中でも、JICA を中心に、日本の援助の形態は多様化していき、第三国研修 ((1974)、研究協力(1977)、国際機関との共同技術協力(1981)、現地国内研修(1993)、第三国専門家派遣(1994)、草の根技術協力(2002)など、さまざまな協力の形が生まれた。

C. ODA に対する批判と理念の制定

ODA の拡大に伴って、政府は ODA を国際貢献の重要な柱とし、その成果をアピールするようになる。日本企業の利益誘導になっているという批判に対しては、アンタイド化を進め、基礎生活分野、保健、教育関係の援助を拡大させる。しかし、1980 年代の後半から、マスコミ・NGO などを中心に、ODA 批判の世論が拡大する。その批判の主なものは、援助は最貧層の届くべきものであるにもかかわらず、後発途上国の多いアフリカへの援助が少ない。国益にとらわれず援助が行われるべきである。援助の効果が正しく評価されていないため無駄遣いが多い。等々である。これらの批判を受けて、1992 年、日本政府は、閣議決定によって、基本理念として ODA 大綱を定める。その中には援助実施の原則を以下のように定めている。なお、この原則は 2003 年の大綱の改定によっても変わっていない。

II. 援助実施の原則

上記の理念にのっとり、国際連合憲章の諸原則（特に、主権、平等及び内政不干涉）及び以下の諸点を踏まえ、開発途上国の援助需要、経済社会状況、二国間関係などを総合的に判断の上、ODA を実施するものとする。

- (1) 環境と開発を両立させる。
- (2) 軍事的用途および国際紛争徐議への使用を回避する

- (3) テロや大量破壊兵器の拡散を防止するなど国際平和と安定を維持・強化するとともに、開発途上国はその国内資源を自国の経済社会開発のために適正かつ優先的に配分すべきであるとの観点から、開発途上国の軍事支出、大量破壊兵器・ミサイルの開発・製造、武器の輸出などの動向に十分注意を払う
- (4) 開発途上国における民主化の促進、市場経済導入の努力並びに基本的人権及び自由の保障状況に十分注意を払う。

一方、この間、世界情勢は大きく変化する。1989年にはベルリンの壁が、1991年12月にはソビエト連邦が崩壊し、冷戦が終結した。その結果、東西対立を前提とした援助競争は意味を失う。たとえば、ソビエト連邦・東欧からの援助が途絶したキューバは深刻な経済危機に陥る。米国においても援助の非効率性が問題となった。第2次世界大戦終了直後には、余剰生産力を持つ国は米国1国であった。その様な状況下では、経済復興によって各国の購買力が回復すれば、貿易を通じて、援助にかかった費用は米国に還流し、米国企業の利益を生み出して米国の経済の発展につながる。1992年、冷静崩壊時にはすでに多くの国々が余剰生産力を抱えており、援助は必ずしも米国経済の発展にはつながらない。政治的にも経済的にも、米国の援助はその目的を失っていた。1992年以後、援助関係の予算は停滞、減額している。このような世界的な変化の中で、1991年に湾岸戦争がおこった。憲法上の制約から多国籍軍に参加できなかった日本は、多額の戦費を負担したにもかかわらず、湾岸戦争に貢献しなかった国として米国議会から非難される。このことから、日本国内でも国際貢献の重要性とそのあり方が議論されるようになり、ODA予算が増額される。1993年には、日本は米国を抜き、世界一のODA供出国になり、1997年までその地位にとどまる。なお、世界的に見ると、1990年代は、サブサハラ諸国に対する長年にわたる経済援助の効果がなかなか現れなかったことと、世界的な経済の停滞から、援助国側にいわゆる「援助疲れ」が蔓延していた時期である。湾岸戦争での政治的な失敗が、日本の「援助づかれ」を遅らせたとも考えられる。

2001年9月11日、同時多発テロによって、ニューヨークの世界貿易センタービルが崩落すると、米国の世論は一変する。グローバリゼーションと技術の進歩の結果、小国のわずかなテロリスト集団も、大国米国の安全を脅かす脅威となりえることが明らかになり、テロリストを生み出す途上国の貧困問題の解消に積極的に関与しなければならないと考えるようになった。この年、米国上院は以後5年間にわたる海外援助資金の50%の増額を決議する。以後、米国のODAの実績は急激に増加する。現在、実績では、米国が世界最大の供出国であり、日本がそれに次ぐ。ただし、国民総所得に対するODA供出額の割合は、米国も日本も、OECDのDAC(Development Assistance Committee:開発援助委員会)のメンバー22カ国の中で下位に位置する。こうした世界的潮流の中で、日本にもまた国際貢献が求められるが、一方で、経済の不振から、「内向き志向」が強まり、

海外にばらまくことよりも、国内の問題解決に国税を有効に使うべきであるとの意見が強まる。こうした中で2003年、ODA大綱が改正された。その中では、ODAの目的を「国際社会の平和と発展に貢献し、これを通じて我が国の安全と繁栄の確保に資すること」と説明している。すなわち、ODAの根拠に国益が加えられた。また、基本方針として新たに「人間の安全保障」が加えられた。

9. 3. 水産分野の国際協力

賠償援助として始まった日本の国際協力の初期の段階では、水産分野としての協力も、賠償や一般の経済協力の一部としてなされ、それ自体が分野としての特性や特別の目的を持つものではなかった。また、その多くは2国間の協力としてなされていた。1966年、東京で開催された第1回東南アジア経済閣僚会議では、SEAFDEC (Southeast Asian Fisheries Development Center 東南アジア漁業開発センター) の構想をタイ政府が提案し、この提案を多国間プロジェクトとして実現するために検討することが決められた。日本はその設立に関する調査団を東南アジア各国に送り、1968年に第一回の理事会がバンコクで開かれ、タイに訓練部、シンガポールに調査部がおかれ、その活動が始まった。その後、フィリピンに養殖部、マレーシアに漁業資源開発管理部が作られその活動は拡大していく。初期のSEAFDECは日本からの資金に大きく依存し、各部局の次長等は日本人職員が出向しその運営にかかわることが決められている。また、こうした東南アジアの開発・研究機関では、日本への留学経験を持つ職員が活躍したが、当時は、まだ日本の漁業は東南アジアに広く進出していなかったため、水産協力も一般の技術協力の一部という位置づけであり、日本の民間企業の強い要求にもとづくものではなかった。1960年代後半より、途上国を中心に沿岸各国は自国沿岸の漁業資源を排他的に使う権利の主張を強める。これに対して、無償資金の供与を含めて、沿岸途上国の水産開発プロジェクトに積極的に協力を行うことにより、漁業面における友好関係を維持することが、入漁権の確保あるいは合弁会社の設立を通じて輸入水産物の確保・水産資源の確保のために有効な戦略であると考えられた。1973年、ODA予算の中に、「水産無償資金協力」が設立された。これによって、水産協力は、日本の遠洋漁業企業等の支援あるいは国民に対する水産物の確保という視点から、ODAの中で特別な意味を持つことになった。したがって、水産無償資金の供与の審査・決定のプロセスでは、対象国の選定にあたって、漁業面における我が国とその国との友好関係が考慮される。また、同年、官民の出資により、OFCA (Overseas Fisheries Cooperation Fund: 海外漁業協力財団) が設立された。この財団は、日本の海外漁場の確保と海外漁業協力を一体として進めるためのものであり、技術協力と経済協力(貸付)をおこなうことを業務としている。したがって、そのプロジェクトは我が国の漁業交渉等と強くリンクしているという特徴をもち、ODA対象国以外のプロジェクトへの支援も可能である。こうした制度・組織の支援を受けて、有償・無償を含めて様々な水産分野における協力がおこなわれるようになった。その内

容は、港湾設備、流通設備、船等の施設設備に対する有償・無償の支援、研修生の受け入れ、専門家の派遣、開発プロジェクトへの支援等である。一方、アジア各国の経済は発展し、動物性タンパク質の供給源あるいは養殖エビなどの輸出産業としての水産業の重要性が大きくなる。1976年、FAOは京都で水産増養殖国際会議を開く。この中で、水産養殖の発展の可能性と重要性が強調される。NACA(Network of Aquaculture Centers in Asia-Pacific)はこの会議を機会に構想され、1980年に活動を開始する。その立ち上げと運営にもJICAは深くかかわった。一方、タンパク質供給源としての水産物の重要性が増す中で、一部の環境保護団体の中に、反漁業的な主張をするものが現れる。こうした主張の中では、養殖の可能性が過剰に強調されるが、タンパク効率を考えると、漁獲される水産物のタンパク質の総量を養殖物によって置き換えることは理論的にできない。世界の食糧供給を考えると漁業は極めて重要である。しかるに、1996年に予定されていた「世界食料サミット」では事務局の準備していた文書はほとんどが農業を念頭に置いたものであった。FAO水産部および日本としては、漁業の重要性をサミットの成果物である「行動計画」に反映する必要があった。日本政府はFAOと協力して1995年、「食料安全保障のための漁業の持続的貢献に関する国際会議（京都会議）」を開く。この会議で採択された「宣言および行動計画」では、環境と共存した漁業の持続的発展とその世界食料安全保障に対する貢献が確認され、「行動規範」に基づく責任ある漁業の実施が必要であることが明確にされた。この結果は、世界食料サミットの成果である「世界食料安全保障に関するローマ宣言および行動計画」に反映され、漁業資源を長期間持続的に最適利用することの重要性が認識された。このことによって、途上国の資源管理・資源利用に関する技術協力は、国益の範囲を変えた地球的な課題であると認識されるようになった。

こうした産業レベルの協力と並行して学術レベルの協力も飛躍的に進んだ。すでに述べたように、アジアには日本で水産学を学んだ留学経験者が多々いる。1984年にはアジア水産学会が設立された。その設立には台湾から日本に留学し台湾のウシエビ養殖発展に中心的な役割を果たした廖一久が大きくかかわった。また、同学会の評議員を務めた金沢昭夫は資金を寄付し、アジアの水産研究を進めるための奨学金(Kanazawa Fund)を作った。2006年6月には、日本水産学会がFAO水産局と協力覚書を取りかわす。その内容は、専門家、ボランティア等の派遣および会議の共催などである。こうした形で、国際機関・組織を通じての研究協力・語彙術協力等も進められているが、現在、こうした国際機関で働く日本人専門家の数は依然として少ない。

9. 4 水産援助・協力の在り方

歴史を振り返ってみれば明らかなように、国際援助・協力は時々の国際情勢・政治・経済による影響を強く受けている。しかし、その動機はどうあれ、マーシャル・プランによって戦後のヨーロッパの経済が復興し、対象となった国々の人々の福祉が増大した

ことは疑いようのない事実である。そのことは、当時の国際情勢により、援助を受けられなかった東欧諸国の長い経済の低迷と人権の抑圧を見れば明瞭であろう。見方を変えれば、こうした外部要因、国際情勢や政治経済が、人類の博愛精神の表れである国際協力・途上国援助を可能にしたともいえる。多くの先進国が余剰生産力をもつようになった現在、「儲かる援助」という経済的な動機は弱まっている。また、東西対立のような明瞭なイデオロギー対立が消滅した結果、国際協力に対する政治的な動機付けも少なくなっている。こうした政治・経済的な動機付けに代わって、途上国援助や国際協力の必要性の根拠となっているものは、グローバル化した世界の中での、地球的な規模での問題の解決である。そのような問題には、たとえば、地球温暖化のようなグローバルな環境問題や、テロや国際紛争の発生原因としての貧困問題、食料安全保障などがある。このことは、水産分野における援助や国際協力も例外ではない。単に、特定地域の漁業振興や養殖産業の育成の視点からではなく、福祉の増大、人間の安全保障、地球的な規模での環境問題や食糧問題との関連でその妥当性が検討されなければならない。一例として、近年、ある種の環境保護団体が行っている水産無償資金協力に対する非難キャンペーンを取り上げる。2006年にIWC総会が開催されたセントクリストファー・ネイビス（通称セントキッツ）において、同国が、日本の提案を支持し、最終的に「セントキッツ・ネイビス宣言」が可決され、その後、日本から、漁業振興を目的とする水産無償資金が提供されたことに対する非難である。「日本人がほとんど知らないこの国に、6億円もの税金がなぜ昨年のIWCの直後に投入されたのか。この宣言が生まれた背景には、日本政府の水産無償援助の影響があるのは誰の目にも明らかだ」（グリーンピース・ジャパン・ホームページ）。このコメントには、商業捕鯨の再開に対する賛成・反対の議論を離れて、ODAや途上国や国際協力に対する不見識が見られる。そもそも、援助の対象が小国であるか大国であるかは援助の適否とは関係がない。中華人民共和国は、日本人なら誰でも知っている大国である、しかし中華人民共和国に対するODAの適否はしばしば問題になっている。問題は援助の目的と内容であって国の大小ではない。中華人民共和国の経済が十分に発展し、産業振興的な支援が不必要になったとしても、中華人民共和国が抱える環境問題が一国の問題にとどまらないのならば、その環境問題解決のための支援は行うべきである。協力が何を指すものであるのか、そのことが、援助する側の我々の問題とどのように繋がっているのかを国民が納得することが重要なのである。セントクリストファー・ネイビスが、日本から票を買われたために、日本の提案を支持したという断定は、およそ、途上国の政治や外交を司る人々ひいては途上国の人々に対する尊敬を全く欠いている。これは一種の侮辱である。そもそも、自らの主張を押し通すためにIWCにそれまで捕鯨とは何の関係もなかった国々を参加させ多数派工作をするという手法を導入したのは反捕鯨国である。こうした戦略が用いられるのは、多くの国際会議において一国一票の投票権が認められているためである。IWCの場合は、初期の議論を誘導した人々に、議論の内容よりも戦略にのみ夢中になる資質の人

が多かったために、本質的な議論がなされてこなかった。このコメントも、自らの主張に反対の立場、捕鯨再開の主張に賛同する国々が多くなっているという結果のみに注目して、何故、それらの国々がそのような主張を支持するのかという本質を考えようとしていない。セントクリストファー・ネイビスはカリブ海の浮かぶ島嶼国家であり、国家収入は観光に大きく依存している。反捕鯨派の団体は、ネガティブ・キャンペーンをやって観光収入を減少させるという圧力を使って、こうした国々を自らの主張に賛同することを強要している。現に、あらかじめホテルを予約し満室にしたうえで、キャンセル料を取られないぎりぎりのところで、大量のキャンセルを浴びせるということも一部ではなされている。こうした圧力の中で、彼らは選択をしたのだということに思いをおよばさなければいけない。国内における彼らの選択は、観光収入か、漁業の振興だったかであろう。反捕鯨団体の多くも認めているように、捕鯨問題はすでに科学の問題ではなくなっている。海洋生物を資源として利用することそのものの是非、いわば思想・倫理の論争である。その中で、彼らは、海洋生物資源の利用を選択した。漁業資源を長期間持続的に最適利用することの重要性は前述の「ローマ宣言および行動計画」が認めているところであり、我が国の立場はこれを支持している。また、海洋資源の適正利用は日本の食料安全保障のためにも重要である。これらの主張を同じくする国家に対して、漁業振興のための支援を行うことは、日本国民の利害に一致し、地球規模での福祉の目的にかなうものである。たとえば、カンボジアも IWC で商業捕鯨賛成派の立場をとっている。わずかな海岸線しかもたず、内水面漁業に依存しているカンボジアが捕鯨賛成の立場をとることは不自然に見えるかもしれない。しかし、カンボジアはトンレサップ湖、メコン川という広い内水面を抱え、国民のタンパク供給は天然漁獲物に大きく依存している。トンレサップ湖の最大の汚染源は、アンコール・ワットを擁する世界的観光地・シムリアップである。シムリアップの観光収入のみで、飢えたカンボジアの貧困層の腹を満たすことが出来ないことは自明である。カンボジアはトンレサップ湖の漁業資源に頼らざるを得ない。自然水域における天然生物資源の持続的利用という点では、日本と立場を同じくしている。ここで問題としようとしているのは、商業捕鯨の是非ではない。援助・協力において被援助側と問題を共有するとはどのようなことなのか、国益に沿った援助とは何かということである。自然水域での生産力（漁業生産）のすべてを、水産養殖を含めた、陸上の生物生産システム（農業・畜産業）によって代替できないことは自明であり、そのような代替生物生産を行った場合にもたらされる大規模な環境破壊を想起すれば、海洋生態系を利用した生物生産（漁業）の持続的な維持発展は、人類の福祉にとって必要なことでもある。これは無視できない一つの見識である。このような認識に立つならば、セントクリストファー・ネイビスの決断とそれにかかわる日本の協力の妥当性に関する議論は、そのような理念に対する本質的な疑問の投げかけでなければならない。それが主張の異なる他者と議論をする場合の最低限の礼節である。ここにこの事例を挙げたのは、この問題が、援助する側とされる側の間の問題意識の共有とい

う国際援助・協力の本質的な問題を含んでいるからである。今後、国際協力とりわけ水産関連の援助に関しては、被援助国の人々との目的や価値観の共有がさらに問われることになるであろう。そのことは、水産協力がただ単に、被援助国の水産業の振興という部分的な問題へのかかわりにとどまっていはいけないということも同時に意味している。被援助国と援助国の水産協力がどのような価値観を共有し、援助の結果として、援助の対象となった地域の人々の福祉がどのように向上するのかという視点を持たなければ、水産協力の意義そのものが問われることになる。開発途上国では漁業はしばしば他に生産手段を持たない弱者の産業である。そのような地域では、漁業や養殖に対する援助・技術協力は貧困対策として有力である。また、先進国を中心に多くの国々で、水産業はマイナーな産業であるということも十分に意識しておかなければならない。水産業は政治的な発言権が弱い。それだけ政治的に見捨てられやすく、時には政治的なパフォーマンスの犠牲になりやすい。それぞれの国内においても、水産業と他の産業との間の軋轢は存在する。そのような局面において、ただ単に漁業者の生活を潤すものであれば、水産分野の援助・協力は、「国益」にかなうものとはならないであろう。日本が水産技術に関する先進国として国際的に評価を受けているということは、日本にとって極めて幸いなことである。それは、日本が、世界が直面している重要な問題に対して、有力な解決の手段を持っていることを意味するからである。しかし、日本の水産関係者は、技術的優位性の認識に関しては、謙虚でなければならない。最近、水産分野でも南南協力の有効性が認識されている。第三国研修や第三国専門家の派遣などである。これは、かつての発展途上国の中に、経済的に発展し、さらに発展の遅れた途上国に提供できるすぐれた技術を持つ国々が現れたことによる。実際、水産分野でも、たとえば、ティラピアやミルクフィッシュの養殖技術に関しては、日本の技術者よりもフィリピンの技術者の方が、経験に富み技術レベルが高いといえるであろう。実際に、アフリカでのティラピア養殖に関する技術研修をフィリピンで行うという事例も見られる。最近、水産無償協力についても見直しがなされている。その様な見直しの一つとして、水産無償協力の範囲を広げることが検討されている。水産無償協力が、ただ単に漁業・養殖業の振興にとどまる必要はない。地域社会の発展や福祉の増大につながるのならば、教育・生活の向上・生活にかかわるインフラ整備等に使われることもかまわないという意見である。いわば、水産無償の一般無償化あるいは、入口は水産でも、その出口は地域社会全体の発展につながる援助・協力である。日本と理念を共有した途上国の水産関係者が、地域の発展・福祉の向上に貢献する、また、それにかかわる地域の人々の能力を啓発する。そのことを支援する援助・協力でなければならない。そうしたトータルな視点をもった援助・国際協力が行われることによって、水産分野における目的も達成される。そうした視点に立てば、水産協力はいわゆる援助の中だけで達せられるものではない事もまた明らかである。日本の水産研究者・技術者が、FAO、SEAFDEC等の国際機関の行う活動の積極的に参加したり、アジア水産学会等、途上国で行われる研究集会に積極的

に参加し、ヒューマン・ネットワークを広げ、情報入手・提供して、問題意識を共有していくことも重要かつ有効な国際協力である。