関西自然保護機構会報 18(2)：173－177，1996

ラムサール条約と日本のＮＧＯ

WWF Japan　花　輪　伸　一

RAMSAR CONVENTION AND JAPANESE NGO

Shinichi HANAWA　*WWF Japan.*

はじめに

ラムサール条約に関連する主な文献としては，その歴史や解説の書としてマシューズ（1993）があり，条約と日本の湿地の現状については，山下（1993，1994），辻（1994）など，また，条約の詳細や国内法との関係については，村上（1994），磯崎（1991，1993a，1993b，1994），櫻井（1993），幸丸（1993）などがある。さらにいろいろなNGOから資料なども出されている。

ラムサール条約とその背景の理解については，上記の文献が役に立つので，ここでは，それらには余り触れずに，ラムサール条約と日本のNGOの係わりについて簡単に述べたい。なお，NGOは，筆者が係わる干潟保全グループを中心として述べたい。

国際NGOとラムサール条約

マシューズ（1993）によると，ラムサール条約が採択される10年前から，ヨーロッパでは，IUCN（国際自然保護連合），ICBP（国際鳥類保護会議，注１），IWRB（国際水禽湿地調査局，注２）などの国際NGOが水鳥保護に関する会議を継続して行っている。このような会議には多くの場合政府代表が加わり，水鳥とその生息地保全のための国際条約制定にむけての議論が進められた。このような動きがもとになって，1971年にラムサール条約が成立したのである。そのため，今でもラムサール条約締約国会議やその決議，勧告の成立においては，NGOが重要な役割を演じ，貢献するところが大きい。WWF（世界自然保護基金），IUCN，Wetlands International，Bird-Life Internationalなどは，共同機関としてラムサール条約事務局の活動に協力している。

干潟シンポジウムとJAWAN

日本国内では，すでに1960年代から70年代にかけて，東京湾，伊勢湾，大阪湾，諫早湾，仙台湾などで干潟を守ろうとするNGOの活動が始まっている。これらのグループは，全国自然保護連合日光大会（1974）で干潟分科会を行い，３回の全国干潟シンポジウム（1975年汐川，1976年千葉，1977年諫早）を開催し，日本国内のネットワークを作りつつあったが，やがてこの動きは休止してしまった。そのため，ラムサール条約に日本が加盟したのは1980年であるが，当時，湿地保護活動に関わるNGOの多くはこの条約を知らず，効果的に活用することができなかった。

干潟保全のNGOが連帯して再び活動を始めたのは1989年で，国際干潟シンポジウム（1989年名古屋，1991諫早，1992東京）を開催している。これらのシンポジウムでは，IWRB，AWB（アジア

湿地調査局，注３）などから湿地保護に係わる海外のゲストを招請し，ラムサール条約の重要性を中心にしての再開であった。また，1991年には，ラムサール条約を推進し，国内および国際ネットワークをとおして湿地の保護，回復を図ることを目的に「日本湿地ネットワーク（JAWAN)」が結成された。これによって，日本の干潟保全の運動は，ラムサール条約を基礎として，国内外のグループのネットワークをつくり，国や自治体へ働きかけるとともに，一般への広報を行うなど，広範な活動を目指すようになった。

WWF Japan とウェットランド会議

WWF Japan は，1992年９月から93年５月にかけて，第５回締約国会議（1993年６月，釧路）にむけて，ラムサール条約の趣旨を広報すること，国内の重要湿地の保全を訴えることを目的に，風蓮湖（根室市ほか），渡良瀬遊水池（栃木県ほか），藤前干潟（名古屋市），博多湾和白干潟（福岡），諫早湾（長崎県）で「ラムサールのつどい」を開き，地域のNGOと共同でキャンペーンを展開した。このキャンペーンは，湿地保全についての普及教育活動として，また，地域のNGOがラムサール条約をもとに湿地保全を訴えるきっかけとして役だった。

これによって，WWF Japan は，地域NGOとの協力が，湿地保護活動にとって重要かつ有効であることを学び，その後，曽根干潟（北九州市），吉野川河口（徳島市），三番瀬（千葉県）へと連係を広げ，JAWANおよびその構成団体などとの協力関係が深まっている。また，94年10月の「東北アジア湿地シンポジウム」（地球の友・四国，WWF Japan 1995）や「'95東アジア渡り鳥ルート・ツァー」（WWF Japan 1995）は，日本国内の干潟保全グループと東アジア・オセアニア地域のNGOの連帯を深め，ネットワークを広げるのにたいへん役だっている。

一方，92年９月には「'93ウェットランド会議」が結成されている。構成団体は，WWF Japan，日本湿地ネットワーク，日本野鳥の会，日本自然保護協会，地球の友日本で，後に北海道自然保護協会が参加した。この会議の目的は，釧路会議に向けて，湿地保全に関する提案，普及教育活動を行うことで，ラムサール条約登録地の保全，緊急に登録地にすべき湿地，湿地保全戦略の作成などを提言している（92年10，11月，93年５月）。また，93年６月の釧路会議の期間中に「ラムサールNGOフォーラム」を開催し，日本各地の湿地保全に係わるNGOからの参加，報告がなされた。

「ウェットランド会議」は釧路会議後も継続され，常時の活動ではないが必要に応じて連帯して活動することで名称を残している。

釧路イニシアチブ

釧路会議の翌年（94年12月），同じ釧路で「東アジア・オーストラリア　湿地・水鳥ワークショップ」が開かれた。これは，日本の環境庁，オーストラリア自然保護庁（ANCA），アジア湿地調査局（AWB），IWRB日本委員会（注４）の共催で行われている。会議の目的は，東アジアからオーストラリア地域にかけての水鳥の渡りのルートに沿う国々が協力して，湿地や渡り鳥の保全戦略や行動計画を策定することであり，その旨の声明（釧路イニシアチブ）がまとめられた。

この釧路イニシアチブをもとに，シギ・チドリ類，ガンカモ類，ツル類とその生息地保全のためのアクション・プランが立てられつつある。なかでも，シギ・チドリ類についての計画が先行している。96年３月には，NGOのオーストラリア・シギ・チドリ類研究会主催の「アジア太平洋地域に

おけるシギ・チドリ類保護会議」がブリスベンで開催され，同地域の16か国からの参加があり，シギ・チドリとその生息地保全に関する声明がまとめられた。

また，第6回ラムサール条約締約国会議（96年3月，ブリスベン）では，日本・オーストラリア両政府の共同提案による「東アジア・オーストラレイシアの渡りルート上にある渡来地のネットワーク設立の勧告」が採択されており，同地域において関係国が協力して「シギ・チドリ類保護区ネットワーク」が作られることになった。このように，条約会議は政府間会議なので，政府が主導する立場をとる。しかし，そのもとを辿ると，ICBP（前出）が中心となって1983年から開始し，多くのNGOやボランティアによって実施されたインターウェイダー（Inter Wader，東アジア太平洋地域シギ・チドリ類研究プログラム），その後のAWB（前出）の活動などがあり，これらが関係政府を動かして基礎を作ったと言えるだろう。日本では，国際湿地保全連合日本委員会（WI Japan）がこの流れを継承することになった。

現在，WI Japanのもとに「シギ・チドリ類国内委員会」が形成されている。構成団体は，WWF Japan，日本野鳥の会，山階鳥類研究所，日本鳥類保護連盟で，環境庁がオブザーバー参加をしている。この委員会の中長期目標は，釧路イニシアチブ，ブリスベン・イニシアチブにもとづき，国際協力によってシギ・チドリ類とその生息地を保全することであり，短期目標は，次の4点である。

(1) シギ・チドリ類のカウント・データの収集と解析
(2) シギ・チドリ類渡来地の目録。
(3) 標識されたシギ・チドリ類の情報。
(4) シギ・チドリ類とその渡来地保全に関する広報。

もちろん，上記の目標は，地域で活動しているNGOやナチュラリスト，バードウォッチャーとの親密な共同作業として行われ，実現されなければならない。

締約国会議と日本のNGO

ラムサール条約はNGOにとって関与しやすい条約であり，1996年3月にブリスベンで開催された第6回締約国会議でも，政府代表団の中にNGOのスタッフを加える国もあり，また，会議には，WWFなどの国際NGOをはじめ各国の地域NGOも多数出席している。これらのNGOは議決権はないが，発言することはできる。また，非公式会合を主催したり，ポスター展示で主張を示すことも簡単にできる。会議の合間には，テーマごとの議長や政府代表に対するロビーイングが盛んに行われ，その成果は勧告などの修正や追加に現れている。

釧路会議を経て，国内外のNGOネットワークを作り，海外NGOを交えた会議を主催し，多くの経験を積んできた日本のNGO，主に日本湿地ネットワーク（JAWAN）とWWF Japanであるが，ブリスベン会議では次のような活動を行った。なかには未熟な部分もあったが（英語力など），今後の発展が期待される。

(1) 日本語版ECO（Vol. 1－4）の発行。
ECO（エコ）は国際会議中にNGOが自主的に発行するニューズレター。
(2) 日本政府代表団とNGOの顔合せ，情報交換のためのミーティング。
(3) 日本の地方自治体関係者とNGOの顔合せ，情報交換のためのミーティング。
(4) ラムサール国内委員会に関する非公式会合（WWF Japan，地球の友）。
(5) 東アジア・オーストラレイシア・シギ・チドリ類保護会議報告会（オーストラリア・シギ・チドリ類研究会）。

(6) 日本・韓国のNGOミーティング。
(7) NGOによる日本の湿地保全のための緊急アピール集会。
(8) 各NGOのポスター展示，パンフレット配布。
(9) ブリスベン市役所前広場でのデモンストレーション（オーストラリアNGOほか）。

これらの活動の支援として，日本の大学生のボランティア組織，Field Assistant Network が活躍している。

ラムサール国内委員会

93年の締約国会議（釧路）では，「ラムサール国内委員会」に関する勧告が出されている。国内委員会とは，登録地およびそのほかの湿地の保全，賢明な利用など，条約の履行を促進するために，国ごとに設置する恒久的な組織，機構である。勧告では委員会の設置，NGOの関与を求めている。

WWF Japan（1996）は，地球の友とともに各国のNGOにアンケート調査を行い，国内委員会の設置状況，メリット，デメリットなどについて調べ，その結果をブリスベン会議の非公式会合で発表した。大まかに結果を紹介すると，半数弱の国が設立または準備中であり，設立国の9割はNGOを委員会に加えている。活動は，湿地目録，調査研究，ナショナルレポート（国別報告書）などで，利点は，政府機関とNGOから参加があり，全国レベルで湿地保全を評価，検討できる。課題は，委員会での決定が政治的，法的な拘束力を持たないことの改善などであった。このような調査や非公式会合は，各国のラムサール条約の履行に対し，大きな貢献となる。

なお，締約国会議の中で，日本政府はラムサール国内委員会を設置する方針を示している。

おわりに

日本の干潟保全に係わるNGOが成長し，ラムサール条約に対し貢献をし始めている。しかし，ひるがえって日本の干潟の現状を見ると，どこも悲惨な状況にある。諫早湾，博多湾，曽根干潟，吉野川河口，藤前干潟，三番瀬，などなど。

ラムサール条約登録地の国際基準を満たす干潟が，公共事業によって失われつつある。環境庁が発足する前からの計画であったり，その権限の及ばない工事であったり，とにかく政治家，官僚，土建業者が一体となって強引に進め，中止や見直し，計画変更を行う様子はみられない。

ラムサール条約に日本のNGOが貢献することができても，足元の干潟が破壊されているのである。条約登録地や国内委員会，シギ・チドリ類保護区ネットワークなど，環境庁の努力は評価できるが，一方で，農水省，運輸省，建設省，さらに地方自治体が，ラムサール条約とその決議，勧告に反する行為を見直そうとしないところに，国際条約からみた環境問題発展途上国の日本の姿が浮かび上がる。

注1：1992年に，Bird-Life International に改組.
注2：1995年に，Wetland International に改組.
注3：1995年に，Wetland International Asia／Pacific に改組.
注4：1995年に，Wetland International Japan（国際湿地保全連合日本委員会）と改名.

文　献

地球の友・四国，WWF Japan. 1995. 東北アジア湿地シンポジウム会議報告書.
磯崎博司. 1991. ラムサール条約の現状と課題－モントルー会議から釧路会議に向けて－. 環境

研究，82：152－161.
————. 1993a. ラムサール条約第五回締約国会議. かんきょう，18(7)：10－13.
————. 1993b. 湿地の賢明な利用. 環境情報科学，22(2)：14－18.
————. 1994. 法的側面からみたラムサール条約. KONC, 16(1)：15－20.
幸丸政明. 1993. ラムサール条約とはなにか. 環境情報科学，22(2)：26－31.
Matthews, G. V. T. 1993. ラムサール条約，その歴史と発展.（翻訳：小林聡史，釧路国際ウェットランドセンター発行）
村上興正. 1994. 自然の保護と開発とラムサール条約. KONC，16(1)：5－14.
櫻井正昭. 1993. わが国の湿地保護施策の現状と課題. 環境情報科学，22(2)：19－25.
辻　淳夫. 1994. ポスト釧路，日本の湿地保護の課題. KONC, 16(1)：21－28.
WWF Japan. 1995a. '95東アジア渡り鳥ルート・ツァー報告書.
————. 1995b. Ramsar National Committee-Key to policy coordination. A WWF Japan Research Report.
山下弘文. 1993. ラムサール条約と日本の湿地－湿地の保護と共生への提言－. 信山社サイテック.
————. 1994. 日本の湿地保護運動の足跡（干潟を守る懲りない面々たち①）. 信山社サイテック.