

トラ・ゾウ保護基金の坂元と申します。

私は、種の保存法改正の課題のうち、国際的なコンセンサスへの対応という重責を担う部分、すなわち象牙の国内取引管理に関して意見を申し上げます。

○象牙取引問題の経過と日本の責任

現在、毎年2万から3万頭のアフリカゾウが象牙目的の密猟で殺され、結果その個体数が減少し始めました。昨年9月の国際自然保護連合 IUCN の発表によれば、アフリカ大陸全体でゾウの個体数は、2006年以來1万1000頭減少し、2015年時点で41万5000頭にとどまったとのこと。世界に象牙に対する需要がある限り、アフリカゾウの減少は加速し、遠くない将来絶滅するおそれがあると懸念される状況となっています。

かつて1970年代から1980年代にかけてゾウを襲った密猟の危機は、「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」通称ワシントン条約による、1989年の象牙の国際取引禁止によって、いったんは鎮静化したのですが、それが2006年頃に、再び息を吹き返したのです。

この現在の危機をもたらしている象牙需要の中心が中国にあるということに異論は聞かれませんが、2004年にワシントン条約会議で中国に追い抜かれたと報告されるまでは、日本が最大の象牙消費国とみられていました。

日本は、1970年代の終わりに世界最大の象牙消費国となり、1982年には輸入量でも、当時世界1だった香港を抜いて、世界最大の象牙輸入国となりました。カラー資料3頁をご覧ください。

象牙取引禁止前の10年間(79～88年)に輸入された未加工象牙は、ゾウの数にして12万頭前後にもなる約2700トン(未加工象牙2,727トン)にのぼりました(数値は日本貿易月表)。この量は、同期間にアフリカ大陸から輸出された量(7156トン)の約40%に当たります。

しかも、日本についてワシントン条約が発効した1980年11月から1985年3月までの間は、条約が求める輸出許可書の提出無しに輸入が許可されるという、条約違反が常態化していました。

日本における主要な象牙製品はハンコですが、当時の大量輸入の背景には象牙印のブームがありました。

こうして、1980年代のわずか10年間に、アフリカゾウの個体数は半減してしまいました。

以上のような経過を考えますと、日本は、今もその象牙市場・象牙取引のあり方について、国際的に、特別な道義的責任を負っているといえます。

アフリカゾウの現在の危機に話を戻しますが、事はアフリカゾウ絶滅だけの問題にとどまらない、ということが国際的に認識されるに至っています。どういうことかと言いますと、「野生生物犯罪」と呼ばれる野生生物の国境を越えた違法取引・違法捕獲は、人類の生存基盤である生態系の損失をもたらすだけでなく、国際的な安全保障をも危うくするということです。

アフリカではアフリカゾウの生息国を中心に、30か国がアフリカゾウ連合を結成、世界中の国内象牙市場閉鎖を訴え始めます。

先進国の中で国内象牙市場閉鎖と野生生物犯罪への対策に積極的に動いたのが米国です。世界最大の象牙市場を持つ中国と協議し、合法市場を隠れ蓑にした密猟象牙のロンダリングが、現在のアフリカゾウの密猟を引き起こす原因となっているという懸念を共有するに至ります。そして2015年9月、米国と中国は、両国の合法化された国内象牙市場を閉鎖することを合意しました。2016年には香港もこれに続き、EU諸国の中では、フランスが象牙の国内取引を禁止する方針を打ち出しました。

○ワシントン条約における国内象牙市場閉鎖決議

このような状況の中で、アフリカゾウ連合を代表するアフリカ諸国等が、183の加盟国からなるワシントン条約の締約国会議に国内象牙市場の閉鎖を求める決議案を提案しました。カラー資料6頁をご覧ください。

締約国会議は、この提案を検討し、昨年10月3日、第3段落にありますように、「密猟または違法取引の一因となる合法化された国内象牙市場を有する締約国は、これを閉鎖するよう勧告する」との決議を全会一致で採択しました。これがいわゆる「国内象牙市場閉鎖決議」です。

この決議後、イギリスが、象牙市場の閉鎖に向けて法整備に取り組み始めました。また、つい最近、象牙の主要な消費国のひとつであるシンガポールが象牙市場の閉鎖を宣言しました。カラー資料5頁をご覧ください。現在、このように、各国が市場閉鎖に向けた取り組みを進めております。

象牙取引によってアフリカゾウが絶滅に瀕している問題については、日本国内でもマスメディアが大きく取り上げ、国民の関心が高まっています。報道記事のほとんどは、市場閉鎖の国際的な動きに強い関心を寄せており、これに対する批判的な論調は皆無です。

○種の保存法改正法案に対して問わなければならない問題の柱

日本は、ここで改めて、他の象牙消費国と足並みをそろえ、市場閉鎖決議を遵守するよう迫られることになりました。

その中で、今般の種の保存法改正法案が、象牙の国内取引について、何をしようとしているのかが問われることとなります。

結論から申し上げますと、改正法案には、国内象牙市場閉鎖つまり象牙の国内取引禁止に向けた規制強化は一切含まれておりません。むしろ、象牙市場をこれまでどおり維持し、象牙の製造・販売を制約しないようにしながら、象牙を扱う業者への監督を強め、緊張感をもって業務に励んでもらおうというのが、その内容です。

これでは、到底国際的な理解は得られず、日本は条約決議の全会一致採択に参加しながらそれに違反している、という誹りを受けるおそれがあると言わざるを得ません。

では、種の保存法改正によって国際的要請に対応すべき内容とは、どのようなものでしょうか。

国内象牙市場閉鎖決議においても、象牙の一切の国内取引を禁止せよとっているわけではありません。例外も認められています。再びカラー資料の6頁をご覧ください。

決議の第4段落は、「何らかの品目についての狭い例外の設定は保障されうることを認識する」と定めています。これは、国内象牙市場を持つ国もそれぞれ事情があるので、例外的にごく一部の種類の象牙の取引を許容して、現実的な閉鎖を進めようという趣旨です。

実際、市場閉鎖決議採択後に象牙取引の大幅な規制強化を進めているフランス、イギリスなどは、いずれも市場閉鎖の勧告を受け入れたうえで、「狭い例外」の範囲、例えば、アンティーク、家具の取っ手というようにわずかな量の象牙を含む製品など、具体的に何を例外にするかを検討している

状況です。その際、各国に共通するのは、新たに製品を製造する原材料となる未加工象牙に禁止の例外は認めていないこと、新たに製造される製品についても禁止の例外をほぼ認めていないということです。

一方、日本の種の保存法上の国内取引規制の方式は、規制対象の取引を原則禁止しておき、登録を受けた場合に限り取引を許すというものです。

したがって、市場閉鎖決議の趣旨に沿って、種の保存法でなすべき象牙の国内取引に対する規制強化とは、次のようなものになります。カラー資料7頁をご覧ください。

第1に、規制対象を象牙全般に広げて、その取引を原則禁止にすることです。

第2に、登録を条件に例外的に取引できる品目を、厳正に絞り込むことです。もちろん、新しく製造される象牙印のように単なる実用品で、しかも素材には象牙以外に豊富な種類のものがある、というような品目を例外にできないことは当然であります。念のためですが、既に所有している象牙印を所持し続けることは、取引をしない限り規制されることはありません。

第3に、登録を許す品目ごとに登録要件、つまりどのような条件がそろえば登録を受けさせるか、を定めることです。

第4に、象牙が登録申請されたら、登録機関などの公的機関が、本物かどうかの真贋鑑定を行い、登録要件が満たされているかどうかを客観的な証拠に基づいて審査し、登録を行う場合は個体識別を行って、象牙と登録票の両方に共通のマーキングつまり印づけを行うことです。このようにして、例外的に取引を許された象牙のトレーサビリティが確保されます。

日本は、一刻も早く市場閉鎖決議に従うことを宣言し、そこで許された例外的な取引を厳正に行うための法整備に着手しなければなりません。その作業にも何年かの時間を要し、その間もアフリカゾウは殺され、絶滅の危機が高まっていくからです。

これらのことを提言させていただいて、私の陳述を終了させていただきます。