

本年九月二〇日から一〇月四日にかけて、南アフリカのヨハネスブルグにおいて「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）」第一七回締約国会議が開かれた。締約国、国連機関、国際・国内NGOなどからの参加者が合計三五〇〇人を超える大規模な会議で、私は環境省の顧問として出席した。



象牙の国際取引問題

——保全への影響を再考する

絶滅が危惧される生物を保護するために、国際的な商取引が禁止されることは間々ある。しかし近年、取引禁止がかえって種の絶滅を促しかねないことが指摘されている。ワシントン条約締約国会議での議論を踏まえながら、野生生物保全のあり方を考える。

東京女子大学教授

石井信夫

中国・許昌市で取り締まりを受ける、象牙とその製品
(Imaginechina/ アフロ)

いしい のぶお 一九五二年生まれ。八〇年東京大学大学院農学系研究科博士課程修了。農学博士（財）自然環境研究センター研究員などを経て現職。共著に『森林における野生生物の保護管理』など。

ワシントン条約は、国際取引が多くの野生動植物の減少や絶滅に関わっており、その規制が必要であるとして、一九七三年に条文が採択され、一〇カ国の批准を得て七五年に発効した、現在一八三カ国が加盟している大きな国際条約である。この条約は、条文のほかに規制対象となる野生動植物種のリスト（附属書）から構成されている。附属

書Ⅰには絶滅のおそれがあるため商業目的の国際取引が禁止される種が、附属書Ⅱには取引を規制しないと絶滅のおそれが生じるため取引が許可制の種が、附属書Ⅲには、ある締約国が自国内で保護していて、その種を輸出する他国に原産地証明書発給などの協力を求める種が、それぞれ掲載されている。なお、後述するアフリカゾウのように、一つの種が生息国によってⅠとⅡに分かれて掲載されている場合もある。附属書Ⅰ・Ⅱの改定には締約国会議（以下、会議）での提案採択が必要であるが、附属書Ⅲには締約国が独自に対象種を掲載できる。

商取引を認めることが、保全上有効なことも

野生動植物の商取引は禁止（附属書Ⅰ掲載）したほうが許可制（附属書Ⅱ掲載）よりも保全上望ましいと考えられがちであるが、条約を運用するなかで、商取引を一定程度認めることが禁止よりも保全上有効な場合のあることがわかってきた。それは、多くの野生動植物の存続を脅かしている主要因が生息地の劣化・消失であり、経済的余裕のない発展途上国では特に、ある生物が取引禁止によって合法的経済価値を失えば、その生息地が農耕地や放牧地など他の土地利用に転換されたり、ゾウやワニのように人間に

とって有害性をもつものであれば駆逐されたりするからである。よく知られた実例として、適正な管理のもとに商取引を認めて収益を活用した結果、保全に対する地域社会の支持・協力が得られ、個体数が増加、生息域が拡大して絶滅危惧状態を脱したワニ類やビクーニャ（南米産ラクダ類の一種）がある。一方、条約の制定から四〇年以上にわたって合法取引を完全禁止しても需要がなくならずに密猟・違法取引が続き、危機的な状況に陥っている典型的な例としてサイ類、トラなどがある。

第八回会議（一九九二年）で採択された決議「野生生物取引の利益の認識」（第一三回会議で改訂）には「条約締約国会議は、（略）当該種の存続に有害でないレベルで行われるならば、商業取引は、種と生態系の保全、及び地域住民の発展にとって有益となりうることを（略）認識する」と述べられている。この決議を提案したのは南部アフリカ四カ国であるが、その理由は、このような認識が考慮されずに一つ前の第七回会議（八九年）でアフリカゾウの附属書Ⅰ掲載が決められてしまったからである。

象牙は国際取引の全面禁止状態が継続

アフリカゾウは、第一回会議（七六年）で附属書Ⅱに掲

■ワシントン条約附属書

	附属書Ⅰ	附属書Ⅱ	附属書Ⅲ
掲載基準	絶滅のおそれのある種で取引による影響を受けているか又は受けるおそれのあるもの	現在は必ずしも絶滅のおそれはないが、取引を規制しなければ絶滅のおそれのあるもの	締約国が自国内での保護のため、他の締約国・地域の協力を必要とするもの
規制内容	・学術研究を目的とした取引は可能 ・輸出国・輸入国双方の許可書が必要	・商業目的の取引は可能 ・輸出国政府の発行する輸出許可書が必要	・商業目的の取引は可能 ・輸出国政府の発行する輸出許可書又は原産地証明書等が必要
対象種(例)	スローロリス、ゴリラ、ツキノワグマ、トラ、アジアゾウ、ハヤブサ、ウミガメ類、アジアアロワナ、木香など	ニホンザル、ヒグマ、ライオン、ワシタカ類、オウム類、アミメニシキヘビ、サンゴ類、ウチワサボテン、ソテツなど	セイウチ(カナダ)、ワニガメ(米国)、タイリクイタチ(インド)、宝石サンゴ類(中国)など

(経済産業省ウェブサイト掲載資料を基に筆者一部修正)

載され、輸出は許可制であったものの、象牙の国際取引がほぼ無制限に行われ、密猟や違法取引も横行していた。そのため第五回会議(八五年)で、原産国が予め翌年の輸出量を設定する輸出枠制度が導入された。また当時、世界最

大の未加工象牙輸入国であった日本では、違法な起原の象牙が合法的に輸入されうる法的な不備があった(条約が定めた正式な輸出許可書がなくても原産地証明書などがあれば輸入できた)ことから、同じ八五年に輸入貿易管理令が改正された。こうした措置によって象牙の国際取引は、その量が激減し、条約の管理下に置かれ始めた。

しかし、一九八〇年代に密猟のため個体数が一二〇万頭から六〇万頭に半減したとする調査報告(現在では不正確とされる)によって象牙の国際取引を全面禁止すべきという声が主に欧米諸国で高まり、第七回会議(八九年)で種全体が附属書Ⅰに移行された。南部アフリカ諸国はこの移行に強く反対したが、それは自国個体群に絶滅のおそれがなく、また、象牙取引の収益を野生生物保全に充てており、象牙取引が禁止されると重要な収入源を失うからであった。その後、第一〇回会議(九七年)でボツワナ、ナミビア、ジンバブエの、第二一回会議(二〇〇〇年)では南アフリカの個体群が附属書Ⅰから附属書Ⅱに戻された。しかし象牙の合法取引は、一九九九年と二〇〇九年の二回、政府所有の登録象牙に限る、収益はゾウの保全と地域社会のためだけに使用する、輸出相手は象牙の国内取引管理制度が整っている国に限定するなどの厳しい条件のもとに、一



ヨハネスブルグで開催された第17回ワシントン条約締結国会議。3500人超が参加する大規模な会議となった（新華社／アフロ）

回目は日本、二回目は日本と中国に対する試験的輸出が例外的に認められただけで、象牙の国際取引の全面禁止状態が続いている。

第一〇回会議では、試験的合法取引の承認とともに、その影響を調べるためにゾウ密猟モニタリング（MIKE）

と象牙取引情報システム（ETIS）という二つの仕組みが導入されている。今回の会議に提出されたMIKEの最新報告によれば、密猟は二〇〇六年から増加、一年にピークに達し、その後減少傾向にあるものの高いレベルで推移している。また密猟レベルは、貧困、統治状況、アジアにおける象牙需要と強い相関がある一方、合法取引の承認など条約上の決定との関連は認められていない。ETISの報告によれば、違法取引は〇七年から増加し、一二年にピークを迎え、その後はやや減少傾向にあるものの、こちらも高いレベルで推移している。また、違法取引は大規模・組織的なものになっており、積出地、経由地、最終消費地としてアフリカ五カ国、アジア五カ国・地域（日本は含まれていない）が大きく関わっている。

今回の会議には、すべての国の国内合法市場の閉鎖を勧告する決議案が出されていたが、「密猟や違法取引に寄与している国内合法市場」に限定された改正案がコンセンサスで採択された。国内市場の存在が密猟やそれに由来する象牙の流入といった違法行為を招いている証拠がない日本の市場は、いまのところ閉鎖対象ではないと解釈できる。

アフリカゾウに関する附属書改正提案としては、今回の会議に三つが出されており、二つは取引を無条件で認めて

ほしいというナミビアとジンバブエの提案、もう一つは現在附属書Ⅱに掲載されている四カ国の個体群を附属書Ⅰに掲載するというアフリカ一カ国とスリランカの提案であった。取引条件をなくす提案は「政府所有の登録象牙に限ること、収益は保全と地域社会の発展に用いること」という条件を残すべきとする日本の意見を容れた改正案が審議されたが、反対が多く否決された。他方、すべての個体群を附属書Ⅰにするという提案も、四カ国の個体群に絶滅のおそれがあるという科学的根拠がないこともあって否決されている。

象牙の合法的取引は有効な保全策になりうる

会議中に公表された国際自然保護連合（IUCN）アフリカゾウ専門家グループによる報告では、現在の個体数は調査された地域に約四〇万頭、加えて十数万頭の推測があり、また、二〇〇七年以降、約一〇万頭が密猟のために減少したと見積もられている。ゾウは深刻な農作物食害などを引き起こすため共存が難しい。象牙の合法取引を認めないことが、ゾウの保全に対する住民の支持・協力を得にくくして、密猟・違法取引の激化を招いている可能性がある。私は、現状の象牙取引全面禁止がもたらす正負の効果につ

いて真摯な検証が必要と考えている。

なお日本については、大量の違法象牙が密輸されて流通しており、アフリカでの密猟を助長していると主張するNGOもある。しかし上述のETIS報告にも示されているように、そのような証拠はなく、合法取引が違法行為の原因であるという自説に固執するあまり、事実を無視せざるをえなくなっていると言えよう。こうした主張の背景には、保全上の効果にかかわらず野生動物の利用を忌避する考え方があると思われるが、国際条約は、特定の考えを他の締約国に押し付けるためではなく、各締約国の意向をできるだけ尊重し、その実現に協力することを目指すべきではないだろうか。

アフリカゾウの保全に有効な対策は、国によって大きく異なると思われる。個人的には、適正な管理ができる原産国と消費国の間での象牙取引を、一〇年に一度といった予測不能の頻度でなく、恒常的なものとして実施し、その有効性を検証することが必要だと考えている。日本は、決議「野生生物取引の利益の認識」の考え方に沿って、今後とも違法な象牙取引を排除する努力を続け、きちんとした野生生物保全をしている原産国を支援すべきであろう。●