

第5回 象牙取引規制に関する有識者会議 西野亮子委員・三間淳吉委員 資料

東京都への提案



©naturepl.com/Anup Shah/WWF

象牙取引規制に関する有識者会議（第5回）

2021年10月28日 WWFジャパン・TRAFFIC一東京都への提案



TRAFFIC
the wildlife trade monitoring network

日本が象牙取引の更なる規制強化を実施すべき背景

世界の動向

- 2006年以降、象牙目的の**アフリカゾウの密猟**が増加し、高い水準を維持¹
- **象牙の違法取引は2009年以降高い水準を維持**（一時減少に転じたものの2019年には1989年以降4番目に高い値）²
- ワシントン条約では、「**ゾウの密猟や象牙の違法取引に寄与している国内市場については、閉鎖を求める**」改正決議10.10「ゾウの標本の取引」³を採択（2016年第17回締約国会議）
- **国内象牙市場を保有する主要国・地域で国内・域内取引禁止の政策が導入されている**（例：中国、米国、香港、台湾、タイ、英国、EU、シンガポールなど）

日本の動向

- **日本は世界でも類を見ない象牙保有国**（象牙の国際取引禁止（1989年）以前に累積6,000トン以上、ワンオフ・セール（1999年と2009年）で約90トンの象牙を輸入）⁴
- **現在の国内総在庫量は不明**（把握できるのは事業者所有の象牙のみ。登録全形牙を除く個人所有の象牙が把握できず）な上に、**トレーサビリティ制度も無し**
- **日本が輸出元とされる象牙押収の報告が絶えず**（2011年～2016年の間で2.4トン以上）⁵、中国が関係する押収では、**日本が輸出元であった事例が最多**（2019年、2020年の押収事例の分析）⁶
- **海外への持ち出しを容認する販売事例も報告され、2017年には大手象牙取扱事業者による種の保存法違反や、違法輸出関与の疑いも発覚**（いずれも不起訴処分）
- 日本政府は、条約改正決議による市場閉鎖勧告の対象外という立場を取り、**国際社会からは国内取引対策の遅れを指摘されている**⁷
- 国内の民間セクターでは、**主要なeコマースサイトによる自主的な象牙取引禁止措置の導入**（違法輸出の調達元として利用された事例があったため）や**イオンモール、イトーヨーカドーによる象牙販売中止の動き**

1: MIKE analysis for Africa - Summary, CITES (2020)

2: Overview of seizure data and progress on requests from the SC69 and SC70, CITES (2020)

3: <https://cites.org/sites/default/files/document/E-Res-10-10-R18.pdf>

4: SETTIG SUNS—日本における象牙および犀角の市場縮小の歴史, TRAFFIC (2016)

5: IVORY TOWERS - 日本の象牙の取引と国内市場の評価, TRAFFIC (2017)

6: USAID Wildlife Asia Counter Wildlife Trafficking Digest: Southeast Asia and China, USAID (2020, 2021)

7: CoP17 Doc. 57.6 (Rev. 1), CITES (2016); SC69 Doc. 51.2, CITES (2017); CoP18 Doc. 69.5, CITES (2019)



東京都が象牙取引の規制強化を実施すべき背景

日本における課題

- 世界有数の象牙保有国であるにもかかわらず、国内取引のトレーサビリティが担保されていない
- 象牙の違法輸出国となっている
- 水際の取り締まりの強化だけでは違法輸出を阻止できない状態

東京都がこの課題に取り組む意義

- 世界第3位の経済大国の中心（日本経済〔国内総生産〕の20%近くを占める）
- 世界経済でも高い地位（オランダの国内総生産を上回る）を保持
- 海外から1,424万人が訪れる（2018年）国際都市
- 象牙を取り扱う事業者の20%（全国比）が東京都で運営（2021年10月時点）*有識者会議事務局資料より算出
- **東京都環境基本条例**において

「地球環境の保全は、すべての事業活動及び日常生活において推進されなければならない」
「環境の保全に関する国際協力の推進に努めるものとする」と定めている

東京都がワシントン条約改正決議の趣旨を最大限に尊重し、象牙の違法取引の防止に向けて先進的な取組を行うことは、政策の遅れが指摘される日本政府を強く後押しするだけでなく、環境問題に取り組む国際都市として東京都のプレゼンス向上につながる

東京都が取り組むべき対策（提案）

①象牙取引の原則禁止を目指す
独自の宣言を行なう

②狭い例外を定め、
それ以外の象牙取引を禁止とする
条例・要綱の制定

東京都象牙取引規制に関する条例（案）：概要

目的：東京都内における象牙取引を狭い例外を除き原則禁止することで、出所の不明な取引および、国外への違法な持ち出しに繋がる取引を排除するもって、地球環境の保全の推進と国際協力に資する

取引の禁止

原則的に全ての象牙取引禁止

- ・ 厳格な管理の下、取引可能な**例外を特定**する
※要件を定め、知事による認定を義務付ける

「取引」に含まれるもの
譲渡し・譲受け、貸借、引渡し・引取り、頒布目的の陳列・広告

特定される例外

- ①厳格なモニタリングのできる製品：商業目的文化財、骨董品、和楽器（および、その部品・附属品）、僅少品で、**認定要件を満たすもの**
- ②非商業目的の取引：学術目的などの場合で、**認定要件を満たすもの**（製品形態や重量を問わず、取引毎に申請する）
- ③種の保存法による特別国際種事業者間の原材料取引：国が管轄している取引として、**種の保存法の規制に準拠する**

※知事の認定を受けた①と②について、取引の際は**認定証や装着可能なICタグの添付を義務付ける**

在庫の把握

- ・ **個人が所有している象牙**（全形・カットピース）の所在と量について把握するために、**届出を促す**
- ・ **事業者**に対しては、**種の保存法**で任意とされている措置の積極的実施を促すことを含め、同法の**遵守徹底を図る**

不適切な取引防止措置

個人の登録負担の軽減と、隠れ蓐となる在庫の減少に貢献

不要な象牙を都が回収・破棄

- ・ 回収場所を設置
- ・ 形態（全形・半加工・製品）は問わない

事業者の救済措置と普及啓発

調査と処分

詳細は別紙参照

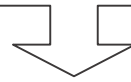


東京都象牙取引規制に関する条例（案）：概要

	種の保存法の規制内容と課題	都条例による規制
原材料： 全形牙	<ul style="list-style-type: none"> 1本ずつ国へ登録（登録要件あり） <p>※個人所有で所持するのみの場合は登録不要で、国内の所在・量が不明</p> <p>※カットしてしまえば登録対象外に（個人の場合）</p>	<ul style="list-style-type: none"> 1本ずつ国へ登録（種の保存法に準拠） <ul style="list-style-type: none"> 個人所有について1本ずつ都へ届出 事業者間でのみ取引可能 不要な場合は、都で回収→破棄
原材料： 半加工品	<ul style="list-style-type: none"> 取り扱う事業者は国へ事業の登録 事業者は、在庫管理・取引記録 <p>※個人間の取引規制がない</p>	<ul style="list-style-type: none"> 事業者間でのみ取引可能（種の保存法に準拠） <ul style="list-style-type: none"> 不要な場合は、都で回収→破棄
製品	<ul style="list-style-type: none"> 取り扱う事業者は国へ事業の登録 事業者は、在庫管理・取引記録 <p>※個々の象牙製品の合法性およびトレーサビリティを担保する仕組みではない</p> <p>※個人間の取引規制がない</p>	<ul style="list-style-type: none"> 特定された例外で、要件を満たし、都知事による認定を受けたもの以外、取引禁止 不要な場合は、都で回収→破棄

今後検証し協議すべきこと（提案）

有識者会議で出されたアイデアを具体的な制度に落とし込む必要がある
都が実施すべき対策を導き出すために検証すべき事項



- **象牙市場の実態把握**
 - ・ 市場規模の指標となるような、事業形態別・製品形態別の売上実績など
 - ・ 国が実施した規制強化の効果測定（東京都における状況把握）
- **事業者や消費者の実態把握**
 - ・ 都の施策の効果測定
 - ・ 事業者を実施したアンケート結果の分析や追加のヒアリングなど
 - ・ トレーサビリティ制度について実行可能性の検証
 - ・ 消費者の意識調査
- **今後の事業者支援策の検討**
 - ・ 代替材の活用状況把握や、推進/開発・導入支援
 - ・ 在庫に対する措置
 - ・ 他国の具体的施策のリサーチや分析（取り入れることができるかどうかなど）

目的

東京都内における象牙取引を限られた例外を除き禁止することで、出所の不明な取引の排除および、国外への違法な持ち出しを防止するもって地球環境の保全の推進と国際協力に資する

都の責務

東京都内の象牙取引の状況を把握し、総合的な施策を策定・公表・実施すること
都民、事業者、民間団体等と協働して取り組み、国・市町村、その他の関係機関と連携をすること

措置

取引の禁止

原則的に全ての象牙取引禁止

- 厳格な管理の下、取引可能な**例外を特定する**
- 特定される例外には要件を定め、知事による認定を義務付ける（事業者間の原材料取引を除く）

「取引」に含まれるもの

譲渡し・譲受け、貸借、引渡し・引取り、頒布目的の陳列・広告

特定される例外

※知事の認定を受けた①と②について、取引の際は**認定証や装着可能なタグの添付を義務付ける**

- ①**厳格なモニタリングのできる製品：商業目的**
文化財、骨董品、和楽器（および、その部品・附属品）、僅少品で、**認定要件を満たすもの**
- ②**非商業目的の取引**：学術目的などの場合で、**認定要件を満たすもの**
（製品形態や重量を問わず、取引毎に申請する）
- ③**種の保存法による特別国際種事業者間の原材料取引**：
国が管轄している取引として、**種の保存法の規制に準拠する**（都知事による認定は不要）

不適切な取引防止措置

- 不要な象牙を都が回収・破棄
- 回収場所を設置
- 形態（全形・半加工・製品）は問わない

在庫の把握

- 個人が所有している象牙（全形・カットピース）の所在と量について把握するために、届出を促す
- 事業者に対しては、種の保存法で任意とされている措置（1kg・20cm未満の象牙の管理票作成など）の積極的実施を促すことを含め、同法の遵守徹底を図る

事業者の救済措置と普及啓発

- 象牙の代替材の推進を促し、その開発や、それに伴う設備投資を支援する
- 事業者、消費者、訪日客それぞれに向けた普及啓発を徹底する

調査と処分

- モニタリングの体制を構築する
- 国の規制遵守を確認するサポート要員を育成／運用
- 不適正行為への処分
- 不適正行為情報の収集／公表

例外にあたらない象牙や認定を受けていない製品を取引した者へは罰金など

特定される例外

※知事の認定を受けた①と②について、取引の際は認定証や装着可能なICタグの添付を義務付ける

- ① **厳格なモニタリングのできる製品：商業目的**
文化財、骨董品、和楽器（および、その部品・附属品）、僅少品で、**認定要件を満たすもの**
- ② **非商業目的の取引**：学術目的などの場合で、**認定要件を満たすもの**
（製品形態や重量を問わず、取引毎に申請する）
- ③ **種の保存法による特別国際種事業者間の原材料取引**：
国が管轄している取引として、**種の保存法の規制に準拠する**（都知事による認定は不要）

特定される例外の認定要件について

特定される例外の各カテゴリに該当する製品が、認定要件を満たす場合、都知事は製品の識別情報を表示する「認定書」を発行。認定書を添付（あるいはICタグを装着）したものに限り取引が認められる。事業者間の原材料取引については、種の保存法に準拠する。

認定要件を満たす事を証明する：

① 厳格なモニタリングのできる製品：商業目的

文化財

文化財保護法上の指定書の写しなど、法的な証明書類

骨董品

- a. 100年以上前に製造されたことを証明する鑑定書等および、
- b. 1990年以前に輸入若しくは国内で取得されたか、又はその後条約上の許可を得て輸入されたことを証明する書類

和楽器（および、その部品・附属品）

- a. 象牙の占める割合が20%未満で、
- b. 1990年以前に輸入されたか、又は合法的に輸入した原材料で製造されたことを証明する書類

僅少品

- a. 象牙の占める割合が10%未満であることの鑑定書等および、
- b. 1990年以前に輸入されたか、合法的に輸入した原材料で製造されたことを証明する書類

② 非商業目的の取引

学術目的などの利用で、該当製品について文化財保護法上の指定書の写しなど、法的な証明書類（取引毎）

種の保存法に準拠する：

③ 種の保存法による特別国際種事業者間の原材料取引

- a. 種の保存法で定められた特別国際種事業者の登録を受けていること
- b. 原材料（カットピース、端材、印材等）取引の場合

※取引の際は、種の保存法で定められた管理票作成・保存を徹底し、1kg・20cm未満の半加工品の管理表作成など任意で定められている事項も積極的に実施する