

「象牙の国際取引再開が日本の象牙市場に与えた影響」

野生生物保全論研究会 (JWCS)

著者：坂元雅行（野生生物保全論研究会事務局長、弁護士）

発行：野生生物保全論研究会

発行年月：2000年3月

表紙写真：吉野信氏提供（アフリカゾウ）

ワシントン条約第11回締約国会議で JWCS が配布したレポート“Effect of Resumption of International Trade on Japanese Ivory Market”の日本語訳である。

ただし、原著に若干の補足説明を加えている。特に、Summary に関しては大きく手を加えた。

『野生生物保全論研究会』（JWCS）

JWCS の目的は、真の野生生物保全のフィロソフィーを探求し、さらに、国際、国内を問わず特定の課題に即して実践的理論の構築と課題の解決策を提言していくことにある。この目的の下、JWCS は研究、調査、ロビー活動及び普及啓発活動を行っている。

〒105-0001 東京都港区虎ノ門2-5-4 末広ビル7F

電話/FAX 03-3595-1171

電子メール：jwcs@blue.ocn.ne.jp

<目次>

はじめに

要約

第1章 取引再開が、日本の象牙取引及びその需要に与えた影響

1 日本国内の象牙需要分析

2 取引再開が、国内流通及び需要に与えた影響

(1) 南部アフリカ3国からの象牙輸入

(2) 取引再開が、象牙印鑑の価格、流通量、消費者の象牙購入に対する意識に与えた影響

(3) 取引再開が象牙アクセサリーの国内流通及び需要に与えた影響

3 最近の日本に向けた象牙の違法な国際取引

(1) 税関統計に見る近年の密輸事例

(2) その他の密輸情報

4 結論

第2章 象牙の国内取引管理制度の運用状況と問題点

1 象牙の国内取引管理制度の概要

- (1) 象牙管理制度の概要 (1999年3月施行)
- (2) 象牙管理制度の欠陥
- (3) 象牙加工業者の自主管理に依存する管理オプション (1995年6月施行)

2 象牙印鑑に関する国内取引管理制度の運用実態と問題点

- (1) 象牙印鑑に関する管理制度の運用の現実
- (2) 象牙の国内取引管理制度の実効性を損なう業界によるキャンペーン及びそれを許容する政府の行動

3 象牙印鑑以外の製品の国内取引管理の必要性

- (1) 1999年に輸入された象牙の質とその用途
- (2) 象牙アクセサリー等の流通
- (3) 象牙管理制度の欠陥

4 結論

引用文献

付属資料

要約

このレポートは、昨年の国際取引再開後の日本国内における象牙取引の傾向に関する調査をとりまとめたものである。そこでは、象牙の密輸事例、昨年の輸入象牙が低価格であること、サイズが小さいこと、さらにこの間の業界による象牙印鑑の販売促進の動き等が報告されている(第1章)。また、日本政府が国内取引を有効に規制していると主張している、象牙の国内取引管理制度の運用実態に対する考察も行っている(第2章)。

第1章では、まず象牙業界(製造業者)、印章業界の動向の考察から、今回の付属書格下げ・輸入再開が、象牙印鑑の市場価格を既に一定程度引き下げ、また消費者の象牙製品に対するイメージ操作の効果をあげつつあるのではないかと推測される、と結論づけている。

また、日本に向けた象牙密輸の事例分析の結果、1999年に、1994年以降2番目の規模の印材の密輸が発生していたり、付属書格下げのあった1997年と1999年に生牙が輸入されていること(少なくとも過去三年間は把握されていない)を報告している。

こうした調査検討の結果、南部アフリカ3国のアフリカゾウの付属書格下げと象牙の国際取引再開が、

1. 象牙印鑑及び象牙アクセサリーの国内流通及び需要を刺激している
2. 日本への象牙の違法な国際取引を刺激している

と結論づけている。

第2章では、日本国内の取引に関する象牙管理制度に関しては、政府の主張に反する実態が明らかにされている。

現行の象牙管理制度の下では、象牙の製造過程及び象牙印鑑に限って卸売・小売過程の規制が行われる。しかし、その制度の仕組み自体に欠陥がある結果、制度が効果的に運用されたとしても小売市場において違法に輸入された象牙から製造された印鑑と適法なそれとを区別することは不可能である。また、卸売及び小売の規制については、印鑑のみを対象にしアクセサリーを除外しているが、南部アフリカ3国からの輸入象牙は、アクセサリーの原材料とされる可能性が高い。この点でも、現行の管理制度には欠陥があることになる。さらに、JWCS が制度の運用実態を調査したところ、多くの印鑑小売業者はこの管理制度における業の届け出、台帳記帳などの法的義務を認識していない結果、それら義務を正しく履行しておらず、台帳の記載を全く行っていない者も少なくないことが明らかになった。また、印章業界は、在庫印鑑が適法に入手された象牙から製造されたものだと宣伝するために、政府が発行する認定シール類似の「象牙マーク」を発行しており、政府がそれを黙認するなど、象牙管理制度の運用主体の矛盾にみちた行動も報告されている。

最後に、このレポートは、以上の結果を前提とする限り、象牙の試験的再開は失敗であり付属書格下げ自体が時期尚早だった、これらのアフリカゾウは付属書 に再掲載すべきである、3国以外の国、具体的には南アフリカ共和国のゾウの付属書格下げについても未だ時期尚早である、と結論づけている。

第1章 取引再開が、日本の象牙取引及びその需要に与えた影響

1 日本国内の象牙需要分析

日本における象牙に対する需要は、1970年代から1980年代にかけて世界最大の規模に達した。この需要は、主として印鑑の原材料としての象牙に対するものである。(坂元1999)(未完成の印鑑や、完成しているが先端に氏名等が刻まれていない段階のものも「印材」と呼ばれるが、本稿ではそうしたものも含めて「印鑑」という用語を使用する。)その後、1989年に開催されたワシントン条約第7回締約国会議におけるアフリカゾウの付属書 掲載による象牙の国際取引禁止(1990年)と日本国内の長期化する経済不況の影響で、象牙及び象牙印鑑の流通は一定の停滞を余儀なくされる。それに伴って需要も抑制的な影響を受けた。それにもかかわらず、現在でもなお相当規模の象牙印鑑の流通があり、かつそれ以上の流通を求める潜在的需要が存在する。こうした潜在的需要が維持されてきた要因は、日本経済の高度成長期に形成された、印材としての象牙のステータス性に対する一種の「信仰」にある。(坂元1999)印鑑の中で象牙は最高の利益率を誇る商品であることから、象牙のステータス性は、印章業者によって消費者にたたきこまれてきた。さらに、その背後で象牙に対する需要を刺激し続け、維持してきたのが、象牙の流通と価格の大部分を操作してきた一部の輸入・製造・大卸売業者と、その利益を国策に組み込んできた日本政府(通商産業省)であった。通産省は象牙の国際取引禁止後、補助金として「象牙産業救済対策事業費」を支出してきた。また、1997年度には当初予算額として339,829,000円、1998年度予算案として311,932,000円の補助金が、「べっ甲産業等救済対策」として計上されている。この補助金の目的は、「象牙貿易再開のための専門家海外派遣」などとされている。(通産省1999)

現在の象牙印鑑に対する消費者の需要を抑制している要因は、消費者の購買力が低下して

いるにもかかわらず低価格の象牙印鑑が枯渇したことと、象牙取引禁止により象牙は買えないもの、あるいは買うべきでないものといったイメージが消費者に一定程度浸透したことにある。従って、印鑑小売業者、卸売業者は低価格の印鑑と、象牙印鑑宣伝を正当化する根拠を渴望していた。(坂元 1999)

南部アフリカ3国のゾウの付属書格下げに基づく輸入再開は、それが1回限りのものであるとしても、象牙輸入・象牙印鑑販売の社会的正当性を誇示する材料となる。また、輸入価格によっては、印鑑・印材の価格を低下させ流通を活性化し得る。このようにして低価格製品を中心に需要が底上げされてくると、高級品に対する嗜好も回復し、需要が二極化する。そうなれば、アジアゾウ(*Elephas maximus*) や、コンゴ共和国等の中央アフリカ・西アフリカの森林に生息するマルミミゾウ(*Loxodonta africana cyclotis*)の象牙を含め、象牙に対する需要が全体的に顕在化していくことになる。(坂元 1999)

2 南部アフリカ3国のゾウの付属書格下及び輸入再開が、国内流通・需要に与えた影響

(1)南部アフリカ3国からの象牙輸入

1999年7月16日、ボツワナ、ナミビア、ジンバブエから象牙が輸入された。

その量と輸入価格は、表1のとおりである。

表1

	輸入量(kg)	本数	1本当たり平均重量	輸入価格(日本円/USドル)	kg当たり輸入価格(日本円/USドル)
ボツワナ	17,168	約1,800本	約9.5kg	207,955,000/1,980,520	12,112 /115
ナミビア	12,359	約2,500本	約4.9kg	83,401,000/794,295	6,748 /64
ジンバブエ	19,912	約1,300本	約15.3kg	247,125,000/2,353,571	12,410 /118
合計	49,735	約5,600本	約8.8kg	542,322,000/5,164,971	10,904 /103

税関資料(日本貿易月表)より作成。ただし、輸入象牙の本数は、現行印章6月号(99)

3国からの輸入総計のデータを、日本の象牙輸入量がピークに達した1983年以降のデータと比較すると、表2のとおりとなる。

表2

	輸入量(kg)	本数	平均重量/本	輸入価格(日本円/USドル)	輸入価格/kg(日本円/USドル)
1983	475,666	-	9.73kg	7,106,999,000/US\$67,685,704	14,941/US\$142
1984	473,782	-	10.53kg	7,590,958,000/US\$72,294,838	16,022/US\$152
1985	286,529	-	-	5,766,127,000/US\$54,915,495	20,123/US\$191
1986	79,122	-	13.77kg	1,536,848,000/US\$14,636,647	19,425/US\$184
1987	142,984	-	12.17kg	3,117,665,000 /29,692,047	21,804 /207
1988	105,620	-	10.58kg	2,959,916,000 /28,189,676	28,024 /266
1989	99,168	-	-	3,690,658,000 /35,149,123	37,216 /354
1999	49,735	約5,600	約8.8kg	542,322,000/5,164,971	10,904 /103

税関資料(日本貿易月表)より作成。ただし、輸入象牙の本数は、現行印章6月号(99)

1989以前の1本当たり平均重量は、TRAFFIC(89)による。

これらのデータを見て1999年の輸入に特徴的なのは次の点である。

第1は、kg当たりの輸入価格の低さである。国際取引禁止直前の時期はもちろん、象牙輸入の最盛期である1983 - 1984年当時と比較しても、価格は低い。牙1本当たりの

平均重量が15kgを越えるジンバブエからの輸入価格さえ、それ以下の平均重量だったかつての輸入価格を下回る。

こうした数値を見ると、為替相場など諸々の要素を考慮に入れたとしても、今回の象牙はかなりの安値で輸入されたといえる。

第2は、牙1本当たりの平均重量が低い点である(8,8kg)。平均を下げているのは主としてナミビアの牙である。1987年当時の象牙重量の世界平均は4,9kgで、1979年当時の10.1kgと比較して2分の1以下に減少する中(TRAFFIC 1989)、日本は大型の牙を集中的に買い付けていたことになる。

(2)取引再開が、象牙印鑑の価格、流通量、消費者の象牙購入に対する意識に与えた影響
この点、現時点でどの程度正確な評価が可能かは問題である。

今回輸入された象牙を、全形のまま製造業者間で取り引きしようとする場合は、後述の法制度上、個々に日本政府に登録しなければならない(そのまま自分で加工する場合は登録は不要である。坂元 1999)。加工はそれ以降に行われることになる。7月の輸入後、実際の加工・出荷は早くとも9月以降になされたものと考えられ、市場で流通し始めてからまだ間がない。

さらに、今回輸入を行った者はこれまで象牙価格をコントロールしてきた有力な製造・大卸業者たちであること、今回の輸入が試験的輸入であることを考慮に入れなければならない。すなわち、在庫を確保した業者としては、小売業者の要求にもかかわらず、1回限りの輸入であるという点を強調して国内ではできるだけ価格を下げずに取り引きしようとする、従って供給量もしぼろうとすることは想像に難くない。そうすると、業者は、ワシントン条約第11回締約国会議以降に本格的輸入が再開されるかどうかを見極めた上で自分たちの取引のあり方を決めていくこととなる。

そうだとすると、今回の格下げ・輸入再開の印鑑等の国内市場価格に対する直接的な影響は、未だ出ていない可能性が高い。従って、現時点の市場価格をもって市場の動向を評価することは適当ではないといえよう。

そこで、市場価格による評価以外の方法として、今回の付属書格下げ・象牙輸入を契機に開始された業界等の動きを考察することにより、象牙市場にどのような影響があらわれつつあるかを推測することとする。

・象牙製造業者らで構成する業界団体は、1999年12月に「象牙工芸館」をオープンした。この施設は、伝統的町並みで著名な東京の観光地に設けられていて、一般人が自由に出入りできるスペースである。象牙工芸品やワシントン条約に対する業界の主張をまとめたパネルを展示したり、象牙彫刻の実演が行われている。一般消費者に対して、象牙取引再開の正当性をアピールすることを目的とした施設である。

・印鑑業者を組織する全日本印章業組合連合会(以下「印章業連合会」という)は、今回の輸入を機に、業界独自の「象牙マーク」を製作し、連合会会員の販売する象牙印鑑に添えるキャンペーンを開始している。この「象牙マーク」には、「国際野生動植物の保護に協賛」と表示されている。また、ポスター等において、「象牙マーク」のついた製品は、適正

に入手された象牙製品の証明だとして宣伝されている。このキャンペーンが日本の象牙取引管理制度に与える問題点については後述する。

印章業組合連合会のホーム・ページ上ではこの「象牙マーク」を掲げるとともに、象牙取引が約10年ぶりに再開されたことを紹介し、「印章の中でも、特に一生ものといえる「実印」には、やはり「象牙」が最適です。この機会に、ぜひ「象牙の実印」をおつくりください」と宣伝している。

・印章業連合会の地方組織で、ある県下の業者を組織する組合では、象牙が輸入されたことをきっかけに、象牙印鑑を拡大販売することを全県一致で決定した。そして、象牙印鑑の価格を大幅に値下げし、象牙印鑑PRが始まっている。PR用ののぼりには、「99年3月、象牙の輸入が解禁されました 象牙印鑑は政府登録の当店で」と表記される。今後は、県を越え、地方レベルでも輸入再開による象牙印鑑の値下げによる販売促進が進む可能性がある。(現代印章2月号2000)

・今回の輸入を行ったある最大手の業者は、1999年7月から11月にかけて「約10年ぶりに日本に入荷した記念」として象牙印材の価格を下げた特別セールを行った。(現代印章10月号1999)ただし、セール品は今回の輸入以前の在庫分がほとんどである。その他、日本の三大新聞に、「象牙輸入再開記念セール」などとして各業者が広告を出している。

・一方、西暦2000年を記念する、純金の象眼が施された象牙印鑑が販売されるなど、高級な象牙印鑑の販売も開始されている。(現代印章1月号2000)印章業界では、高付加価値のある高級商品の開発の必要性が繰り返し強調されている。

こうした象牙業界(製造業者)印章業界の動向を見ると、今回の付属書格下げ・輸入再開が、象牙印鑑の市場価格を既に一定程度引き下げ、また消費者の象牙製品に対するイメージ操作の効果をあげつつあるのではないかと推測される。また、業界内では、高級な象牙印鑑への嗜好を回復させることも意識されつつあるようである。

(3)取引再開が象牙アクセサリーの国内流通及び需要に与えた影響

既に述べたように、今回輸入された象牙の大きさ(重量)は全般的に小さい。ジンバブエを除く他の2国の象牙は、日本による象牙輸入のピークであった1983年から輸入禁止までのいずれの年のものよりも小さい(1985年のデータは不明)。特に、ナミビアから輸入された象牙とかつて日本が輸入していた象牙との間の開きは相当大きい。(表1, 2参照)

象牙印鑑を製造する場合、大きな牙であるほど端材・粉屑になる割合が少なく、単なる重量の割合以上に多くの印鑑が製造できる。(Martin 1985)象牙印鑑製造業者によれば、効率よく象牙印鑑が取れる牙の限界サイズは7~8kgという。飾り牙など印鑑以外の目的で仕入れるとしても小さくて4kgが限界、それ以下の牙は用途がないので買ったことがない、という。(現代印章1999年6月号)今回の輸入を行った大手象牙印鑑製造業者も、今回輸入した象牙の4割が印鑑に不適當であり、印鑑の材料の確保は量的に不満足と述べている。(現代印章1999年11月号)また、上質な印鑑の原材料には象牙の芯に近い部分が使われ、逆に表面近くの部分から製造された印鑑の質は低い。従って、牙が小さすぎると質の高い印鑑は製造できない。(坂元1999)

こうした点から、今回輸入された象牙の相当部分（上記の製造業者の認識を前提とすると4割）は、印鑑以外の製品に使用されざるを得ないこととなる。後述のとおり、国際取引禁止以前は、小さい牙が、香港等のアクセサリ製造拠点へ再輸出されていた。しかし、今回輸入した象牙の再輸出は禁じられている。（Decision 10.1）そうすると、それらの象牙は国内のアクセサリ製造の原材料とされる以外に方法がないこととなる。

従って、3国からの象牙取引再開は、象牙アクセサリの需要及び流通を促進しつつある可能性がある。

3 最近の日本に向けた象牙の違法な国際取引

(1) 税関統計に見る近年の密輸事例

何者かが無申告で象牙を輸入しようとした場合、税関は関税法に基づき輸入を差し止める。違反の程度が比較的軽微なものについては密輸品の所有権を任意に放棄させるのみで（行政没収の規定がないため）、特に処分は行わない運用となっている。

これに対して、違反の程度が高いケースは、関税法上の通告処分（行政処分的一种）が行われる。さらに悪質なケースは捜査機関に告発される。告発事件は、捜査の上起訴されれば刑事裁判が行われることになる。

象牙に関し、輸入が差し止められたのみで処分が為されなかったものの数は次のとおりである。

表3 象牙に関する輸入差し止め件数

年度	件数
1997年	21
1998年	15
1999年	13

大蔵省資料より作成

これらの数を見ると、ここ3年間で10数件から20数件の差し止めが行われていることになる。

次に、1994年から1999年の各年度に発生した事件で、行政上の処分がなされた悪質なケースの事件数を示したもの（告発されたものも含む）が表4、それらの内容を示したものが表5である。

表4 関税法上の処分がなされた事件数

年度	件数
1994	6
1995	1
1996	3
1997	2
1998	3
1999	2
(合計)	17

大蔵省資料より作成

表5 表4の事件の概要

	輸入された象牙の種別	数量(単位:個)	輸出国
1994 事件A	印材	15	シンガポール
1994 事件B	印材	119	台湾
1994 事件C	印材	18	シンガポール
1994 事件D	置物等	39	香港
1994 事件E	置物等	80	台湾
1994 事件F	置物等	23	台湾
1995 事件G	印材	1	台湾
1996 事件H	印材	1	台湾
1996 事件I	印材	13,800	シンガポール
1996 事件J	置物等	22	中国
1997 事件K	生牙	5	象牙海岸
1997 事件L*	印材	13,800	シンガポール
1998 事件M	印材	100	中国
1998 事件N	置物等	3	カナリア諸島
1998 事件O	置物等	145	香港
1999 事件P	生牙	2	セネガル
1999 事件Q	印材	1,200	香港

* 1996 事件 I の共犯者が処分されたものである。

通告処分がなされたケースの内容をみると、次の点が注目される。

第1は、1996年に発生した大規模な印鑑(印材)密輸事件の後、1999年にそれに次ぐ数の印鑑の密輸が行われている点である。なお、印鑑の密輸は継続的に摘発されている。

第2は、1997年と1999年に生牙が輸入されている点である。生牙に付加価値を与えるためには一定の質の高さを持つ加工を施すことが必要である。従って、象牙製造業者がこうした密輸の背景に存在する可能性が高い。

こうした注目事例は、南部アフリカ3国のアフリカゾウ個体群の付属書格下げが行われた1997年以降のものである。

(2) その他の密輸情報

税関における輸入差止・行政処分ないし告発事件以外にも、日本に向けた象牙の違法な国際取引が行われていることを示す情報がある。

コンゴ共和国では、北部やカメルーンとの国境等でアフリカゾウ（マルミミゾウ）の密猟が盛んに行われている。（Nishihara 2000, Nishihara 2000, Madzou 2000）そして、コンゴの首都ブラザビルでは、未加工象牙、象牙彫刻、象牙アクセサリーなどが相当量流通している。（Madzou et al 1996, Madzou 2000）

Madzou によれば、南部アフリカ3国による象牙取引再開を、ブラザビルのほとんどの業者と彫刻士が知っているという。（Madzou 2000）15年の象牙取引経験を持つブラザビル最大規模の美術商によれば、南部アフリカ3国による取引再開以来、商売は良好とのことである。RDC（旧ザイール）のキンシャサには日本人が一人駐在していて、（対岸に位置する）ブラザビルに大きなストックが入荷したという電話連絡を待っている。象牙が入荷するや否やこの人物は河を渡り、約束の場所に赴く。ここで計量が行われる。象牙1本の重量は10kgを多少越えていなければならない条件だという。象牙の価格は、1本の象牙の重量によって3区分されており（5kg以内、5kg - 14kg、15kg以上）大きい牙は単価が高い。（Madzou 2000）日本人は大きい象牙を選別して輸入してきた。（Martin, 1985）特に印材としての象牙についてはそうである。（坂元 1999）現在のコンゴで日本人が牙の大きさにこだわるのはそのような理由だと思われる。

なお、象牙を美術商に持ち込む者は、軍人やサンガ州のかつての、あるいは新しい権力者たちともつながりがある者だという。従って、問題なくブラザビルまで運び込まれるのだという。（Madzou 2000）

この日本人によって買い付けられた象牙の行方は不明であるが、もっとも利益の得られる日本を目指したと推測するのが順当であろう。

他にも、1990年12月、420kgの加工象牙がパリで押収された。この象牙は、ルワンダから日本へ向けて輸出される予定であったと報じられている。（HSUS 2000）

4 結論

南部アフリカ3国のアフリカゾウの付属書格下げ・（試験的）象牙取引再開は、輸入された象牙の価格の低さ、象牙業界の動き、付属書格下げ後の密輸事例・情報に見られる傾向から判断して、日本における象牙印鑑の国内流通・需要及び違法な国際取引にも影響をもたらしつつあるというべきである。

また、輸入された象牙の相当部分が質的に印鑑加工に適さずアクセサリーの原材料の用途しか考えられないことから判断して、今回の象牙取引再開は象牙アクセサリーの流通・需要をも促進しつつあると推測される。

結局、3国のアフリカゾウの付属書格下げは失敗だったのではないかと考えられる。それゆえまた、3国以外のアフリカゾウの地域個体群について、さらに付属書格下げを行うことは回避すべきである。

第2章 象牙の国内取引管理制度の運用状況と問題点

1 象牙管理制度の概要と制度的欠陥

(1) 象牙管理制度の概要（1999年3月施行）

象牙の国内取引管理については、「絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法

律」(以下「種の保存法」という)に規定されている。

この象牙取引管理制度によれば、全形保持した牙(ホール・タスク)は、1本1本を政府に登録しない限り取引は禁止されるのに対し、それ以外の牙(カット・ピース、製品)は登録の対象にならず、取引も禁止されない。

ただし、最終製品以外のカット・ピースの取引を行う者すなわち製造業者及び最終製品中印鑑を取り引きする者のみが以下の義務を負い、義務違反には罰則もある。また、政府による立ち入り検査の対象となる。

- ・業の届出義務(氏名、住所、譲渡施設の名称・所在地を届け出る)
- ・個々の取り引きの際に入手先を聴取する義務
- ・取引台帳に取引経過を記録し保存する義務

(2)象牙管理制度の制度的欠陥

密輸が行われ、違法に得られた象牙から製造された製品が市場に紛れ込んだ場合は、それを適法に輸入された象牙から作られた製品から見分けるための仕組みが必要である(Panel1997)。

しかし、現行のスキームの下では、取引経過は製造業者、卸売業者、小売業者の取引台帳を全てつきあわせる作業をしないと、象牙の流れは判明しない。しかも、業者の方から逐時の取引経過の報告がないため、取引経過をたどるためには当局が取引台帳の生データをつきあわせる作業を行っていかざるを得ない。しかし、政府(委託先の自然環境研究センター)は、製造業者から小売業者まで一貫して取引経過をたどるためのデータベースを備えていないし、そもそも、膨大な数の業者についてデータの入力作業を行うこと自体現実的ではない。結局、現行のスキームでは、違法な象牙製品を合法的なものと識別し、国内市場から締め出すことは不可能である。

(3)業者が任意に行う制度について(1995年6月施行)

製造業者が、象牙を分割・加工した際に、入手先や取引先を明示した「管理票」を自主的に作成することができる。この管理票付きの原材料象牙から製造された製品については、政府の認定を受けて、標章(認定シール)を発行してもらうことができる。認定シールは、当該製品がCITESに適合した原材料から製造されたことを示すものである。

しかし、実際にはシールを添付する小売業者は少なかった(TRAFFIC,1997)。今回JWCSが行った後述の調査でも、今現在では認定シールは貼らなくてもよくなったと回答した者がいた。

2 象牙印鑑の国内取引管理の運用実態と問題点

(1)象牙印鑑の国内取引管理の運用実態

原材料象牙あるいは象牙印鑑を取り引きする者として日本政府に業の届出を行った業者(製造業者・象牙印鑑卸売業者・象牙印鑑小売業者)は、1999年7月現在で11,500で(1999年7月17日付読売新聞)、その大半は小売を行っている者である。

しかし、NTTタウンページに「印鑑店」として掲載された業者だけでも、14,000近くにもものぼる(JWCS1998)。業界雑誌によると象牙印鑑を取り扱う可能性のある文具店、

通販業者、宝飾関係業者などを含めると5万にものぼるといふ（現代印章1998年12月号）。製造業者・卸売業者を含めて11,500という届出業者数は、現実に象牙印鑑の取り引きを行う者の一部しかカバーしていないと考えられる。残る者らによる取り引きは法律上管理されるべきであるにもかかわらず、それがなされていないことになる。

さらに、JWCSは、印鑑専門店における象牙印鑑の国内取引管理の運用実態を把握するため、次のような調査を行った。

調査期間：1999年11月～2000年3月

調査方法：印鑑専門店を訪問しての店員からの聴取

サンプルの抽出：東京都23区内に所在する印鑑専門店から無作為抽出

聴取事項：1999年施行の業の届出の有無・理解

同取引台帳への記載の有無・理解

訪問した印鑑専門店は15で、その全てが象牙印鑑を販売していた。

聴取事項は、小売業者が回答しやすく、制度の運用実態の傾向を把握する上で最低限必要なものに絞った。これは、JWCSが本調査前に予備的にいくつかの印鑑専門店から聴取を行った際、多くの小売業者はの本制度に対する理解が乏しく、網羅的・複雑な質問は困難であるとの結果を得たためである。聴取結果は、表6、7のとおりである。なお、特記事項を含めた具体的な聴取結果は、別紙のとおりである。

表6 届出義務の履行状況

	確実に届出をしている者	1995年施行の任意の制度と混同している可能性も残るが、おそらく届出をしている者	確実に届出をしていない者	届出義務について理解が無くおそらく届けをしていない者
数	6	2	2	5
%	40%	13%	13%	33%

表7 取引台帳への記録義務の履行状況

	取引台帳に記載している者	商品一般の売り上げ記録と混同している可能性もあるが、おそらく記載している者	取引台帳に記載していない者
数	2	2	11
%	13%	13%	73%

業の届出義務の履行状況のこの結果を見ると、届出を確実に実施していると思われる者は40%に過ぎず、おそらく実施しているであろうと考えられるものを含めても、ようやく50%を超える程度である。

取引台帳への記載に至っては、確実に記載している者は13%、おそらく記載しているであろうと考えられるものを含めても、26%に過ぎない。

この結果を見れば、小売レベルの象牙印鑑管理制度の運用はうまく行っていないことは明らかである。おそらく日本のある町で目に入った印鑑店に立ち寄れば、その人はおそらく（この調査結果にあらわれているような）実態をたちどころに認識できるであろう。

制度の運用がうまく行かない理由ははっきりしている。ほとんどの小売業者は、制度のことを理解していないのである。その原因としては、制度内容に関する情報・説明が行き渡っていないことと、象牙印鑑の小売取引が規制を受けることに対する、小売業者の基本的な納得が得られていないことがあげられる。個々の小売業者の間では、自分たちが規制の対象になっているという意識は全般的に希薄といえる。調査に対する回答者の中には、自分の取り引きしている印鑑の管理は印鑑の仕入先である卸売業者、あるいは印章業組合が行っており、自分たちは最初に届出をすれば後は何もなくて良いと確信している者さえいる。

情報提供・説明が行き渡らない要因について若干付言する。

まず、印章業連合会に加盟していない者への対応に問題がある。これらの者の情報の入手先はもっぱら取引先の卸売業者である。しかし、「組合員ではないから情報がない」という小売業者の回答にあるように、基本的に情報量が不足しているようである。

なお、印章業連合会の1998年度の組合員数は3,569名(1998年度)(現代印章1999年10月号) 組合加盟店は3,200店(現代印章2000年1月号)に過ぎない。前述のとおり、原材料象牙あるいは象牙印鑑を取り引きする者として日本政府に業の届出を行った業者は、1999年7月現在で11,500で、その大半は小売を行っている者である。従って、組合加盟店は政府へ届出た小売業者のせいぜい30%に過ぎず、残る70%が印章業連合会のケアが及ばないアウトサイダーということになる。

さらに、印章業連合会加盟業者についてさえ、今後管理の徹底が進まないであろうと推測させる事実がある。

印章業者の全国組織である印章業連合会は、9つの地方ブロックの組織、各ブロックに含まれる各都道府県単位の組織を傘下におさめる。象牙印鑑の小売業者に対する管理制度は、こうした組織的受け皿が機能していることを前提に導入された。さもなくば、膨大な数の小売業者の行う取引を管理を行おうとしても実効性が伴わないからである。業の届出も、都道府県さらにはブロックごとに業者組織がとりまとめ、それを通産省の地方分局(通産局)に提出する扱いとされていた。届出自体については、相当な割合の組合員が行ったようである。

ところが、1999年には愛媛県の組織(40名)が印章業連合会を脱退し、少なからぬ都道府県組織で解散あるいは上部組織脱退が議論されるに至っている。その原因は財政面での地方組織の負担問題が大きいのが、後述の「象牙マーク」と法律に基づく認定シールに関する問題で、地方組織のコンセンサスが得られなかったことにも一因があるようである。(現代印章1999年7月号)

なお、今回の調査で、印鑑店にはみやげものなどと称して海外(中国、タイ等)から持ち

込まれた印鑑の彫刻を依頼されることが珍しくないこともわかった。15店の聴取の中で、こちらからの問いかけでなく、小売店から積極的に情報提供があった例だけでも2件あった。この事実は、密輸された印材が、日常的に小売りレベル・消費者レベルの流通に混入していることを改めてうかがわせるものである。このような依頼があった場合、(台帳の記載を行っている)小売業者の対応については、(当然のことであろうが)記帳を行わないようである(別紙表のF店)。

このような密輸印鑑を目にすることはそれほど珍しいことでもない。

JWCSは、2000年3月、JR駅構内通路で、日本の商社が開催する中国物産展で象牙印鑑を販売しているのを発見した。表に出されていた数は10本程度。角印が1、2本の他は丸印で、サイズは長さ60mm、直径は15mm及び18mmであった。価格は1万円から2万円(18mm)で、日本の印鑑ディスカウント店よりも安い。この展示会では刻印も行ってた。このような即売会で売られている象牙印鑑は、ほぼ間違いなく密輸品であろう。

(2)象牙の国内取引管理制度の実効性を損なう業界の行動

1で述べたように、現行の象牙取引管理制度の中で法的義務が伴うのは、取引台帳記帳のスキームである。これに対して1995年から存在する認定シールのスキームは任意の制度に過ぎないが、種の保存法に基づく制度であり、認定は日本政府が行う(自然環境研究センターに委託)。このスキームは、次のようなメカニズムにより機能すると考えられた。すなわち、このようなシールは消費者を魅了するはずであり、従って小売業者は管理票のついた原材料からできた製品を選択するはずであり、そのような小売業者が増えれば、製造業者も自主的に管理票を作成することになるだろうというのである。つまり、「アメ」を与えて事業者による自主的な取引管理を誘導しようとするメカニズムである。

ところが、印章業連合会の関連組織である全国印章業団体協議会は、「象牙マーク」と呼ばれるシールを発行し、それを添付して象牙印鑑を販売し始めた。

象牙マークの目的は、印章業連合会のストック全てについて、何らかの形で正規商品であるということを示すことにある。(現代印章1999年2月号)そこで、象牙マークは、政府の認定シール発行の際申請されなかった印鑑と、申請したが認定シールが発行されなかった印鑑に添付されることとなる。(現代印章1999年3月号)

この象牙マーク発行は業界独自のスキームであるが、当然、通産省の指導・了解を得て行われているはずであり、業界紙でもそのように伝えられている。(現代印章1999年2月号)

この象牙マークには、政府認定シールとよく似たデザインが施されている。円形のシールの中には、象牙の長いゾウの横顔が描かれ、その周囲に発行組織の表示と「国際野生動植物の保護に協賛」という表示が加えられる。ゾウの顔の下には、現行の象牙管理制度が発効した1999年3月18日の日付が記されている。当初は、CITESの公式ロゴを用い、横に並べても意識しない限り違いがわからないほど政府認定シールによく似たデザインであったが(現代印章1999年2月号)ロゴの使用を許可されなかったようである。

象牙マークを宣伝するポスターには、上に政府の認定シール、下には象牙マークがあしら

われ、「ご存じですか、安心のマーク。どちらのマークも適正に入手された象牙製品の証明です。」と表示されている。

なお、象牙マークは卸売業者を通じて印章業連合会の会員以外にも流出している。(1999年4月号)

この象牙マークの効果を一言で述べれば、政府認定シールのスキームの完全崩壊である。政府認定シールのスキームは、認定シールが付いているものを選ぶように消費者へアピールし、その流通を促すことで、製造業者による原材料象牙の自主管理を促すもののはずであった。

ところが、認定シールによく似た象牙マークは、これが付いている印鑑は政府認定シール同様適正品だとアピールし、その流通を促すのである。

(JWCS は、もともとこのスキームは消費行動の実態を無視しているため、制度的欠陥があると主張してきたが、) 認定シールのスキームの効果を主張してきた日本政府と業界が、制度の実効性を自から否定するような行動をとったことになる。

象牙マークの問題は、日本政府による象牙管理制度がいかに名目だけのものかを典型的に示す例といえよう。

3 象牙印鑑以外の製品の国内取引管理の必要性

(1) 今回輸入された象牙の原材料としての用途

既に述べたとおり、3国から輸入された象牙の相当部分がサイズの小さく、象牙アクセサリに加工される可能性が高いことからすれば、印鑑だけでなく、象牙アクセサリの国内取引をも十分に管理する必要があることとなる。1980年代以前のように、大きな牙だけを選択的に買い付けられるようになるならばいざ知らず、今回の輸入のために行われたオークションのように、日本の業者が大きい牙と小さい牙を抱き合わせで買わざるを得ない事態が一般化すれば、アクセサリの原材料にせざるを得ない小さい牙の製造・流通が増加すると考えられる。

(2) アクセサリー等、印鑑以外の製品の流通

象牙製品には、印鑑以外にも、アクセサリ(ネックレス、ブローチその他) 彫刻を施した置物、箸、根付、邦楽器の部品、ピアノの鍵盤などがある。これらの製品の中には限定的な用途や嗜好によるものもあるが、もっとも一般的な消費の対象になると思われるのがアクセサリ(主として洋装用)である。1980年頃には、象牙アクセサリの需要が増加傾向にあった。(Martin 1985)

象牙アクセサリは、国際取引禁止の前後を問わず、国内でも製造が行われている。象牙製造業者の中には、アクセサリ製造を主とするものもいる。国際取引禁止前には、アクセサリ用の原材料象牙のうち3分の2が輸入された牙から製造され、残りの3分の1が印鑑及び楽器製造の際に出た端材から製造されるともいわれていた。(Milliken1989)

一方、あるアクセサリ業者によると、1989年の国際取引禁止前は、日本の業者自身が香港など海外に製造拠点を置くことが少なくなかった(日本人以外の業者が香港などで

象牙製品を製造していたことはよく知られている)。原材料象牙は現地でも調達されたとあろうが、国内で印鑑を加工した際に出る端材や小型の牙で日本から再輸出されたものが利用されていた。1979年から1988年に日本から年平均44トンの端材及び289トンの未加工象牙が再輸出された。(TRAFFIC1997) そのほとんどが香港及び台湾に向けられたものである。アクセサリ業者によると、国際取引禁止後は、製造拠点は閉鎖し、象牙アクセサリは日本国内の工場で製造されるようになった。日本国内で製造すると人件費がかかり、効率は落ちる。

製造された象牙アクセサリは、製造業者自らがデパート等に卸すこともある一方、自らは製造を行わない卸売業者が製造業者から仕入れ、デパート、アクセサリ店、ブティック等へ卸している。デパートを得意とする業者もいれば、個々のアクセサリ店を得意とする業者もいる。東京には、関東地方のアクセサリ小売業者が買付にくるような展示販売会を毎年行っている卸売業者もいる。これらの卸売業者は、アクセサリ全般を扱う者と、一定の素材に限定して扱う者に分かれる。一定の素材とは、象牙の他、べっ甲、琥珀、サンゴ、貝パールなど、あるいはその一部である。

すなわち、印鑑同様、製造を行わない卸売業者や小売業者が象牙アクセサリの流通に参加しているのである。

(3) 管理制度の欠陥

(1)で述べたように、象牙アクセサリの国内取引を十分に管理する必要があること、そして(2)で述べたように象牙アクセサリの流通に、製造を行わない卸売業者や小売業者が参加している流通実態を前提とすれば、象牙アクセサリの卸売・小売についても象牙の国内取引管理制度が適用されるべきこととなる。

しかし、既に述べたとおり(坂元1999など) 現行の制度では、製造を行わない者については印鑑の取引が管理の対象とされているに過ぎない。すなわち、現行の制度は、日本における象牙製品の流通実態を踏まえた管理のあり方として欠陥があるということになる。この点は、南部アフリカ3国から現実に象牙が輸入されて、改めて明らかになった象牙の国内取引管理制度の欠陥といえよう。

4 結論

現行の象牙管理制度の下では、小売市場において違法に輸入された象牙から製造された印鑑と適法なそれとを区別することができない。なぜなら、店頭での象牙印鑑と管理(記録)された印鑑とを照合するためのメカニズムが備えられていないし、製造業者、卸売業者、小売業者それぞれが記帳する取引台帳全てをつき合わせることなしに、取り引きされる象牙印鑑の流れを把握することは不可能だからである。

また、実態調査の結果、多くの印鑑小売業者はこの管理制度における業の届け出、台帳記帳などの法的義務を認識していない結果、それら義務を正しく履行しておらず、台帳の記載を全く行っていない者も少なくないことが判明した。

印章業界は、当該印鑑の原材料象牙が適法に輸入されたものだと証明するために「象牙マ

ーク」と呼ばれる、従来の政府認定シールとよく似たデザインのシールを発行しているが、日本政府はこれを黙認している。

また、南部アフリカ3国からの輸入象牙の相当部分はサイズの小さく印鑑材料としては不適であり、アクセサリーの原材料とされるところに思われるにもかかわらず、現行の卸売及び小売の規制は、印鑑のみを対象にしている。この点でも現行の管理制度には明らかに穴がある。

このような状況と、第1章で得られた結論、すなわち日本国内の象牙の流通・需要及び日本への象牙密輸が促進されつつある事実をあわせ考える限り、日本1国に向けた象牙の国際取引の試験的再開は失敗だったというべきであり、日本以上の管理制度を有する国はないとの3国の主張を前提とする限りそれらのアフリカゾウの付属書格下げ自体が時期尚早だったといわねばならない。これらのアフリカゾウは付属書 に再掲載すべきである。

3国の象牙の試験的取引再開及び付属書格下げ自体をこのように評価する以上、3国以外の国、具体的には南アフリカ共和国のアフリカゾウの付属書格下げについても未だ時期尚早といわなければならない。

付属書格下げ自体は象牙取引再開と切り離して考えるべきであるという意見もあるが、アフリカゾウの主要な経済的価値は象牙が産むこと、付属書格下げ自体が象牙目的の密猟を助長する誘因になることを考えれば、付属書格下げそのものについて厳しい態度をとるべきである。

引用文献

- *Anon. 2000, Humane Society of the United State's elephant fact sheet, Washington D.C., USA
- *Anon. Monthly magazine *Gendai Insho* Dec.,1998, Feb. March, April, June, July, Oct. ,Nov.,1999, January, Feb., 2000 , Osaka, Japan
- *Anon.1999,"*Ivory importation made the ivory traders feel relived.*" The Yomiuri Shimbun (newspaper), Tokyo, Japan
- Japan Wildlife Conservation Society 1998, *Results of the ivory hanko/inzai market survey*, Tokyo, Japan
 - Madzou Y. 2000, "*Recent development du commerce de l'ivoire au Congo apres la reouverture par la CITES pour 3 pays d'afrique australe*", Congo
 - Madzou et al 1996 "*NYZAS,The Wildlife Conservation Society(WCS)Project Nouabale-Ndoki*", Congo
 - Martin E. 1985, "*Ivory Industry in Japan*", WWF Japan, Tokyo, Japan
 - Milliken T. 1989,"*The Japanese Ivory Trade:Tradition,CITES and the Elusive Search for Sustainable Utilisation*" In "The Ivory Trade and the Future of the African Elephant Vol.2 Technical Reports", Ivory Trade Review Group,
 - Nishihara T. 2000a," *Report on the present state of elephant hunting and ivory trade in north-eastern part Republic of Congo*", Congo,
 - Nishihara T. 2000b, "*Report on the Present State of Elephant Hunting and Ivory Trade(2) in Central Northern Part Republic of Congo*", Congo
 - Sakamoto M. 1999, "*Analysis of the Amended Management System of Domestic Ivory Trade in Japan*", Tokyo, Japan
 - The Ministry of International Trade and Industry, 1999, "*A general Survey of Environment*", The government of Japan, Tokyo, Japan
 - TRAFFIC Japan Newsletter Vol.5 No.3/4 1989, Vol.13 No.1 1997, Tokyo, Japan
 - The CITES Panel of Experts on the African Elephant, 1997, Review of the proposals submitted by Botswana, Namibia, and Zimbabwe to transfer their national populations of *Loxodonta africana* from CITES Appendix I to I.

付属資料

	業の届出の有無	取引台帳への記載実施	特記事項
A店(渋谷区)	有	無 理解せず	
B店(港区)	無	無 理解せず	1995実施の標章制度しか知らず。「印章業 組合に入っていないので、情報もない。」
C店(港区)	無	無 理解せず	届出義務は理解しつつ行っていない。卸売業者(大卸)が国際取引禁止後在庫を出さずに価格をつり上げた。消費者の象牙離れが出てきたので今度は在庫を放出しようと言う魂胆
D店(港区)	有	無 理解せず	台帳について「従来売上管理全般のためにつけていたノートでよい。」
E店(千代田区)	有	無 理解せず	「従来売上管理全般のためにつけていたノートでよい。」役所から花にも説明されていない。」
F店(港区)	無?	無 理解せず	1995実施の表彰制度しか知らず。台帳については、全部(印章業)組合がやってくれる。」立入検査については「役所が来るなんてきいたことがない。」しかし「シールは今は貼る必要がない。一度在庫を届け出ればそれで終わりである。」中国、タイからのおみやげだという象牙印鑑の刻印を依頼されることもある。」
G店(新宿区)	無?	無 理解せず	
H店(新宿区)	無?	無 理解せず	
I店(千代田区)	無?	無 理解せず	
J店(千代田区)	有	有	おみやげなんかで印鑑をもってくる人もいるので(台帳をつけても印鑑の流通は)厳密にはわからないだろうが。」
K店(台東区)	有?	有?	
L店(台東区)	無?	無 理解せず	「小売店の上の卸で管理している。小売店は厳しく言わない。」
M店(台東区)	有?	有?	
N店(台東区)	有	有	
O店(品川区)	有	無 理解せず	「従来売上管理全般のためにつけていたノートでよい。」

*業の届出の「有?」は、1995年施行の任意の制度と混同している可能性も残るが、おそらく届出をしている場合、「無?」は、届出義務について理解が無く、おそらく届出をしていない場合を意味する。
 *取引台帳記帳の「有?」は、商品一般の売り上げ記録と混同している可能性もあるが、おそらく記帳している者を意味する。