

「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」(「種の保存法」) の改正の問題点の概要(平成6年6月22日成立)

野生生物保全論研究会

1 この法律の概要と意義

「種の保存法」は、国内外に生息する絶滅のおそれのある野生生物を保護するために制定された法律である。具体的には、国内に生息する野生生物種の捕獲の規制や生息地を破壊する行為の制限(保護区の設定など)について規定するとともに、国外に生息する種についても「国際希少野生動植物種」(以下、「国際種」という)として、国内での譲渡を規制している(ゾウ、サイ、トラ、クジラ、ウミガメなど)。

今回の改正は、この「国際希少動植物種」の国内での譲渡規制が中心なので、この規制の意義について特に述べておく。

「絶滅のおそれのある種」については、ワシントン条約(CITES)がその国際取引を規制している。その趣旨は、国際取引は野生生物の需要を拡大して大規模な捕獲を招き、野生生物の絶滅の大きな原因のひとつになる、と国際的に認識されたからである。

この法律の「国際種」の譲渡規制は、ワシントン条約を効果的に実施するため、締約国が国内の取引にも目を光らせ、条約に違反して輸入されたものを排除しようとして設けられたものである。具体的な規制方法としては、条約上合法に輸入されたものを登録し、以後その流通をモニタリングすることで、違法に輸入されたものが合法的なものに混入して流通することを防止する(登録制度)。ただし、規制対象になっているのは、ワシントン条約で取引(輸出入)禁止になっているものだけである(「付属書」に掲載された種)。

2 いかなる点につき改正されたか

従来の規制対象は、「個体」すなわち生きた野生生物や剥製などに限られていた。しかし、ワシントン条約上は、「派生物」つまり、皮や牙、内蔵、根なども規制されており、かねてから、条約と国内法の規制対象の不一致が批判されていた。そこで、今回の改正で規制対象を「個体等」すなわち、個体および「器官およびその加工品」に拡大された。

3 改正法のもつ意義

既に述べたように、国内の取引規制は、条約を効果的に実施するために設けられているのだから、当然、条約上の規制対象をカバーすべきである。しかも、近時は、象牙製品、クマの胆嚢(熊の胆)・トラの骨・サイの角の漢方薬、ベッコウ製品、は虫類製品など派生物の取引が国際的に重要な問題となっている。現に、ECやアメリカなどの輸入国のみならず、中国、シンガポール、台湾、韓国、マレーシア、シンガポールなどの輸出国も派生物の国内流通も規制している。野生生物の大量消費国である我が国が派生物についてきちんと対応することは、遅まきながらこの点で国際協力を進めたことになる。

特に今年の秋にはアメリカでワシントン条約の締約国会議が開かれることになっている。この会議では、アフリカゾウの取引再開が議題となることが確実視されているが、日本としては取引が再開されたとしても国内レベルで密輸された者はきちんと排除できるよう体制を整えたと主張する(従って、取引再開を是認する)基盤ができたことになる。

今回の改正がこの時期に行われたということには、非常に重要な意味があるのである。

4 改正法の深刻な問題点

(1)最初に結論を言うと、この改正法は、規制対象を条約レベルに近づけよう努力したという点では評価できるが、

第1に、「白紙委任」と言って良いほど政令への委任が多い「虫食い法律」である結果、「何が」「どの程度」規制されるのか、全ては行政のさじ加減であり、しかも国会答弁などにあらわれる行政の見解によると、そのさじ加減が野生生物にとって極めて厳しくなりそうであること、

第2に、その結果、トピカルな実際に問題とされている漢方薬などには対応できないこと、

第3には、野生生物の保護よりもかえって取引を助長する危険のある制度を盛り込んでいること等の点でむしろ有害無益な側面が強い。

(2)以下、具体的に述べる。

「器官および加工品」を極めて複雑に区分する。おおまかには、従来どおりの登録制度の対象とする部分、全く規制のない部分、中間的なゆるやかな規制の対象になる部分に分けられる（全く規制の無い部分は広く設定されており、凶化すると、縁をはぎ取って、中心も抜くという形になる）。しかもその区分の境界は、全て政令以下の命令で定められる。国会議員の一人は、「ひとつの条文の中で、4回も『政令（命令）で定める』という文言が登場しており、これで何を審議しろと言うのか」と憤激したほどで、「白紙委任」と批判せざるを得ない状況である。

その結果、

環境庁は、近時問題になっている熊の胆やサイの角などの漢方薬は全く規制しないような形で政令を作る予定である（その趣旨の国会答弁をしている）。

日本国内で加工産業の原料となるもので、従来の登録制度の適用があるものはほとんど無いと言ってよい。一部は全く規制の対象から外し、一部は従来の登録制度と無規制の中間におかれる新たな規制の対象とするのである。しかし、この新たな制度も、業者の自主管理に強く依存し、監督官庁が規制の順守状況をチェックするシステムに欠けているため、効果的な規制は期待できない。象牙やベッコウがどちらの部分に入るかは、政令でいかようにも決めらるようになっており「まな板の鯉」であるが、いずれにせよ象牙などの密輸が効果的に閉め出されることは、到底期待できない。

それどころか、国内の加工産業の原料となるものの一部については、業者の申請があればその原料から製作された製品には環境庁らが「標章」（言うなれば「丸適シール」）を交付することになっている。環境庁の考えでは、このような特典の存在が、業者の合法的に行動を誘導するというのであるが、これまでも特典なしに取引してきたわけであるから、その様な効果よりもむしろ、野生生物製品の取引が安心して行われ、かえって流通を促進する可能性が高いであろう。野生生物製品の取引について問題意識を高めている国際世論に逆行する結果となる。

5 なお、当研究会は、6月29日に環境庁他関係省庁に対して、具体的な改善を求める「要望書」を提出した。又、CITES事務局はじめ、内外の関係諸機関、諸団体にも、近日意見表明を行う予定である。

以上