

このレポートはワシントン条約トラ調査団「テクニカル・ミッション」(施策の技術面について調査し、提言を行う調査団)が第42回ワシントン条約常設委員会で日本の現行の制度について発表したレポートの日本語訳である。

## < 日本 >

### トラ保護問題

日本には野生のトラは生息していないが、日本はワシントン条約や開発途上国の保護プロジェクトに財政支援をしているという長い歴史がある。

1995年 日本政府はトラ・サイの保護のための国内行動計画を確立した。この計画は以下を含む。

1. トラ・サイの生息数状況についての情報の普及
2. 漢方薬の利用調査
3. トラ・サイを含むと称する漢方薬の流通管理
4. 個人による外国からのトラ・サイを含むと称する薬の輸入管理
5. 代替品への移行

しかしある NGO からの情報でトラ調査団は日本におけるトラファームの活動について関心を持った。そのファームは 1980 年に、捕獲したアムールトラの繁殖を目的として設立された。一時は公開されていて、薬利用のための虎骨の生産に関わっていることや毛皮の広告も出していた。

何頭のトラがいて、何頭が死に、何頭がこのファームで生まれたかに関しては矛盾がある。どんな商業活動が取られたか、また今とられているかは明らかではない。調査団がこのファームの存在を知ったのが遅すぎたためこの地を訪れる事は出来なかった。

調査団は日本政府がこのファームの活動について調査する事を勧める。そうするなかでトラの繁殖に何の規制も無いことが、野生から捕獲したり、そのようなファームから身体部分のブラックマーケットへ紹介される機会を提供することになるとレポートで述べる予定である。(日本はその後 CITES 事務局に警察が調査を行っていると告げた。)

### 規制

日本は外為法を通してワシントン条約を履行し、種の保存法は国内取引の規制に使用されている。トラは法の下で国際的絶滅危惧種と明示されている。

種の保存法では身体部分や派生物は規制されているが、それは容易に識別できるものに限ってである。外見から識別するのが難しい内臓や他の部分は規制の対象ではない。

トラの場合、体、毛皮、歯、爪、及びそれで作られた製品、飾り物は種の保存法で規制されている。肉、内臓、虎骨は規制されていない。だから日本は東アジアのワシントン条約加盟国の中で、トラの身体部分が含まれている、または含まれていると云われている薬の国内取引を許している唯一の国である。

種の保存法に違反した場合は最高 100 万円の罰金、1 年未満の禁固刑が科せられる。

薬に関する規制は日本に薬を輸入する際許可証が求められる。この規制は使用にあたっての許可書、規格、ラベル、使用説明書を管理する。また製薬工場の視察の準備をし、製品のラベルが偽か嘘かを見る。しかしそのような規制は漢方薬製品を規制する実践的方法で

はない。なぜなら漢方薬は法律の下で製薬の定義にあてはまらないから。そしてまた成分が何か科学的に決定することが不可能であるから。興味深い事だが、もし薬が長期に渡って使用出来るなら、製造年月日や賞味期限をパッケージに記す事は要求されないだろう。

## 実践的管理

### ワシントン条約

日本は 1980 年 8 月 6 日ワシントン条約に加盟し 1980 年 11 月 4 日実施された。日本は事務局に 5 つの管理当局と 4 つの科学当局を届け出た。加えて 13 の地方事務所が植物の輸出許可の権限を与えた。

### 取締官

日本の種の保存法施行はまず税関と警察の問題であり、規制下で唯一の権力を与えられた実施機関である。税関の職員は外為法の下で決議 9.6 に沿ってワシントン条約掲載種の輸入について強化する。しかし環境庁、厚生省、外務省、通産省の職員はすべてワシントン条約掲載種の国内外の取引を監視したり調査する。

通産省は輸入、輸出、再輸出に関するワシントン条約のドキュメントの発行に責任がある。

### 違法取引

条約違反を含む野生動物犯罪は日本では希だと役人は調査団に話した。環境庁は年に 2-3 回事件があるだけで、通産省には毎年税関を含む 10 くらいの事件が報告されている。

しかし 1997 年に税関職員は日本の港で 31 の漢方薬を押収した、と調査団は聞いた。これらの事件はどれも起訴されていない。それぞれの事件では関係した個人が税関に漢方薬を渡しただけで、それ以上の行動はとられていない。通産省はそのような押収の報告を受けた場合に、その製品の質だとかタイプだとかに関する詳細な情報は得ていない。これらの押収物はたいしたものではなく個人使用の為のものだと想定していた。これ以上のつつこんだ行動がとられないという事実も当然である。

調査団はある NGO から日本での非常に尋常でない条約違反が、調査団が来日した数週間前に発覚したことを聞いた。東京の警察は伝えられるところによると売りに出された 4 匹のオランウータンを押収した。この事件の調査は完結していない。調査団が会った役人はこのすばらしい取り締まり活動について何も言及しなかった。

### トラに関する国内取引管理

1990 年代初期に日本はトラ身体部分や派生物が含まれているといわれている漢方薬を中国からかなりの量を輸入した。船荷はすべて条約発効以前のものといわれている。1993 年以降合法的輸入はされていない。

トラ・サイ保護のための国内行動計画の 1 部として日本製薬団体連合会による自主規制が確立された。それによりトラ・サイの身体部分・派生物を含むと称されている漢方薬製品を取引している業者と輸入業者を登録した。この登録には小売店は含まれていない。

取引業者は在庫を毎年調査し報告することに同意した。また組合が出した CITES マークのついた製品だけを取扱うことに同意した。組合は在庫品が合法に輸入されたもので在庫品とあった数に CITES マークを付けると責任をもって引き受けた。CITES マークの使用は 6 ヶ月毎に取引業者が組合へ報告しなければならなかった。

日本製薬団体連合会は 1948 年に設立され製造業者の 95% が会員になっている。1994 年以前にトラを含む漢方薬を輸入した 5 つの製造会社全部がこの自主規制案に同意した。1998 年 10 月までにこの全 5 社はトラ製品の在庫は全て売り切ったと報告した。従って、組合は小売取引まで広がらないのでトラの身体部分、派生物に関してもはや果たすべき役割は何もない。

しかし組合は犀角の在庫を監視続けるであろう。調査団は 1998 年に 140kg の在庫品が未だにあると言われた。106kg は 45 本の角で、残りは薄く切られた残りやかけら、調合剤だった。

厚生省は小売り薬局に現場調査とアンケート調査を行った。その結果、トラ製品の在庫は残り少ないようで、現場調査では組合が発行した CITES マークの付いた在庫品を見せた。厚生省は近い将来トラの入った漢方薬は完璧に一掃されると思っている。組合は全小売店の在庫品は 2-3 年ではけると見ているが科学的根拠や客の需要調査に基づいたものではない。

厚生省の役人は NGO が行った調査で CITES マークを付けずに販売している漢方薬を見つけた事に対して以下のように回答した。NGO の調査による薬局を調査したが全製品に CITES マークが付いていたと。しかし厚生省は秘密調査はしていない。調査団はたとえば製品がきちんとマークが付いていなくても、現行の規制では何の行動もとられないのでただ調査団はこの結果を現実離れしたものと考える。

調査団は厚生省が選んだ横浜の中華街にある薬局を訪れ、4 店のうち 1 店でトラが含まれているという漢方薬を見つけた。他の店は在庫品は全て売り切れもう入らないと述べた。しかし 1 店でははっきりとお客の間でこの様な製品、特に虎骨酒に関心があり、いまだに需要があると述べた。彼の店では 1999 年初期に在庫がなくなったが、以前は 600ml 入りの虎骨酒を 1 万円で扱っていた。

まだ数本の虎骨酒を扱っている 1 店では 325ml 入りで 7000 円だった。各ボトルには成分が書いてあり虎骨は 100 グラム入っている。

調査団は次に精力剤専門店と東京銀座にある 2 軒の薬局を訪れた。それぞれの店でトラペニスが大々的に飾られており 48000 円であった。1 店ではその店で作っている、オットセイとトラのペニスを、スライスした鹿茸と他の成分と一緒に漬けた酒の大瓶を見た。漬け方は瓶に成分を入れ中国酒を加え 2 ヶ月位おく。それで飲み頃になり 1 杯で滋養強壮になり精力もみなぎる。この成分の入った酒は 1 瓶 10 万円であった。

精力剤の在庫をもつ店ではペニスも売っているがトラを含む CITES に掲載されている種が成分となっている精力剤も売っていた。熊の胆、カメ、ヘビ皮が展示されていた。その店はセックス商品も広く扱っていた。

調査団はトラのペニスが本物であり、古いものではないと分かった。1 つの薬局の店主は調査団に在庫が切れたら輸入した問屋に連絡すればもっと入ると述べた。

調査団はすでに、ある日本の会社がラオスから来たと言われているトラペニスの売り広告を出しているのを知っていた。

## 漢方薬

日本製薬団体連合会は日本は 300 年以上の漢方薬利用の歴史を持つが、虎骨製品に関心を持ってきたのは高々 30 年位だと調査団に告げた。

調査団が話した製薬者は顧客の大多数は日本人で、中国人や他民族グループの人々は多分 10% 位だけだろうと言う。ある店主は彼の店の漢方薬の 40% が輸入されたと言った。

環境庁はトラ・サイ保護のための国内行動計画に賛成して調査をした。アンケートは一般に適当に配布された。この調査結果から若い世代を標的にした教育キャンペーンと絶滅危惧種の代替品開発が効果的であろうという結論を導いた。が、一方、調査団は議論するまでもなくこの結論に反対で、むしろ一般人より漢方薬利用者を標的にするべきだという違う見解をもった。

## 教育と普及

日本政府はトラの危機を一般に訴える為ポスターやリーフレット、メディアを通じたキャ

ンペーンで扇動した。飛行機の乗客に対するワシントン条約の普及の特別キャンペーンも行われた。NGO も多少発起人に含まれている。しかし調査団は、ワシントン条約の管理に関する役人が国際的野生生物犯罪や違法取引の広い知識がないという印象をもった。これはそのような管理に対して深い戦略や管理を見通す能力に影響するのかもしれない。

## 改善状況

調査団は日本滞在中にワシントン条約の管理・施行分野で働きワシントン条約の目的に専念している多くの役人に会った。日本のトラ・サイ保護のための国内行動計画が、決議 9.13 の条項を満たす見地から注意深く案出されたことにも満足である。

調査団は日本が他の多くの条約締約国ほど野生生物犯罪に苦しんでいないことに気付いた。日本社会は秩序や法律をよく守るから、他国では多分うまくいかない自主規制が日本では効果的に作用するのだとも思う。

しかし野生生物犯罪と違法取引は疑いなく世界中どこにでもある問題である。上記に述べたような理由で日本は犯人の簡単な標的になりうるし、現行の管理が利用側に開放されていると、調査団は強く思う。事実、日本人の取引業者が現在のシステムを利用してトラの身体部分や派生物を違法に輸入しているという疑いはこの状況からしてありうるだろう。日本の現行の管理は一度日本に密輸された種を取り扱うことを取締局に許可しないか、または厳しくその権限を制限していることに大いに関係があると調査団は考える。これではトラ以外のワシントン条約に掲載されている他の種に適応させるのにも管理の困難さがあると強く思う。

調査団のメンバーはある日本人の役人が以前、もし漢方薬の需要が在日の他国民族社会に存在するのなら漢方薬製品の禁止は差別扱いになるだろうと述べたということを知っている。そのような需要が民族社会に限定されるとは調査団は思っていない。たとえそうであっても最大の需要があるそのコミュニティは中国人社会であろう。彼らの母国中国が 1993 年にトラを含む漢方薬の国内取引を禁止して以来、日本は何の束縛もない国であると調査団は考える。

調査団は漢方薬の成分として含有されているワシントン条約に掲載されている種を調べる科学的調査テクニックが未完成であると理解している。しかしトラペニス（虎骨）は形態から識別でき、取締官に本物かどうかを認定させる訓練もできる。多くのワシントン条約締約国はまた、決議 9.6 を基本にして取締活動を上手に行っている。

たとえ全小売店が含まれたとしても、自主規制や在庫品案が国内取引を管理するのに十分とは考えられない。日本の現行の規制は甘すぎそのような計画の効果的取り締りは出来ない。

だから調査団はまずトラ身体部分や派生物の国内取引を禁止するよう日本の規制を修正することを提案する。また日本の規制の修正が、全てのワシントン条約掲載種に関して取り締りを強化するよう、決議 9.6 を考慮するよう提案する。

調査団はそれがトラの身体部分、派生物（または他のワシントン条約掲載種の違法取引）の目標であると示唆している他国から日本が学んだほうがよいと提案している。調査団はまた全てのトラ生息国と消費国に違法取引の取締機関を助ける情報を日本に送るよう求める。

調査団は日本がワシントン条約掲載種の違法取引を標的とした税関、警察、またはその 2 つの混合機関の特別な局を組織する事を考え、日本のワシントン条約管理戦略を形作り、環境教育や普及キャンペーンを計画するのにそのような特別局が使われるよう提案する。そのような部門は取り締りや関連行政機関の間で違法取引の啓発を高めるのにも使われるべきである。

（仮訳 戸川久美）