



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	絶滅危惧種の違法取引に対する法執行
Author(s)	坂元, 雅行
Citation	新世代法政策学研究, 14, 137-184
Issue Date	2012-02
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/48431
Type	departmental bulletin paper
File Information	HJNGLP014_008.pdf



絶滅危惧種の違法取引に対する法執行

坂 元 雅 行

1. ワシントン条約の規律とその国内的实施

ワシントン条約は、国際取引によって絶滅のおそれが生じている、あるいは生じるおそれがあるものを、3つの「附属書」というリストに分けて掲載しております。今日特に注目すべきなのは、附属書ⅠとⅡですけれども、附属書Ⅰには、現に絶滅のおそれがある、商業目的での輸出入あるいは公海からの持ち込みが禁止されている種が掲載されております。以上が原則ではあるのですが、非商業目的の輸入に関しましては、輸出国および輸入国の一定の許認可手続によって輸入等が許されておりますし、商業目的であっても例外的に輸入等が認められる場合があります。それは条約の適用前に取得されたもの、あるいは飼育繁殖されたものの輸入などがあります。この条約の定めについて、国内的には外為法上の輸入承認手続で対応をしております。

それから附属書Ⅱというリストの掲載種ですが、これは現在は絶滅のおそれはないが、国際取引をこのまま続けた場合に、将来附属書Ⅰに掲載されるおそれがあるようなもの、いわば予備軍のような種が掲載されているリストです。この附属書Ⅱの掲載種につきましては、輸出国の許可があれば基本的には輸入等ができて、輸入国が特に許認可の手続をとることはなく、許可書などの発給はいたしません。税関が、輸入申告の際に、その貨物とともに輸出許可書を確認して、輸入がされることとなっております。

ただし、これは日本オリジナルの措置ですけれども、原産国つまり野生生物が生息している国が、その国内事情でその野生生物の輸出を禁止している場合ですとか、あるいは生きた動物の場合には経済産業省がその輸入

者に対して事前確認、つまり輸出許可書が間違いないものかどうか確認をするという手続を特別に取っております。ですから、輸入者はあらかじめ経済産業省から事前確認書というものを取っておいて、貨物が輸入されてきたときに、その事前確認書を輸出許可書とともに税関長に提出して申告をするということになります。

今申し上げたように附属書Ⅰ掲載種についての輸入許可書の発給、附属書Ⅱ掲載種の一部についての事前確認書の発行などは、経済産業省の貿易局貿易審査課が所管しております。ただし、先ほども申し上げたように実際に貨物が国内に入ってくるとき、それらとともに許可書をチェックするのは税関の役割になってまいります。この措置は、もちろん関税法上の手続の中で行われます。

罰則ですけれども、今申し上げた外為法上の承認を欠いた輸入の場合には、5年以下の懲役もしくは500万円以下の罰金が法定刑とされております。ただ、貨物の価格の5倍が500万円を超える場合はその価格とされております。懲役と罰金は併科することができます。関税法の場合もほぼ同じでして、5年以下の懲役もしくは500万円以下の罰金または併科です。これらの法定刑は、比較的最近、特に外為法ですけれども、上限が引き上げられたものです。ただし、ワシントン条約違反に注目しての重罰化ではありません。

それから、これは条約の履行そのものとは言えませんが、それを補完する措置として国内取引規制が行われております。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、略称種の保存法で規定されているものですが、種の保存法で規制対象種としているものについては、基本的には譲渡し、譲受け、それから販売目的の陳列は禁止されております。ただし、学術研究目的のものに限っては、環境大臣の許可を受けて譲り渡すことができますとされております。

ただ、先ほど申し上げましたようにワシントン条約の附属書Ⅰに掲載されたものであっても、例外的に商業目的でも日本に輸入されてくるものがあります。そういうものに関しましては、その正当な理由を疎明した上で、環境省が指定する団体の登録を受けて、その後商業目的で国内を流通させることが許されております。種の保存法の登録制度でそれを規律しているわけです。

それともう1つ、国内取引規制の柱として業の規制がございます。非常に限られたスコープで、ワシントン条約附属書Ⅰ掲載種の中で、日本に国内加工産業が存在するものの一部が対象業種となっております。具体的には、象牙産業と、ウミガメ科のタイマイというウミガメがありますが、その甲羅を使うべっ甲産業です。

これらの国内加工産業に対しては、あまりに重荷を負わせてはいけないということもありまして、全形を保持しない状態のもの以外に対しては譲渡規制を適用除外することとされています。つまり、分割された象牙は適用除外です。タイマイの場合は、丸ごとの甲羅以外は適用除外です。ただ、実際にべっ甲加工のために、店の壁に飾ってあるような剥製や丸ごとの甲羅が取引されることはありません。捕獲したタイマイの甲羅の表からも裏からもうろこのような薄い甲羅を一枚一枚はがしたものが取引されています。

つまり、加工産業振興のためには大幅な譲渡規制の適用除外が認められているわけですが、その代わりに、その取引に従事する者を特定国際種事業として、業の規制が行われております。特定国際種事業者は、環境大臣および経産大臣にその業を営む旨届け出る義務を負われ、届出業者は一定の取引事項を台帳に記録し、所轄庁から求められれば報告徴収に応じ、立ち入り検査を甘受する義務を負うことになります。

譲渡規制の適用除外を業の規制によって補完しようとする試みの法執行上の問題点は、(届出義務違反を除き) 罰則が直罰規定でなく、警察が手を出しにくくなっている点です。

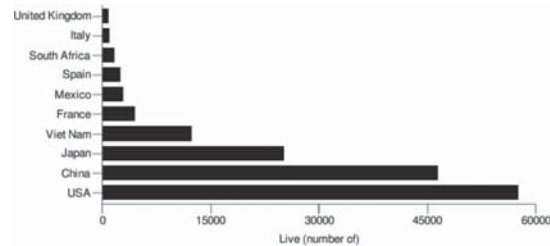
国内取引規制違反に対する罰則ですけれども、先ほど登録をして国内流通をさせると申し上げましたが、無登録譲渡(譲受けも含みます)に対しては、1年以下の懲役または100万円以下の罰金となっています。そのほかに、虚偽登録などに対する罪、販売目的の陳列に対する罰則、それから無届譲受け、これは、適正に登録をした譲渡が行われた場合、譲受人が環境大臣に登録された団体に譲り受けた事実を届け出る義務がありますが、それに対する違反ですね。あとは先ほどの特定国際種事業を無届けで営んだ場合に対しても、罰則が存在しております。

この報告の最後あたりでテーマになりますけれども、この罰則の重さが先ほどの外為法や関税法の場合と比較して相当低くなっている、このこと

が、ワシントン条約関係の国内履行において、ケースによってはひずみを生み出す原因になっているのかなと思っています。

違法取引の本題に入ってまいります前に、ワシントン条約の許可に基づく合法的な取引がどうなっているのか、ざっとご紹介したいと思います。ワシントン条約事務局が各締約国に許可をした取引について年次報告させた情報をデータベースにし、ホームページ上で公表しているものが出所です。2004年から2008年の間に、特定の動植物のグループをどの国がどれだけ輸入したかを見ていきます。

表1：ワシントン条約に基づく正規輸入の数量が多い国トップ10／生きた哺乳類

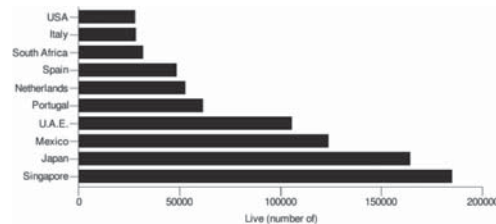


出所：CITES Trade Dashboard（CITES事務局ホームページ）により検索

これは生きた哺乳類ですね。これを見ますと、第1位はアメリカで、この5年間で6万頭近い生きた哺乳類を輸入しております。2位が中国で3位が日本ということになっております。日本が大まかに見て2万5,000頭ぐらいですね。

どういふものが多いかは、このデータベースではすぐには出てきませんが、カニクイザルといってもともと東南アジアに生息していて、ニホンザルと同じマカク属のサルが、医学用の実験目的で輸入されているものが大半を占めると考えられます。

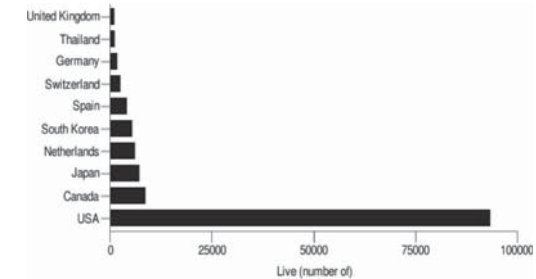
表2：ワシントン条約に基づく正規輸入の数量が多い国トップ10／生きた鳥類



出所：CITES Trade Dashboard（CITES事務局ホームページ）により検索

生きた鳥について言いますと、第1位がシンガポールで、第2位が日本ということになっております。これは何が多いかというとブンチョウですね。ブンチョウを台湾ですとかインドネシアなどから輸入しております。

表3：ワシントン条約に基づく正規輸入の数量が多い国トップ10／生きた両生類



出所：CITES Trade Dashboard（CITES事務局ホームページ）により検索

それから、これは生きた両生類、カエルとかサンショウウオの仲間ですが、1位が圧倒的にアメリカでして、2位カナダ、3位日本ということになっております。約7,000匹ぐらいです。

このように日本が上位に入るものをいくつかご紹介いたしましたが、ワシントン条約で規制されているものの輸入が多い国の中で、日本が1つ際だった国であるということには異論の余地はないと思います。

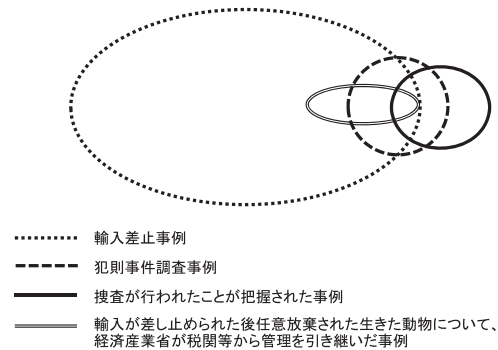
2. 違法取引の実態とそれに対する法執行のあり方を分析するためのデータ

それでは違法取引についてはどうなっているのかということになります。これからどういふデータを用いたかについてお話ししてまいります。データの期間は基本的に2003年から2008年の6年間です。

これらのデータは、先ほどのような、条約で標準化された方法で集約されているデータとは違います。違法取引の実態というのは各国によりまして把握の仕方も程度も違いますし、体系的にまとめているような国は非常に少ないかもしれません。

今回私どもの方でデータをとった事例ですけれども、4つのカテゴリーに分かれております。

図1：データをとった事例のカテゴリー



まず、細かな点線は、税関でワシントン条約違反として輸入が差し止められた事例です。そのすべてですね。そこで用いた資料は、財務省関税局が取りまとめている輸入差止め実績というものです。

次に、粗い点線は、すべての犯則事件処分の事例を示しております。犯則事件処分は、関税法違反に対して税関長が科す行政罰ですが、そのうちワシントン条約関係の事例です。これもやはり関税局の方で、犯則処分表という名称で事例をまとめております。

実線は、捜査機関が刑事事件として捜査を行ったことが把握できた事例です。ほとんどは警察が捜査した事例ですが、税関から検察官に対して関税法違反として告発が行われた事例も含めております。ここで用いた資料ですが、捜査が行われた事例を網羅的に把握することは非常に難しいです。警察白書、検察統計など、公的な文書からは、各事例の具体的事実はもちろん、ワシントン条約関連の摘発事例の総数すら把握することができません。ただし、逮捕事例については通常、記者発表されますので、新聞記事を主要3紙や共同通信などのデータベースで網羅的に拾い出しました。そして公判請求されたケースにつきましては、裁判所に出掛けていきまして、傍聴してそれを記録にしております。なお、「事件申報」という道府県警察が警察庁に対して、事件について報告をしてくるものを取りまとめたものも参照しておりますが、警視庁に関しては報告が義務付けられていないものですから、警視庁の捜査事例についてはここにはあがってきません。

最後に、これは外の3つのカテゴリーと毛色が違うのですが、二重線は、輸入が差し止められて、先ほど北村先生のお話にあったように任意放棄された事例を示しています。その中で特に生きた動物についてどうなったのかということに注目しまして、税関で任意放棄された生きた動物が、税関から経済産業省に引き継がれた事例を集めております。用いた資料としては経済産業省の取りまとめている任意放棄台帳と、その後経済産業省が動物園や水族館の上部団体に管理を委託した際に、委託先から経済産業省へ上がってくる寄託管理報告書を使っております。

3. 税関による法執行

最初にご紹介するのは、税関で輸入が差し止められた事例についてです。

日本で輸入が差し止められた数が多いものを見ますと、トップファイブがこの通りです。

表4：輸入が差し止められた数量の多い野生動植物種トップ5 生体・死体（全）

2003～2008年通算		
動植物の種類	数量	件数
ラン	5,817	274
サボテン	990	81
サンゴ	676	42
ハエトリグサ	158	2
レッサースローロリス	154	6

※体の一部・製品において複数種が複合している場合は、その数量をそれぞれの種についてカウントした。

※「輸入差止実績」において、単位がno.でないものは、単位、数量にかかわらず1no.として、集計した。

出所：2003年～2008年「輸入差止実績」（財務省関税局）上のデータから集計

一番多いのはランです。これは観賞用に利用されているわけですが、これが多いです。サボテンも同様です。サンゴ、これもそうですね。これは生きたもの、生体あるいは死体ですので、アクセサリーに加工されたものではありません。よく熱帯魚店などでアクアリウムなどといって、生きたサンゴが熱帯魚と一緒に展示されますが、そのような利用目的で密輸されようとしたものです。

動物では5番目にレッサースローロリス（ピグミースローロリス）が出

ておりますが、原始的な特徴を備えた小さいアジア産の小型のサルです。これはペットですね。

表5：輸入が差止められた数量の多い野生動植物種トップ5 生体・死体(脊椎動物)

2003～2008年通算		
動植物の種類	数量	件数
レッサースローロリス	154	6
カメ	140	10
カメレオン	140	7
スローロリス	115	17
チュウゴクワニトカゲ	104	2

※体の一部・製品において複数種が複合している場合は、その数量をそれぞれの種についてカウントした。

※「輸入差止実績」において、単位がno.でないものは、単位、数量にかかわらず1no.として、集計した。

出所：2003年～2008年「輸入差止実績」（財務省関税局）上のデータから集計

脊椎動物に限りますと、今申し上げたレッサースローロリス、それから4番目にはスローロリス、同じ属に含まれる種です。それ以外は爬虫類が上位を占めております。チュウゴクワニトカゲなどという名前は聞いたこともないという方が多いと思いますけれども、こうしたものは、時の流行で入れ代わりが激しいです。ただ、カメ、カメレオンといったグループのくくりでは最近かなり人気は定着している感があります。その中の種で流行廃りはあるでしょうが。

次に生きたものではなくて、動植物の体の一部ですとか製品になったもの、これはどういうものが多いのかを見ますと、薬、皮・革製品、楽器が多いです。薬はほとんど漢方薬ですが、ジャコウジカの麝香、クマのユウタン（胆嚢）、アメリカニンジン、サイガ（ウシ科の動物）の角（羚羊角）を含有するものが多いです。皮・革製品は、オオトカゲ、ワニ、ヘビ、ダチョウなど、楽器はニシキヘビが多いです。

表6：輸入が差止められた数量の多い野生動植物種トップ5 体の一部・製品（皮・革製品、薬、楽器以外）

No.	2003年			2004年		
	動植物の種類	数量	件数	動植物の種類	数量	件数
1	クジャク	237	14	ニシキヘビ	916	3
2	キャビア	129	13	ダチョウ	380	9
3	ゾウ	48	6	クジャク	207	20
4	インドジャボク (キョウチクトウ科) /Rauwolfia serpentina	40	1	角サンゴ	160	1
5	ヘビ	36	1	スイギュウ	135	3

2005年			2006年			2007年		
動植物の種類	数量	件数	動植物の種類	数量	件数	動植物の種類	数量	件数
アフリカゾウ	1,738	2	ゾウ	18,585	13	ダチョウ	131	2
シャコガイ	904	4	アメリカニンジン	177	16	サンリ	94	4
クジャク	280	22	ダチョウ	111	4	フーディア (キョウチクトウ科)	65	6
チョウザメ	207	4	アミメニシキヘビ	105	1	クジャク	55	6
ゾウ	39	5	クジャク	74	13	チョウザメ	41	8

2008年			2003～2008年通算		
動植物の種類	数量	件数	動植物の種類	数量	件数
サボテン	222	2	ゾウ	18,691	38
カーペットニシキヘビ	155	1	アフリカゾウ	1,763	5
クジャク	128	6	クジャク	981	81
ワニ	56	29	シャコガイ	938	19
ダチョウ	56	9	ニシキヘビ	920	7

※体の一部・製品において複数種が複合している場合は、その数量をそれぞれの種についてカウントした。
 ※「輸入差止実績」において、単位がno.でないものは、単位、数量にかかわらず1no.として、集計した。
 出所：2003年～2008年「輸入差止実績」（財務省関税局）上のデータから集計

その他の体の一部・製品を種で見ます。通算のところだけで見ますと、ゾウ、アフリカゾウというのが圧倒的です。ゾウはアフリカゾウとアジアゾウの2種からなっておりますけれども、税関でどちらの種か識別できないものは、ただ「ゾウ」と記録されているようです。後で申し上げますが、もっと極端な場合はただ「鳥」という記載もあって、条約対象種か否かの識別が現場では依然として課題であることがわかります。

ゾウ関係の量が圧倒的である理由は、2006年に大量の象牙密輸事件がありまして、数量1万8,585となっております。608個の分割された未加工の牙と、それ以外は印材です。これが影響してゾウが圧倒的な1位となっております。そのほかではクジャクがあがっておりますが、これは羽を利用した扇子とかこういうものをオトコ産などで持ってくるケースが多いです

ね。シャコ貝はアクセサリーの材料になるもので、一定の加工がされたものが多いです。ニシキヘビは、革製品、つまりバッグやベルトもありますし、中国の二胡などのような楽器にも使われるのですが、この表にあげられているのは革製品でも楽器でもないものです。具体的には不明です。

表7：輸入差止め件数（年別）

形態	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	総計
生体・死体	133	84	68	139	161	71	656
体の一部・製品	988	1,393	1,059	1,092	795	606	5,933
薬	641	988	791	746	527	329	4,022
皮製品（小計）	195	168	116	141	106	111	837
（皮革製品（バック・財布・ベルト・時計バンド）	64	48	56	74	68	68	378
（皮革製品（靴類）	13	24	18	28	9	16	108
（皮革製品（その他）	1	11	7	10	9	14	52
（原皮・毛皮	117	85	35	29	20	13	299
楽器	80	133	78	90	73	61	515
その他	72	104	74	115	89	105	559
総計	1,121	1,477	1,127	1,231	956	677	6,589

出所：2003年～2008年「輸入差止実績」（財務省関税局）上のデータから集計

輸入差止めを、動植物の数ではなくて件数で示しました。税関のホームページでも輸入差止め件数は公表されています。これを示したのは、件数だけを見ても密輸の実態は分からないということをお示しするためです。2007年と2008年をご覧くださいと、生体、死体の数は2008年の方が相当少なくなっております。161に対して71ですね。それから体の一部製品の小計というところを見ていただきますと、795から606に減っている。両方減っているな、特に生体、死体は相当減っているなという印象を受けます。

表8：輸入が差止められた野生動植物種の数量（年別）

形態	2003年		2004年		2005年		2006年		2007年		2008年		総計	
	数量 (NO)	件数	数量 (NO)	件数	数量 (NO)	件数	数量 (NO)	件数	数量 (NO)	件数	数量 (NO)	件数	数量 (NO)	件数
生体・死体	1,568	133	1,228	84	1,160	68	1,872	139	1,956	161	1,736	71	9,520	656
体の一部・製品	14,136	988	34,033	1,393	26,367	1,059	33,656	1,092	12,657	795	9,351	606	130,220	5,933
薬	12,477	641	30,834	988	21,867	791	13,739	746	11,084	527	7,899	329	97,900	4,022
皮製品（小計）	888	195	498	168	1,092	116	429	141	833	106	493	111	4,233	837
（皮革製品（バック・財布・ベルト・時計バンド）	679	64	210	48	299	56	314	74	727	68	267	68	2,496	378
（皮革製品（靴類）	13	13	32	24	28	18	38	28	9	9	75	16	195	108
（皮革製品（その他）	1	1	56	11	697	7	34	10	14	9	130	14	932	52
（原皮・毛皮	195	117	200	85	68	35	43	29	83	20	21	13	610	299
楽器	157	80	221	133	124	78	177	90	146	73	79	61	904	515
その他	614	72	2,480	104	3,284	74	19,311	115	594	89	880	105	27,163	559

※「輸入差止実績」において、単位がno. でないものは、単位、数量にかかわらず1 no. として、集計した。

出所：2003年～2008年「輸入差止実績」（財務省関税局）上のデータから集計

しかし、これを動植物の数で見えますと、実はそうはなっておりません。生きたもので見ますと、2007年161件の数量は1,956個体で、2008年71件が1,736個体ということになっていますので、数量で見ると有意的に減ったとは言い難いという実態です。

件数で見るとということには、さらに難しい問題があります。警察が捜査する場合の事件単位という見方と、それから税関で輸入差止めをする輸入差止めの件数の数え方と、それから犯則事件処分の処分件数の数え方、すべて異なっております。ですから件数の比較というのは難しく、動植物の数で見ていくしかないように思われます。これは行政庁のデータの取り方の課題の1つとしてあげられると思います。

表のデータに戻りますが、体の一部、製品に限って言えば、確かに減っています。数量で見ましても確かに減っております。これがなぜかということですが、どのような運搬手段のものが減っているのかを見えます。

表9：輸入差止件数（運輸経路・運搬手段別、年別）

運輸経路・運搬手段	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	総計
旅具航空	483	549	408	376	327	229	2,372
商業航空	57	46	20	25	32	39	219
旅具海上	27	56	56	64	32	26	261
商業海上	11	18	6	9	3	10	57
郵便物	543	808	637	757	562	373	3,680
総計	1,121	1,477	1,127	1,231	956	677	6,589

出所：2003年～2008年「輸入差止実績」（財務省関税局）上のデータから集計

そうすると、旅具航空、つまり手荷物ですね。手荷物で運ばれてきているものが減っている、それから郵便物が減っている、こういう特徴が見られます。実は、その背景には、本報告書の調査期間における主要3空港の手荷物や郵便物の大きな減少があります。つまり、ワシントン条約の遵守状況がよくなったというよりは、旅客、貨物全体の減少に伴うものと理解できます。

次に関税法違反の反則処分の実態について見ていきたいと思います。

表10：輸入差止が行われた犯則事件調査事例の結果（年別）

犯則事件処分	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	総計
不処分	2	0	0	3	1	1	7
通告処分	20	11	7	10	17	6	71
告発	3	2	1	2	1	0	9
総計	25	13	8	15	19	7	87

出所：2003年～2008年「犯則処分表」（財務省関税局）、同「輸入差止実績」（財務省関税局）上のデータから集計

これは犯則事件調査が行われた件数と、具体的な処分の件数の内訳を示しておりますが、犯則事件調査が行われる件数は、毎年6件から20件と幅があります。ご覧のようにそれほど多い数ではありません。その中で2006年は少し例外ですが、通告処分が全体の85%前後を占めております。通告処分といいますのは、関税法違反の中でも罰則に定める罰金を科すのが相当だと認められる場合に行われる行政罰で、懲役刑が相当と考えられる場合には即検察官に告発すべしということになっておりますので、おおむね通告は軽い、告発は重い事例だったと言えます。不処分と告発は毎年ゼロ件から3件程度になっております。

表11：輸入差止が行われた犯則事件調査にかかる野生動植物種の数量

	総計			
	任意放棄	審理引継・不処分	通告処分	告発
生体・死体 合計	4818	87(5)	2,116(91)	107(7)
スローロリス <i>Nycticebus spp.</i>	0	30(1)	314(21)	2(1)
カワウソ <i>Lutrinae spp.</i>	0	0(0)	28(9)	0(0)
その他の哺乳類	4	0(0)	39(10)	3(1)
鳥類	22	0(0)	47(5)	0(0)
カメ類	10	0(0)	238(19)	84(4)
その他の爬虫類	38	0(0)	340(9)	18(1)
魚類	71	0(0)	0(0)	0(0)
両生類	11	0(0)	0(0)	0(0)
無脊椎動物	738	29(1)	46(3)	0(0)
（動物生体・死体小計）	894	59(2)	1,052(76)	107(7)
ラン <i>Orchidaceae spp.</i>	2,821	13(2)	996(13)	0(0)
その他の植物	1103	15(1)	68(2)	0(0)
（植物生体・死体小計）	3,924	28(3)	1,064(15)	0(0)
体の一部・製品 合計	47,479	37(2)	82(6)	21,699(4)
象牙	78	0(0)	12(1)	20,290(3)
その他の体の一部・製品	47,401	37(2)	70(5)	1,409(1)

※通告処分、告発は数量（犯則事例件数）、審理引継・不処分は数量（輸入差止事例数-全1件）、任意放棄は数量のみを表した。
※2007年 通告処分 製品1no.はシャコ貝100.97kgの製品、2006年 不処分 製品1no.はシャコ貝2,522kgの製品。
※輸入差止貨物の処理方法が「任意放棄」と記録されているが、犯則事件調査が行われ、その後通告処分とされたクロミミマーモセットの（2005年）については、「通告処分」の欄にカウントし、「任意放棄」の欄からは除外した。
※2007年不処分 30NOのスローロリスは、輸入差止実績では動物名「サル」であるが、任意放棄台帳より、「ビッグミースローロリス」と推定した。
※任意放棄（輸入差止実績データ）において、単位がno.でないものは、単位、数量にかかわらず1no.として、集計した。
出所：2003年～2008年「犯則処分表」（財務省関税局）、同「輸入差止実績」（財務省関税局）上のデータから集計

これは、輸入差止めが行われた犯則事件調査について、どのぐらいの数量の動物や植物が問題になっているのかを見たものです。植物に関する通告事件を見ますと、全体で93件ある中で15件と非常に少なくなっております。告発事件に至ってはゼロ件です。動物については、通告処分は全体の93件中78件で、告発事例が7件となっており、動物についてはより厳しい傾向が見てとれます。

次に、輸入差止めが行われた犯則事件の調査事例の中で、ワシントン条約の附属書との対応状況を見てみました。

表12: 輸入差止めが行われた犯則事件調査事例の件数(附属書掲載状況別、全期間)

		附属書Ⅰを含む事例						附属書Ⅰを含まない事例					
		不処分		通告処分		告発		不処分		通告処分		告発	
		附属書Ⅰのみ	附属書Ⅱも含む	附属書Ⅰのみ	附属書Ⅱも含む	附属書Ⅰのみ	附属書Ⅱも含む	附属書Ⅰのみ	附属書Ⅱも含む	附属書Ⅰのみ	附属書Ⅱも含む	附属書Ⅰのみ	附属書Ⅱも含む
生体・死体	動物	0	0	0	12	1	2	2	0	39	3	2	0
	植物	1	0	1	1	0	0	2	0	10	0	0	0
体の一部・製品	動物	0	0	1	1	1	3	2	0	4	0	0	0
	植物	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
小 計		1		16		7		6		56		2	
総 計		24						64					

※対象事例数：不処分 7件、輸入差止有・通告処分 71件、輸入差止有・告発 9件
合計 87件
※附属書Ⅱの動物と植物が同時に密輸された事例が1件あった。
※附属書Ⅰを含む事例に、附属書Ⅲを同時に含む事例はなかった。
※附属書Ⅰと附属書Ⅱを含む事例数には、附属書のデータが「ⅠあるいはⅡ」という事例も含まれる。(象牙、ラン、カワウソ亜科)
出所：2003年～2008年「犯則処分表」（財務省関税局）、同「輸入差止実績」（財務省関税局）上のデータから集計

もちろん、附属書Ⅰ掲載種は原則、国際商業取引は禁止ですから、附属書Ⅰについては税関長の犯則事件処理が厳しくなるだろうと想像され、実際その通りになっております。附属書Ⅰを含む事例を含まない事例と比較しますと、不処分事例の割合は低いですし、告発の絶対数は多くなっております。また、通告処分件数に対して告発件数の割合も高くなっています。

ほかにも、様々な実態たとえば典型的な密輸ルートというものがあるのか、こういうようなこともこのデータからは浮かび上がってきます。

- ・タイー成田国際空港
スローロリス、その他ほ乳類、カメ類、その他は虫類
- ・インドネシアー関西国際空港
スローロリス、カワウソ、鳥類等
- ・ラオスー中部国際空港（旧名古屋空港）
ラン
- ・中国ー成田国際空港
カメ

空港はもちろん主要3空港が圧倒的に多いのですが、ランについてはなぜかラオスー中部国際空港が多くなっています。

製品について言いますと、特徴がデータ上見られるというほどではないのですが、大規模な密輸事例ではどういうルートをたどってきたのかを少しお話しします。

- ・象牙
ー海路（アメリカ→東京港、マレーシアー韓国→大阪港）
ー空路（アメリカ→成田国際空港、台湾→那覇空港）
- ・べっ甲（タイマイの甲）
ー海路（インドネシア→大阪港）
- ・ユウタン
ー空路（ロシア→新潟空港）
ー海路（ロシア→石巻港、ロシア→福井港）

象牙について、これも最初にどこで荷積みをしたのかが分からないケースも少なくないので、何とも言えないところもあります。マレーシアは2006年の大阪港への密輸のケースですが、マレーシア自体、間違いなく中継地点でしょう。

熊胆というのは、クマの胆のうですね。熊の胃とか熊胆とかいわれていますが、漢方薬の原料の生薬になっています。ロシアから来ているのは全部関連事例で、長野県の暴力団関係者が熊胆を密輸してきて日本で売りさばこうとしたという事例です。

税関の法執行能力にもかかわってくるところなのですけれども、犯則事件処分が行われている事例のうちどれだけの割合が水際で止められているのかを示したデータを見ます。犯則事件処理は税関で止めた場合に行われるとは限りません。水際を抜けてしまって、その後警察の種の保存法違反の捜査などの中で密輸したものだというのが発覚して、それを警察が税関に通報して、税関が後追的に告発をして、犯則事件処分としての告発を行うという例があります。

表13：すべての犯則事件処分事例における輸入差止の成否（年別）

		2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	合計
輸入差止有	通告処分	20	11	7	10	17	6	71
	告発	3	2	1	2	1	0	9
	小計	23	13	8	12	18	6	80
輸入差止無	通告処分	4	0	0	8	0	0	12
	告発	0	1	2	2	2	3	10
	小計	4	1	2	10	2	3	22
総計		27	14	10	22	20	9	102

出所：2003年～2008年「犯則処分表」(財務省関税局)、同「輸入差止実績」(財務省関税局)上のデータから集計

これを見ますと、確かに犯則事件処分が行われた事例102件中80件は、輸入差止めが行われております。ただ、20%、22件については水際を突破しているということになります。その割合は想像の範囲内という印象ですが、興味深いのはその22件の中に告発件数が10も件含まれていることです。そしてさらに重要なのは、この10件という数が、輸入差止めが先行した上で告発された件数（9件）よりも多い、つまり重大事件に関しては水際で

止まったものよりも、国内を流通してから発覚したものの方が多いということです。これは税関の法執行能力のあり方を問う事実であると同時に、条約の履行を補完する手段として、国内取引規定が非常に重要だということも示しているわけです。

これは少し毛色の違う話かもしれませんが、ワシントン条約で規制される種のリストである附属書の改正に関する議題が締約国会議ごとに論議されます。ほぼ3年おきですが、そこでこれまで附属書Ⅰに掲載されていた種をⅡに格下げするとか、あるいは新規に附属書Ⅰに掲載するといった提案がなされ、採否が決められるわけです。その後各締約国は、附属書の改正が発効する6カ月以内に国内の体制を整えて、改正後の条約履行に備えるわけです。日本でしたら外為法に基づく輸入注意事項などを改正します。

附属書の掲載状況に変化があった種について、犯則事件の処分事例の発生がどう変化していったかを示すために、いくつか例を挙げます。

表14：附属書掲載状況に変化があった種に関する犯則事件処分事例発生状況（クモノスガメ）

データ始期～附属書改正1年前(約10月)		附属書改正1年前～附属書改正(1年)		附属書改正～新附属書発効(90日)		新附属書発効後～データ終期(約4年)	
2003年1月～2003年10月14日		2003年10月15日～2004年10月14日		2004年10月15日～2005年1月11日		2005年1月12日～2008年12月31日	
事例数	頭数	事例数	頭数	事例数	頭数	事例数	頭数
3	31	1	1	0	0	0	0

*附属書ⅡからⅠへ移行（CoP13 2004）

*2004年10月14日、COP13において附属書改正決定。2005年1月12日、新附属書発効。

出所：2003年～2008年「犯則処分表」(財務省関税局)上のデータから集計

これはクモノスガメという水に入らない、ペットにされるリクガメのデータです。2003年10月の締約国会議で附属書ⅡからⅠに格上げが行われた途端、犯則事件処分事例がびたりとゼロになりました。

次にスローロリスですけれども、これも従来附属書Ⅱに掲載されていたものが、2007年6月の締約国会議で附属書Ⅰに格上げされたものです。先ほどのクモノスガメと同じです。このデータを取りだした2003年から2006年までの間3年6カ月の間に、14事例、179頭について犯則事件処分が行われておりました。

表15：附属書掲載状況に変化があった種に関する犯則事件処分事例発生状況（スローロリス属）

データ始期～附属書改正1年前(約3年6月)		附属書改正1年前～附属書改正(1年)		附属書改正～新附属書発効(90日)		新附属書発効後～データ終期(約1年3月)	
2003年1月～2006年6月15日		2006年6月16日～2007年6月15日		2007年6月16日～2007年9月13日		2007年9月14日～2008年12月31日	
事例数	頭数	事例数	頭数	事例数	頭数	事例数	頭数
14	179	7	130	2	10	2	6

※附属書ⅡからⅠへ移行（CoP14 2007）
※2007年6月15日、COP14において附属書改正決定。2007年9月13日、新附属書発効。
※複数の密輸行為がある事例が1件ある。
出所：2003年～2008年「犯則処分表」(財務省関税局)上のデータから集計

附属書改正1年前からの1年間を見ますと、事例数7件で頭数130、大量の密輸事例がかなり集中的に起こっております。附属書が改正されてその附属書が発効する90日後までの間、事例は2件起こりましたがそれでも、それだけにとどまりました。頭数は10ですね。附属書の改正の発効後、これも事例数2件で頭数6と、附属書掲載後著しい減少があったことが認められます。

これらの2例はワシントン条約の規制が強化された例ですけれども、それらとは逆の例がアフリカゾウです。

経過が複雑なので非常に大まかに申し上げますけれども、アフリカゾウは基本的に附属書Ⅰに掲載されていますが、4つの生息国のゾウについてのみ附属書Ⅱに掲載されております。さらに、こと象牙に関しては、締約国会議で採択されたワンパッケージ、1回限りの輸出は許すが、それ以外は附属書Ⅰ掲載扱いつまり禁止という、非常に変則的な規制がなされています。このアフリカゾウのケースは、2007年6月のワシントン条約の会議で、簡単に言うとこれまで宙ぶらりんになっていた4カ国の政府在庫象牙を、日本と中国に対してワンパッケージで輸出しようということが決まりました。この締約国会議の意思決定の前後で見ますと、決定が行われる直前にはかなりの犯則処分事例があって、しかも先ほどご報告しましたが2006年に、日本で記録されている過去最大の象牙の密輸事件が大阪港で起こっております。ところが、このワシントン条約の会議以降はぴたりとゼロになっています。このように規制が強化される、緩和される、どちらにしても条約による規制内容に大きな動きがあったとき、犯則処分事例の発

生状況が影響を受けるという傾向が見られました。

4. 捜査機関による法執行

次に捜査機関による法執行の状況についてお話いたします。ほとんどが警察ですけれども、犯罪捜査が行われた事例についてです。数は少ないです。

表16：捜査が行われた事例の件数（年別）

年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	合計
事例件数	8	5	6	7	4	5	35

※対象事例の範囲は新聞報道された事例とし、各事例における被疑者の範囲はそこで被疑者として扱われている者とした。
※「事例」は、犯行の時期、場所、関与者、対象種等の諸事情に基づき、事件としてまとまりのある単位に整理したものである。
出所：毎日新聞、朝日新聞、読売新聞各紙の記事(各社記事検索データベース)から集計

このように10件を超える年はありません。ほとんどの事例は種の保存法違反ですけれども、密輸が立証された場合には外為法違反や関税法違反が付いておりますし、事例によっては感染症予防法違反だとか、薬事法違反など他の特別法違反が加わっている事例もあります。

表17は、野生動植物種の数量の観点から捜査が行われた事例を見たものです。

表17：捜査が行われた事例にかかる野生動植物種の数量
（主要形態カテゴリー・主要分類群別、年別） 単位：no. (件)

	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年
生体・死体 合計	111	25	39	437	7	26
スローロリス <i>Nycticebus spp.</i>	2	0	0	0	0	11
カワウソ <i>Lutrinae spp.</i>	0	0	0	0	0	0
その他の哺乳類	4	0	0	0	3	0
鳥類	0	0	1	4	0	0
カメ類	75	25	34	11	4	5
その他の爬虫類	18	0	4	4	0	10
魚類	12	0	0	0	0	0
両生類	0	0	0	0	0	0
無脊椎動物	0	0	0	0	0	0
（動物生体・死体小計）	111	25	39	19	7	26
ラン <i>Orchidaceae spp.</i>	0	0	0	418	0	0
その他の植物	0	0	0	0	0	0
（植物生体・死体小計）	0	0	0	418	0	0
体の一部・製品 合計	1,550	1	1,738	18,552	5	0
象牙	0	0	1,738	18,552	2	0
その他の体の一部・製品	1,550	1	0	0	3	0

※単位がno.でないものは、単位、数量にかかわらず1no.として、集計した。
※数量不明のものは1no.として集計した。
出所：毎日新聞、朝日新聞、読売新聞各紙の記事（各社記事検索データベース）およびJTEFによる公判傍聴記録から集計

表18は、国内取引規制違反のみの検挙で終わったのか、密輸までたどり着けたのか、それを見たいと思って整理をしたものです。

表18：捜査が行われた事例の件数
（違反行為把握の端緒別、違反行為類型別、全期間）

警察による違反行為 (物件)発見の端緒類型	密輸のみ	国内取引規制 違反のみ	密輸および国内 取引規制違反	計(件数)
行政機関の通報・ 告発による捜査	0	1	0	1
行政機関以外の通報・ 告発による捜査	0	5	2	7
独自捜査	1	7	5	13
不明	0	2	1	3
総計（事例件数）	1	15	8	24

※「密輸」は関税法違反もしくは外為法違反。「国内取引規制違反」は、違法譲渡・譲受、販売目的陳列等種の保存法違反。ただし、各類型において、それら以外の犯罪事実について判決されている場合がある。
例：動物の愛護及び管理に関する法律違反（殺傷）、特定外来生物による生態系等への被害の防止に関する法律違反、詐欺、窃盗、公文書偽造・行使、大麻取締法違反等
※ただし、2007年の「密輸および国内取引規制違反」の6名中2名については、種の保存法違反はなく、薬事法に基づく無許可販売目的貯蔵をもって、国内取引規制違反とした。
出所：毎日新聞、朝日新聞、読売新聞各紙の記事（各社記事検索データベース）およびJTEFによる公判傍聴記録から集計

左端に密輸のみというのがありますけれども、これは例外的といえるでしょう。密輸が摘発されたほとんどの場合は、国内取引規制違反も付いています。これは、捜査の流れとして、国内取引規制違反が端緒となって密輸の事実をたぐっていくことになる結果だと考えられます。

一番多いのは、国内取引規制違反のみで終わっているものです。15件ですから、密輸までいけた8件のほぼ倍ぐらいになっています。これは、国内流通しているものを捕捉しても、過去の密輸を立件できるまで証拠収集することが容易でない場合もかなりあるということを示していると推測されます。

5. 司法機関による法執行

ここからは司法機関の役割になっていきますけれども、まず被疑者に対する公訴提起の状況を示しました。

表19：被疑者に対する公訴提起（全期間）

	員数	うち法人
公判請求	31	3
略式命令	5	0
不起訴	3	0
略式・公判請求不明	3	1
不起訴・略式不明	36	1
不明	11	0
総計	89	5

※対象事例の範囲は新聞報道された事例とし、各事例における被疑者の範囲はそこで被疑者として扱われている者とした。
※「送検する方針」、「書類送検」と報道されている者については「不明」とした。
ただし、共犯者のみが公判請求されている場合は「不起訴・公判請求不明」とした。
※「在宅起訴」と報道されている者については「略式・公判請求不明」とした。

起訴猶予は、不起訴に入ります。不明というものがかなりあります。どのような処分がまったく分からないというものも11件ありますし、不起訴あるいは略式であることは間違いないのだけれども、そのどちらかが分からないものもあります。これは、データの限界によるものです。断定できないものは不明というところに入れるようにしています。

次に、第1審裁判所での有罪判決を受けたものの刑期について見ます。まずは懲役刑です。

表20：第一審裁判所での有罪判決を受けた者の刑期区分別人員（全期間）

刑期	全体員数
5年以下	2
3年・実刑	1
3年・執行猶予	0
2年以上	5
2年以上・執行猶予	4
1年以上・実刑	1
1年以上・執行猶予	9
6月以上・実刑	0
6月以上・執行猶予	2
6月未満・実刑	0
6月未満・執行猶予	1
不明	3
総計	28

※第一審で有罪判決を受けた法人を除く28名全員が有罪判決を受け、懲役刑を宣告されている。

※対象となる罪名は、関税法違反、外為法違反および種の保存法違反である。

ただし、それら以外の罪名についても判決を受けている場合がある。

例：動物の愛護及び管理に関する法律違反（殺傷）、特定外来生物による生態系等の被害の防止に関する法律違反、薬事法違反、詐欺、窃盗、公文書偽造・行使、大麻取締法違反等

出所：JTEFによる公判傍聴記録から集計

この刑期の区分の仕方は、司法統計にならっております。重いものでは5年以下というものもありますけれども、この2件というのは実はワシントン条約違反関係だけではなくて、その他のまったく関係のない事例も併合して審理された事例です。

多いのは2年以上の実刑または執行猶予付きと、1年以上の執行猶予付きというものです。前科があれば前者、前科がなければ後者という印象です。

表21：第一審裁判所での有罪判決を受けた者の罰金額区分別人員（全期間）

罰金額	有罪判決 員数	略式罰金 員数
200万円以上	5(1)	0
150万円以上	3(1)	0
100万円以上	2	0
50万円以上	8(1)	2
30万円以上	2	0
20万円以上	0	2
10万円以上	0	1
10万円未満	0	0
総計	20(3)	5

※第一審で有罪判決を受けた者のうち罰金刑を宣告された者は20名うち法人3。略式命令を受けた者は5名。

※（ ）内は法人数を示す。

※対象となる罪名は、関税法違反、外為法違反および種の保存法違反である。

ただし、それら以外の罪名についても判決を受けている場合がある。

例：動物の愛護及び管理に関する法律違反（殺傷）、特定外来生物による生態系等の被害の防止に関する法律違反、薬事法違反、詐欺、窃盗、公文書偽造・行使等
出所：JTEFによる公判傍聴記録から集計

罰金刑を見ますと、200万円以上とか150万円以上というものもあります。これは関税法違反や外為法違反が付いたケースです。一番多いのは50万円以上というもので、これには種の保存法違反だけのものもあれば、関税法違反が付いてもこの程度というものも含まれております。

表22：第一審裁判所での有罪判決を受けた者の公訴提起から第一審判決までの期間別人員（全期間）

期間	員数	うち法人数
1年以上	1	0
6月以上1年未満	7	2
3月以上6月未満	13	1
3月未満	7	0
総計	28	3

※違反行為が複数ある場合は、もっとも早い起訴時を基準とした。

※15日以上は1月へ繰り上げ。

出所：JTEFによる公判傍聴記録から集計

これは控訴提起から第1審判決までどのぐらい時間がかかったのかを見ましたものですが、多いのは3月以上6月未満です。この期間を一番大きく左右している事情は、1回結審が多いということです。被告人が犯罪事実を認めている例ですね。否認した例というのはごくごく限られていますし、公判が2開廷以上になった例というのは、それこそ国内取引規制

違反が先後し、後追的に税関が関税法違反を告発するのだけでも、税関がもたもたして控訴提起後の告発がすぐについてこないという例など、事案そのものとは直接関係のない事情によることが多いです。

6. 輸入が差止められ、任意放棄された生きた動物の取扱い

最後に生きた動物の扱いの問題です。これは狭い意味の法執行とは関係が薄いのですが、簡単にご紹介したいと思います。植物についても同様の問題がありますが、私どもがデータをとったのは動物についてのみです。

輸入が差止められて、所有者が任意放棄した生きた動物に関しては、こういう流れになっております。まず税関が輸入を差止めます。それから税関からの依頼によって、一時保管施設で緊急保護されます。感染症予防法の対象になるサルなどの仲間に関しては、動物検疫所に必ず入ります。感染症予防法の対象とならないものに関しては、民間の業者に緊急保護が委託されております。

緊急保護されて生き残った動物は、経済産業省が日本動物園水族館協会との間で締結している契約に基づいて、協会加盟の動物園、水族館に移送、国有財産として寄託され、管理されることになっています。寄託ですが、現実には終生そこで飼うことになるというのが実態です。次の表は、生きた動物が輸入差止めされた事例の内、犯則処分がなされた事例に限っておりますけれども、輸入差止めされた生きた動物の死亡率がどうなっているのかを見たものです。

表23：犯則処分事例における輸入が差止められた生きた動物の生死および死亡率（全期間）

分類群	差止 総数	輸入差止			緊急保護時			移送時			2010年3月		
		生存数	死亡数 (死亡率)	不明	生存数	死亡数 (死亡率)	不明	生存数	死亡数 (死亡率)	不明	生存数	死亡数 (死亡率)	不明
霊長類	346	338	8 (2.3%)	0	130	216 (62.4%)	0	95	249 (72.0%)	2	17	258 (74.6%)	71
その他 哺乳類	40	38	2 (5.0%)	0	10	22 (55.0%)	8	7	22 (55.0%)	11	6	23 (57.5%)	11
鳥類	47	40	7 (14.9%)	0	11	11 (23.4%)	25	11	11 (23.4%)	25	5	17 (36.2%)	25
カメ類	322	322	0 (0%)	0	241	81 (25.2%)	0	220	82 (25.5%)	20	82	167 (51.9%)	73
その他 は虫類	358	356	2 (0.6%)	0	231	127 (35.5%)	0	225	131 (36.6%)	2	66	179 (50.0%)	113
無脊椎 動物	46	40	6 (13.0%)	0	1	6 (13.0%)	39	1	6 (13.0%)	39	0	7 (15.2%)	39
合計	1159	1134	25 (2.2%)	0	624	463 (39.9%)	72	559	501 (43.2%)	99	176	651 (56.2%)	332

※対象事例数：輸入差止有・通告処分 71件、輸入差止有・告発 9件 合計 80件のうち、生体・死体動物の事例 57件

※輸入差止時の生死は「輸入差止実績」、緊急保護時の生死および移送時の生死は「任意放棄台帳」に記録されたデータに基づく。

※「2010年3月」時点での生死は「寄託管理報告書」に記録された動物園に寄託飼育されている動物種、頭数、新規飼育日のデータを参考に推定したもの

出所：2003年～2008年「犯則処分表」(財務省関税局)、同「輸入差止実績」(財務省関税局)、2003～2008年度「任意放棄台帳」(経済産業省貿易局)、同「寄託管理報告書」(経済産業省大臣官房会計課)上のデータから集計

サル仲間に関しては、死亡率が緊急保護された時点で既に60%程度、それから移送される時点では、72%にも上っておりますので、霊長類については、密輸されてきたらほとんど生きて動物園には行けないという状況になっています。ほかのカメやその他の爬虫類などと比べますと、その死亡率が際立っています。これは動物の性質ですとか、運送に弱い、飼育の困難さ、いろいろな要素が考えられるのですが、1つ十分考えられるのは、霊長類については感染症予防法に基づき動物検疫で隔離保管されるという点です。

隔離保管というのはあくまで感染症を防止するために隔離することなので、動物を生かすための世話ということは一切想定されていません。動物検疫所としては体調が悪い動物を介護するとか、治療することは本来の役割ではないということです。この制度的な問題が大きく影響していると考えられます。

7. 違法取引事例にみる法執行上・立法上の課題と解決策

ここからは、今お話ししてきたようなデータの基になった個々の事例から法執行上の課題を洗い出すを試みていきますが、むしろ先生方からのご意見をお伺いできればと思っております。

表24：税関による犯則調査・処分中、大量の動物にかかる事例

・2004年：6頭のフィリピンメガネザル、4頭のグレイオオトカゲ、11頭のみズオオトカゲ、11頭のアミメニシキヘビ、41頭のジャワハコガメ、1頭のインドホシガメの無許可輸入（計78頭）
・2006年：37頭のビグミースローロリスの無許可輸入
・2007年：40頭のビグミースローロリスの無許可輸入
・2007年：7頭のスローロリス、9頭のヒラセガメ、2頭のヨツメシガメ、5頭のモエギハコガメ、7頭のオオガヤマガメ（スペングラーヤマガメ）、15頭のオオアタマガメ、2頭のジャノメガメ、42頭のチュウゴクワニトカゲの無許可輸入（計89頭）
・2007年：2頭のモエギハコガメ、4頭のジャノメハコガメ、10頭のヨツメシガメ、10頭のスッポンモドキ、62頭のチュウゴクワニトカゲ、2頭のクサガメ、6頭のミナミシガメ、30頭のマダラスナボアの無許可輸入（計126頭）

出所：2003年～2008年「犯則処分表」(財務省関税局) から集計

税関による犯則調査・処分がされた動物の事例ですけれども、密輸された数を見ていただきますと、78頭とか、126頭とか、非常に大量の密輸事例です。そういうものを集めました。気にかかる点は、これらの事例がいずれも告発されていないことです。罰金相当ということなのでしょうが、通告処分が終わっているのですね。これはなぜかということですが、これらの種の附属書の掲載状況を見ますと、すべて附属書ⅡあるいはⅢ掲載種です。附属書Ⅰの掲載種が含まれておりません。

附属書Ⅰに含まれたものがかわる事例では重い処分がされる傾向があると先ほども申し上げましたが、非常に顕著に出ていると思うのですね。しかし、ワシントン条約の効果的な実施を考えていきますと、じゃあ、附属書Ⅱならいいのかという話になってまいります。一般予防効果を期待するのであれば、もう少し厳しく処理しなければいけない。問題となった種の附属書の掲載状況とともに、その頭数、数量なども十分に考慮して処理が決められるべきではないかと考えております。

これも税関の対応に問題があると思われる事例ですが、何度かふれております、大阪港に史上最大の量の象牙が韓国経由でマレーシアから密輸された事件です。重さで言いますと全体で2.8トンになります。いくつかに切断されている牙608個と、ビニール袋に入った象牙印材が1万7,928本です。この事例には法執行上の問題がいろいろあります。

この事件の背後には韓国人の犯罪者グループが存在していました。韓国籍の依頼人が日本の暴力団関係者と言われた者に輸入名義人になってくれるよう依頼をして、通関費用などはその韓国人グループが用意をするということになっていました。そしてその日本人名義で輸入が試みられましたが、コンテナの中の象牙がX線検査の際に発覚したというものです。

これだけの量の象牙ですから、当然のことながら日本に最終ユーザー、原材料としての需要者がいたはずであります。売る当てもなくこれだけのものを持ってくることは、常識的にはあり得ません。ところが、この件では密輸の依頼人の韓国人グループについて特定しておりますけれども、逮捕はできず、その後国際手配されたものの結局逮捕には至っていません。実質的な最終荷受人については、まったく特定もできていません。

このような経過になってしまった理由ですが、輸入名義人になった日本人の逮捕が、この象牙が大阪税関によって輸入差止めされてから5カ月以上もたった時点となっています。輸入名義人は、象牙を輸入差止めした後、パソコン内のデータをすべて消去して、しかも復元が非常に難しくなるようなソフトウェアを使って、再現を妨げたようです。韓国人グループは輸入差止め後、すぐに携帯電話を解約して、国外に逃亡してしまったといわれています。

5ヶ月の間、逮捕までなかなか進まなかったんですね。これは税関と警察の連携が非常に悪かったためだと考えられます。税関の方ではこれだけの事件なので、自分たちの力で告発前に十分な証拠収集をしてという意気込みだったのかも分かりませんが、それがあだになってしまったというケースではないかと思われます。法執行機関の間の連携というものに課題を残したケースですね。特に象牙の密輸はワシントン条約上も非常に注目を集めている問題で、国際的な犯罪グループもかかわっていますので、非常に大きな汚点になったといえるのではないのでしょうか。

次に、警察の捜査について、いかななものかという印象のある事例ですが、2003年のべっ甲の密輸事件があります。87キロのタイマイのべっ甲を関税法違反でインドネシアから無許可輸入したというケースですが、87キロというとだいたいタイマイ120匹分ぐらいになります。甲羅からはがされたべっ甲は非常に薄くて軽いものですから、重量はこの程度でもかなりの数のタイマイが犠牲になっていることになります。

このケースでは、この道の密輸を知っている者からするとよくある手口で密輸されてきています。人造大理石のコンテナの中に潜ませるといって、インドネシアに行くときよく聞かれます。輸入名義人である会社は事務所の捜索は受けましたが、そこから証拠は上がってこなくて、運び屋だけが処罰されています。そこが気になることが1つと、さらに興味深いのは運び屋が「ここに販売しようと思っていた」というべっ甲業者を法廷で特定していたことです。その販売先とされた会社の社長の父親は、この前の年つまり2002年にべっ甲の密輸により関税法違反で実刑判決を受けていました。しかもこの父親は、それ以前にもべっ甲の密輸で前科があるという人物でした。それにもかかわらず警察が運び屋の先を捜査した形跡はない。できなかったのか、しなかったのかは難しいところですが、この種の事例では「最終の行き先」を努力してたぐっていかないと、ワシントン条約違反に対する一般予防効果というのも浸透しにくいと思います。いつも運び屋を使って「トカゲのしっぽ切り」で終わらせることができるなら、リスクは小さい、となめられてしまいます。

2006年に、ビリヤード用品の加工業者がアメリカからその象牙のパーツを密輸したという事件が2件ありました。ビリヤードの球にも象牙を使いますが、それを突くキューに象牙を使うことがあります。岡山と群馬のまったく別のビリヤード業者による事件です。

実は仕入れているアメリカの会社は同一です。同一の会社から、持ち運びや、国際郵便で送ってもらっています。この2件は、警察が合同捜査本部を設けて臨んだケースだったのですが、それにもかかわらずアメリカの会社についてはまったく手が入りませんでした。国際司法共助のあり方として問題ではないかと思います。環境犯罪は、インターポールが国際的に取り組んでいる問題でもあり、警察ルートでも、あるいは世界税関機構を

通じた税関ルートでもアメリカと協力をして、そちらへの情報提供をやって摘発してもらいたかったなと思うケースです。

次に、検察官の公訴提起に関して疑問のある点です。同一の被告人（共犯）による2007年の事件です。犯罪事実は、9頭のピグミースローロリスの無承認・無許可輸入（外為法違反、関税法違反）、7頭のピグミースローロリスの違法譲渡（種の保存法違反）、2007年に5頭のマダガスカルホシガメの無承認・無許可輸入（外為法違反、関税法違反）、5頭のマダガスカルホシガメの違法譲渡（種の保存法違反）です。

ピグミースローロリスはスローロリス属の種で、夜行性の小さなサルです。大きな音を出さず、におわず、見た目がかわいいということで、日本では大変ブームになったサルです。2006年に締約国会議で附属書ⅡからⅠへ格上げされ、それに伴って種の保存法に基づく譲渡規制の対象となりました。

ところで、種の保存法の譲渡規制は、譲渡し、譲受けを区別せず規制をして罰則を科していますが、問題は本件における譲受人に対する刑事責任追及のあり方です。

本件国内取引で登場する譲受人として7人が特定されていますけれども、1人も公判請求はされておられません。起訴猶予なのか略式なのかは不明ですが、起訴猶予の可能性が非常に高いと想像しております。公判請求されなかった一番の理由ですが、業として譲り受けたのではないから、ということだろうと推測はします。しかし、結局需要があるためにこうした事例が後を絶たないわけですから、譲受けに関しても積極的な執行を行わないと、先ほど来申し上げております通り一般予防効果が期待できない、むしろ需要者になめられてしまうと思います。

実はこの例で、これは本当に偶然なのですが、この譲受人の1人の方から私たちの団体に電話がかかってきました。先ほどスローロリスがワシントン条約の附属書ⅡからⅠに格上げされたということを申し上げましたが、そのような意思決定を促す提言活動をしておりましたので、ホームページ検索で見つけたのでしょう。

その方がおっしゃるには、私はただ買ったのに、警察がいきなり来て押収していったと、いつ返ってくるのでしょうかという質問です。非常に興

味深いものですから、差し支えなければということではいろいろとご事情をお伺いしました。この方はこのスローロリスを買い受けるときに、領収書の日付をワシントン条約で附属書Ⅰに格上げ前の日付にさかのぼらせて、それを条件にして買い受けたそうです。つまり、まともに買えば種の保存法の規制対象になることがわかっていて、それを免れるような操作を譲渡人とともに行っていたわけです。しかし、まったく罪悪感がない。いつ返ってくるのでしょうかと言う。当然返ってくると思っているのですね。そのようなことがあったらさらに問題ですが。証拠物になった後は、警察の説得によって所有権放棄させられて、動物園に行ってしまうわけです。こういう実態を見ましても、検察の公訴提起の姿勢が甘いのではないかなと思います。

次は公判における検察官の求刑についてです。先ほど紹介したベツ甲密輸の事例ですが、懲役1年、執行猶予4年、罰金50万円、ベツ甲没収という結果でした。求刑は懲役1年、罰金50万円です。既にお話ししました、懲役1年で執行猶予付というよくある2つのパターンのうち軽い方です。しかし、量を見ればタイマイ120頭分ですから、これはいかなものかと思います。特に、ベツ甲は、ワシントン条約の中でも非常にシンボリックな違法取引のひとつと考えられていますが、その辺りの重みというのが検察官の求刑に反映していなかった。確かに前科はありませんでしたが、1年の求刑では、執行猶予を付けてもらって結構と、暗にほめかしたような求刑ではないかと思います。そのあたりはやはり検察官が求刑で強い意志を示さないと、裁判所は絶対についてきません。

また、大阪港への最大の象牙の密輸事件ですが、求刑は、懲役1年、罰金100万円、象牙没収で、宣告刑では求刑どおりで、懲役には執行猶予3年が付いています。この求刑の前提には結局運び屋に過ぎないからということがあると思います。その点はさておいたとしても、やはりこの量ですね、これだけの量の事件に関与したということ自体、求刑においてもっと評価されるべきではないか。本件が国際条約の遵守に対するいかに大きな挑戦であったかということに対する検察官の認識不足を強く感じます。

次に、裁判所による量刑の問題です。先ほどのピグミースローロリスの

事件ですが、この件では、生きた動物の密輸ではほとんどフルコースといえる、外為法違反と関税法違反、さらに感染症予防法違反も付いております。そして国内取引規制の点でも7頭、7人に対して譲渡した点を立件しています。また、マダガスカルホシガメの譲渡に関する余罪もたぐって、立件しています。マダガスカルホシガメは、アフリカのマダガスカル島にしかいないリクガメで、ホウシャガメとも呼ばれておりますが、闇市場では1頭300万円取引されるともいわれているものです。警察としては非常に努力を払って全貌を明らかにし、違反する法令をすべて網羅したケースだと言えます。検察官もそれに応えて、懲役3年、罰金100万円を求刑しましたが、裁判所の判決は懲役1年6月および罰金80万円でした。懲役刑については2分の1にしてしまっているわけです。

これはなぜなのか、理由の推測は難しいのですが、強いて想像すると、前科が多いので実刑にするが、関税法違反の前科はないし、悪質性の強くない関税法違反の先例に鑑みるとこの程度ということだったのでしょうか。けれども警察や検察の意思としては、ワシントン条約の遵守ということも重視して、できるだけ法令違反についても網羅をし、余罪もきちんと出して立件しているのに、それが裁判所に伝わらなかった。先ほどの象牙やベツ甲のように検察官の求刑自体が退いてしまっているのとは異なっていて、裁判官が退いた、そのようなケースだったのではないかと思います。

最後に、問題があるが法執行機関としてはどうしようもなかった、そういう事例もあります。それは立法の問題としか言いようがないものです。最初の方で、関税法違反の犯則事件処分における告発事例で、輸入差止めが先行しない場合の方が、先行する告発件数よりも多いというデータをお示しましたが（表13参照）、その際、国内取引規制が条約遵守を支える上で大事な役割を果たしていると申し上げました。そうなりますと、当然種の保存法でそれなりの罰則をしっかりと規定しておかなければならないということになりますが、現行法がその点で不十分であるために、個々の事件の解決に悪影響を及ぼしてしまったと見られるケースがあります。

犯罪事実は、次のようになっています。

- ・ 2003年：4頭のガビアルモドキの無承認・無許可輸入、4頭の密輸入したガビアルモドキの違法譲渡、4頭の密輸入したガビアルモドキを国内で繁殖した個体として虚偽登録、1頭の虚偽登録されたガ

ビアルモドキを相当額の価値あるものと誤信させ金銭を搾取（詐欺）

- ・ 2004年：24頭の密輸入したマダガスカルホシガメを国内で繁殖した個体として虚偽登録、2頭の虚偽登録されたマダガスカルホシガメを相当額の価値のあるものと誤信させ金銭を搾取（詐欺）
- ・ 2003年：4頭のサイイグアナの無承認・無許可輸入

2003年と2004年にわたる事件ですけれども、3つの事件の山がありまして、それらが一つの公判手続で審理されました。

ガビアルモドキについては密輸から国内違法取引まで立件されましたが、マダガスカルホシガメについては国内取引のみ、サイイグアナについては密輸のみの立件です。ガビアルモドキとマダガスカルホシガメについては詐欺罪の立件がありますが、虚偽登録したものを正規の登録があると誤審させてペットショップに売りつけたことに対するものです。

このケースは、日本の爬虫類取引の中心的卸売業者がついに捕まったということで、話題になりました。しかし、卸売業者は種の保存法違反関係の犯罪事実をすべて認める一方、密輸については否認しました。運び屋が持ってきたら、持ってきた時点で買うことにしていたのだという主張です。運び屋から国内で譲り受け、それを虚偽登録し、それをペットショップに卸したこと、そこまでは認めるが、問屋が自分は密輸にはかかわってないということです。

この供述を覆す客観的証拠が不十分だったのでしょう。密輸に関しては検察官も起訴できませんでした。このままだと種の保存法違反でしか公訴提起できない。運び屋は関税法違反と外為法違反でかなり重く処罰することはできるけれども、実質的な主犯よりも軽い処罰でいいのかという実質判断はあったでしょう。もちろん、構成要件に該当するからこそ立件しているわけですが。詐欺罪が立件されるに至りました。詐欺罪の法定刑は懲役10年以下で上限はそれなりに高いわけです。求刑は、卸売業者に対して、懲役5年（個人）及び罰金200万円（会社）、2名の運び屋のうち重い方の求刑が懲役4年及び罰金400万円でした。

ところが、この求刑に対して、卸売業者の弁護人が強く反発しました。この事例の本質はワシントン条約ないし種の保存法違反のケースである、それをいたずらに被告人を重罰化するために、操作的に詐欺罪を立件する

もので不当だということです。弁護人としては当然の主張だとは思いますが。

結論として、求刑の重い方の運び屋に対する宣告刑は、懲役3年及び罰金300万円、これに対して卸売業者については懲役2年6月（個人）及び罰金180万円（会社）でした。判決は、弁護人の主張に直接ふれてはいませんでした。おそらくそれも考慮したのだらうと思います。

しかし、弁護人の言う「事件の本質」のさらに「本質」を語るならば、この結果はやはり不均衡だという印象がぬぐえません。その一方で、法廷での検察官と弁護人の対立と裁判所の最終的な判断という流れを、それぞれの職責から見れば、裁判所の判断が間違っていると一概に責めることにもためらいがあります。そのように考えていきますと、つまるところ、種の保存法違反の法定刑が低過ぎることが根本的な問題ではないかというところに行き着きます。密輸自体にかかわらなくても、それと比肩し得るような悪質性を持った国内譲渡もあるのではないか。そうすると法定刑をもう少し高くして、今回警察や検察官が苦肉の策を取らずとも、適正な求刑ができ、裁判所もそれを十分考慮することができたのではないかと思います。

立法論にかかわる他の事例について、もういくつか紹介します。長野県の山口組系の暴力団の組長が、漢方薬に使われるクマの胆嚢（ユウタン＝熊胆）を新潟空港から、海路では福井港と花巻港から密輸したという事例です。この件は、密輸をしてきてそれを貯蔵しておりました。この件についてはこの後申し上げるとおり、種の保存法は適用の余地はなく、薬事法違反で立件されています。

種の保存法では、こうした規制対象種の体の一部とか製品につきましては、特定のもののしか規制の対象にしておりません。漢方薬の原材料になるようなこうした内臓とか体の一部に関しては、トラを除いてはすべて規制の対象外です。

ですから、もし熊胆が貯蔵されるにとどまらず国内で売られたとしても、種の保存法違反にはならず、薬事法で摘発する以外に方法がありません。ですが、薬事法の適用にはそれはまたそれで要件がありますので、常に種の保存法に代わってワシントン条約履行という観点から違反を拾い上げることはできません。種の保存法の適用対象の問題です。

次に、先ほど虚偽登録の事例があったことを申し上げました。ガビアルモドキというワニやマダガスカルホシガメの事例です。このケースでは、虚偽登録がいくともたやすく行われておりますが、なぜそのようなことが起きるのが問題です。

種の保存法によれば、基本的には法定要件を整えて、環境大臣に登録された財団法人自然環境研究センターに登録申請し、登録を受けなければならないことになっております。

問題は登録審査の内容です。まず、法律上書類審査が要求されているだけなので、不審な点があっても現物を確認する権限や義務は法律上認められていません。

本件ではこの個体は国内で生まれたものという登録要件に当たるとして登録申請されました。外国から持ってきたものではないという前提です。ガビアルモドキのケースでは被告人であるは虫類ペットの卸売業者が、ある動物園の園長と結託して、その動物園で生まれたものだという話を作りました。登録しようとする個体の親は合法的に日本に輸入されているということになるわけです。申請書の添付書類としては、写真が要求されていますが、その動物園のワニが生まれたときの写真を借用したり、カメのケースではコンピューター上で卵の殻が割れてそれからカメの子供が出てきている写真を偽造して、添付写真を整えています。その結果、登録機関が簡単にだまされてしまったということですが、そもそも、国内繁殖の場合は現物確認を条件にしないと、こういう虚偽登録というのは後を絶たないように思います。

生きた動植物以外で登録が多い例として象牙があげられますが、この場合は、条約の適用前に国内で取得したという登録要件に当たるとして登録申請されるのが通例です。しかし、取得時期に関する疎明資料が法令で明確にされていないため、所有者以外の第三者による確認書による疎明で足りるとされているのが実務です。しかし、これでは、「祖父の代から物置にあった」という口裏をあわせれば、密輸象牙のロンダリングがたやすくできるということになってしまいます。それを防止するためには、登録申請に当たって登録要件への該当性を疎明するのに必要十分な書類を法令上具体的に要求しなければならないと思います。もともと日本にないものの時期を明らかにするということであれば、税関の輸入許可印のある輸入

（納税）申告書を要求すべきです。

最後に、さきほどのは虫類ペット卸売業者の事件に典型的に現れる課題ですが、種の保存法に違反した法人やその代表者が有罪判決を受けても、現行法上は、廃業はもちろん営業の停止を強制することもできません。以後の国際希少種の登録の抹消、新規申請の受理拒絶などもできません。なお、動物の愛護及び管理に関する法律上の動物取扱業登録、動物取扱主任者としての地位も影響を受けません。は虫類ペット卸売業者の事件では、業者は日本最大のは虫類イベントを事件前後で継続して開催しており、営業を拡大している印象すらあります。

業として違法取引を行った者による再犯を効果的に阻止しようと思えば、条約対象種の取引業の営業に制限を加えることができるようにする必要があります。そこで、ワシントン条約附属書掲載種（附属書Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ掲載種を含む）を取り扱う業（輸入、卸、小売販売等）を営む者に対し、環境大臣へ業の登録をするよう義務づけ、さらにその取引内容を記録する義務等を課すべきだと考えられます。ワシントン条約関連で種の保存法、外為法、関税法、動愛法等に違反した者に対しては、業の登録抹消、営業停止、個体の登録抹消及び登録票の返納等の行政上の措置もとれるよう規定すべきです。また、上記ワシントン条約関連の国内法違反を受けて動愛法上の登録抹消等の対応がとれるよう、同法の改正も必要でしょう。

細かな話も含めていろいろとお話いたしましたでしたが、データとその基になった個別事例から読みとったところを率直にお話いたしました。また、先生方からいろいろとご教示をいただければと思います。ありがとうございました。^注

^注 各表のデータは、表23「任意放棄台帳」と「寄託管理報告者」は年度、それ以外は暦年で集計されている。

【討論】

・ ご報告の中で輸入差止めという言葉がたくさん使われていたのですが、これは例えば海路からの場合に、海路からコンテナに潜り込ませて密輸入するというような場合、保税地域にコンテナを搬入して、税関の職員が検査で見つけたという場面で、輸入差止めになるということですか。

その場合は、罰則は関税法の輸入罪ではなくて輸入未遂罪ということで対応するということになるのですか。

報告者 輸入差止めは、税関長の許可が必要であるにもかかわらずその許可を得ないで輸入しようとする貨物の輸入をさせないことです。

今おっしゃったように、保税倉庫でワシントン条約の輸出許可書がないなど税関長の許可が得られる見込みのない貨物が見つかった場合についてですが、関税法上の「輸入」について、通説判例の陸揚げ説は、貨物が保全地域に入る場合は陸揚げだけでは十分でなく、そこから引き取られた時点で輸入があったとしておりますので、その場で輸入を差し止める、つまり保税倉庫から引き取らせない措置をとると思われれます。関税法上の無許可輸入罪（111条1項）の適用については未遂罪となります。

なお、飛行機から旅具、つまり手荷物で生きたペットなどを持ち込む場合は、駐機場に着陸した飛行機から降り立った時点で輸入となり、無許可輸入罪の適用については既遂となります。輸入差止めは通常、手荷物検査場で行われる検査の際に行われますが、この場合、厳密には既に輸入されてしまったものの運搬を差し止めるということになるでしょうか。

・ ご報告の最初の方で種の保存法における立入検査については、直罰でないことが問題とおっしゃられたのですが、立入検査というのはあくまでも行政、警察権での行使として行われるもので、犯罪捜査目的で使うのはありませんので、直罰というのはあり得ないのではないかという気がしました。

いろいろな国内法に立ち入り検査権限の規定がありますがそれでも、どれも立入検査忌避罪の設定で、間接的な強制性のあるような形で運用できるというものですので、直罰でないことが問題というのはどういう意味でおっしゃったのか気になったところです。

報告者 立入検査に関する直罰規定というものがありませんのはまったくおっしゃるとおりです。説明がまずくて申し訳なかったのですが、そういうことを意図していたわけではありませんでした。問題を感じておりますのは、直罰規定である譲渡規制の適用を除外して業の規制で代替する範囲が広すぎるのではないかということです。

そもそも、特定国際種事業に対する業の規制は、業の届出をさせた上で、立入検査や報告徴収でコントロールするというやり方ですけれども、直罰規定は無届営業に限られています。無届営業では実際に警察が関与したケースもあります。

私が申し上げたかったことは、象牙の場合、丸ごと1本の象牙を国内で無登録譲渡した場合には、譲渡規制違反になるわけですね。直罰規定です。ところが、象牙をカットしてしまうと、譲渡規制の適用除外になってしまい、その適正取引の規律は業の規制にゆだねられることになります。しかし、大阪港への密輸事件がそうであったように、密輸される未加工象牙というのは、ほとんど切られています。最初からそのような形態で国内流通に紛れ込んでいくわけです。

行政刑罰法規違反の場合、それが直罰規定でない限り警察は即動けません。環境省や経産省の立入検査や、報告徴収の対象となる取引台帳への記録の確認から意図的な脱漏があるなどして改善命令を出したが、業者が逆らったような場合に初めて罰則を適用する場面となります。ですから、警察としては監督官庁の模様眺めとなります。行政機関による執行のお手伝いなど自分たちの本来の仕事ではないというのが彼らの率直な意識だと思います。

・ 罰則規定ですけれども、この希少種保存法ができたのは1992年。最近の特定外来生物の方は平成16年にできていて、ここでは罰則が3年、300万円で、法人重科で1億円なのですね。こういうその時代状況、保護法益は特定外来生物と希少種と違うのかどうかということはあるのですけれども、結構、時代状況を反映しているのかなという気がするのですね。やはり坂元先生がおっしゃったようなことそれ自体が、結局環境省の方がどう考えているかだと私は思っていますね。例えば廃棄物処理法というのも、パッチワークのごとく課題が出たら次々と法改正、法改正として、

とうとう法人重科で法定刑、この前の去年の改正で3億円になったのですね。

基本的に行政当局の方が坂元先生の熱い思いとはちょっと違って、そんなシリアスなことと思ってないというのが一番納得できる説明のように思うのですが、先生ご自身は当然、交渉等々もなさるかと思うのですが、その辺の感触ですね、あるいは国会筋の方がどういうふうを考えているかということを含めて、ご感想で結構ですので教えてください。

報告者 罰則については、弁護士会の委員会活動や、こういうNPOの活動などを通して、環境省からヒアリングしたところ、担当者も、先生がご指摘の外来生物法などと比べて罰則の重さがアンバランスだということを認識していると言っております。環境省が来年度（平成23年度）の予算でこの種の保存法の施行状況の検討を掲げていまして、その中で施行状況を検討する中で重罰化が必要だというような意見が出てくる流れにしないといけないと思います。

・ 他国の密輸とのバランスは問題にならないでしょうか。あんまり日本が低いと、問題の報告、違法なものが日本に集まってしまうからとかそういうものはない。

報告者 外国とのその比較というのは難しいと感じます。例えば比較が一番難しいと思うのは、法定刑がどうかということと、実際の宣告刑がどうかということ。そして、法律の規定はそうだけれども実際の法執行状況はどうなのかという問題です。

あとは、法執行状況はそれなりだけれども、刑事訴訟がやたらに長くかかるとか、保釈が極めて緩いとか、これは比較的最近までのインドの例ですけれども。日本が外国と比べていいのか悪いのかを評価するのは難しいと思います。

・ 警察庁では、たぶん生活経済対策室の中の環境係というところの所管でしょう。環境係の所管って、警察庁も環境犯罪対策計画というものを作ってはいて、そこで野生動植物の違法取引は入ってはいますけれども、環境犯罪として認定されているものの90%ぐらいが産廃不法投棄なので、現場警察としてもあんまり捜査リソースを割けないと。やはり捜査が難しいの

かもしれませんね。

そうすると結局もっと執行を上げようと思ったら、ちょっと言い方はおかしいけれど捜査がしやすいような法律の構成要件にしないといけないですね。あまりよくない議論ですけども。先生のようなひしひしと限界を感じてらっしゃる方からすれば、構成要件のどこを変えればもっとやりやすいとお考えですか。

報告者 その点で一番強く感じるのは、先ほどの象牙の例ですね。全形を保持していない場合には、直罰規定が適用除外にされてしまいますので。分割された象牙の売買となれば、そこで警察はさっと退いてしまいます。警察に話を持っていったときに、「直罰でいけますか」というのが一言目です。

・ ご報告の中で立法上の課題をいろいろ挙げていただいたのですが、密輸入について罰則を引き上げても、行政の方がやる気を出さなければあまり意味がないのではないかと考えていまして。もうすでに規制がいろいろありますので、それをうまく使ってという、捜査手法の見方を見直す時期じゃないかと。密輸入で一番進んでいるのは薬物ですけども、薬物ですと税関の検査段階を経てあえて国内に通関させて、あえて流通させて、関係者を一網打尽にできるというですけど。そこまで行かなくても、できるだけ広く摘発すると。

通関して、国内に流通して、譲り受け、譲り渡しがなされている状況であれば、外為法違反で無承認輸入、関税法からは無許可輸入、あと虚偽申告もありますし、あと種の保存法に譲り受け、譲り渡しとか、いろいろ規制はかけられますので、それで罰則も重く科したりとか、そういうやり方はありますので、あまり立法上の問題、法改正がなされればこの規制の実効性が上がるかということ、必ずしもそうではないのかなと感じます。

報告者 私も、水際についてはそのように感じました。国内取引規制の方は罰則がもう少し強化されればと思います。

・ 希少種保存法は、環境省が所管ですよ。だから環境省と地方環境事務所の方々が具体的に法をエンフォースされるとなっているところの体制問題。国の事務なのか、いや、自治体の事務にすべきなのかということ、

国際法の国内実施と言った途端に国がやってくださいよと、自治体の方は言いそうな気がしますけど。環境省がやると仮定すれば、そういうふうな全体的な制約がありますよね。この辺のリソースをどう考えるかですね。

あるいは関税法違反ならば、税関がすべての、ありとあらゆることを関税法違反でやりますから、この薬物みたいなものだと比較的ノウハウもあって、こういう分野でちゃんと対応できるだけのトレーニングがされているのかどうか。やっていなかったら、捜査が面倒くさいから、まあ、まあ、というふうになりがちですけども。そのあたりは先生のご感想はいかがですか。

報告者 税関の職員の方自身はやっぱりおっしゃっていますね。その分野というのはいわば冷遇されているといいますか。監視部門の方も、検察部門の方も、このワシントン条約違反は知財と同じ部署が扱っています。最近コピー商品など知財関係も大きな問題ですので、ワシントン条約関係は、ちょっと脇にある。通関のときの識別にしても、現場の中で関心がある職員は頑張るのだけれども、たいていの人はなかなかそうはいかないという話です。

・ ちょっと大きくて嫌な話をしますけど。要するにやる気がないんですよ、捕まえる側も裁く側も。なぜかという、結局国民にあまり関係ないことなんじゃないんでしょうか。もし行政というのが国民の福利の増進とかというのかかわるものだとすると、それから抜け落ちてしまうものじゃないかと思うんですね。もちろん組織犯罪とのつながりというのもあり得ますけど、そうしたら最初から禁止しなきゃいいわけで、禁止しなかったら資金源にならないわけだから。

そういうことを考えると、だから国際協力で条約を作って国内でやるのはいいですけど、結局、何のためにやるのかということがどうも社会的に確認されてないということに根本的な原因がある。でもそれは国際社会の全体的な構造からして、しょうがないという感じもしています。

良いことをしようというのはいいですけど、あんまり関係ないよね。薬物なんかと比べると全然違いますよね、社会に対する影響が。そのところに根本的な問題があると感じて伺っていました。

報告者 ご指摘の面は確かにあります。この5～6年特にそうですね、

「エンフォースメント・マター」というテーマがワシントン条約の締約国会議でも定例の議題に上るようになりました。この問題を締約国会議で議論する前に、いろいろな国の法執行関係の部署が集まってワークショップが開かれました。そこでワシントン条約違反に対する法執行を実効あらしめるためのいろいろな方策について議論しているのですけれど、そこで1つの大きな課題として認識されているのがポリティカル・ウィルです。現場の人たちが集まると、そこで不満がばっと出て、俺たちはやる気があるけれども「上」のサポートがないという話になります。

官僚機構上の問題もあるのでしょうけれど、確かにポリティカル・ウィルの基礎に世論があるというのは、一般論としてはそのとおりだと思います。ですから、もし生物多様性保全が重要な国際的政策課題という前提に立つならばの話ですが、それに対するポリティカル・ウィルをどう高められるかが、その法執行を高める大きな鍵のひとつだと思います。

・ 形式的に授權されているから行政がやるだろうというのではなくて、行政と公共性ということを考えなくちゃいけないんじゃないかなと思います。

・ この希少種保存法は、法体系上はおそらく生物多様性基本法の下に位置付けられるということになりますよね、そういうポジション。生物多様性基本法というのは付則の2条というのがあってね、そこでは生物多様性基本を踏まえて関係法令の執行状況等を見直して適切な手立てを講ずると書いてあるのですね。こういうことを書き込んだ基本法はなかなかありません。

このように立法府としてやれと言っているというようにも見えて、しかもまたCOP10があったにもかかわらず、環境省筋としては、なかなかそういうのが出てこないというのが、今の議論と合わせると不思議といえば不思議なことに思われます。

報告者 1つの理念といいますか、国際社会の1つの理念として、総論で一致して大事だとは言いますが、やっぱりポリシーの部分とインプリメンテーションの部分の落差がかなりある。大事だとは言っているけれども、それほど優先順位は置いてないのでしょうと、そのような実感是非常にありますね。ほかの国際環境法の分野でどうなっているのかもぜひ教

えていただきたいと思います。

ちょっと次元は違うかもしれませんが、生物多様性条約では、「主流化」が条約実施上の大きな政策課題となっています。生物多様性のメインストリーム化です。どういうことかと言いますと、特に気候変動枠組条約を横目に見て、生物多様性問題がなぜ国際政治の中であまり高い優先度を与えられないのかと問題提起し、高次の政治レベルでの関心を高め、条約実施の資源を確保していくよう各締約国に認識させるということだと理解しています。大事だという政策形成は確かにあったけれども、実施段階では、もろもろの政策課題の中で必ずしも優先度を与えられていない、そういう危機感が現場にはあります。

・ 事例の中でいくつか暴力団が絡んでいるものがありますがけれども、暴力団が絡むと結構あの分野ではまじめに法執行というか、特に刑罰系が開始めますけど、暴力団が絡んでいる事例というのはそんなに比率が高くないのですか。

報告者 暴力団が関与したケースはそれなりにはあって、私がぱっと頭に浮かんでくるだけでも5～6は浮かびます。ただ、さっき熊胆の話でお話ししたような、組長クラスがかかわったものというのはやっぱり少ないですね。暴力団の下っ端とか、あるいは破門されて次の仕事ができず、サイドビジネスでこういうことを繰り返す者などが多いと思います。判決理由中で暴力団に関与していると述べられているケースでは、厳しく処罰されていると思います。

・ 先ほど前半の議論もありましたけど、例えば有罪判決の判決理由中で、ワシントン条約違反であるということが、つまり国際的なルール違反ということが、どれぐらい裁判所に受け止められているのですか。

報告者 判決理由中では少ししか触れません。論告のときに検察官が決まったフレーズを述べるのですけれど、それを判決中でも引用しているというパターンです。お決まりですからそんなに中身があるわけではなくて、ワシントン条約はこういう目的で、日本は批准をしていて国際的な責務を負っているにもかかわらずというようなフレーズが入ります。

・ 先ほど不法取引と言いましょかイリーガル・トラフィッキングを防止するための措置を取らなきゃいけないという義務がワシントン条約上あると思うのですが、誰も全体像、イリーガル・トラフィッキングの全体像を行政はつかんでいないと考えていいのでしょうか。トラフィックというNGOが、実際にそのモニタリングを国際的にやっていると思うのですが、そこはどういうふうにこの日本の実施においてはかかわっているのですか。

報告者 まず、違法取引の実態把握についてですが、私どもは先ほどお話ししたようにいろいろな省庁が所管している行政文書と、それから新聞報道、あるいは直接裁判傍聴した記録などを網羅的に集めているわけですが、このことからもうかがえるとおり、全体図を把握している省庁はありません。

次にトラフィック（TRAFFIC）の活動ですけれども、トラフィックは国際組織で、もともとワシントン条約の遵守状況を監視するために誕生したということもあって、半ばパブリックな団体といえます。ですから、ワシントン条約事務局や各締約国がそのリサーチや政策提言を無視できないことはもちろん、一般のNGOもそのレポートを大変参考にしつつ、ここは抜けているのではないかとか、あるいはこの部分をさらに突っ込もうという形で活用していると思います。日本のトラフィックは、税関で定期的に行っている研修でも、レクチャーをされたりなど活躍だと思います。

これは90年代の事件でしたけれども、大阪のペットショップがオランウータンを密輸した事件だったのでしょうか、確かトラフィックの方が大阪地裁で証言をされております。証言内容としては、ワシントン条約の趣旨ですね、とか、日本がどう国際的な責務を負っているか、こういう密輸事件がどのぐらい重みがあるものなのかということを強調されていたと聞いています。

・ 任意放棄に非常に関心がありましてね。別に野生生物だけ任意放棄するわけじゃないですよ、禁制品について任意放棄しますから。ただ、野生生物というのはとても管理費用が掛かる任意放棄で、お薬なら焼けば終わりとかそういう話じゃ決まっていなくて。そうすると国費を使っているはずであって、そんなものを原因者から取れないというのはどう考

えても、納税者として腹が立つんですけれども。どれぐらい使われていて、その負担について先生方のご提言活動とかがあれば教えてほしいのですけれど。

報告者 毎年経済産業省が予算を付けています。ただ、先生がご心配されるような金額は幸か不幸か付いておらず、平成19年度で、消費税込みで年間約2300万円です。その予算の立て方は、動物の大まかなグループ、分類群ごとに1頭平均このくらいのえさ代が掛かると、それを積算して決めています。えさ代だけです。しかし、寄託される側からすると一番のむだになるのはスペースです。展示計画に全然入っていませんし、そもそも、それを断りもなく展示して興行収入に結び付けることが不適切な場合もあります。そこの負担が非常に大きいですね。ですから実態としては、国としては多少のえさ代を負担しているだけで、あとは動物園、水族館の負担になっているということです。

・ 動物園もスローロリスは山ほどいらないわけですから、安楽死とは言わないけど不審死するものがあるんじゃないかと疑ってかかっているのですけど、そのようなことが起こっていればよくない話だと思うのですが、その辺は闇の世界ですかね。

報告者 実際そうだと思います。動物検疫所に入る、サルは入ってほしい死ぬので、不透明なケースは結果的にあまり出ないかもしれません。しかし、それ以外のものに関しては民間業者に委託されて、それがやがて動物園に移送されるのですけれども、原因は不明ですが、任意放棄台帳に載っているものの生死がはっきりしてないものも一部あります。

それから死んだとされているものが、本当にすべて死んでいるのかという疑問を呈する向きもあります。移送業者が、動物園もこんなものは不要だというものを、あうんの呼吸で横流しするようなことが実際あるのかどうかはわかりませんが。

・ 密輸されたものを、競売とか、オープンな形で売り払うのはどうでしょうか。

報告者 基本的には各国の判断ですけど、ワシントン条約ではそれは推奨していません。それは、違法取引にかかわる者が自分以外の第三者を介

して、安く買い受けるおそれがあるためです。任意放棄された象牙などを市場に放出した場合、再びブラックマーケットで流通することを効果的に規制しなければならなくなりますが、その法執行のコストを考えれば果たして経済合理性があるのかという疑問も生じます。

・ 法律の話ではないですけど、今、アニマル・ウェルフェアが非常に言われつつある中で、動物愛護団体がかかわったりということはないのですか。その活動が、ワシントン条約の法執行に相乗効果を与えたということはあるのですか、実態として。

報告者 特にアメリカやイギリスでは本当にそうだと思いますけれども、アニマルウェルフェアの団体であったりコンサベーションの自然保護団体であったり、そういうNGO活動が条約の遵守状況に大きな影響を与えています。また、遵守だけではなくて、その条約のポリシーをつくるところにも非常に大きな影響を与えていると思います。政策と実施の両面でというのはやっぱりすごいなと思いますね。

例えば象牙取引を解禁すべきなのか、すべきでないのかというポリシーのレベルでもそうですし、政策決定があったとして、決定事項に対する違反があった場合に情報を集めて通報するとか、例えば生きた動植物なんかが止められたときに、行政の方で十分な緊急保護施設が設置できないときにも、民間の施設を造って政府とMoUを結んで引き受けるとか、そういう法執行確保のためにも活動されています。日本では、なかなかそうはいかないという現状ですね。

動愛法ですけども、今日お話しした事例の中でも1件、動愛法でも立件されているケースがあります。ただ、動愛法の問題は罰則があるのが虐待だけで、現実的には相当ひどい動機や態様で殺されたりしないとなかなか適用されないですね。略式命令で罰金となった事例ですけど、新聞記者がリクガメを買って、種の保存法違反が発覚することをおそれて殺してしまったというものがあります。しかし、殺しはしないが扱いが悪かったということで虐待罪が立件されることは、なかなか少ないのではないのでしょうか。構成要件上の壁があるかなという気がします。

・ この研究会との絡みですけど、条約があつて条約の考え方、制度、

趣旨、目的、そういったものを日本の国内法できちっと担保として、受け皿としてできているけれども、日本の法令がその通りに現場が運用していないという問題なのですか。それともそもそも日本の国内法令がきちっと条約の考え方を受け止めていないということによる問題なのでしょうか。

報告者 前者の問題は広くあると思います。後者の問題は、条約の遵守を補完する国内取引規制に関しては後者の問題があるなど。ただ水際に関しては、法の整備がまずいというところは具体的にはそれほどないのではないかと思います。

・ 象牙を切ると法定要件から外れるというのは、条約から考えるとどちらでもよい話なのですか、立法裁量なのでしょうか。

報告者 条約の国際取引規制上は、カットしていようが、いまいが同じ扱いです。

・ では、なぜ日本の国内法をそうしてしまったのだろうと思えますね。

報告者 立法者からは、執行の難しさが理由としてあげられでしょうね。特に象牙の場合は日本で加工されることが予定されています。加工のプロセスでいくつか切られたものが製造業者間で取引をされていますが、印章を取る業者が象牙を買い、真ん中の詰まったいい部分から印章を製造、加工の際に出る細かい端材とよばれる部分を小さいアクセサリを作る業者に転売する、というような業態があるのですね。そうすると、その端材一つ一つを全部登録するなど大変だからという話なのですね。

しかし、丸ごとの牙を1カ所でも切れれば適用除外にするという線引きで、ぱったりやってしまったところが問題だと思います。それを典型的に感じるのは、先ほどの大阪港の密輸の事件を含めほとんどの密輸象牙の形態です。牙を、2分の1とか3分の1ずつに切った状態で持ってくるのです。だから日本に入ってきたときから、種の保存法の譲渡規制の適用の可能性はないわけです。今どき丸ごとで密輸してくるおめでたい人などおりません。それが実態です。

・ 条約上は没収という言葉が使われていますね。没収というのは強制的ですから、没収と任意放棄とは違うものですね。国内法的には没収というのは刑事没収のことをいうと、条約上は想定しているのですか。

報告者 刑罰としての没収ではない行政没収については関税法69条の11が定めております。銃器、薬物、特許権侵害物品などについては税関長が没収して廃棄し、または積戻しを命じることができます。しかし、ワシントン条約対象貨物への適用はありません。

なお、証拠収集の方法として強制的に占有を奪う手続として、警察は、捜査過程で刑事訴訟法に基づく差押えを行い、税関も犯則事件調査に際して差押えを行うことができます。しかし、犯則調査を行わず、単に輸入を差し止めるにとどめるケースに関しては、差押えはできませんので、積戻すのかあるいは任意放棄するのどちらにしますかということを輸入者に求める。その結果、返送されているケースもとても多いですが、そうでなければ、事実上、任意放棄という結果になります。

条約が規定する「没収」というのは、はっきりしない面もないとはいえませんが、解釈上、刑罰としての没収や証拠収集手続としての差押えではなく、おそらく行政没収を指しているのだろうとは思いますが。日本が条約のこの定めに対応できているかどうかについて、日本政府は、行政没収の適用が難しいこともあって沈黙しています。

・ 没収すれば、没収の結果生じた必要な費用というのは請求することもできるのですね、それは条約に書いてありますから。ただ日本では任意放棄しているものだから経産省の予算で国費でやることになっている。むしろきちんと自分の尻を拭かせるためには、条約に言う没収をきちんとした方がいいと思うのですけれども、そこはどうでしょうか。

報告者 費用負担については、条約上の根拠のあるなしに関係なく、立法しないと無理だと思います。没収すれば所有権は国庫に帰属することになります。国所有のものから生じる費用について個人に負担させることには立法的手当が必要になるのではないのでしょうか。

費用負担の問題について言いますと、密輸したものの、生きたものなんかは特にそうですけど、それを原産国に返還できるときは返還しなさいという規定も条約にあります。種の保存法では、それを受けて原産国への返送に関する規定を置いているのですけれども、そのときに要する費用を、密輸をした者に負担をさせることができるという規定も置いています。これは画期的な立法だったと思うのですけれども、残念ながら1度も適用さ

れた例はありません。これは環境省がやる気がないといった単純な問題ではなく、実際の執行が難しいという限界があるためです。特に生きた動物の場合は、どの国で荷積みされたかが分かったとしても、そのサルならサルがどの原産国から来たのか、その国のどのエリアから来たのか、そのサルが今そこに戻されて無事野生復帰できるのか、感染症に罹患していてそのエリアの他のサルに悪影響がないかなど、いろいろなハードルがあることは確かです。

とはいえ、さきほど少し触れました1999年のオランウータンの密輸事件では、それらの条件が一応整いそうだというケースではありました。環境省も最後まで検討はしたみたいですが、刺繍的に断念しました。実際に問題だったのは、インドネシアからの密輸だったのですが、日本が在日本インドネシア大使館を差し置いて、日本からインドネシア本国に直に返送するようなことをしていいのかとかという問題が起きました。むしろ日本の中でインドネシア政府に譲渡してインドネシア政府が自国に持ち帰るという扱いをした方が、外交的にはスムーズだったようです。結局、種の保存法の返送規定は頑張って立法した意味があまりなかった、というのが現状です。

ただその場合でも、費用負担だけでもそのペットショップにさせられないのかという NGO からの意見は多かったです。密輸を行ったペットショップのオーナーには十分な資力もありました。しかし、返送規定に基づいて費用負担をさせることができるのは、密輸者に返送を命じたがそれに従わないので国が代わって返送した場合です。たとえ密輸班が任意に提供してきても返送費用としては受領できないということでしょう。実現はしませんでした。結局、密輸犯はその刑事訴訟の中で、どこかへ贖罪寄付をしたようです。

返送費用をどうするか、日本政府とインドネシア政府の間で相当議論があったようです。輸送費用とか保管の飼育の費用だとか、医療に掛かる費用とかが相当問題になって。インドネシア政府からすれば、自分が引き渡しを受け、自ら本国に戻すことにしたいけれども、密輸したのは日本人でもあり、自ら費用負担するのはおかしいと当然言います。結局どうなったのか存じ上げていませんが、日本が負担したのかも知れません。