

ワシントン条約第17回締約国会議 (CITES・COP17)の概要と評価

適正な象牙取引推進に関する官民協議会

第3回会合説明資料

平成28年11月2日

外務省

経済産業省

環境省

COP17の概要

- 9月24日（土）～10月4日（火）まで、南アフリカのヨハネスブルグで開催。
- 全体会合：9月24日
- 第1及び第2委員会：9月25日～10月3日
- 全体会合：10月4日
- 出席者：



外務省	西浦国際協力局地球環境課長
水産庁	太田資源管理部審議官
経済産業省	三田製造産業局審議官
	中野貿易経済協力局野生動植物貿易審査室長
	杉浦製造産業局生活製品課企画官
環境省	中島自然環境局野生生物課長補佐
顧問	金子岩手県立大学教授、石井東京女子大学教授
	堀切自然環境研究センター-上席研究員 他

COP17に参加するに当たっての我が国の基本的立場

- (1) ワシントン条約は、国際取引の規制を通じて絶滅のおそれのある野生動植物を保護することを目的としている。特に、この条約の取引規制は、強力（全締約国との取引停止勧告を含む）かつ普遍性を有する（締約国は182か国及びEU）ものであり、その運用に当たっては、全ての締約国が十分に納得し得る原則に基づく必要がある。
- (2) 我が国としては、野生動植物の「芸術上、科学上、文化上、レクリエーション上及び経済上」（条約前文パラ2）の価値に留意するとともに、締約国会議決議（以下、「決議」という。）Conf.8.3（野生動植物取引の利益の認識）に言及されているとおり、「野生動植物の持続可能な利用（sustainable use）」を否定しないような条約の実施を基本としつつ、「保護と利用の調和」が図られるべきであると考える。
また、野生動植物の取引から得られる利益は、その一部が当該野生動植物の保全・管理を推進するためのコストに還元されるものであり、正当に認められるべきことを主張する。
- (3) 科学的データ及びワシントン条約の附属書掲載基準に基づき、絶滅のおそれがある種で国際取引による影響を受けていると判断される種等は、ワシントン条約による国際取引の規制による当該種の保護を検討すべきである。
他方、大きな資源量を有する種でその存続を脅かす利用がなされていない種等は、科学的情報に基づく生物学的状況に従って持続可能な利用を基本原則として適切に取り扱われるべきである。

1. アフリカゾウに係る附属書改正提案

- (1) 附属書IIに掲載されている個体群の注釈削除（商業取引の再開）
（ナミビア・ジンバブエによる2つの提案）
- (2) 附属書IIに掲載されている個体群の附属書Iへの移行
（アフリカ12か国及びスリランカによる提案）

2. 象牙に係る決議案

- (1) 象牙の国内取引市場の閉鎖を締約国に求めるもの
（ゾウ標本の取引に係る既存の決議の改正を求める提案及び新決議の提案）
- (2) 国別象牙行動計画（NIAPs）
- (3) 象牙取引プロセスに関する意思決定メカニズム（DMM）

3. 象牙に係る報告

- (1) ゾウの違法捕殺監視（MIKE）
- (2) ゾウ取引情報システム（ETIS）

1. アフリカゾウに係る附属書改正提案

(1) 附属書IIに掲載されている個体群の注釈削除（商業取引の再開）

提案内容

- 提案①（COP17 Prop.14）：ナミビア提案
 - ・附属書II 個体群の注釈におけるナミビアへの言及の削除。
- 提案②（COP17 Prop.15）：ナミビア・ジンバブエ提案
 - ・ナミビア及びジンバブエによる提案。附属書II 個体群の注釈の削除。

結果

- 提案国の同意の下、日本から提示した修正案（※）が投票に付された。
※注釈のうち、以下のパラg i)及びvi)の維持を提案。
 - g) i) only registered government-owned stocks, originating in the State (excluding seized ivory and ivory of unknown origin);
 - vi) the proceeds of the trade are used exclusively for elephant conservation and community conservation and development programmes within or adjacent to the elephant range
- いずれの提案も否決。
 - ・提案①（COP17 Prop.14）【秘密投票】 賛成 27票、反対 100票、棄権 9票
 - ・提案②（COP17 Prop.15）【秘密投票】 賛成 21票、反対 107票、棄権11票

1. アフリカゾウに係る附属書改正提案

(2) 附属書IIに掲載されている個体群の附属書Iへの移行

提案内容 (COP17 Prop.16)

- ・アフリカ12か国及びスリランカによる提案
(ベナン, ブルキナファソ, 中央アフリカ, チャド, エチオピア, ケニア, リベリア, マリ, ニジェール, ナイジェリア, セネガル, ウガンダ及びスリランカ)
- ・全ての附属書II個体群の附属書Iへの移行

結果

- 投票に付され、否決。
 - ・賛成 62票、反対 71票、棄権 12票 (日本は反対。米国、中国、EU等も反対。)

2. 象牙に係る主な決議案と報告

(1) 象牙の国内取引市場の閉鎖を締約国に求める決議案（ゾウ標本の取引に係る既存の決議の改正を求める提案（議題27）及び新決議提案（議題57.2））

議題27 野生動植物の違法取引と闘うための行動（米国の提案）（Actions to combat wildlife trafficking）

議題57.2 国内象牙市場の閉鎖（アンゴラ、ブルキナファソ、中央アフリカ、チャド、コートジボワール、エチオピア、ガボン、ケニア、ニジェール及びセネガルの提案）（Closure of domestic markets for elephant ivory）（COP17 Doc. 57.2）

(2) 国別象牙行動計画（NIAPs）の決議案

議題24 国別象牙行動計画（National ivory action plans process）（COP17 Doc.24）

(3) ゾウの違法捕殺監視（MIKE）に関する報告

議題57.5 ゾウの違法捕殺監視（MIKE）に関する報告（Report on Monitoring the Illegal Killing of the Elephants (MIKE)）（COP17 Doc. 57.5）

(4) ゾウ取引情報システム(ETIS)に関する報告

議題57.6 ゾウ取引情報システム(ETIS)に関する報告（Report on the Elephant Trade Information System(ETIS)）（COP17 Doc.57.6）

(5) 象牙取引プロセスに関する意思決定メカニズム（DMM）に関する決議案

議題84 象牙取引プロセスに関する意思決定メカニズム（Decision-making mechanism for a process of trade in ivory）

議題84.1 常設委員会の報告（Report of the Standing Committee）（COP17 Doc. 84.1）

議題84.2 ベナン、ブルキナファソ、中央アフリカ、チャド、エチオピア、ケニア、ニジェール及びセネガルの提案（Proposal of Benin, Burkina Faso, Central African Republic, Chad, Ethiopia, Kenya, Niger and Senegal）（COP17 Doc. 84.2）

議題84.3 ナミビア、南アフリカ及びジンバブエの提案（Proposal of Namibia, South Africa and Zimbabwe）（COP17 Doc. 84.3）

2-1 概要

(1) 象牙の国内取引市場の閉鎖を締約国に求める決議

【採択された決議の概要】

- 管轄下に密猟や違法取引に寄与する合法の象牙国内市場を有する全ての締約国及び非締約国は、象牙及び象牙製品の商業取引市場の閉鎖のために必要なあらゆる立法上、規制上及び執行上の行動を、喫緊の課題として実施することを勧告する。
- いくつかの品目については、この閉鎖の狭い例外が認められることを認識する。いずれの例外も密猟や違法取引に寄与してはならない。
- 象牙の商業取引の国内象牙市場を閉鎖していない締約国に対し、喫緊の課題として、上記勧告を実施することを求める。
- さらに、管轄下に象牙彫刻産業、象牙の合法的な国内取引、象牙の規制のない市場若しくは違法な取引、又は象牙の在庫が存在する締約国、及び、象牙輸入国とされた締約国に対して、次のことを目的（*）とする包括的な立法上、規制上及び執行上の措置その他の措置を実施するよう求める。

*（概要）

- a. 象牙及び象牙加工品の国内取引の規制。
- b. 象牙及び象牙製品を扱う輸出入業者、製造業者、卸売業者及び小売業者の登録又は認可。
- c. 管理当局及びその他の適切な政府機関が国内の象牙の移動を監視できるようにするための記録及び検査手続の導入。
- d. 国民の認識を高めるキャンペーンの実施。
- e. 政府が保有する象牙在庫量等について目録を維持し、事務局に毎年通知。

【参考】決議採択までの流れ

- 9月26日 第2委員会で決議案の議論を開始（議場において、米国が、米国提案の趣旨は国内市場の一律閉鎖を求めるものではなく、密猟や違法取引に寄与する市場の閉鎖である旨を説明）。また、同日、第2委員会において、議題57及び議題27を扱う「COP10.10作業部会」の設置を決定。
- 9月28日 作業部会において、米国提案をベースに、一部、アフリカ10か国提案の要素を加えた修正案にてコンセンサス採択。
- 10月2日 第2委員会においてコンセンサス採択。
- 10月4日 全体会合においてコンセンサス採択。

2-1 概要

【参考】採択された決議の原文

RECOMMENDS that all Parties and non-Parties in whose jurisdiction there is ***a legal domestic market for ivory that is contributing to poaching or illegal trade***, take all necessary legislative, regulatory and enforcement measures to close their domestic markets for commercial trade in raw and worked ivory as a matter of urgency;

RECOGNIZES that narrow exemptions to this closure for some items may be warranted; any exemptions should not contribute to poaching or illegal trade;

URGES those Parties in whose jurisdiction there is a legal domestic market for ivory that is contributing to poaching or illegal trade and that have not closed their domestic ivory markets for commercial trade in ivory to implement the above recommendation as a matter of urgency.

FURTHER URGES those Parties in whose jurisdiction there is an ivory carving industry, a legal domestic trade in ivory, an unregulated market for or illegal trade in ivory, or where ivory stockpiles exist, and Parties designated as ivory importing countries, to ensure that they have put in place comprehensive internal legislative, regulatory, enforcement and other measures to:

- a) regulate the domestic trade in raw and worked ivory;
- b) register or license all importers, exporters, manufacturers, wholesalers and retailers dealing in raw or worked ivory;
- c) introduce recording and inspection procedures to enable the Management Authority and other appropriate government agencies to monitor the movement of ivory within the State...【略】
- d) engage in public awareness campaigns...【略】
- e) maintain an inventory of government-held stockpiles of ivory...【略】

(2) 国別象牙行動計画 (NIAPs)

- ゾウ標本の取引に係る既存決議にNIAPsを明示的に盛り込むとともに、NIAPsプロセスのガイドラインの決定を求める、事務局からの提案。
- 作業部会において、客観的データに基づきNIAPs対象国を決めていくプロセスをガイドラインにおいて明確化する修正案が作成され、全会一致で採択された。

(3) 象牙取引プロセスに関する意思決定メカニズム (DMM)

- 事務局から、附属書Ⅱ掲載国の輸出に係る象牙取引プロセスに関する意思決定メカニズム(DMM)の策定作業を継続するかどうかの判断が求められた中で、ケニアを始めとするアフリカ8か国は継続しない旨を提案。
- 南部アフリカ3か国は継続するための新しい草案の承認を提案。
- 提案はいずれも否決された。

【参考】 COP関連の今後の予定

- 2017年12月4日～8日第69回常設委員会（於：ジュネーブ）開催予定。
- 2019年、COP18（於：スリランカ）開催予定。

2-2 評価

① 象牙の国内取引市場の閉鎖を締約国に求める決議案

- 我が国は、アフリカゾウの密猟や違法取引の撲滅は締約国が取り組むべき喫緊の課題との共通認識に立ち、種の存続を脅かさない商業取引は、種や生態系の保全、地域社会の発展に貢献しうる（いわゆる、持続可能な利用）との考え方の下、作業部会での議論に建設的に参加。
- この結果、閉鎖されるべきは密猟や違法取引につながる国内市場であるといった、我が国のみならず米国も含む複数の締約国の意見が反映された修正案をまとめるに至った。
- 採択された決議が、厳格に管理されている我が国の国内象牙市場の閉鎖を求める内容ではないことは評価できるもの。
- 我が国としては、象牙の国内取引に対してさらに厳格な管理を行っていく考え。

② 国別象牙行動計画（NIAPs）

- 我が国は、NIAPsの推進を支持している立場から、これに関連する議論にも積極的に参加した。NIAPsの対象となる締約国の選定は、当該締約国との協議の上、客観的なデータに基づき行われるべきとの我が国の主張が、NIAPsガイドラインの策定の際に反映されたことは評価できるもの。

③ 象牙取引プロセスに関する意思決定メカニズム（DMM）

- 我が国は、持続可能な利用の仕組みを構築するためにもDMMの議論を継続するべきとの考えからDMMの策定作業を継続することに賛成したが、DMMに係るすべての提案が投票により否決された結果、今後の象牙の国際取引に関する提案は、DMMが存在しない前提で審議されることとなった。
- 今後、厳格な管理体制の下で、いかに象牙の合法的な国際取引の再開を実現するかについて、引き続き各国間の議論・検討をフォローしていく考え。