© Martin HARVEY / WWF-Canon

象牙その他のゾウ標本の違法取引の監視に関する概要

ゾウ取引情報システム（ETIS）

絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約（ワシントン条約）
第 14 回締約国会議発表レポート（英文和訳）
2007 年 6 月 3 日～15 日　於ハーグ

TRAFFIC®
the wildlife trade monitoring network

絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約

第 14 回締約国会議
ハーグ（オランダ）　2007 年 6 月 3 日～15 日

条約の解釈と施行
種の取引と保護に関する問題
ゾウ

象牙その他のゾウ標本の違法取引の監視

トラフィック提出文書

概要

本概要は CoP14 Doc. 53.2 付記 1 ならびに 2 の T. Milliken、R.W. Burn、L. Sangalakula による ETIS データ総合評価を基に作成されている。種々の分析とそれらが提起する問題に関する詳細な考察は報告書本文で行っているので、そちらを参照していただきたい。トラフィックによるこの提出文書は、決議 10.10（CoP12 で改正）で指定された ETIS 報告要件をすべて満たしており、第 14 回 CITES 締約国会議（CoP14）で ETIS 分析結果として使われる。ETIS の構造とデータベースの構成要素に関する最新の説明は、CoP13 への ETIS 提出文書に記載されている（CoP13 Doc. 29.2 付記を参照）。トラフィックは CoP13 以来、この報告書の作成を含め、ETIS の運用と管理に対して寛大な資金援助をおこなってくれた英国環境食糧農林省（DEFRA）に感謝する。

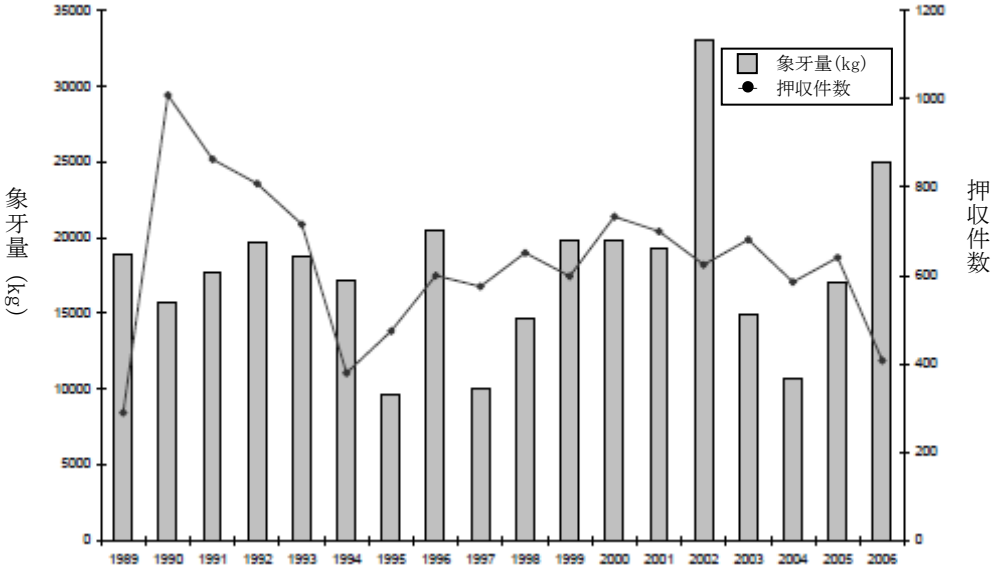
I：ETIS データ

記録件数：ETIS は 1989 年から現在までの期間をカバーする世界最大のゾウ製品押収記録を作成した。この分析結果をまとめるために、データ入力機能は 2007 年 3 月 5 日から一時的に停止された。その日の時点で、ETIS は 12,378 件のゾウ製品押収記録を有しており、これは 1989 年以来、82 の国と地域で行われた法執行活動のデータである（CoP14 Doc. 53.2 Annex2 を参照）。

データ収集： 2004 年の CoP13 用に作成した ETIS 分析と比較すると、今回の分析ではゾウ製品押収記録が 2,952 件増えている。報告率の上昇あるいはデータ収集活動の改善により、ETIS に入力されるゾウ製品押収件数は月平均 92 件に増えた。それ以外に確認待ちの記録が 576 件あり、それにはルサカ協定タスクフォース（Lusaka Agreement Task Force: LATF）がアフリカゾウ *Loxodonta africana* に関する CoP14 附属書改正提案 6（ケニアとマリ）中の表に掲載した 49 件が含まれる。さらに関係する国または地域の政府当局との間で数年にわたり何度も事件の確認を試みたが結局は成功しなかった未確認の事件の記録が 174 件ある。それには以前にボーンフリー財団から提出された 151 件が含まれる。

押収データベース中の象牙量：1989 年以来、世界中で押収され、ETIS に報告された象牙の量は合計 322 t 以上と推定される。図 1 に棒グラフと折れ線グラフで、1989 年以来毎年のデータの基本である押収象牙量と押収件数を表した。象牙が押収された件数は、最低が 1989 年の 289 件、最高が 1990 年の 1,008 件、平均値は年 630 件である。このデータの中で、象牙の量は 1995 年の 9,668 kg から 2002 年の 33,090 kg の間で変動し、平均値は年 17,883 kg である。

図 1：1989～2006 年の年毎の象牙押収量と押収件数の推定値（2007 年 3 月 5 日現在の ETIS）



II：ETIS データ中の象牙押収事件の傾向分析

背景：決議 10.10（CoP12 で改正）では ETIS に対し、違法象牙取引の「レベル並びに傾向、およびレベル並びに傾向の変化」を測定するよう求めている。この分析では、次の問いに答えることにより、その要件を満たす。

－1989 年から現在までの違法象牙取引にどのような傾向が見られるか。また、期間中に傾向はどのように変化したか。

概念の枠組み： ETIS は象牙の違法取引の水準を絶対値として求めることを意図したものではない。さまざまな理由により、1989 年以来、世界で起きた象牙押収事件の一件一件すべての絶対値とその詳細を知ることは不可能である。ETIS に報告されず、入手可能な情報基盤の一部として利用できない押収事件は多い。しかし、この間、ゾウ製品押収の ETIS への報告は増加している。これらの事件では、どこで、どれだけの量の象牙が押収されたかが明らかにされるだけでなく、記録の 80%では、象牙の原産地と取引経路などの他の情報も提供されている。このため、象牙の押収を一度も報告していない国も「とらえる」ことができ、世界の他の場所で起きる押収事件との関係の中で、それを評価することができる。全体として、これらの記録は時系列に沿った国別の情報基盤を形成し、このいわば「窓」を通した違法象牙取引の規模・頻度・傾向の評価が可能になる。ただし、この窓からのぞいた「景色」は、データの偏りが原因で不完全な性質を持つことを認識する必要がある。この点は、独立した代理測定値を使い、偏りの原因を軽減するという方法で、大幅な改善が可能である。この観点から、ETIS 情報システムの一部として、法執行活動とその効率、報告率を追跡調査する補助データベース群を使う。これらの代理測定値を使い、データを補正することにより、分析対象期間中の違法象牙取引について実際に見られる相対的傾向を全般的に反映する傾向を求めることが可能となる。

方法：傾向分析の方法は、過去の CITES 締約国会議に提出した ETIS 報告書で用いたものと基本的に同じである。今回の分析では、2007 年については「データ不足」を理由として除外し、1989～2006 年に関する傾向を調べた。象牙以外のゾウ製品押収事件を除外した結果として、82 の国と地域から報告された 11,338 件の記録を評価した。データの偏りの原因については直接的な測定値はないが、代用としていくつかの代理変数を使った。偏りの主な原因は、法執行活動とその効率のばらつき、報告率のばらつき、不均一なデータ収集である。補正措置として使った代理変数としては、毎年の各国に関するトランスペアレンシー・インターナショナル（Transparency International）の汚職・腐敗度指数（Corruption Perception Index: CPI）、法執行活動率、CITES 年次報告書提出率、ETIS データ収集スコアがある（これらのデータベースの説明は CoP13 Doc. 29.2 Annex に記載されている）。

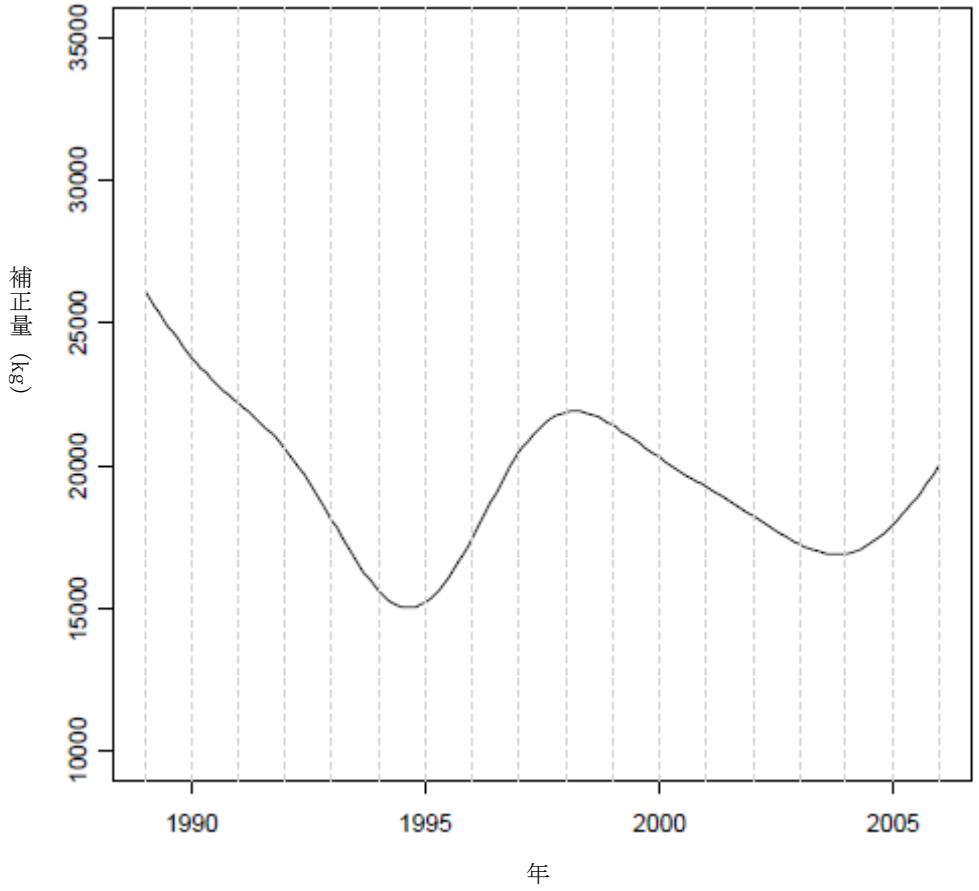
1989～2006 年の傾向の評価：偏りを軽減するためにデータを補正し、実際に報告された押収象牙量（白丸）の背景にある傾向（実線）を求めた（図 5）。

図 5：1989～2006 年の傾向－実際の象牙の量を「生牙換算量」として補正（ETIS 2007 年 3 月 5 日）

これまでの ETIS データ分析例と同じく、1989 年から 1995 年まで、押収象牙量の傾向を示す実線は全般的に下降線をたどり、その後、しだいに上昇し、1998 年にピークに達した。これまで繰り返し確認された傾向分析に対し、この分析での新たな展開として、傾向を示す実線は 1999 年から 2004 年までの 6 年間、やや不規則に下降した。しかし、2005 年以降、上昇傾向に転じ、2005 年と 2006 年のデータがやや不完全なデータセットによるものであることを考慮すると、これはいっそう注目すべき傾向と言える。これらの年について追加の押収データが報告されれば、上昇勾配はさらに急になるものと思われる。

図 5 における比較的極端な変動を取り除き、補正を加え平滑化した違法象牙取引のグラフを描くことができる。それを行うと、傾向はほぼ同様の結果を示す。すなわち 1995 年までは違法象牙の押収量が減り、1996 年から 1998 年まで急増する。その後、2004 年までは象牙押収量がゆるやかな減少傾向を示すが、この後 2005 年から再び上昇傾向を示す。

図 6：1989～2006 年の傾向－実際の象牙の量を「生牙換算量」として補正し、平滑化
（ETIS 2006 年 3 月 5 日）



違法象牙取引が再び増加傾向にあるという事実は深刻な懸念要因である。CoP13 に提出した ETIS 分析で違法取引の主な原因と指摘された世界の無規制な国内象牙市場に関する対策として、決定 13.26 が採択されたが、その後にこのような急上昇が起きていることは、特に気がかりである。決定 13.26 から期待された効果が上がっていないこと、そして今後、違法象牙取引の削減を実現するためには、それをより強制的に実施する必要があることが、この傾向から明らかである。

III：ETIS データの空間的側面

背景：決議 10.10（CoP12 で改正）では ETIS に対し、「適切な管理・保護・施行の必要性に関する決定を下すための裏づけとなる情報基盤」を確立するよう求めている。ETIS の空間分析は、違法象牙取引という点で管理・保護・執行の必要性が最大と見込まれる国または地域を特定するための上手な手段として認められている。この作業では、次の問いに答える。

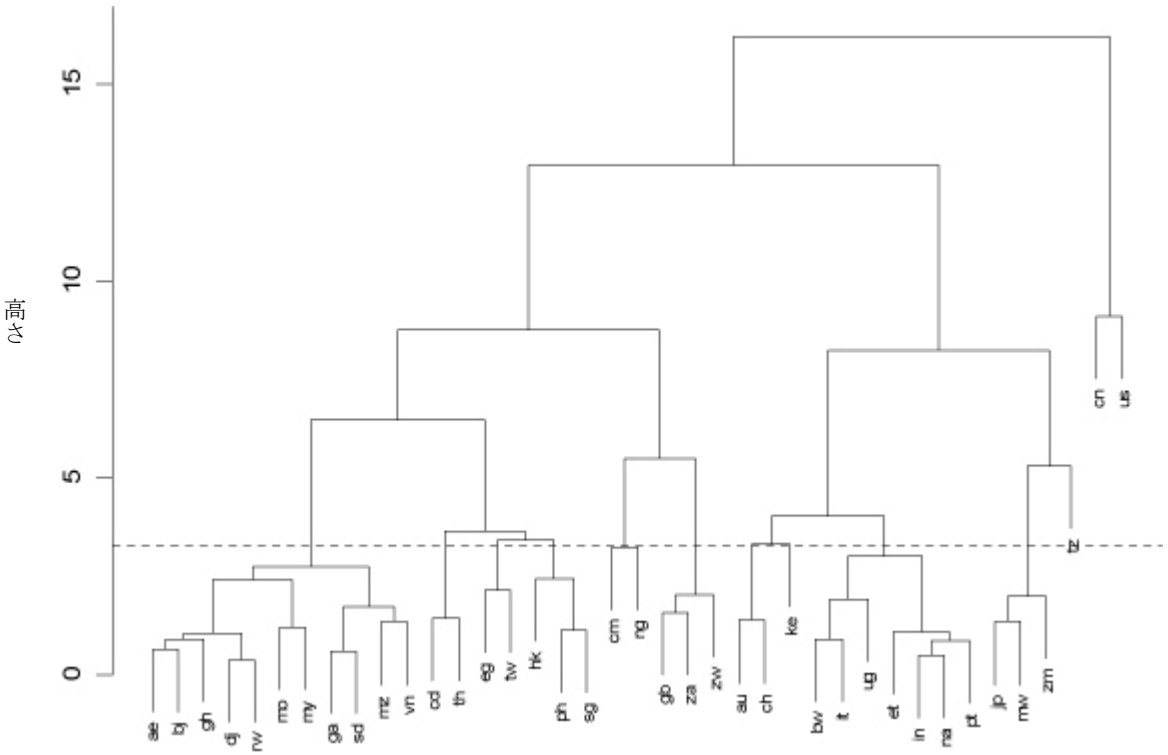
－違法象牙取引で中心的役割を果たしている国または地域はどこか。
－違法象牙取引へのそのような関与には、どのような特徴があるか。

方法：空間分析は凝集型階層的クラスター分析に基づいている。国または地域の明確なグループ（クラスター）を確定する。押収件数、押収した象牙の量、その他の主な要因という観点から見たこれらのグループの特徴を記述することにより、その基盤となる象牙取引の傾向を把握することができる。この分析方法を使うと、ETIS データの中で、1989 年以来の違法象牙取引の大部分に責任のある国々を他の国々と分け、重要性が低い国と地域は分析から除外される。クラスター分析では、このようにいわゆるノイズ（background noise）部分を除去し、違法象牙取引において間違いなくもっとも重要な役割を果たしている国または地域のみに焦点を絞ることができる。

1989 年から 2006 年までに、82 の国または地域による象牙の押収記録 11,331 件により、世界の合計 164 の国または地域が違法象牙取引に関与していたことが判明した。歴史的な記録と比較的最近の取引パ

ターンを区別するために、ETIS データを 1989～1997 年と 1998～2006 年の 2 つの期間に分けた。現在の取引動向をもっとも直接的に反映し、現時点での軽減対策と介入活動にもっとも呼応するのは、1998～2006 年の期間の方であるため、主としてそちらの期間に注目した。まず、データの主観的なふるい分けと予備クラスター分析を行い、検討対象の国の数を 164 から 39 に減らした。次に、これらの国に関するデータを補正して偏りを取り除いてからクラスター分析にかけ、系統樹を作成した（図 9）。

図 9：クラスター分析



略号：AE-アラブ首長国連邦、BJ-ベニン、GH-ガーナ、DJ-ジブチ、RW-ルワンダ、MO-マカオ、MY-マレーシア、GA-ガボン、SD-スーダン、MZ-モザンビーク、VN-ベトナム、CD-コンゴ民主共和国、TH-タイ、EG-エジプト、TW-台湾、HK-香港、PH-フィリピン、SG-シンガポール、CM-カメルーン、NG-ナイジェリア、GB-英国、ZA-南アフリカ、ZW-ジンバブエ、AU-オーストラリア、CH-スイス、KE-ケニア、BW-ボツワナ、IT-イタリア、UG-ウガンダ、ET-エチオピア、IN-インド、NA-ナミビア、PT-ポルトガル、JP-日本、MW-マラウィ、ZM-ザンビア、TZ-タンザニア、CN-中国、US-米国

この図では、0 から 15 の「高さ」の軸がクラスター間の相対的な非類似度を表す。この軸に沿ったさまざまなクラスター間の垂直方向の隔たりは、それらの間の違いを示している。クラスターのグループ化は、どこかの点で図を水平方向に「カット」することによって行う。この分析では、「カット」（図 9 の破線）を約 3.5 単位の点で行い、基本的な特徴を効果的に評価できる 13 個のクラスターを作った。表 3 に、ETIS の国内象牙市場データベースから求めた「平均市場スコア（mean market score）」に従い並べた 13 グループの凝集統計値をまとめた。

表 3：クラスター分析の 13 グループに関する統計値の要約（1998-2006）

		頻度	規模	活動期間	法執行活動効率と報告率		国内象牙取引
グループ	国	平均押収件数[1]	平均重量(kg)[2]	直近期間の重要性[3]	平均CPI[4]	平均LE/報告率[5]	平均市場スコア[6]
1	CD, TH	144	9,412	0.65	2.6	0.13	16.0
2	CM, NG	223	11,039	0.73	1.8	0.05	14.8
3	CN	729	39,375	0.91	3.4	0.58	12.0
4	EG, TW	70	7,036	0.55	4.5	0.57	11.2
5	HK, PH, SG	79	11,858	0.69	6.7	0.21	9.0
6	GB, ZA, ZW	401	5,808	0.46	5.4	0.44	8.8
7	AE, BJ, DJ, GA, GH, MO, MY, MZ, RW, SD, VN	41	2,823	0.84	3.6	0.11	8.5
8	US	1,191	10,817	0.50	7.6	0.86	7.0
9	JP, MW, ZM	97	11,331	0.64	4.3	0.66	6.8
10	BW, ET, IN, IT, NA, PT, UG	136	3,692	0.37	4.3	0.80	2.4
11	AU, CH	354	2,050	0.75	8.7	0.93	1.0
12	KE	304	13,418	0.73	2.1	0.84	-2.0
13	TZ	159	27,686	0.50	2.5	0.77	-2.0

1　頻度は 1998～2006 年の期間における「平均押収件数」で測定する（特定の国／地域により行われたか、またはそれが関与した押収の合計件数をクラスター中の国(又は地域)数で割った値）。高い数値は高い頻度を表し、低い数値は低い頻度を表す。

2　規模は 1998～2006 年の期間における「平均重量」で測定する（特定の国／地域により行われたか、またはそれが関与した押収全部の合計象牙重量をクラスター中の国（または地域）数で割った値）。高い数値は象牙の量が多かったことを表し、低い数値は象牙の量が少なかったことを表す。

3　行動の期間は「直近の期間の重量が占める割合」で測定される（1998～2006 年の期間の合計象牙重量を 1989～2006 年の両方の期間の合計重量で割る）。これらの値は直近期間の活動が合計重量に対して占める割合を表す。

4　法執行活動、効果、報告率は、まず、「平均CPI」で測定される（1998～2006 年の期間における各国の汚職・腐敗度指数（CPI）合計点数をクラスター数で割り、年数で割った値）。点数の範囲は 1.0（最高の汚職・腐敗度指数（CPI））から 10.0（最低の汚職・腐敗度指数（CPI））である。

5　法執行活動、効果、報告率は、次に、1998～2006 年の「平均法執行/報告率」で測定される（合計国内押収件数を合計押収件数で割り、クラスター中の国（または地域）数で割った値）。範囲は 0.00（法執行活動がゼロ）から 1.00（最高の法執行活動）である。

6　国内象牙取引は「平均市場スコア」で測定され、その範囲は－4（皆無またはごく小規模で、高度な規制が行われている国内象牙市場および加工業界）から 20（非常に大規模で無規制の国内象牙市場および加工業界）である。

結果の考察：13 グループの国と地域に関し、クラスター分析から以下のことが導かれる。

グループ 1－コンゴ民主共和国（CD）とタイ（TH）：これら 2 国は 3 回連続で、きわめて問題のある数値を示す同じクラスターに分類された。頻度と規模という点では、このクラスターは中位にランクされ、違法象牙取引にかなり常態的に関与している。活動期間については、直近の期間である 1998～2006 年の方が活発で、取引の 3 分の 2 がこの期間に起きている。低い CPI と法執行活動点数から示唆されるように、引き続きどちらの国でも、効果的な法執行がきわめて深刻な問題であり、汚職・腐敗度指数（CPI）がきわめて高く、法執行活動が怠慢をきわめていることがわかる。同様に、国内象牙市場の値はすべてのクラスターの中で最高であり、国内取引の牽引力の強さを表している。簡単に言うと、2002 年と 2004 年に実施した ETIS 分析でも、同じ内容の概要が、これらの国の特徴として挙げられた。それ以来、国内象牙取引に関する決議 10.10（CoP12 で改正）の要件についても、決定 13.26 に従う CITE 行動計画についても、これらの国による施行にはほとんど進歩が見られない。

グループ 2－カメルーン（CM）とナイジェリア（NG）：隣接するナイジェリアとカメルーンは今回 1 つのクラスターを形成し、頻度と規模の点で中位にランクされたが、前述のクラスター1 よりも値がやや高い。活動期間については、違法取引のほぼ 4 分の 3 が 1998 年以降に起きており、最近の活動が多いことを示している。このクラスターはすべてのグループの中で CPI が最高で、法執行活動のレベルは最低である。同じく、このグループは国内象牙市場のスコアが 2 番目に高く、政府による規制がほとんど行われない状態で、かなりの国内取引が行われている。全体的に、これらの結果は以前の ETIS 報告書の知見をほぼ反映していると言える。このケースでも、国内象牙取引に関する決議 10.10（CoP12 で改正）の要件についても、決定 13.26 に従う CITE 行動計画についても、効果的な対応という点で、ほとんど進歩が見られない。

グループ 3－中国（CN）：中国は単独で 1 クラスターを形成する。押収件数の数値が 2 番目に高く、重量は最高であり、相変わらず大量の違法象牙取引に関与していることがわかる。直近の期間に起きた取引の割合は 91%で、最高値である。中国が現時点でもっとも重要な関係者であることは明白であり、これは以前の ETIS 分析による知見をさらに拡充する結果であるが、良い展開を実証する基本的な変化も起きている。中国の法執行活動率が著しく改善され、2002 年の 6%から 2004 年には 30%、今回の分析では 58%に上昇した。取引頻度で示される規模を考えると、法執行活動率の改善傾向を達成するには、違法象牙取引を禁じるために前例のないほどの努力を重ねる以外にないと言える。国内象牙市場の数値もしだいに下降してきたが、中国が違法象牙の目的地として世界でもっとも重要な国という状態は続いているため、全体的に、いまだに大きな課題に直面し続けている。

グループ 4－エジプト（EG）と台湾（中国の省）（TW）：エジプトと台湾（中国の省）は以前の 2 回のクラスター分析にも登場しているが、今回は 2 国で 1 クラスターを形成している。頻度と規模の値は最低水準であるが、押収事件の頻度は低いものの一回ごとの象牙の積荷がかなり大きい。取引の発生件数は 2 つの期間でほぼ同等であり、象牙取引が非常に安定した割合で続いていることを実証している。CPI と法執行活動率は中レベルに位置づけられるが、国内象牙市場のスコアはかなり高く、これは主にエジプト市場の規模が原因である。

グループ 5－香港特別行政区（HK）、フィリピン（PH）、シンガポール（SG）：これらの国と地域はすべて過去の ETIS クラスター分析に繰り返し登場しているが、同じグループに入ったことはなかった。このクラスターでは、象牙の押収頻度は低いが、事件が起きると、取引の規模が大きくなることが多く、活動の 69%が直近の期間に起きている。CPI 変数は容認できる程度の中レベルであるが、フィリピンによるマイナスの影響がなければ、CPI の点数ははるかに良くなっていたであろう。法執行活動率は非常に悪く、これらの国または地域を総合すると、関与する事件の 4 分の 1 の押収しか行っていない。国内象牙市場のスコアは中レベルであるが、これは主に香港特別行政区の影響によるもので、そこにはきわめて大きな市場が存在する。全体として、フィリピンの状況がかなり深刻であり、フィリピンでの決定 13.26 の実施状況を厳密に調査する必要がある。

グループ 6－英国（GB）、南アフリカ（ZA）、ジンバブエ（ZW）：英国とジンバブエは前の ETIS 分析でも 1 クラスターを形成していたが、今回はそれに南アフリカが加わった。象牙製品の押収頻度は高いが、重量の値が小さいことから、ほとんどの押収が小規模であることがわかる。取引の規模は 2 つの期間でほぼ安定的である。CPI は中レベルで、他の多くのクラスターよりも汚職・腐敗度指数（CPI）は低いが、法執行活動の実績は平均を下回る。ただし、その一部は、ジンバブエから合法的に輸出された加工象牙製品が押収されたことによる混乱が原因であり、より厳格な国内措置を問題としないとすれば普通期待される値よりも低い値になっている。国内象牙市場の値も中であるが、ジンバブエの

市場は南アフリカあるいは英国の市場の約 2 倍である。

グループ 7ーアラブ首長国連邦（AE）、ベニン（BJ）、ジブチ（DJ）、ガボン（GA）、ガーナ（GH）、マカオ特別行政区（MO）、マレーシア（MY）、モザンビーク（MZ）、ルワンダ（RW）、スーダン（SD）、ベトナム（VN）：11 の国と地域から成るこのクラスターは、この分析の中でもっとも大きなグループであり、「種々雑多」が集まったようなグループである。これまでの ETIS 報告書のクラスター分析に登場したことがない 7 つの国と地域（ベニン、ガボン、ガーナ、マカオ特別行政区、マレーシア、ルワンダ、ベトナム）が含まれる。これらの国が象牙押収事件に関与する頻度は低く、通常、押収される重量もあまり大きくない。取引の 84%が 1998 年以降の押収であり、このグループでは近年、活動が活発化している。CPI の値が低く、汚職・腐敗度指数（CPI）が高いことと、法執行活動の値が最低水準であることが懸念される。国内象牙市場の値が中であることは、ガボン、ガーナ、マカオ特別行政区、モザンビーク、スーダン、ベトナムなどの一部の国に、活発に機能する国内象牙市場があることを示唆している。注意を怠ると、将来のこの分析で、もっと問題の多いクラスターに移行する国が出てきそうである。

グループ 8ー米国（US）：米国は押収件数では最高であるが、重量は中レベルである。このことから、ほとんどが小規模な押収であることがうかがわれるが、取引の一部には、商業目的と思われるかなりの量の象牙が関与している。違法取引は 2 つの期間で同等である。CPI の値と法執行活動率が高いことは評価できる。国内象牙市場の値はやや減少したが、いまだに中レベルにとどまっており、監視が必要である。

グループ 9ー日本（JP）、マラウィ（MW）、ザンビア（ZM）：このクラスターでは押収件数は比較的少ないが、重量の値が高く、象牙量の多い押収が多いことを示している。取引の 3 分の 2 は直近の期間に起きており、最近かなりの活動があったことを示唆しているが、日本の場合、2002 年の ETIS 分析ではそのような結果は出なかった。法執行活動率は 66%で、違法な委託貨物の阻止という点では平均以上の実績である。国内象牙市場の値は中レベルであるが、それは主に日本の影響を反映している。日本市場は規制の管理を強化するために高度に構造化されているが、近年、いくつかの点で不足部分がみつかり、さらなる改善が必要とされている。

グループ 10ーボツワナ（BW）、エチオピア（ET）、インド（IN）、イタリア（IT）、ナミビア（NA）、ポルトガル（PT）、ウガンダ（UG）：ETIS 報告書で初めて取り上げられるイタリアと、以前にかなり問題のある国と指摘されたエチオピアの両方が、このクラスターに分類された。頻度と規模については、このクラスターは前のクラスターの逆で、押収頻度は高いが重量は低い。1998 年以降に起きた取引はわずか 37%であり、違法活動の件数は減少している。CPI が低く、一部の国で汚職・腐敗度指数（CPI）が重要な問題であることを示しているが、法執行活動率を見ると、かなり断固とした効果的対応が取られていることがうかがわれる。国内象牙市場の値も非常に低い。エチオピアが著しく向上し、このクラスターに入るところまで到達したことは注目に値する。これは主に、CoP12 で採択された決定 12.39（決定 13.26 による現在の CITES 行動計画の先駆けとなった決定）に対するエチオピアの積極的対応が功を奏したものである。

グループ 11ーオーストラリア（AU）とスイス（CH）：このクラスターは、象牙押収頻度は高いが、量は非常に少ないことを特徴とし、取引の 4 分の 3 が 1998 年以降に起きている。CPI と法執行活動率はどのクラスターよりも高く、国内象牙市場の値は非常に低く、2 国以上が含まれるグループとしては、この分析で最善のグループである。

グループ 12ーケニア（KE）：押収件数と重量の値が高く、活動の 4 分の 3 近くが最近の期間に起きていることから、ケニアは違法象牙取引に関する難題に直面しているといえる。CPI の値は下から 2 番目で、汚職・腐敗度は高いが、ケニアでは法執行活動率が最高水準であるため、野生生物分野での腐敗はケニアにとって、必ずしも重大な問題とは言えないかもしれない。異例なほど低い国内象牙市場の数値も、象牙の国内取引に対し、いかなる違反も許さない（’zero’ tolerance）政策の表れである。

グループ 13ータンザニア（TZ）：タンザニアは相変わらず多数の大量象牙押収事件に関わっており、活動レベルは 2 つの期間を通じて一定である。CPI が低く、汚職・腐敗がかなり高度に認められることがわかるが、ケニアと同じく、阻止率の高さを実証する高い法執行活動率により、それが緩和されている。国内象牙市場の値が非常に低いこともまた、国内に象牙市場が存在しないことを示している。

違法象牙取引を牽引する相関関係：これまでの ETIS データ分析全部と同様、国内象牙市場の数値と法

執行活動報告率の間にきわめて有意な負の相関が見られる。この結果はまたしても、大規模で規制が不十分な国内象牙市場（高い数値）を持つ国々で、概して法執行活動がもっとも貧弱である（低い率）ことを示している。したがって、この特性を示す国または地域が、違法象牙取引の背後でそれを牽引するもっとも重要な原動力である。

Ⅳ：違法象牙取引増加要因の評価

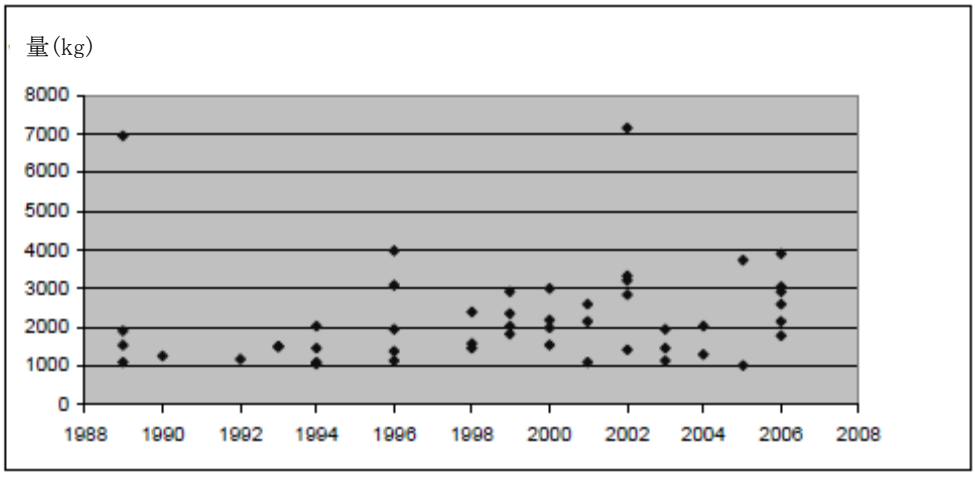
背景：決議 10.10（CoP12 で改正）では、ETIS に関し、「観察された傾向が、CITES 附属書へのゾウ個体群の掲載変更および／または象牙の合法的国際取引の再開と関係するか、また、どの程度まで関係するか」を評価するよう義務づけている。この点に関し、この報告書では次の質問に答える。

－この期間中に見られた傾向の変化の背後にある、考えられる原因と関連因子は何か。それらは CITES とどう関係するか。

「シグナル」か市場力か？：違法象牙取引において観察される傾向と CITES 関係の出来事や決定との間に関連性があるかという疑問をめぐり、絶え間なく「シグナル」の問題が持ち上がる。この仮説の基本的な考え方は、ゾウ個体群を附属書Ⅱに移行するという提案、あるいはすでに附属書Ⅱに掲載されている個体群の注釈を変更し、象牙の取引を許可するという提案が行なわれるたびに、それが象牙取引再開の「シグナル」と受け取られ、そのことが生息国内でのゾウの違法捕殺と象牙違法取引を刺激するというものである。実際には、ゾウの問題を議題とする CITES の会合は 1989 年以来続いており、CITES の影響力は背景の変数として常に存在し、マイナスとプラス両方の認識、介入、反応、結果を生んできた。傾向を検討しても、「シグナル仮説」を支持するようなパターンも関係性も見られない。逆に、ETIS データからは、市場力と、それらの市場に関する対策を講じる規制ならびに法執行の程度が、違法象牙取引の発生を引き起こす最重要因子であることがうかがわれる。

大規模象牙押収事件の影響：大規模象牙押収事件を 1 t 以上の象牙で構成されるものと定義すると、ETIS にはそのような押収事件が 49 件存在する。全押収件数のわずか 0.4%を占めるにすぎないこれらの大規模押収事件が、押収された象牙の量の 34%に相当し、データ全体の中で大規模象牙押収事件が持つ大きな影響力を証明している。図 10 はこれらの押収事件の年と重量を示したもので、年を経るにつれ、大規模押収事件の頻度と規模が増していることがわかる。これらの象牙の大部分が直近の期間に取り引きされており、中国またはマカオ特別行政区、香港特別行政区、台湾（中国の省）という地域が目的地である。日本、フィリピン、タイも主な目的地であるが、フィリピンは通常、重大な最終利用市場とはみなされず、たいがいこの集団内の他の目的地に輸出するためのただの一時的な経由国にすぎないのだろう。

図 10：大規模象牙押収 >1 t （2007 年 3 月 5 日現在の ETIS）



組織犯罪の役割と急速にグローバル化する市場：大規模象牙押収事件は、違法象牙取引における組織犯罪の関与の拡大を示唆している。大量の象牙の違法な調達と取引を効率的に進めるシステムを作る

には、より大がかりな資金調達、綿密な計画、組織と情報、保管場所と中間基地として使う安全な施設への投資、原産地と最終利用市場の間の取引リンクおよびネットワークを効果的に隠れて利用する能力、民間業者と政府の間のハイレベルな共謀と腐敗を必要とする。違法象牙取引における組織犯罪の増加は、アフリカ市場のグローバル化および経済的つながりと歩調を合わせるかのように進んできた。アフリカ在住の外国人、特に重要な最終利用象牙市場とのリンクを持つ人々は、加工象牙製品に加え、生牙の大型委託貨物を主要アジア市場に直接送る能力を身につけた。これらの経緯は、決定 13.26 に従い、CITES「行動計画」の施行を成功に導くための深刻な長期的問題である。

ガバナンス問題の評価：世界銀行は「ガバナンス」を「国の開発に利用する経済的・社会的・自然資源の管理における権利行使のあり方」と定義している。ガバナンスの問題は、CITES での決定 13.26 の実施を含め、政府の政策の成否を決める上で決定的役割を果たす。違法象牙取引の阻止については、象牙の押収を執行および報告し、効果的な象牙在庫管理システムを構築または施行し、象牙取引問題を取り締まる法令を改正または改善し、象牙取引犯罪者を捜査および告発するための国の能力に、ガバナンス面での欠陥が悪影響をもたらすことがある。国内法制度については、CITES 国内法プロジェクトが決議 10.10（CoP12 で改正）の国内象牙取引に関する要件を考慮に入れていないため、点数の良い国の中にも法律上の抜け道と国内法の欠陥により、国内象牙取引の規制に完全に失敗している国があるという状況を生じさせている

Ⅴ：結論と提言

傾向分析の結論：傾向分析に関しては、次のように結論できる。

－この報告書では、1989～2006 年の違法象牙取引の全体的パターンを表現する最新の傾向を示した（図 5 と 6）。偏りを減らすための補正を行い、基礎的な傾向を明瞭に示すために平滑化すると、2004 年から違法象牙取引が増えていることがグラフからわかる。現在の違法取引のレベル自体は、1998 年と 1999 年に起きた違法取引よりも低いと思われるが、増加傾向にある。

－近年の増加傾向は、CoP13 以降、決定 13.26 を受け、「アフリカゾウの象牙の取引管理のための行動計画」を段階的に実施した後に起きた展開であり、深刻な問題である。この増加傾向は、決定 13.26 を実施するためにこれまでに講じた措置が、効果を実証するには不十分であることを示す明らかな徴候である。

空間分析の結論：空間分析に関しては、次のように結論できる。

－クラスター分析によれば、違法象牙取引にもっとも強く関与していた 5 国は、カメルーン、中国、コンゴ民主共和国、ナイジェリア、タイだった。これらの国はすべて以前の ETIS 分析でも、問題ある国として指摘されていたが、違法象牙取引問題との取り組みにおいて顕著な進歩を示したのは中国のみである。

－第 2 の国と地域のグループは、ベニン、ジブチ、ガボン、ガーナ、香港特別行政区、マカオ特別行政区、マレーシア、モザンビーク、フィリピン、ルワンダ、シンガポール、スーダン、アラブ首長国連邦、ベトナムもまた、違法象牙取引において重要な役割を果たしていた。このグループは生産国、通過国、最終利用市場の混成であり、これらの国は法執行活動が貧弱で、違法取引においてさらに顕著な問題国となる可能性があるクラスターに入る。やはり目が離せない国または地域のグループに入るのが、エジプト、日本、ケニア、マラウィ、台湾（中国の省）、タンザニア、南アフリカ、英国、米国、ザンビア、ジンバブエである。これらの国または地域では、概して法執行活動は比較的良好であるが、違法象牙取引の問題はしつこく残っており、引き続き監視が必要である。

－以前の ETIS 分析と同様に、国内象牙市場のスコアと法執行活動率の間には、きわめて重大な負の相関関係がある。このことから、相変わらず違法象牙取引が、アジアとアフリカの大規模で規制が不十分な国内象牙市場の存在と直接関係していることがわかる。それらの場所では、不十分な法執行活動と釣り合う規模の違法取引問題が続き、規制のための監督も阻止する手段もない状態で、市場が自由に機能するにまかせている。

－規制が不十分な国内象牙市場の問題には、引き続き特別な注意が必要である。特にこの問題と取り組むために CoP13 で採択された決定 13.26 が有効性を維持することが必要であり、これまでよりもさ

らに厳格な実施が必要である。決議 10.10（CoP12 で改正）での国内象牙取引要件の実施が進んでいない国または地域に対する制裁措置については、その実施を検討するにふさわしい十分な根拠がある。

－CITES 行動計画の要件の完全な実施と本気で取り組むことにより、ETIS データのクラスター分析で著しい改善を達成できることを示す模範例がエチオピアである。この結果を今後も維持する必要がある。

違法象牙取引を引き起こす要因の評価に関する結論：以下のように結論できる。

－CITES でのゾウに関する議論と決定が、違法象牙取引の増加につながる「シグナル」を出すという仮説については、ETIS データからはその妥当性を確認できなかった。ゾウの問題と CITES 関係の出来事を、違法取引の傾向と時系列に沿って照らし合わせてみても、この仮説を支持するような予測可能な関連性もパターンも見られない。

－シグナルとは対照的に、違法象牙取引がもっとも直接的に関係するのは、目に見える市場力と効果的法執行の水準である。3 度連続で今回の分析でも、効果的な法執行と規制管理を欠く国内市場を経由し、あるいは国内市場に向け、違法象牙が流入するという形が典型的であることが確認された。この観点から、もっとも手早く経済的利益を実現するために、象牙が「抵抗がもっとも少ない経路」を取っていることがわかる。

－直近の期間である 1998～2006 年に、大規模な押収の頻度が激増し、規模も拡大した。そのような押収は主に中国、香港特別行政区、マカオ特別行政区、台湾（中国の省）が目的地である。これらの目的地は現在、ほぼ市場として一体化している。日本、フィリピン、タイも重要な目的地であるが、フィリピンは現時点では、重要な最終利用市場とはみなされていない。

－大規模象牙押収は、原産国と最終利用市場を結ぶ組織犯罪の関与を示唆している。組織犯罪の関与の拡大と同時に、アフリカ市場と取引原動力のグローバル化が急速に進行した。アフリカからアジア市場に向けた生牙と加工象牙の違法貨物の調達・加工・出荷へのアジアの関与がここまで拡大したことはおそらくない。この展開は違法象牙取引を禁止する国内・国際活動にとり、大きな課題である。

－違法取引を動かす根本原因として、ガバナンスと象牙取引の問題にさらに注目する必要がある。押収の執行、押収の報告、象牙在庫管理システムの構築、国内法の改正または改善、象牙取引犯罪者の捜査または告発が行われるか否かという問題を含め、象牙取引のあらゆるレベルにガバナンスが関わってくる。国内レベルでガバナンス問題と徹底的に取り組まない限り、アフリカでの CITES 行動計画の実施は深刻な打撃を受ける。

提言：ETIS は次のように提言する。

－決定 13.26「アフリカゾウ象牙の取引管理のための行動計画」の効力を維持し、強化すること。特に、そのプロセスの透明性を高め、説明責任を強化する必要がある。法執行に関する機密情報については（当然）機密を維持すべきであるが、決議 10.10（CoP12 で改正）の要件に対する順守の状態、特に国内法と市場管理制度の詳細は、事務局の定期的に更新される報告書の中で、国別に常設委員会に報告し、適宜進捗状況を現場で監視し確認できるようにすべきである。進歩が漸次的であるか、または存在しない場合は、行動計画で規定されているように、制裁措置の発動を検討すること。

－違法象牙取引にもっとも深く関与する国に含まれる 4 国、カメルーン、コンゴ民主共和国、ナイジェリア、タイでは、CoP12 以降、決議 10.10（CoP12 で改正）の国内象牙取引に関する規定を有効に実施している証拠がほとんど見あたらない。これらの国々に対して優先的に決定 13.26 を実施すること。

－中国は CITES の下で「指定象牙輸入国」として認められることを目指しているが、いまだに世界的な違法象牙の最大の目的地であるため、決定 13.26 に従い、今後も監督を続けるべきである。以前の ETIS データ分析以降、顕著な改善が見られることに注目しつつ、国の内外両方における象牙製品の違法取得・加工・販売を阻止するための効果的な広報活動と法執行対策を含め、国内象牙取引規制政策を厳格に実施・執行し続けるよう、中国に促すこと。

－CoP12 で合意されたアフリカ南部 3 国からの象牙のまだおこなわれていない一回限りの販売に関し、日本が CITES での指定象牙輸入国として暫定的に承認されたことを考慮し、決定 13.26 に従い、今後も監督を続けるべきである。ETIS データに関する以前の分析と比較し、日本向けの違法象牙取引が近年増加したことに注目しつつ、国内の象牙製品の違法取得・加工・販売を阻止するための効果的な広報活動と法執行活動を含め、国内象牙取引管理政策を厳格に実施・執行し続けるよう、日本に促すこと。

－クラスター分析で問題が見つかった他の国々も、決定 13.26 に基づくプロセスという観点から、厳格に監視すること。特に、顕著な国内象牙市場を持つ国と、主な取引中継地として機能する国がそれに相当する。決議 10.10（CoP12 で改正）の要件に対する順守の欠如が判明した場合、制裁措置発動の検討を含め、時間枠を決めて進捗状況を評価すること。

－アジアとアフリカのゾウ生息国、通過国、最終利用消費国、特に、CITES プロセスを通じて象牙または他のゾウ製品の押収情報を報告したことがないか、またはめったに報告しない国々に対し、今後は ETIS への参加状況を改善し、国内での法執行データを検討し、すみやかに押収に関する情報を提出するよう促すこと。トラフィックは引き続き、ETIS のデータ収集活動に関する最新情報を CITES 常設委員会に提供し、この点に関する CITES の義務を果たしていない国々へ注意を向けること。

－決議 10.10（CoP12 で改正）の国内象牙取引に関する要件の順守を、決議 8.4「条約施行のための国内法」に従う CITES 国内法プロジェクトの要素に加える必要がある。かなりの規模の国内象牙市場を持つ国は、象牙の国内取引規制に関する CITES 要件に完全に準拠しない限り、カテゴリー1（「CITES の施行要件を全般的に満たすと考えられる国内法」）に掲載される資格を持たないものとする。

－条約の実施と野生生物取引問題に関する法執行を改善するための能力育成計画の中に、ETIS への参加を促進し、象牙取引問題と取り組む部分を盛り込むこと。優先課題とされる国でのその種の計画に対し、資金を提供するよう、拠出国に促すこと。

事務局のコメント

A. 事務局はこの包括的な文書と添付書類の作成に関し、トラフィックに感謝する。

B. ETIS の分析は、CoP14 Doc. 53.1 で事務局が記したコメントの多くを補強し、違法象牙取引の深刻なレベルを確認している。そのような取引を阻止するために、これまでよりもはるかに多くの措置を講じる必要があることは明らかである。また、多くの締約国が CoP13 で採択された行動計画を十分実施していないという事務局の見解も、この文書は裏付けている。

C. 事務局はここで挙げられた提言に注目し、全般的に、それらに締約国会議で検討する価値があると確信している。しかし、CITES 国内法プロジェクトに関する提言について、提案されたような形でプロジェクトを種特有の事柄と結びつけることは適切と考えていないため、支持しない。

D. 事務局は、違法象牙取引の監視と CoP13 で採択された行動計画の実施に資源を振り向ける能力に限りがあるという点に、締約国の注意を促したい。したがって、締約国会議では、そのような監視をどのように実施できるか、象牙取引の規制活動において事務局が締約国をどのように支援できるか、という点について慎重に検討する必要がある。

E. 事務局は、CoP14 直前のアフリカゾウ生息国対話会議で、CoP14 Doc. 53.1 と Doc. 53.2 についてそれらの生息国と協議することを楽しみにしている。その後の締約国会議でこの問題を取り上げるときに、そのような討議が議事進行の指針として役立つものと事務局は期待している。