

希少野生生物の国内流通管理に関する課題について

1. 規制の範囲について

現状・課題	留意点・参考事項等	論 点
①流通規制の対象について		
<p>国内希少種、国際希少種及び緊急指定種は譲渡し等が原則禁止されている。これらの希少野生動植物種の選定に関する基本的な事項は、「希少野生動植物種保存基本方針」に定められている。</p> <p>このうち国際希少種は、ワシントン条約附属書Ⅰ掲載種（留保種を除く）及び二国間渡り鳥条約等の通報種を対象としている。したがって条約附属書Ⅱ及びⅢに記載されている種は対象となっていない。</p> <p>規制対象となる器官及び加工品は施行令別表第4に掲げられている。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>種の保存法の目的は、「絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存を図ることにより良好な自然環境を保全し、もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与すること」としている。</li> <li>ワシントン条約では、附属書Ⅱ及びⅢに掲載されている種は、商業目的の国際取引が可能である。なお、国際取引には輸出国政府の輸出許可書（附属書Ⅲの場合は指定国以外は原産地証明）が必要となっている。（資料2-1①）</li> <li>なお、附属書Ⅱ及びⅢに掲げられている種のうち、生きている動物と、輸出禁止等の厳格な規制を行っている原産国・地域又は船積国・地域とするものは、経済産業省が発行する「確認書」を取得しなければならない（事前確認制度）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>特に国際希少種について、国内の流通規制の対象に追加すべき具体的な種があるか。</li> </ul>
②所持行為の取扱いについて		
<p>譲渡し等の取引の規制だけでは、違法に取得されたことの立証が難しく、摘発できない場合がある。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>希少野生動植物種は、例えば規制前に取得したものなど適法に所持されているものも多く、仮に所持を規制した場合、その適法性が立証できない場合も少なくない。</li> <li>国内で所持自体を規制している（単純所持規制）のは、銃や麻薬等の社会的脅威が大きいもの。なお、鳥獣保護法では使用禁止猟具（かすみ網）の鳥獣の捕獲等の目的での所持を禁止している。</li> <li>海外の法律（米国のESA等）では、違法に取得した個体等の所持を規制している。（この場合でも、違法に取得されたことの立証は必要になる。）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>所持を禁止することで違法な取引の問題が解決するか。</li> <li>所持するという行為まで禁止する必要があるといえるだけの問題が発生しているか。</li> <li>社会的な脅威が無いものでも所持すること自体を禁止できるか。</li> <li>違法取引に対して有効なその他の対策は考えられないか。</li> </ul>

## 2. 国際希少種の個体等の登録制度について

現状・課題	留意点・参考事項等	論 点
<b>①届出及び返納について</b>		
<p>登録票の返納や個体等の譲受け等に係る届出の履行が不十分であり、未返納の登録票が不正に利用された事件が発生するほか、個体等の現在の所有者の把握が困難な場合がある。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>例えば登録票に期限を定めるといった対策が考えられるが、登録票は適法に入手したことを要件としており、時間が経ってもその要件に該当することに変わりが無い。届出は法第 21 条で、返納は法第 22 条で義務となっている。</li> <li>登録票を個体等から分離できないようにすることも難しい。</li> <li>届出等の履行を促進するためのその他の対策として、届出方法を簡便にすること（現行では署名又は捺印した届出書が必要なため、郵送による受付となっている。）や、届出や返納が義務づけられていることの周知徹底を図ることも考えられる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>効果的な周知徹底の具体策その他の有効な対策があるか。</li> </ul>
<b>②審査方法について</b>		
<p>登録・認定制度では、申請書の書類審査のみで行われており、文書や添付する写真の偽装による虚偽申請を排除できない場合がある。なお、現在の運用では、申請書類を確認した上で、必要に応じて申請者への書面・電話による照会・確認により審査が行われている。また、添付写真は、必要に応じて角度等を変えて数枚提出するよう依頼する場合もある。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>虚偽申請を抑止する観点から、虚偽申請に対する罰則を強化することが考えられる。</li> <li>審査の強化として登録機関等が必要に応じて現物確認を実施できるようにすることも考えられるが、実施を可能とするには登録手数料の改正も併せて検討する必要がある。</li> <li>なお、申請に際して現行の制度上求められる提出事項は、生体と器官等との別や種に応じての違いがない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>書類による審査が基本となるが、虚偽申請を防ぐのに有効な補完的取組としてどういったものが考えられるか。</li> </ul>
<b>③登録の取消し等について</b>		
<p>登録取消の制度が法令上明記されていないため、虚偽の申請等で交付された登録の取消の手続きが明確ではない。そのため、関係者との調整がスムーズにいかないことがある。また、登録された器官等がレプリカであったことが後から判明した等の非意図的な間違いがあった場合や、記載事項に変更が生じた場合も同様である。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>一般的に、行政行為の成立に瑕疵がある場合（虚偽申請で登録されたことが判明した場合等）、個別の法律に根拠が無くとも、当該行政行為を行った行政庁はその職権により取り消しを行えると解されている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>虚偽申請に伴う登録取消しは対応可能だとしても、記載事項変更等の手続きについて明確化する必要はないか。</li> </ul>

現状・課題	留意点・参考事項等	論 点
<b>④種の同定について</b>		
<p>登録対象となる地域個体群や規制対象外の雑種、亜種の同定が、写真からでは困難な場合がある。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地域個体群や例えば鳥類などで行われている亜種間交配については、DNA 等の解析で識別するしかなく (DNA 解析による識別を実施するに当たっての制約もある)、少なくとも外見上で識別することが難しい。</li> <li>・ 現行の運用では、対象となる種及び地域個体群として外見上特定できない場合は、登録の対象としていない。</li> <li>・ ワシントン条約では交雑種も国際取引の規制の対象としているが、種の保存法では必ずしも対象となっていない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 外見上特定できるものであることが基本であるが、効率的な同定のために補完的にできることはあるか。</li> <li>・ 交雑種の国内流通を規制する必要があるか。あるとすれば現実的にどのように識別するか。</li> </ul>

### 3. 罰則等について

現状・課題	留意点・参考事項等	論 点
<b>①罰則について</b>		
<p>種の保存法の譲渡規制違反で最も重い罰則は、懲役1年以下又は100万円以下の罰金となっている（法第58条）。違法取引から得られる大きな利益に比べて罰則が弱く（資料3-3参照）、再犯を繰り返す者もいる。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>密輸個体等に関して、外為法や関税法では厳しい罰則がある（資料2-2）</li> <li>外来生物法では、個人で懲役3年以下又は300万円以下の罰金、法人で1億円の罰金の罰則がある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>再犯の防止も含め、抑止効果を発揮する罰則を考える必要がある。</li> </ul>
<b>②事業者に対する規制について</b>		
<p>ワシントン条約附属書I掲載種の密輸（外為法違反、関税法違反）や国内での譲渡規制違反（種の保存法違反）を犯した事業者（ペット業者、製品製造業者等）であっても、事業の継続が可能である。（法第32条第2項及び法第33条の4第2項に基づく特定事業の一定期間の停止を除く）</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>種の保存法では、個々の種の流通の規制を基本としている。事業者規制については、規制対象である希少野生動植物種は多種にわたり、流通量も少数である場合がほとんどであるため希少種を取扱う「業」としては捉えにくいことに留意が必要。</li> <li>対策の一つとして、法人に対する罰則の強化が考えられる。</li> <li>特定国内種及び特定国際種の販売、頒布等の業を行う者については、事業の届出及び関係書類の記載等が義務付けられており、当該事業者が主務大臣の指示に違反した場合に限って3ヵ月以内の業務停止命令をすることができる。</li> <li>なお、動愛法では、動物取扱業者は、都道府県知事等の登録を受けなければならないが、動物の取扱に問題があった場合は、登録の取消や6ヵ月以内の業務停止命令を受けることがある。</li> <li>古物営業法第24条では、「この法律の違反、若しくは古物営業に関し他の法令の規定に違反した場合において・・・6ヵ月以内の営業停止を命ずることができる」とされている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>罰則の強化など、事業者に対する違反防止の対策として有効な手段を検討する必要がある。</li> </ul>