

2020 年度 卒業論文

「共謀罪を適用すれば野生動植物の違法な持込みは減少するのか」

17JU1091 笹井 修太郎

目次

- I. 本稿の関心
- II. CITES の国内実施
 - 1. CITES とは何か
 - 2. CITES の規制手法
 - 3. CITES の国内実施
 - 4. 野生動植物の水際規制の流れ
 - 5. 違法に持込まれた野生動物の行方
 - 6. 輸入者の犯則処分
 - 7. 水際規制の限界
 - 8. 小括
- III. 野生動物と組織犯罪
 - 1. 国内の事例
 - 2. 国際的な現状
- IV. 共謀罪と野生動植物の密輸
 - 1. 共謀罪制定の意義
 - 2. 共謀罪適用の問題点
 - 3. 小括
- V. 問題状況の改善に向けて
 - 1. 法執行の場面で
 - 2. 司法の場面で
 - 3. 情報不足
 - 4. 国民の関心
- VI. まとめ

論文要旨

日本でカワウソブームが進む裏で、カワウソの違法取引が深刻化し、国際的な取引規制が強化された。野生動物の違法取引は利益優先のため、動物の安全や健康が考慮されず、動物たちが危険に晒される。さらに密輸には犯罪組織が関わっているという情報も明らかになっている。本稿は、密輸される野生動物の安全確保および組織犯罪への対応、両者を達成するため、共謀罪を適用して早期に対応することの是非を検討するものである。

ⅡではCITESの国内実施とその現状・限界を明らかにした。CITESは希少野生動植物の国際取引を規制して保護を図る国際規範であり、日本では外為法を中心に、種の保存法等で補完しながら実施している。基本的な手法は税関での水際規制であり、違反を発見した場合には没収や告発が可能である。しかしながら、密輸の発見の難易度が高いため、野生動物の密輸の輸入差止は少なく、告発件数も少ない。差止された動物は動物園・水族館に寄託されるが、差止めや移送段階で死亡するケースも多く、密輸そのものが負担であることが示されている。税関にも改善の余地はあるが、行政的手法での国内実施には限界があることが分かった。

Ⅲでは組織犯罪の関与が疑われる事例を整理した。野生動物が組織犯罪に利用されていることは示唆されているが、処罰されるのは運び屋と売り子であり、犯罪組織の実態解明には至っていない。むしろ報道を整理したことで明らかになったのは司法の問題意識の低さであり、求刑や量刑の軽さに現れている。改正種の保存法を見るに、法定刑を重くしても司法が変わらなければ問題状況は改善しないのではないかと。

ここまでの調査で犯罪組織の関与は認められる。では、共謀罪は組織犯罪としての密輸の抑止力となるのかをⅣで検討した。条文上、密輸組織は共謀罪の射程に含まれていたが、実現は困難と見られる。理由は、第一に野生動植物の犯罪は警察組織の中でウエートが低いこと、第二に共謀罪の前提となる「計画」を積極的に探知する手段がないこと、第三に共謀罪を前提とした捜査が出来ないことの3つである。

共謀罪の適用が現実的でないことが判明したため、Ⅴでは問題解決に不足しているものを整理した。水際規制の執行力を補うのが空港職員に向けた研修やカメラ類を見分けるカメラの開発ならば、司法の問題意識を向上させるものは社会意識の改善であると考えられる。カワウソ人気の背景にあったメディアのように、単に「かわいい」だけで終わらせず、密輸事例を報道し、野生動物が置かれている現状を認知してもらう必要がある。その前提として密輸事例の情報は不可欠であり、これまで行政が開示してこなかったデータが現状の理解に必要となってくる。野生動物の密輸に関して、現在は情報を得る手段が限られているが、そこを改善すれば社会意識も向上するのではないかと。

I. 本稿の関心

ここ数年、日本ではカワウソが人気である。2017～2018年に2回開催された「カワウソウ選挙」は、日本の動物園・水族館で飼育されているカワウソの人気投票企画であるが、いずれも1位となったカワウソは3万票を獲得していた（サンシャインシティホームページ, 2017・2018）。また、多くのカワウソカフェが開店しており、原宿・池袋・名古屋・大阪など主要都市に点在している。

時を同じくして、ペットとしての需要も高まりを見せた。WWFとIUCNが共同で設立したNGO、TRAFFICがGoogleにおける検索結果を分析したところ、「カワウソ」と「ペット」を関連付ける検索は2012年から、「価格」との関連付けは2016年から増加していた。また、実際にペットとして飼育されているカワウソはSNSで75万のフォロワーを獲得し、カレンダーや地域振興のマスコットといった商業活動を行っていたという（北出・成瀬, 2018, p. 27-28）。

そんな中、2019年8月に開催された第18回ワシントン条約締約国会議(COP18)においてコツメカワウソの商業目的の取引が国際的に禁止された。ワシントン条約(Convention International Trade Endanger Species, CITES)は、絶滅の危機にある野生動植物の国際取引を禁止することで種の保護を図る国際的な法規範であるが、この背景の1つとされているのが、コツメカワウソの密輸入である。そして、日本が密輸入の舞台となっていることが明らかにされつつある。

TRAFFICの調査によれば、2017年に東南アジアで押収されたコツメカワウソの生体45頭のうち、32頭(=7割以上)が日本向けであり(同, P. 7)、また、カワウソを販売する店舗の34%が出所を把握していない(同, P. 22)。更に、「インドネシアから輸入した」事例においては、CITESが取引を認める、ブリーダーによる「繁殖個体」ではない可能性が示唆されている(同, P. 23)。他にも、カワウソ密輸の摘発事例は増加しており、2019年には、スーツケースに入れて機内預け入れ荷物として日本に持込まれたカワウソが死亡する事件が起きている(朝日新聞, 2019/1/23, 夕刊, P. 9)。2017年には、女子大生がカワウソをペットにしようとしてバンコクの市場で購入したカワウソを無許可で持ち出そうとして当局に拘束された(産経ニュース, 2017/11/1)。

ここまで挙げてきたカワウソは日本における野生動植物の密輸問題の一端にすぎない。以前はスローロリス等の小型のサル、カメやワニ等のは虫類、はたまた昆虫までもが密輸され、輸送段階で死亡する事例も少なくなかった。ただでさえ希少な野生動植物が死亡するのは、CITESの実施の観点からも、野生動植物の保護の観点からも望ましくない。

しかし、筆者が特に危機感を感じているのは、密輸そのものだけでなく、それら野生動植物の輸入の背景に「犯罪組織が関わっている」と指摘されている点である。少なくとも、その危機感は2000年以降、国連においては「野生動植物の密猟、違法取引は越境的な組織犯罪集団の資金源」という形で認識されていたのだが(遠井, 2020, P. 172)、カワウソ密輸の背景に特殊詐欺集団が存在しているとの報道や(NHK ホームページ, 2019/1/29)、象牙の密猟組織を追ったノンフィクション作品が賞を受賞したことで、一般層にも、徐々に知られつつあるように思われる。

そこで、本稿の関心は次の3つに整理される。①野生動植物の国際取引を規制するCITESの実施上、②密輸は、その方法が野生動植物の生命・身体に負担を掛けるものであるから危

険であり、③犯罪組織の資金源となることも防がなければならない。輸送段階で死亡する危険があるならば、現地で動物が捕獲されるより早く、日本にCITES掲載種を密輸する計画が明らかになった時点で摘発されることが望ましい。日本において、最も早期の処罰を規定しているのは組織犯罪処罰法6条の2が規定する共謀罪であるが、密輸組織にこの規定を適用出来るのだろうか。そして、適用可能として、それが野生動植物の密輸を減らす上で意味のあることなのか。

結論を先取りすれば、共謀罪の適用は可能だが、警察の人手不足や探知の難しさから、実現するのは極めて難しく、密輸の抑止力にはならない。本稿は、Ⅱ・ⅢにおいてCITESの国内実施と密輸の現状を各種報道や調査を通じて明らかにし、Ⅳにおいて共謀罪適用の可否を検討している。しかし、共謀罪で密輸は防げないという結論だけでは問題を真に解決できないため、続くⅤ以降では問題解決のネックになっているものを整理し、組織的な野生動植物の持込みに対抗する方法を模索した。

なお、CITESにおいては、「生体」だけでなく象牙などの「加工品」も規制対象であるが、本稿では「日本国内に持ち込まれる生体」に絞って検討する。

Ⅱ. CITES の国内実施

1. CITES とは何か

「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(CITES)」は1973年3月3日に締結された。背景には、野生生物種の絶滅や個体数の減少に国際取引が関わっているという国際的な懸念(金子, 2016, P. 7)や米国内における自然保護運動の興隆があったが、世界自然連合(IUCN)の勧告も影響を与えた(遠井, 2020, P. 162)。CITESが規制しているのは、野生動植物の国際取引であるが、一切の国際取引を禁止するのではなく、種の存続(species survival)を脅かさない範囲での取引が認められる。

2. CITES の規制手法

(1) 附属書と掲載基準

CITESの中核を成すのは、規制対象の種名が掲載された附属書で、保護の必要性の程度や規制内容によって区分される。CITES第1条(a)によれば、「種」とは「種または亜種またはこれらの地域に隔離された個体群」とあり、地域ごとの生息状況も異なることから、同一の種名でも「分裂リスト」として違うランクの附属書に掲載されることもある(同, p. 163)。

附属書はⅠ～Ⅲのランクに分かれており、数字が小さいほど保護の度合いは高くなる。Ⅰは取引により絶滅の脅威に晒されている種が掲載され、商業目的での国際取引が禁止となる(ただし、学術目的は可)。Ⅱは規制しないと将来絶滅の可能性がある、または絶滅の可能性がなくともⅡ掲載種と外見が似ており、取締りをする機関が識別困難となるような種が掲載される。Ⅲは自国内で捕獲・採取の禁止または制限取引の対象で、規制に他国の協力が必要な種を審議なくして掲載できる。Ⅱ・Ⅲ掲載種については、商業的国際取引は禁止されないが、輸出の際に輸出国政府から許可書を発給してもらう必要がある(金子, 2016, P. 8-12)。

附属書の掲載基準は、Ⅰは、a)個体群が5000より小さく、b)分布面積が限定的であり、c)個体数が一定割合で減少しているという3つの観点について科学的な基準(現在は「改訂

新基準)が要求される。IIは、a)近い将来Iの掲載条件をすべて満たすもので、b)過剰捕獲されているまたは脆弱性があるもの、もしくはc)判別困難であることが条件となっている。掲載種は、ほぼ3年に1度開かれる締約国会議で見直される。そして締約国のいずれかが附属書改正を提案すると、3分の2の賛成票をもって改正される(金子, 2016, P. 18-20)。

かつては、掲載種のダウンリストや削除に厳格な要件を課していたが、時が経つにつれ、原産国住民への影響や野生動植物の「持続可能な利用」による地域社会の発展にも目が向けられるようになったことで、掲載基準に原産国の意向が取り入れられるようになるなど、要件は軟化しつつある(遠井, 2019, P. 135-136)。

(2) 「留保」

CITES 第 23 条は、「留保」制度を定めている。条約加盟時、あるいは附属書改正 90 日後以内に申し立てることで発効し、留保した種に対してのみ、留保した国は条約加盟国として扱われない。しかし、国際取引は相手国があつて可能になるため、無制限に取引が可能になるわけではない(金子, 2016, p. 10)。また、附属書 I 掲載種に対して留保を付した場合には、附属書 II 掲載種の取引についてモニタリング及び年次報告の義務を負う(遠井, 2020, p. 166)

(3) 非野生種の取扱い

附属書 I に掲載されていても、商業目的で飼育して繁殖した動物 (=CB 種) および人工的に繁殖した植物は、附属書 II 掲載種と見なされ、輸出国の管理当局が発給した証明書があれば、商業取引が認められる。ただし、CB 種は管理された飼育下で繁殖した 2 世代目以降のみが取引可能であり、マイクロチップの装着が義務付けられる。

さらに、野生状態の個体から子や卵を採取して育てる「ランチング」と呼ばれる手法については更に厳しい規制がかかり、CB 種+飼育施設と事業者の登録、統一マーキングシステムの適用等の要件を満たさなければならない(遠井, 2020, p. 170)。

(4) 履行確保

CITES はその履行を確保するために、条約の内外に、報告及び評価・改善する制度を持っている。たとえば、8 条 7 項は定期報告を求めており、附属書掲載種の取引については 2 年おき、違法取引及びランチングについては毎年の報告を義務付けている。この報告は取引データベースに登録され、実施の監視に用いられる。

他には、各国の国内実施を監視し、評価する国内立法プロジェクト (ILP) や対応能力の低い国の対応を評価し、是正勧告する重要な取引評価 (RST) などの制度も用意されている。

とはいえ、基本的には締約国の自発的な改善に委ねており、常設委員会が各国とのコミュニケーションによって改善が図られるのが基本であるが、執拗な不遵守については取引停止などの措置が取られることもある(遠井, 2020, P. 171)。

(5) CITES と国内法

CITES は、附属書掲載種の取引規制を実現するため、締約国に国内法整備を要求している。具体的には、輸出国として輸出許可書を発給し、輸入国として税関で条約違反でないか検査する(いわゆる水際規制)体制づくり、および密輸入者の処罰と密輸品の没収または輸出国

への返還規定の設置を義務づけており（金子, 2016, p. 15-17）、行政法的なアプローチが中心である。これらが不十分だと、密輸入の温床となる。

3. CITES の国内実施

CITES が締約国に要求しているのは、II-2 で概観した通り、行政的なアプローチが中心であるが、日本はいかにして条約の要請に対応しているのだろうか。

まず、日本において、許可証・証明書を発給する「管理当局」は経済産業省であり、「科学当局」は環境省を基本として、海の動物は水産庁、草本類は農林水産省、木本類は林野庁が担う（JTEF, 2010, p. 8）。

日本が条約締結にあたって国内担保法にすべく改正したのが「外国為替及び外国貿易管理法（現・外国為替及び貿易法, 外為法）」である（金子, 2016, p. 16）。この法律では 48 条の輸出許可、52 条の輸入の承認、54 条の経済産業大臣の税関長の指揮権が関係する。さらに、輸出貿易管理令の別表 2 36 号は CITES の掲載種が外為法の対象となることが明記されている。

しかしながら、外為法だけでは不十分と評価され、日本は 1992 年に「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（種の保存法）」を制定した（同）。第 4 条 5 項で定義されている「国際希少野生動植物種」には附属書 I 掲載種が含まれている。この法律は日本国内における取引や採捕の制限、個体登録の義務付け、業の規制、立入検査などを規定している。

さらに、輸入品について実際に検査を行うのは税関であることから関税法、魚類については漁業法にも CITES を国内実施するための条文がいくつか規定されている。

4. 野生動植物の水際規制の流れ

水際規制とは、税関において、日本に持込んではならない物品が持込まれないように検査し、取締り、没収等を行うことであるが、CITES 掲載種の場合はどうなっているのだろうか。

適法に輸入する場合、輸入者は経済産業省から「輸入許可書」および外為法に基づく「輸入承認書」の発給を受けておき、税関での輸入申告の際に貨物と共に輸出許可証を提出すればよい（JTEF, 2010, P. 8）。対して税関は、輸入者の申告を税関長に伝え、必要な検査をする。違反があれば税関は差止めをしなければならず、税関長が犯則調査と処分を行う（ただし、違反が重大であれば、直接警察に告発する）（JTEF, 2010, P. 8-9）。

違反があった場合、輸入差止めとなり、貨物を積み直すか、あるいは輸入者が関税法 119 条の定める「任意放棄」で所有権を放棄することになり、いずれにせよ、輸入者の手に渡ることはない。任意放棄の場合、輸入者は当該動植物の所有権を放棄したことになり、別の手続に入る（坂元, 2012, P. 160）。

5. 違法に持込まれた野生動物の行方

任意放棄された場合、サルの仲間はエボラ出血熱等の伝染病の虞があるため、動物検疫所に送られる。そして、全ての動物は民間業者に委託され、「緊急保護」の扱いを受ける。緊急保護されて生き残った個体に関しては、経済産業省から日本動物園水族館協会加盟の施設に寄託され、死ぬまで飼育される（坂元, 2012, P. 160）。寄託された動物の餌代は経産省か

ら協会を通じて経費が支払われている（栃本, 2006, P. 25）、一方で、坂元は動物園・水族館にとっての負担は餌代よりも「スペース」であるとの指摘をしており、費用負担がなされても寄託は容易ではない（坂元, 2012, P. 180）。現に、経産省の緊急保護個体は平成 30 年度で 744 個体だったものが平成 31 年度には 711 個体に減少しているが（経済産業省, 2019, P. 2 および経済産業省, 2020, P. 2）、1 年間での増減を考慮しても寄託は進んでいないと言えよう。

もっとも、坂元の調査によれば、寄託されるまでに生存している動物の方が少ないという。坂元の調査は、2003～2008 年の「犯則調査表」「輸入差止実績」「任意放棄台帳」「寄託管理報告書」のデータを調べ、「輸入差止」時「緊急保護時」「移送時」に分け、生存数と死亡数を表にしたものである。坂元の言及通り、輸入差止段階で霊長類は 338 匹生存していたにも関わらず、動物園への移送時には 95 匹しか残っておらず、72%の個体が死亡していることになる（同, p. 161）。霊長類以外の哺乳類についても 38 匹生存していたのが、移送時には 7 匹にまで減少している他、11 匹は行方不明となっている。カメ類は 322 匹残っていたが、移送時には 1/4 が死亡し、220 匹が生き残っている。鳥類は 40 羽と差し止め件数は少ないものの、移送時には 11 羽しか残っていない。

坂元は、霊長類の死亡原因については、「動物検疫所は動物を隔離する施設のため、生かすための世話を想定していない」と指摘している。しかし、検疫所で隔離されないカメ等のは虫類や鳥類が一定割合で死亡していることに鑑みれば、他にも死亡原因があると考えられないだろうか。

冒頭で取り上げた 2019 年のカワウソの事例では、スーツケースに入れられて「機内持込み荷物」として運ばれてきた 5 匹のカワウソのうち、4 匹が死亡している。レッサースローロリスを巾着に入れ、腰に巻いたコルセットの中に隠し持っていたところを捕まった事例もある。CITES 掲載種を適法に持ち込めない場合、こうして“荷物”や客席に持ち込んで運ぼうとする事例が目立つ。また、CITES 掲載種は金稼ぎの道具として利用されるので、その輸送費用を安く収められれば、利益も増える。結果として、動物たちは無神経な方法で運ばれることになるが、移動のストレスからあるいは環境の変化に耐えきれず命を落とすのではないだろうか。姫路市立水族館では、26 匹のホシガメを引き受けたが、7 年で 23 匹のホシガメが死亡したという（栃本, 2006, P. 28）。

さらに、坂元自身は言及していないが、行方不明となった個体が少なくないことも指摘したい。坂元の表では、死亡率を死亡数÷生存数で算出しており、データで追えない者は「不明」としている。しかし、鳥類は差止め段階では 45 羽残っていたが、最終的に 25 羽が不明になっており、また、無脊椎動物に至っては、生き残っていた 40 匹のうち 1 匹を残して所在不明となっている。これらは死亡が判明した数より多い。このデータは、緊急保護の段階で行方不明になっていることを意味するが、現状、輸入差止めとなった動物のその後までは明らかにされない。一応、寄託先の選定に際して「寄託した個体が死亡した場合は、その事実を野生動植物貿易審査室に報告しなければならない」ことが注意事項に挙げられているが（経済産業省, 2020, P. 3）、その「報告」はデータとして開示されていない。もっとも、死亡した事実はネガティブな情報なので、公表されることで寄託先が減るリスクは考えられる。しかし、手続を無視した持込みによって動物がどれだけ死亡しているか明らかになれば、密輸の問題点が浮き彫りになるので、広く訴求するには寄託後の動物の行方を明らかにすることも必要ではないか。

いずれにせよ、違法に持ち込まれた野生動物は税関での差止めからそう時間を置かずに死亡する割合が高いため、野生動物の生命を保護する観点からは、日本に来てからでは遅いということが言えるのではないか。では、遅くともどの段階で摘発するのが望ましいかは次章で詳しく検討する。

6. 輸入者の犯則処分

ここまで、CITES の掲載種、言い換えれば“輸入品”に着目して坂元の報告から水際規制の問題点を指摘した。しかし、CITES 自身が違反者への処罰 (penalize) 義務を課しており、また、本稿が野生動物の違法取引を利用した組織犯罪にフォーカスする以上、輸入者について、輸入差止からどのような流れで処分されるのか見ていく。

関税法上、違反者には犯則処分が科され、悪質な場合には告発もあり得る。しかし、前掲坂元によれば、任意放棄と通告処分で終わり、刑事罰まで科されない事例も多いという。

たとえば、税関が犯則調査ならびに処分を課した事例には、合計 126 頭の密輸を試みたり、一度に 40 匹ものスローロリスを差止めた事例がある (坂元, 2012, p. 162) が、いずれも附属書Ⅱ掲載種であったために、告発がなされなかった。これを見ると、当時の税関は、輸入量で告発を決めていたわけでないかと推測できる。しかし、坂元が批判する通り、「附属書Ⅱならお咎めなし」という結論は安易な輸入に結びつく可能性があり、取引を規制する CITES の国内実施としては不十分である。附属書のランクに応じて告発の有無を決めるのは以ての外であるが、大量輸入の場合は組織的な犯行の可能性が高まる。一定数以上の輸入は必ず告発するよう税関内で取決めておく必要があるだろう。

逆に全ての輸入差止め事例を告発すれば解決するかといえばそうではない。同じく輸入が禁止されている薬物の事例においては、敢えて告発はせずに泳がせておき、その輸入者の背後にいる犯罪組織を一網打尽にする捜査手法が採られることもある (坂元, 2012, P. 175)。もっとも、この手法は野生動植物の事例は薬物ほど多くないこと、後述する事例のように犯罪組織の存在が明らかでありながら摘発に失敗した事例も見受けられることから他の犯罪と同様に語ることは出来ないのではないか。

7. 水際規制の限界

前提として、税関においては、全ての輸入品を調べられない。たとえば、坂元の調査において、2003～2008 年間の犯則事件は全部で 102 件あったが、うち 22 件は輸入時には差止められず、税関をすり抜けた後、種の保存法違反で摘発された者を税関が後から告発した事例である (坂元, 2012, P. 152)。これは、種の保存法が外為法以外に CITES を補完していることを示すデータでもあるが (同, P. 153)、5 年で 100 件ほどしか告発されなかったということは、そもそもの野生動植物の輸入差止が少ないことを示している。

この背景にあるのは、先述のように荷物に紛れさせてくること、あるいは、コルセット等を用いて体に密着した状態で連れてくることが挙げられよう。報道された事例には、鳴き声を聞いて違和を感じたことから専門家に調査を依頼し、結果カワウソだったケースもあり (朝日新聞朝刊, 2018/11/28)、きっかけや直感がなければ見落とすおそれもある。

また、CITES 掲載種は哺乳類だけでなく、植物、爬虫類、昆虫、魚類、鳥類と幅広い。Ⅱ 2(1) で言及した「分裂リスト」のように、地域によって同じ名前でも規制が異なる種もいる。

全ての掲載種を一目で判別できる専門家はいないので、見逃してしまうかもしれない。

もう1つ、近時、捜査上の問題として挙げられているのは国際郵便を利用した密輸である（北出＝成瀬, 2020, P. 47）。TRAFFIC の調査により、国際郵便を用いたオオトカゲ 26 頭・計 310 万円の密輸が判明しているが、個体の任意放棄で終わっている。しかも、国際郵便は 20 万円に満たない場合には、輸入申告が免除されるため（税関ホームページ）、取り締まるにしても関税法違反では難しい。他の行為との合わせ技で告発する必要があるという（北出＝成瀬, 2020, P. 47）。

なお、CITES の規制対象である象牙については、環境省より象牙の専門家である「象牙 G メン」が派遣されている。しかし、「象牙の専門家」自体かなり専門性が高く、容易に見付かる人材ではない。6. で述べた告発の問題も含め、まずは発見した際に確実に輸入を差止め、輸入物品と相手に応じた対処をすることが、税関に求められる。

8. 小括

CITES は国際取引を規制することで希少な野生動植物の保護に努めている。しかし、税関で全ての持ち込み荷物を検査することは不可能。かつ、CITES 掲載種の持ち込みを防げるわけではなく、日本においては告発件数が少ない傾向にある。加えて、無許可で持込まれる野生動物は、機内持ち込み荷物や手荷物のように扱われることで衰弱し、その多くが、動物園や水族館に寄託される前に命を落とす。

つまり、生き物扱いせずに連れて来ることが、相当な負荷を動物に掛けると考えられるから、不適法に希少種を入手しようとする人間に捕まらないことが、野生動植物の生命を保護する上で一番効果が大きいと言えよう。

III 野生動物と犯罪組織

II. では希少な野生動植物を保護する国際規範である CITES の内容と日本での主に行政における実施を見てきた。ここでは具体的にどのような事例があったか提示する。特に、組織的に密輸が行われていることを示唆する記述を中心に挙げて、司法の場がどのように処理するか見ていく。

1. 国内の事例

(1) レッサースローロリス（附属書 I）4 匹の密輸（千葉日報 2017/9/11）

タイからレッサースローロリスの雌雄ペア 2 組を密輸しようとした男が成田空港の税関検査で摘発。レッサースローロリスは手のひら大のサルで、容疑者は巾着袋に入れたものをコルセットに隠していた。男は、2007 年 9 月から 91 回に亘ってタイに渡航しており、また、男の自宅にケージやエサがなかったことから、県警は「運び屋として組織的な希少動物の密輸入に常習的に関与」しており、「商業目的で」密輸を企てたものとして捜査している。

なお、この事件については有罪判決が出ている（千葉地裁平成 30. 3. 6 判決）。

事実認定によると、被告人は生活保護を受給しながら上記の通りタイに渡航を繰り返していたこと、生活保護費とは別の金銭が 10 万円単位で振り込まれていたこと、バンコクからスローロリスを買い付けるブローカーの情報を検索していたこと、平成 24 年にも密

輸未遂で摘発されたことが挙げられ、裁判所も組織的な密輸の存在を推認している。

しかし、「職業的かつ常習的な犯行の一環で、こうした犯行が乱獲等の種の存続を脅かす犯行の助長につながる点も悪質」「利欲的な動機」「酌むべき事情も見当たらない」と評価しながら、「未遂にとどまっている」「古い罰金前科を有するのみ」「背後関係の有無が明らかになっていない」「未解明の点も多い」として懲役1年6月および罰金50万円、執行猶予3年、そしてスローロリスの没収刑が下されている。

(2) クマタカやインドコキンメフクロウ等6種24匹の密輸（千葉日報, 2018/5/12）

上記の事例と同時に摘発された事例でありながら、こちらは出頭命令や罰金の支払いを無視して告発された事例である。密輸を試みたのはクマタカ1羽、インドコキンメフクロウ12羽（いずれも附属書Ⅱ）、肉食獣であるビントロングなど。ケージに入れ、更にスーツケースに隠して持込もうとした。

これは、税関職員が鳴き声に気付いて判明した事例である。民間の保護施設に預けられたうち、インドコキンメフクロウ1羽を含む3匹が死亡している。

(3) コツメカワウソの子供5匹の密輸（朝日新聞夕刊 2019/1/23, P. 9）

2人の男が逮捕。2人は共謀してコツメカワウソの子供5匹をキャリーケースに隠して持ち込もうとした。1人は「報酬目当て」と供述しており、もう1人がチケットを手配した組織的な犯行。この事件では4匹が死亡し、1匹だけ回復した。

(4) コツメカワウソの子供3匹の密輸（同）

(3)のうち、チケットを手配した男Mと別の男Nが摘発された事例。2018年12月21日に東京地裁で行われた裁判で明らかになったのは「指示役からタイに行くようMに対する指示があり、Nから渡航費を渡され、現地でポストンバッグに入ったカワウソを受け取った」ことと、その後Nは持込まれたカワウソを小動物と触れ合える店舗に「1匹40万円で売却を持ちかけた」ことである。最終的にはこの店舗から警察に通報が入り、密輸が発覚した（水際には発見できなかった）。

Nはある人物から「簡単なアルバイトがある」と持ち掛けられたが、依頼人について「ちょっと怖めの人だから言いたくない」と詳細を明らかにしていない。捜査関係者によれば、カワウソは「薬で眠らされ、1匹ずつ竹かごに入れられていた」という。TRAFFICの調査によれば、「この事件の背後には特殊詐欺グループが関与していた」との報告もあるが、処罰されたのは末端の運び屋である（北出＝成瀬, 2020, P. 36）。

(5) 韓国人グループの関与した象牙の密輸（坂元, 2012, P. 163）

本稿の射程は野生動物の「生体」であるが、CITESは野生動植物の体の一部であっても取引を規制している。象牙もその1つであり、これは組織的に密輸しようとしたことが明らかな事例であるためここで紹介する。

大阪港に2.8tの象牙が運び込まれた事例であり、X線検査で切断された牙608個と象牙印材17,928本が発見された。坂元によれば、背後には韓国人の犯罪者グループが存在しており、通関費用は彼らが負担した一方で、輸入名義人は日本の暴力団関係者であった。

ところが、輸入差止から名義人の逮捕まで「5 か月かかり」、その間に輸入名義人が PC 内のデータをすべて消去、韓国人グループは携帯電話を解約して国外に逃亡したために、韓国人グループの追跡は困難となった。結局、国際指名手配をしても逮捕には至っていない。おまけに、2.8t もの象牙の需要者、最終荷受人は特定すらされていないという。

坂元は、この原因を「税関と警察の連携が非常に悪かったため」と推察しており、「法執行機関の間の連携に課題を残した」と評価している。

また、検察官は懲役 1 年、罰金 100 万円、象牙没収を求刑したが、判決では執行猶予 3 年が付き、象牙の量に対する求刑が甘いのではないかと批判された(坂元, 2012, P. 166)。すなわち、検察官の条約不遵守への意識が低く、象牙の量が求刑において評価されていないというのであり、行政による執行だけではなく、司法の理解も必要であることを示唆している。

(6) 87 kg のべっ甲 (同, P. 164)

べっ甲は、タイマイと呼ばれるウミガメの甲羅を加工したものである。タイマイは日本が CITES に加入する以前の 1980 年から附属書 I に掲載されている(南, 2016, P. 148)。タイマイの甲羅は薄くて軽いので、この重量で 120 匹ほどのタイマイが犠牲になっている。

この事例は 2003 年にべっ甲を無許可輸入しようとした事例で、関税法違反で摘発された。方法は人造大理石のコンテナにべっ甲を潜ませるというもので、べっ甲密輸の常習犯からすると「よく聞く」方法であるという。輸入名義人の企業は捜索を受けたものの、証拠は見つからず、運び屋だけが処罰された。

この件において問題なのは、その裁判中に、運び屋が売却先として想定していた企業が特定されていながら、そしてその社長はべっ甲密輸で実刑判決を受けていながら、当該企業への捜索が行われた形跡はない点である。また、(5) 同様に、求刑が懲役 1 年、罰金 50 万円であり、120 匹分のカメである点は評価されていないと考えられる。

(7) その他の事例

オーストラリアにて、日本人女性が「裏組織」のアルバイトとして紹介され密輸に手を染めたとする事例が報告されている(北出=成瀬, 2020, P. 48)。

ここまで、報道、研究、および団体の報告から、組織的な密輸が示唆される事例を挙げた。多くに共通しているのは、摘発されたのが末端の運び屋ないし売人であり、彼らが逮捕されても、組織の実態には到達できない点である。その理由は税関と捜査機関との連携不足(5)、特定されても捜査がされない(6)、裁判でも被告人が明らかにしない(4)と、事例によって異なるが、野生動物の輸入に関与する組織の詳細を明らかにし、組織を取締まらなければ、税関での輸入差止め以後の密輸は減らない。

現行の法執行では、運び屋は運び屋で処罰がなされ、そこで真相に繋がる情報が得られなければ、捜査は終わる。一応、運び屋同士であれば、共謀関係にあったと評価される事例も見られるが(3) (4)、それは両者が摘発され、特定済みだからである。いわば「トカゲの尻尾切り」が通用するのが野生動物の密輸であり、いくら運び屋を摘発しても母体である組織には影響がない。

更に、(5) で坂元が指摘している通り、司法に場においても野生動物の密輸問題を解決す

る意思があまり見られないことも多い。検察官の求刑が法定刑に比して軽いと、その結果として宣告刑も軽くなってしまふ。その姿勢は 2.8t の象牙でも、120 匹のタイマイでも変わらない。

実は、国内取引を規制する種の保存法は、2013 年に改正されている。これは、無登録譲渡に対する法定刑を重くしたもので、懲役の上限を 1 年から 5 年に、罰金の上限を 50 万円から 100 万円（法人は 1 億円）に引き上げた（坂元, 2013, P. 56）。改正前の罰金額では罰金を払ってなお利益が出る状態だったので、法定刑の引き上げ自体は妥当と言える。しかし、坂元が憂慮する通り、「法定刑の長期が外為法等と同等になったということだけをもって、裁判実務が有意な厳格化に向かう保証はない」（同）。

種の保存法改正後の裁判実務はどうか。最新の事例(1)での宣告刑はタイマイ、象牙の事例と差が見られない。2007 年以降の調査で、告発に至った密輸事例は 12 件、うち 8 件は 2017 年以降の事件であるという（北出＝成瀬, 2020, P. 47）。つまり、税関の告発件数はここ数年で一気に増加しているにも関わらず、司法の野生動物の密輸への姿勢には変化が見られない。TRAFFIC は「刑罰の軽さが再犯に繋がっている」と指摘する（同, P. 48）。有罪判決が出た 10 事件・14 被告人のうち、4 人には密輸での前科があったというのである。

立法措置として厳罰化を図っても、司法が付いてこなければ、有効に機能するわけでないことが示唆された。刑事的に野生動物の密輸を防止するにも限界があるのだろうか。次章で検討する。

2. 国際的な現状

次に国際的にこの問題がどのように捉えられてきたか把握する。野生生物の違法取引は世界規模で 50～200 億ドルに及び、違法取引の中では薬物、人身売買、武器取引に次いで世界 4 位である（遠井, 2019, P. 137）。2007 年以降には、テロリストや汚職、マネーロンダリングに利用されているとの認識も出てきた。

国連は 2000 年国際組織犯罪防止条約（TOC 条約）の採択からこの問題に対処する道を模索しており、犯罪防止刑事司法委員会、経済社会理事会の決議を通じ、2015 年の国連持続可能な開発会議の最終文書に「野生生物の違法取引への対応」が含まれるまで問題意識は高まっている。SDGs でも同様の内容が個別目標に定められた（同, P. 136-137）。CITES においては、2010 年に「野生生物犯罪と闘う国際コンソーシアム」が設立され、国家間ネットワークや法執行を強化する体制を支援する取組みが行われてきた。

しかし、「野生生物犯罪」を「国際法上の犯罪」とする動きはあまり活発ではなく、法執行が脆弱な国の能力向上を支援する活動が中心である。とはいえ、国際社会の野生生物犯罪への関心は依然として高く、各国の法執行能力が発達すれば、国際刑事共助に関心が向く可能性はある。日本は種の保存法で国内法を整備しており、CITES の要請に対応出来ているかのように見える。しかし、これまで述べてきたように、法律があってもその執行には疑義が残る。告発、起訴、求刑、判決といった刑事面での法執行を強化することが今後国際社会からも求められるのではないだろうか。

その際に不安が残るのが遠井の指摘する日本政府の CITES の解釈である。遠井は、COP17 で採択された決議 10.10 は、「象牙の密猟又は違法取引に寄与している」合法的な国内市場の閉鎖を勧告するものであるが、日本は「国内規制及び水際規制の強化」を理由に市場を閉鎖

しなかった(同, P. 138-141)。遠井はこれを「独自の」「主観的解釈」であると指摘し、CITESの実施状況を評価する「客観的基準」から見ると批判される内容であるとしている。CITESは掲載基準や諸国の法執行能力に配慮した柔軟な規範であり、2010年には「野生生物犯罪と闘う」という文脈を国連より先に条約の執行機関に取り込んだ。この決議は象牙に対するものだが、今後生体の取引に関する決議で同様に法執行のレベルを「現状維持」とした場合、潤滑な国際協力が損なわれるおそれがある。

確かに、日本は国際社会からの批判を受け、希少種保存法(現・種の保存法)を立法して国内の取引規制を強化した(久保, 2013, P. 95)。そして、種の保存法を通じた国内市場の整備が評価され、附属書Ⅱにダウンリストされた象牙の1回限りの取引(=ワン・オフ・セール)を特別に認められた経験がある(遠井, 2020, P. 169)。とはいえ、ワン・オフ・セールも2008年を最後に行われていない。象牙に関するⅢ1(5)事件も2011年の事例である。かつて日本のCITESの実施に対して向けられた肯定的な評価は「野生生物犯罪と闘う」文脈を反映したものではないのである。

遠井の指摘通りであれば、日本の解釈は「野生生物犯罪と闘う」フェーズには至っていない。本稿の趣旨とは異なるため、象牙市場の閉鎖について結論は出せないが、日本政府は、国際社会において「野生生物犯罪」が重大な課題になっている認識をアップデートする必要があると考える。認識をアップデートして法執行の“甘さ”が改善されるかは分からないが、少なくとも、CITESの動的な対応に遅れを取らないようにすることが今後の野生動物に関する国際協力の上では欠かせない。

IV. 共謀罪と野生動植物の密輸

Ⅲで挙げたように、先行研究や各種報道により、野生動植物の密輸は何らかの組織によって行われていることが示唆されてきた。その根拠は運び屋を利用していることや、逮捕された被疑者の供述等、様々である。

ところで、TRAFFICは野生動植物の密輸が組織的に行われている点に着目し、「場合によっては」組織犯罪処罰法を活用することを提言している(TRAFFIC, 2020, P. 48)。現に、国連の経済社会理事会も、TOC条約の「重大な犯罪」と位置付けている(遠井, 2019, P. 137)。確かに、日本はTOC条約の締結の担保法として組織犯罪処罰法を改正し、共謀罪を導入した。同法の6条の2は共謀罪という方式を採用しており、未遂や準備罪の前段階で処罰が可能となる。確かに、この規定を適用すれば、国際的な密輸組織が密輸を計画していることが判明した時点で摘発し、処罰が可能になる。

この章では、共謀罪の適用が野生動植物の密輸を防止出来るか形式的な要件を眺めつつ、実際に野生動植物の保護を図れるか検討する。

1. 共謀罪制定の意義

(1) 条約の締結までの流れ

TOC条約は2000年12月12日のパレルモ会議にて採択された。(城, p. 196)。この条約が目的としていたのは、国際的な網をかけることで急速に複雑化・深刻化していく組織犯罪の防止を図ることであり、その手段として、全締約国の国内法整備義務と、逃亡犯罪人引渡しなどの国際刑事共助を円滑にするための措置が規定されている。ところが、日本では、2003

年 5 月に国会で条約を承認したものの、日本で条約の効力が発生したのは 2017 年 8 月 10 日である。

これほどの時間を要したのは、条約が、「組織的な犯罪集団」が「長期四年以上の自由刑又はこれより重い刑罰を科することができる犯罪を構成する行為」に対して、最低限共謀罪または予備罪のいずれかを科すよう法整備を求めていたからであり、日本の法体系にはいずれもなかったのだが、政府が共謀罪を選択したことで議論が紛糾した。結果、条約の発効が遅くなったのである。

(2) 組織犯罪処罰法の概要

共謀罪を規定しているのは、組織犯罪処罰法である。同 1 条の目的規定によれば、本法律の問題意識は「組織的な犯罪が平穏かつ健全な社会生活を著しく害し、及び犯罪による収益がこの種の犯罪を助長するとともに、これを用いた事業活動への干渉が健全な経済活動に重大な悪影響を与えること」にある。

(3) 共謀罪の射程

組織犯罪処罰法 6 条の 2 第 1 項は次のように規定する。

「次の各号に掲げる罪に当たる行為で、テロリズム集団その他の組織的犯罪集団（団体のうち、その結合関係の基礎としての共同の目的が別表第三に掲げる罪を実行することにあるものをいう。次項において同じ。）の団体の活動として、当該行為を実行するための組織により行われるものの遂行を二人以上で計画した者は、その計画をした者のいずれかによりその計画に基づき資金又は物品の手配、関係場所の下見その他の計画をした犯罪を実行するための準備行為が行われたときは、当該各号に定める刑に処する。ただし、実行に着手する前に自首した者は、その刑を減輕し、又は免除する。

一 別表第四に掲げる罪のうち、死刑又は無期若しくは長期十年を超える懲役若しくは禁錮の刑が定められているもの 五年以下の懲役又は禁錮

二 別表第四に掲げる罪のうち、長期四年以上十年以下の懲役又は禁錮の刑が定められているもの 二年以下の懲役又は禁錮」

すなわち、共謀段階で処罰がなされるには、①別表 4 に記載される犯罪で、②テロリズム集団その他の「組織的犯罪集団」が、③団体の活動として、当該行為を実行するための計画を二人以上でした者が、④計画をした犯罪を実行するための準備行為をするという 4 つの要件を満たす必要がある。

①の対象犯罪については、条約の言う「重大な犯罪」にあたるか否かを、「テロ集団を始めとする組織的犯罪集団が実行を計画することが現実的に想定されるかどうかとの基準」で判断している（法務省ホームページ）。

②の「組織的犯罪集団」とは、多数人の継続的な集団であること、犯罪実行部隊のような組織を有していること、重大な犯罪等を実行することを目的として集まっていることの全てを満たす必要があるという（同）。会社員や友人同士の集まりは対象にならないから、たとえ傷害や万引きを計画したとしても、処罰の対象にはならない。つまり、この要件を満たすのは暴力団や詐欺グループ、麻薬カルテルなどといった、そもそもの犯罪集団である。

③については、「団体の活動として」一定の犯罪を実行するものであること、および具体

的かつ現実的な合意をすることを必要としており、たとえ組織的犯罪集団の構成員であっても、単独で対象犯罪を計画した場合や、「何か犯罪をして収益を得る」といった抽象的な思い付きでは、「計画」に至らないとして処罰できない。

④は「実行準備行為」という概念であり、計画とは別の行為であること、計画に基づく行為であること、計画を前進させる行為であることの3つを満たす行為である。単に計画を書き留めるだけでは処罰出来ないから、摘発には他の計画を前進させると判断できる行為が必要である。

(4) 形式的な要件の検討

結論から言えば、CITES 掲載種の密輸組織も共謀罪の射程内である。

まず、野生動植物の密輸組織に共謀罪が適用出来るか判断するには、当該組織がテロリズム集団か組織的犯罪集団である必要がある。II-2 で挙げた遠井論文においてはテロ集団の関与も指摘されているが、テロリズムの活動資金のために密輸を行っているのであれば後者に該当する可能性が高い。組織犯罪処罰法の別表3の16号はCITESの国内担保法である外為法を指定しており、第69条の7第1項に該当する行為を行う組織である必要がある。外為法69条の7は罰則規定であり、各号に該当すれば、5年以下の懲役もしくは1000万円以下の罰金又併科され、さらに目的物の価格の5倍が1000万円を超えるときは、罰金の上限が増える。そして同5号が52条を指しているので、結果として組織的犯罪集団に該当することになる、

あとは密輸組織が別表4各号の行為を働くかどうかであるが、1号が組織犯罪処罰法11条の犯罪収益收受罪であり、2条2項1号ロが犯罪収益を「法定刑が長期4年以上の懲役」の行為によって得た収益と規定している。そして外為法69条の7がやはり該当することから、形式的には共謀罪が適用できる。さらに、III(4)のような「特殊詐欺グループ」の関与が疑われる事件では、「特殊詐欺」を認定することも可能となる。

2. 共謀罪適用の問題点

ここまでの検討で、CITES 掲載種の密輸組織には、共謀罪を適用し得ることが分かった。ここからは、共謀罪で野生動物の密輸を捕捉する際の懸案事項を検討していく。

(1) どうやって探知するのか

最初に問題となるのは、CITES 掲載種を日本に密輸する「計画」を捜査機関がどうやって知るかという点である。仮に「密輸組織」を共謀罪における「組織的犯罪集団」に位置付けると、IV1(4)で述べたとおり、外為法69条の7 1項5号に該当する行為の処罰段階を早めることになる。同項は「第五十二条の規定に基づく命令の規定による承認を受けずに貨物の輸入をした者」、すなわち無許可輸入を処罰する規定であり、CITES が国際取引を規制する条約であること、ないし附属書I掲載種は商業目的での取引が禁じられることを考慮すると、動物たちを売って利益を得ることが目的の組織に許可が下りることはまず考えられない。結局、共謀罪として処罰するには①CITESに掲載されている希少種であることを動機とした輸入を計画し、②そのために運び屋などの人員整備、資金調達など具体的な準備をすることの2つが揃う必要がある（処罰されるのは②の行為である）。

ところで、①の計画をどのように知ればよいのか。②該当の運び屋を集める、資金調達をする等は一般には犯罪ではなく、①との関係で犯罪行為となり、処罰が可能となる。

共謀罪の制定にあたり、数々の批判がなされてきたが、批判のキーワードとして挙げられていたのが「監視社会」というフレーズである。その語法としては「通信傍受の対象となる」という場合と（高山, p. 57-58 など）、司法取引で共犯者が密告するという場合と（同）、国民間の相互監視を招くという懸念と共に用いられる場合（松宮, p. 53）があり、日弁連も声明を出している（中本, 2017 など）。とはいえ、法務省は「監視社会」にならないように配慮したと説明する（法務省ホームページ）。具体的には、共謀罪の新設に際して手続法は改正していないから捜査の方法は変わらず、メール、SNS でのやり取りを傍受する「通信傍受」に共謀罪は含まれないというのである。

つまるところ、警察は手続法上、適法に密輸の計画を知る手段はないことになり、計画を知ることが出来なければ、希少な野生動物が原産国から日本の税関に連れて来られる前に摘発するのは難しい。更に、組織による指示命令の立証が困難なため、現在のように末端の運び屋等を処罰する他なく、組織に打撃を与えることが出来ない（田村, 2018, P. 197）。

しかし、先述の通り、共謀罪の射程内であることは変わらない。密輸組織を摘発するための積極的な手段として用いることが不適法なのであって、聞き込みなどで偶然そのような計画を知る機会があれば、事前に摘発することも可能ではないのか。したがって、共謀罪の適用を選択肢として残しておくことには意義がある。密輸計画を知った時点で捜査する（しない）等の指針を決めておくことで野生動物の持込み、ないし他国での捕獲を防止出来る可能性は残されているのである。

(2) 誰が捜査するのか

坂元の報告には、次の指摘が出てくる。

「野生動植物の違法取引は警視庁の生活経済対策室内の環境係が所管しているが、環境犯罪の 90%が産業廃棄物関係のため、現場としてもリソースを割けないのではないか」（坂元, 2012, P. 167）。

野生動物の密輸は、生活安全局生活経済対策管理官が取締る「生活経済事犯」のうち「環境事犯」に分類され、環境事犯は廃棄物処理法違反である「廃棄物事犯」と「動物・鳥獣関係事犯」に分けられる（生活安全局生活経済対策管理官, 2020, P. 2-3）。さらに後者から派生するのが「動物虐待事犯」である（同, P. 31）。警視庁の統計上、「希少動植物に係る関税法・外為法違反」は「動物・鳥獣関係事犯」に分類されている。

令和元年分の統計によれば、環境事犯として検挙されたのは 6, 189 件なのに対し、廃棄物事犯は 5, 375 件で、およそ 86%である。平成 30 年度は 6, 308 件に対し 5, 493 件でおよそ 87%（同）。確かに、環境事犯の 9 割近くが産廃事件であるのは 2020 年になっても変わらないようである。

「希少動植物に係る関税法・外為法違反」はどうか。最新の統計によれば、令和元年に 5 事件計上しているが、平成 28 年～30 年の統計にはそのような記述はない。

記述がない点について、令和元年分から記述が現れるので、統計方法に変化があったか定かではない。ただ、「動物・鳥獣関係事犯」は種の保存法や鳥獣保護法違反を含んでおり、国内譲渡取引の段階で検挙していると考えられる。裏を返せば、この統計は、税関で差止め

られてから告発された事例が極端に少ないことを意味する。

産廃事犯 5,375 件に対して 5 件しか立件されなかったのであれば、そこまでリソースを割くべき問題でないと警察内で判断されても不思議ではない。その点を考えると、坂元の報告に登場する「現場リソース」の問題は存在しているのではないかと。ただ、先述の通り、税関で生きている動物を発見するのは容易ではなく（Ⅱ-7）、税関から警察への告発事例も少ないため、捜査の端緒が存在しない可能性が考えられる。一応、産廃事例では、環境行政の現場に警察官を派遣・出向させる手法が奏功しているが（北村, 2008, P. 209-215）、これは産廃事犯の違法行為が内偵などで“見て分かる”からであり、鳥獣に関する知識のない警察官を税関に派遣したところで摘発が増えるかは疑問である。

人的リソースの他に、警察内で組織犯罪としての対応がされていないのも懸念事項である。野生動物の密輸に犯罪組織の関与が示唆されいながら、組織犯罪対策を担う組織犯罪対策企画課の統計には野生動物の違法取引に関する記述が出てこない。犯罪組織も関わる事犯でありながら、警視庁は組織犯罪として取り組んでいるか定かでない。

今後、組織的に行われている犯罪である確証が出てくれば、組織犯罪を担当する部署と連携して事件に当たることも可能であろう。仮に実現すれば、産廃事犯で「手一杯」になっている生活安全局と（北村, 2008, P. 241）、組織犯罪対策企画課の両方の人員を動員出来るので人的リソースに関する問題状況を改善できる。その場面において必要なのは、これまでの生活経済対策室の経験や情報であるから、今のうちに情報や捜査のノウハウを整理しておくことが求められよう。むろん、実現には警察内部の問題意識の向上が不可欠である。

(3) 共謀罪を前提とした捜査の難しさ

再三述べている通り、日本における野生動植物の密輸事例においては、差止め段階で、あるいは、差止め後の保護段階で死亡する個体が少なくない。それを回避する上で重要なのは、密輸組織の手に渡らせないことである。共謀罪適用によって、早期に密輸組織を摘発することが可能となり、“理論上は”共謀罪を適用して捜査し、逮捕出来れば、密輸によって傷つく動物を減らせるだろう。

しかしながら、共謀罪は、予め「組織的犯罪集団」であることが分からなければ適用が出来ない。3章で指摘した通り、密輸が組織的に行われていることは把握されながら、それがどの国の、どのような組織なのかがまるで明らかにされていない。裁判においても、運び屋が処罰され、背後にある組織関係は不明なままである。

野生動物の違法取引は、早期に摘発したい分野の犯罪でありながら、共謀罪を適用するにあたっては、入念な捜査に基づいた執行が必要であり、矛盾した状態にある。十分な情報がない現状では、共謀罪で捜査するのは難しいと考える。

3. 小括

これまでの事例から、日本での輸入差止めでは野生動物の生命を守るには遅いということを示した上で、現行法で最も早期に組織犯罪に対応できる共謀罪を適用してはどうかと考え、検討した。

本章 1(4)で述べたとおり、外為法は組織犯罪処罰法 6 条の 2 が対象としている犯罪であり、野生動物の密輸のために組織された集団は「組織的犯罪集団」となり、共謀罪での早期

の処罰が可能となる。しかし、共謀罪は計画があり、その計画を前進させる「準備行為」を処罰する法律であるため、計画の存在を知らなければ適用が出来ない。法務省の立場は「通信傍受は行わない」というもので、積極的に計画を知るすべはない。

また、これまでの事例で、「組織犯罪としての密輸」は全体像が明らかになっていないことから、最初から共謀罪を適用出来る組織犯罪と決めて捜査にすることも難しい。

さらに、警視庁の統計によれば、環境犯罪のうち、野生動物が関わっているのは割合にして小さく、検挙事例の多くを占める廃棄物処理よりも優先度が低い実情が窺える。野生動物の密輸関連に動員できる人員も少なくなるのは自然であろう。

刑事的手法を使うことが求められていても (TRAFFIC, 2020, P. 47-48)、現状の捜査機関の体制で、違反者や組織を検挙して抑止力とするのは現実的ではないように思われる。

V. 問題状況の改善に向けて

前章では、人的リソースの不足を指摘した。しかし、これまで引用した情報を総合すると、不足しているのはマンパワーだけではない。この章では、それらを指摘し、どのように不足を解消するか提言する。

1. 法執行の場面で

はじめに税関について。IIで述べたとおり、全ての荷物を検査することは不可能であり、単純に人員を増やして解決する問題ではない。また、コルセットなど体の一部にして持込んだ場合には、発見は容易ではなく、個々の税関職員の直感や能力頼りになる。しかし、野生動物の密輸の組織的な性質が明らかになりつつある今、発見した場合の対応の変化が求められる。たとえば、積極的な告発、捜査機関との協力は現段階では不十分である。

TRAFFIC は民間協力を挙げており、特に NGO や航空業界の参画を挙げている (北出=成瀬, 2020, P. 47)。実際、2019年にはANAと成田国際空港がCSRの一環で、職員向けのワークショップを開催しており、違法取引の現場に遭遇した場合の対処法を学ぶ機会を作っている (impress, 2019/12/12)。空港職員や航空会社社員は法律を執行する権限を持たないが、空港や航空機が密輸に利用されている実情がある。知識を持っている人が増えれば、違法な持込みを発見できる機会は多いと考えられる。

また、動物の専門家も必要である。実際に未承認輸入があったとして、それが何の生き物で、更にはCITES掲載種なのか、その場で直ちに判断できるわけではない。しかし、早めにその動物に対処しないと、動物の生命・身体を危険に晒すことになり、輸入差止以後の国内における法執行も不透明である。「象牙Gメン」のように全ての生き物の専門家にGメンを付けるのは容易ではない。一方、カメ類は取り締まりが容易になるような研究が進められている。NTTドコモと環境省は、写真から希少なカメの種類を特定するシステムの実証実験を進めており (伊澤=傳田=玉城=小林, 2019, P. 395)、これが実用化されれば、専門的な知識が無い職員でも違法取引を発見できる可能性が高まる。

従来から、専門家として環境NPOとの協働が研究されているが (北村, 2008, P. 241-242)、ペットショップの通報で明るみになった事例にも注目したい。III(4)事件は売り子が通報された事例だが、動物の売却先は持込み段階で決まっていなかった。カワウソを見分け、不審に思うだけの知識を持っているのは、研究者だけでなく、アニマルカフェやペットショップ

にもいる。こうした一般人の知識も集積して、よく持込まれる動物を見分ける方法をマニュアル化出来れば、専門家以外に見分けられる人が増えると思われる。

最後に警察については、IV-2(2)で述べたとおり、環境事犯のうち野生動物の問題に対応出来る人員が極めて少ない点が問題である。現在の捜査の端緒は税関からの告発やペットショップ等の通報頼りであるから、密輸が疑われる場合、積極的に告発・通報することが重要になってくる。今後事例を重ね、情報が集まることで、組織犯罪としての側面が明るみになるのではないか。その場合には、警察内での位置付けを環境犯罪から組織犯罪へとシフトさせ、環境犯罪と組織犯罪の部署を超えた、今より大規模な捜査で密輸組織の実態を解明することが求められる。

2. 司法の場面で

Ⅲで引用した坂元も述べている通り、検察官の求刑及び裁判官の宣告刑が“軽い”という問題がある。Ⅲの(5)(6)事件のように、多くの動物が犠牲になったことが明らかな事例でも、その量刑には反映されていない。

TRAFFICの追跡した10の事件は全てに有罪判決が出ているが、うち前科者が4人いた事実は、いわゆる被告人に対する「感銘力」が弱いことを示唆している（北出＝成瀬, 2020, P. 48）。外為法違反や関税法違反の罰金額は輸入品の売価を反映したものであるが、直近のレッスアスローロリスの事例Ⅲ(1)が50万円に留まっていることを見ても、法定刑を引き上げて解決する問題でないように思われる。前掲のTRAFFIC報告者は、「司法関係者の認識の問題」と指摘しており、1. で取り上げたANAと成田国際空港の例のような、野生動物を取り巻く問題についての研修を行うことで認識がアップデートされ、求刑や量刑に動物の被害が反映されるかもしれない。

3. 情報不足

本稿で取り上げた数値的な情報は、国際NGOであるTRAFFICや坂元が代表を務めるNPO法人、トラ・ゾウ基金によるものが多い。裏を返せば、他の団体や政府が出している情報はそう多くない。1. で述べたとおり、行政や警察の人的リソースの改善には一般人の協力が不可欠であるが、そもそも、参画するには一次情報を知る必要がある（山下, 2014, P. 185）。その手段として情報公開制度があるわけだが、「必要な情報が行政にはない」という状況は避けなければならない。

輸入差止された動物たちがどうなったか、政府の機関が直接まとめているわけではなく、計算によって導出する必要がある。さらに、II-5で指摘した通り、行方不明になった動物たちについては、計算によって行方不明になったことが分かるのみで、なぜ不明なのか、どの時点で、どこに消えたのかまでは数字が出ていない。緊急保護に際して、ケージなどにマイクロチップを装着して、保護された動物たちの行方を追跡して、どこに消えているのか調査することが望ましい。トレーサビリティの充実は、密輸が動物に与える悪影響を判断する材料となる。

また、捜査や裁判での組織的な密輸についての情報が不足していることも挙げたい。なぜ不足しているか、まず考えられるのは、訴追されない事例が多いこと、およびⅢ(4)のように供述したがない事例の存在である。さらに、起訴され、判決が出るまでの一連の司法対

応が開示されている事件は、TRAFFIC によれば 10 件である(北出=成瀬, 2020, P. 47)。この 10 件には、検察庁への情報開示請求や裁判傍聴の成果が含まれている(北出=成瀬, 2020, P. 20)。LEX/DB における生体の裁判例の検索結果も、Ⅲ(1)と古い事例が数件である。

CITES 違反として刑事告発された事件を一般市民が知るのは容易ではない。差止めが報道されても、最後まで報道されるとは限らない。しかし、どのような者が、どのような手段を用いて持込んだかを一般市民が知れば、ペットショップで売られている動物が不正に持込まれたものではないかを疑う目を持つようになる。頻繁に報道されることで、野生動物の持込みの多さが明らかになる。CITES 掲載種の違法取引について最後まで情報公開することが、野生動物の保護のため、犯罪組織に資金が流れることを防ぐうえで必要ではないか。情報の蓄積は野生動物の密輸が組織的に行われていることのエビデンスとなり、社会一般および、問題意識の低い検察官・裁判官への訴求力を高める効果があると考えられる。

4. 日本人の関心不足

最後に、野生動物が持込まれる遠因となっている日本人の関心について言及する。Ⅰにおいて、2012 年から、カワウソをペットにしたいという関心が高まっていたことを示した。その背景にあったのは何か。

TRAFFIC が 2018 年、SNS 上にてカワウソを飼育しているユーザー 7 名に質問したところ、4 名が「テレビ番組である」と回答した(北出=成瀬, 2018, P. 28)。また、SNS で飼育下にあるカワウソを見てペットにしたいとなったとの回答もあった。近年は、カフェや YouTube の動画がカワウソの人気を後押ししている。野生動物の密輸のゴールは、ペットショップではない。ペットとして希少な動物を求める人がいるから、高値で売れる。メディアが「かわいいペット」として動物を演出することで、動物に商品としての需要が生まれる。

では、野生のカワウソがスーツケースに詰められて密輸されたことはどれだけの人が知っているのだろうか。可愛い動物をブームにすることは容易であるが、その裏で発生した被害を伝えることは難しい。動物の死体や悲惨な状態を見たがる人はそういないのではないか。

さらに、3. で述べたように、事例や情報が不足し、また開示されていないことも多いため、野生動物を取り巻く状況を伝えるにも、情報は限られ、目を引くような情報にはならない。

その中でも、参考になると思われる事例が、先ほどの ANA と成田国際空港のワークショップである。この研修は、ANA や成田空港の社員の業務と結びついた内容であることから、他人事ではなく、当事者意識を持って参加できる。野生動物の密輸に関わるのは、空港だけではない。航路も使用されるし、ペット業界やカフェなど、生活と密着したところまで侵入している。メディアを通じた広報だけでなく、職業と結びつけて直接、野生動物の違法取引の現状を伝えていくことが、二次・三次被害の防止に広がるのではないか。

Ⅵまとめ

本来、この論文で検討すべきことは、行政的手法が中心であった野生動物の取引規制に対して、早期に対応することでより効果的に取締りが出来るか否か、であった。しかしながら、調査を進めるうちに、CITES が関連する違法取引は摘発事例が少なく、刑事事件の情報が極めて少なく、基本的な情報も限られていることが分かった。

この問いに対しては、共謀罪の要件である「計画」を積極的に探知する手段がなく、捜査する人員も少ないことから「実現は現実的でない」というのが結論である。むしろ、差止めたら積極的に刑事告発をする等、基本的な手続きに則った法執行をするだけでも、事例の集積に繋がり、今後のために有益であるように思われる。

法執行や立法においてはある程度、努力の方針が示せたが、どのようにすれば司法が今より厳格な求刑ないし量刑をしてくれるかは未だ明らかになっていない。立法上、罰金額に売価が反映されるよう工夫がなされているにも関わらず、近時の事例でも50万円＋執行猶予で済まされているのは、検察官および裁判官に、野生動物の違法取引が“重大な問題ではない”との認識があるからではないか。これは、検察官や裁判官に向けた勉強会だけで改善する問題ではなく、むしろ野生動物の違法取引は「重大な問題」であるという社会認識を作っていくことの方が確実ではないかと考える。そこに欠かせないのは環境 NPO やペットショップ・アニマルカフェなど生物に関心を持っている人たちとの協力であり、行政もその視点を持って活動することが必要になってくる。

そのためにも、密輸組織に関する事例や情報、連れて来られた野生動物がどうなるかの情報を集めて、日本国内で広く知ってもらわなければならない。それは、動物を「かわいいもの」と扱うメディアの姿勢の変化が求められるほか、情報や事例の集積が働きかけてくれるかもしれない。

最後に、今回は「日本に持ち込まれる」点を問題視してきたが、「持ち出されない」工夫も必要だと考える。たとえば、ラムサール条約で指定されている湿地は観光地資源としても有益であり、地元の人が荒らされないように監視している(佐藤＝林, 2018 など)。このように、観光資源とすることで地元住民の保護のインセンティブを大きくし、密輸されることを回避するなど、経済や地域の生活と結びつける保護のシステムを CITES の実施においても利用できないか。今回は「密輸」の一側面を検討しただけだったが、「輸出」について検討する必要性も示して結びとする。

【参考文献】

- 特定非営利活動法人 トラ・ゾウ基金『日本の野生生物犯罪に対する法執行 2003-2008』, JTEF
- 坂元雅行「絶滅危惧種の違法取引に対する法執行」, 2012, 『新世代法政策学研究 VOL. 14』
- 北出智美・成瀬唯『OTTER ALERT: 日本に向けたカワウソの違法取引と高まる需要の緊急評価』, 2018, TRAFFIC
- 北出智美・成瀬唯『CROSSING THE RED LINE 日本のエキゾチックペット取引』, 2020, TRAFFIC
- 金成かほる『日本語インターネットオークションサイトでの野生動植物取引 (2009年)』, 2013, TRAFFIC
- 栃本武良「ペット・特にカメ類の捨て場にされる水族館・動物園の苦悩」, 2006, 『コミュニティ政策研究 第8号』
- 鈴木希里恵『寄稿 スローロリス属の販売状況からみた絶滅のおそれのある外国産野生動物ペットをめぐる問題』
- 伊澤雅子・傳田哲郎・玉城歩・小林峻「琉球列島における希少カメ類の密猟防止対策としての普及啓発活動」, 2020, 『自然保護助成基金助成成果報告書 VOL. 29』
- 坂元雅行「事件を通してみる希少種保護法制の問題点と対策」, 2013, 『論究ジュリスト7号 2013年秋号』
- 久保はるか「環境条約の国内実施—行政学の観点」, 同上
- 伊澤雅子＝傳田哲郎＝玉城歩＝小林峻「琉球列島における希少カメ類の密猟防止対策としての普及啓発活動 —琉球列島希少カメ類密猟に関するシンポジウム実行委員会—」, 2019, 『自然保護助成基金助成成果報告書 29巻』
- 金子与止男「ワシントン条約(CITES)とは」, 中野秀樹・高橋紀夫編『魚たちとワシントン条約』, 2016, 文一総合出版
- 南浩史「ウミガメ」, 同上
- 遠井朗子「稀少野生動植物種」西井正弘・鶴田順編『国際環境法講義』, 2020, 有信堂, P. 161-174
- 遠井朗子「CITESの変容と日本の国内実施—決議 10.10の解釈を中心として—」, 環境法政策学会編『環境法における参加 展望と課題』, 2019, 商事法務, P. 133-146
- 山下竜一「市民参画」, 高橋信隆・亘理格・北村喜宣編著『環境保全の法と理論』, 2014, 北海道大学出版会, P. 180-196
- 田村正博「組織犯罪」, 警察政策学会編『社会安全政策論』, 2018, 立花書房, P. 194-213
- 曾和俊文『行政法執行システムの法理論』, 2011, 有斐閣
- 北村喜宣『行政法の実効性確保』, 2008, 有斐閣
- 阪口功『環境ガバナンスとレジームの発展プロセス』, 2006, 国際書院
- 中央学院大学社会システム研究所編・佐藤寛・林健一『ラムサール条約の国内実施と地域政策—地域連携・協働による条約義務の実質化—』, 2018, 成文堂
- 及川敬貴『生物多様性というロジック 環境法の静かな革命』, 2010, 勁草書房
- 城祐一郎『現代国際刑事法 —国内刑事法との協働を中心として—』, 2018, 成文堂
- 高山佳奈子『岩波ブックレットNo.966 共謀罪の何が問題か』, 2017, 岩波書店
- 松宮孝明『「共謀罪」を問う: 法の解釈・運用をめぐる問題点』, 2017, 法律文化社

畠山武道『アメリカの環境保護法』, 1992, 北海道大学出版会

警視庁生活安全局生活経済対策管理官『令和元年における生活経済事犯の検挙状況について』, 2020

警視庁生活安全局生活経済対策管理官『平成 29 年における生活経済事犯の検挙状況について』, 2018

警視庁生活安全局生活経済対策管理官『平成 28 年における生活経済事犯の検挙状況について』, 2017

経済産業省貿易経済協力局貿易管理部野生動植物貿易審査室『令和 2 年度寄託管理契約に係る入札可能性調査実施要領』, 2020

経済産業省貿易経済協力局貿易管理部野生動植物貿易審査室『平成 31 年度寄託管理契約に係る入札可能性調査実施要領』, 2019

『腹にスローロリス 関税法違反未遂容疑 運び屋か、無職男逮捕 千葉県警など』, 2017/9/11, 千葉日報オンライン

『動物密輸、鳴き声で発覚 白井の 61 歳男、容疑で逮捕 成田税関と空港署』, 2018/5/12, 千葉日報オンライン

『希少サル密輸に懲役 2 年 6 月求刑 千葉地検「反省全くみられず」』, 2018/1/16, 千葉日報オンライン

『カワウソ密輸に特殊詐欺団関与か 日本向け闇取引が急増』, 2019/2/16, 産経新聞

『コツメカワウソ密輸容疑 タイから、絶滅危急種 境の男逮捕【大阪】』, 2019/11/28, 朝日新聞朝刊, P. 31

『狙われる、カワウソ タイから密輸容疑、2 人逮捕』, 2018/11/27, 朝日新聞夕刊, P. 11

『ペットの爬虫類、不正取引横行 希少トカゲ巡り 6 容疑者、書類送検』, 2019/11/26, 朝日新聞夕刊, P. 9

『希少カワウソの命、「モノ」扱い 密輸未遂容疑、2 人逮捕 タイから、5 匹中 4 匹死亡』, 2019/1/23, 朝日新聞夕刊, P. 9

『ANA と成田空港、野生動物の違法取り引き防止に向けたワークショップ開催。空港勤務スタッフが実体と対応学ぶ』, トラベル watch, 2019/12/12, impress

河野博子『密輸コウモリも取引「ペット輸入大国」日本の闇 野生生物が街中に入ると新興感染症招く恐れも』, 2020, 東洋経済オンライン

税関ホームページ内「各税関の摘発事件発表（平成 31 年・令和元年）」
<https://www.customs.go.jp/kyotsu/hodo/jikenhodo/h31jiken/jiken2019.htm>

法務省ホームページ内「テロ等準備罪について」
http://www.moj.go.jp/keijil/keijil2_00143.html

日本弁護士連合会ホームページ「いわゆる共謀罪の創設を含む改正組織的犯罪処罰法の成立に関する会長声明」
<https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2017/170615.html>

環境省ホームページ内「原田大臣記者会見録（平成 31 年 3 月 22 日（金） 9:18 ～ 9:29 於：環境省第 1 会議室）」
<https://www.env.go.jp/annai/kaiken/h31/0322.html>