関西自然保護機構会報 18(2)：161－172，1996

CITES付属書への種掲載のための新基準の有効性

京都大学理学研究科動物学系　村　上　興　正

EFFECTIVENESS OF NEW CRITERIA FOR LISTING SPECIES IN THE CITES APPENDICES

Okimasa MURAKAMI *Department of Zoology, Faculty of Science, Kyoto University.*

はじめに

講演では，CITESについて全般的な説明も行い，新基準作成までの経過なども述べたが，ここでは新規準に焦点を合わせて述べる。

1992年に京都で開催された第９回CITES国際会議において，従来付属書の基準とされていたベルン基準に多くの問題があり，第10回締約国会議で新基準を作成することになっていた(村上，1992)。これを受けてIUCNが原案を作成したものを，動植委員会，常任委員会など多くの修正を経て，1994年６月に新基準の原案（事務局案と呼ぶ）がフォートローデルダールで開催された第10回締約国会議に提案された。しかし，これらの原案・修正案および最終案である事務局案にも多くの問題があることはすでに指摘した(CITES，1993，CITES，1994a，b，c.，村上，1994)。アメリカはこの事務局案では無理との判断から独自の対案を作成した（アメリカ案と呼ぶ)。第10回締約国会議では，この事務局案に対して多くの疑義が提出され，会議の期間中に修正案を作成することとなった。この原案作成のための作業部会が設置され，南アメリカ，アフリカ，アジア，ヨーロッパ，から３カ国，北アメリカ，オセアニアから２カ国，これに各地域のNGOが１人選ばれ，ここにIUCNが加わって構成された。私はアジア地域のNGOとして選ばれこの作業部会に参加したので，最終案決定までの経過などもまじえて述べることとする(村上，1995ａ)。なお，稿をまとめるに当たって，CITES関係の資料などの便宜を計っていただいたWWFJおよびトラフィックジャパンの方々に厚く御礼申し上げる。また，京大理学部動物生態ゼミナールで発表した内容も含めた。本研究は1994年度自然保護協会のプロナツール研究助成および全労災環境問題活動助成の支援を受けた。

最終案決定までの経過

11月11日に開催された第１回目の作業部会では，付則の中，比較的問題がない付則６（付属書改正提案書式)，付則５（定義，注，ガイドライン)，付則４（予防手段)，付則３（特殊な場合）をざっと検討し，原案に若干の修正を行った。しかし，付則２と１に関しては異論が多いので，委員長から対案を作成したアメリカ，事務局案の原案を作ったIUCNなどに，話し合いを行った上最終案の原案を作成し，13日の作業部会に提出するように依頼がなされた。しかし，この話し合いは不調に終わり，作業部会には原案は提示されなかった。ここで委員長はIUCN，WWF，トラフィックがアメリカ案を考慮しながら事務局案を修正したポジションペーパー（IUCN et al，1994）をたたき台

としながら，これを修正するという形式で原案作成を行うこととした。議論の詳細を述べるのは止めて，主な論点のみを問題とする。

今回の改訂案のもっとも論議を呼ぶこととなったのは，数値基準である。作業部会ではまず数値の必要性について，一般的に論議した。アメリカなど少数の国を除いては数値があった方が，客観的で便利であり，数値基準を何らかの形で入れるべきという意見が大勢を占めた。次に数値基準をどのような形で入れるかで，論議が行われ事務局案のように脚注に入れるという意見とガイドラインとするという意見が対立し（事務局案では減少率などが本文中に入っていたがこれはポジションペーパーでは削除されており，本文中に数値を入れることは最初から考慮されていなかった），結果としてガイドラインにする事が僅差で決定された。また，これを付則５の中に入れることが決定された。私の考えでは一般論としては数値基準があれば，適用する際には客観性は高まり，便利で早いなどの利点はあるが，すべての分類群に共通な数値基準を現時点で設定することにはかなり困難である。仮にあるとすれば絶滅確率であるが，これはまだ理論面でさえ問題があり，ましてこれを各種ごとに推定できるほど，各種の生態情報は集められていないことが問題となる（村上，1995b）。その他，問題となったことを数例述べると，たとえば衰退の数値ガイドラインでは，10年または３世代のどちらか長い方の間に20％の減少とするか，５年または２世代の，どちらか長い方の間に50％の減少とするかどちらか短い方の間に50％とするかが問題となった。日本の水産庁などにとっては，クロマグロがこれらの値のどれを使うかによって，該当するか該当しないかが分かれるのでとくに真剣になったようである。結果的には５年または２世代のいづれかの長い方の間に50％という値に落ち着いた。また，添加あるいは産卵群という言葉が繁殖能力という言葉に置き変わったりしたが，繁殖能力をどのように定義して実際上何を測定するのかが明確でないまま決定が行われた。これらの決定を下す科学的な根拠は明確でなく，きわめて行政的，感覚的に決定されたという印象が強い。作業部会は短時間のうちに結論を出すことが義務づけられたものであり，各国の代表者が個体群生態学など，この問題に深く関わった分野のことも知らずに判断を下すので，止むを得ないことだとは思うが，少し残念な気がした。この作業部会の原案は本会議で若干のコメントはあったが，本会議で満場一致で採択された。現地のNGOおよび政府関係者の話では，新規準は事務局案より優れており，従来のベルン基準よりかなり良いものが出来たと好評であった。日本では数値基準が入ったことが過大に報道された感があるが，現地では数値は単なるガイドラインであるから問題とはならないという意見が多かった。以下，もう少し詳細に新基準を紹介し問題点を述べる。

新基準の有効性の検討

今回の新基準作成の目的は，ベルン基準が付属書への掲載基準としては欠点だらけで機能しないとの認識から出発している。したがって，ここでベルン基準の欠点とされたことは，この新基準で満たされているのかどうかが問題となるのでこれを順次検討する。

新基準は基準となり得るか

付属書掲載のための基準は，付属書Ⅰ・Ⅱについては決議9.24で，付属書Ⅲについては決議9.25で述べられている。ここでは紙面の都合もあるので，野生生物の保護に特に関わりが深い付属書ⅠとⅡに係わる問題に絞って取り扱う。関係する決議文は以下の通りである。

1. 決議9.24，付則Ⅰ　付属書Ⅰの生物学的基準

以下の基準は付則5に掲載した定義，注，ガイドラインと併せて読まなければならない。以下の基準のうち最低限1項目を満たすか満たす見込みが高い場合，その種は絶滅のおそれがあると見なされる。

A．野生個体群が小さく，以下の特性の中少なくとも1項目を有している。

1. 個体数または生息地の面積および質に，衰退が観察，推定，予測される；または
2. 各分集団（sub-population）が非常に小さい；または
3. 個体の大半が，1つあるいはそれ以上の生活史の断面で1つの地域個体群に集中する；あるいは
4. 個体数の短期的な変動が大きい；または
5. その種が持っている生物学的な特性あるいは行動（移動を含む）によって脆弱である。

B．野生個体群の分布面積が限定され以下の特性の中，少なくとも1項目を有している。

1. きわめて少数の場所に分断化されているか分布している；または
2. 分布面積または地域個体群の数が大きく変動する；または
3. その種が持っている生物学的な特性あるいは行動（移動を含む）によって非常に脆弱である；または
4. 以下の項目のいづれかにおいて衰退が観察，推定，予測される：
   * 分布面積；または
   * 地域個体群の数；または
   * 個体数；または
   * 生息地の面積または質
   * 繁殖能力

C．野外での個体数の減少が，以下のいづれかに該当する；

1. 現在観察されているか過去に起こったことがある（だが，再発の可能性がある）；または
2. 以下のいづれかに基づき推定または予測される：
   * 生息地の面積または質の衰退；または
   * 捕獲のレベルまたは様式；または
   * 病原体，競争種，寄生虫，捕食者，交雑，導入種や毒物や汚染物質の影響などの外部要因による脅威。

D．その種が付属書Ⅰに掲載されなければ，5年以内に以上の基準のいづれかを満たす見込みが高いような状態に置かれている。

2. 付則2a　条約2条2(a)項に基づく付属書Ⅱへの種の掲載に関する基準

以下の基準は付則5に掲載した定義，注，ガイドラインと併せて読まなければいけない。以下の基準のいづれかを満たす場合，種を付属書Ⅱに掲載するものとする：

A．その種の取引が厳しい規制の対象とされない限り，近い将来に付則Ⅰに掲載された基準の少なくとも1項目を満たすことが判明，推定，予測される；または

B．国際取引のために野外から標本を収穫することが，以下のいづれかにより，種の存続に重大な影響を及ぼすおそれがあることが判明，推定，予測される。

1. 長期にわたり，持続可能なレベルを越える。または
2. 他の影響によって種の存続が脅かされる個体数レベルまで減少させる。

3. 付則2b　条約第2条2(b)項に基づく付属書Ⅱへの種の掲載に関する基準

以下の基準のいづれか1つを満たす場合，条約第2条2(b)項にしたがって，種を付属書Ⅱに掲載するものとする：

A．条約第2条2(a)項にしたがって付属書Ⅱに掲

載された種，あるいは付属書Ⅰに掲載された種の標本に酷似しており，非専門家が適度な努力を払っても，それを区別できる見込みがあまりない。

B．ある分類群に属する大部分の種が条約第２条２(a)項にしたがって付属書Ⅱに掲載されているか，付属書Ⅰに掲載されている場合，同じ分類群に属する残りの種も，掲載種の標本の取引に有効な規制を加えるために，掲載するものとする。

ここでこれらの付則に書かれている内容を理解するために，付則５について新基準を考える上で必要と思われるものに限定して述べると以下のようである。

4．付則５　定義，注，ガイドライン

＊分布面積

分布面積とは，放浪を除き，すでに判明，推定，あるいは予測される生息場所すべてを包含し，かつ互いに最短の連続して結んでできる仮想境界内に入る面積と定義できる（ただし，生息面積の推定あるいは予測は慎重かつ予防原則に基づいて行わなければならない)。しかし，仮想境界内の面積は，種が生息しないかなりの面積を除外すべきであり，したがって，分布面積の定義には種の空間分布の不連続性や分断を考慮に入れる必要がある。移動を行う種では，分布面積はその種がいずれかの段階で生存に不可欠な最小面積（例えばコロニー営巣地，周期移動する分類群の採餌場など）である。取り引きされている種の中で推定値を求めるために十分なデーターがあるものに関しては，限られた分布面積を構成するガイドラインとして，１万平方キロ未満という数字が妥当と考えられる。ただし，すべての分類群に適用可能な数値を求めることは不可能なため，この値は単に例としてあげたに過ぎない。この数値ガイドラインがあてはまらない場合も多いだろう。

＊衰退

衰退とは，個体数の減少または分布面積の縮小を指し，原因は不明であるか適切に規制されていない場合をいう。それはかならずしも現在まで続いている必要はない。自然の変動は通常は衰退の一部とは見なされないが，その証拠がない限り，観察された衰退は自然変動の一部と考えるべきではない。個体数を計画量まで減少させる捕獲プログラムの結果としての衰退で，その種の存続に悪影響を及ぼさないものは「衰退」という用語の意味する範囲に入らない。取り引きされている種の中で推定値を求めるために十分なデーターがあるものに関しては，衰退を構成するガイドライン（閾値ではない）として，５年または２世代のいずれか長い方の期間に，合計50％以上の減少が適当と考えられる。小さな野生個体群においては，衰退を構成するガイドライン（閾値ではない）として，10年または３世代のいずれか長い方の期間に合計20％以上の減少が適当と考えられる。ただし，すべての分類群に適用可能な数値を求めることは不可能なため，どちらの値も単なる例に過ぎない。この数値ガイドラインがあてはまらない場合も多いだろう。

＊長期

長期という言葉の意味は，種の生物学的特性によって異なる。期間の選択は種の個体数の自然変動のパターンや野外から採取される標本量が個体数の自然変動に基づく持続可能な収穫計画量と一致するかどうかにも依存する。

＊分断化

分断化とは，ある分類群中の個体の大部分が，小さな比較的孤立した分集団中に存在する結果，これら小さな分集団は絶滅する確率が高くなり，再確立の機会は低い。取り引きされている種の中で，推定値を求めるために十分なデーターがある場合には，分断化を構成するガイドライン（閾値

ではない）として，各分集団について500平方キロかそれ以下という分布面積が適当と考えられる。ただし，すべての分類群に適用可能な数値を求めることは不可能なため，どちらの値も単なる例に過ぎない。この数値ガイドラインがあてはまらない場合も多いだろう。

＊世代

世代は個体群中の親の平均年齢として測定される。ただし，一生に一度しか繁殖しない種では，これは成熟に達する年齢よりも常に長くなるためにその場合を除く。

＊大きな変動

大きな変動は個体数または分布面積が大きく，急速に，しばしば変動する種で見られ，変動は1桁以上に達する。取り引きされており推定値を求めるために十分なデーターがあるものについては，短期的変動を構成するガイドラインとして2年またはそれ以下というのが適当なガイドライン（閾値ではない）である。ただし，すべての分類群に適用可能な数値を求めることは不可能なため，どちらの値も単なる例に過ぎない。この数値ガイドラインがあてはまらない場合も多いだろう。

＊個体群

個体群とは種の個体の総数として測定される（条約第1条に定義されるように）。ライフサイクルの全体または一部において，他種に生物学的に依存する場合，宿主の生物学的特性に応じて適切な値を選ぶべきである。取り引きされている種で推定値を求めるために十分なデーターがあるものに関しては，小さな野性個体群を構成するガイドライン（閾値ではない）として，5,000個体以下という数値が適当と考えられる。ただし，すべての分類群に適用可能な数値を求めることは不可能なため，どちらの値も単なる例に過ぎない。この数値ガイドラインがあてはまらない場合も多いだろう。

＊分集団（Sub Population）

分集団とは，それぞれの間ではほとんど交流がない地理的あるいはそれ以外の形で明瞭に異なる個体群中の集団として定義される。取り引きされている種で推定値を求めるために十分なデーターがあるものに関しては，小さな分集団を構成するガイドライン（閾値ではない）として，500個体以下という数値が適当と考えられる。ただし，すべての分類群に適用可能な数値を求めることは不可能なため，どちらの値も単なる例に過ぎない。この数値ガイドラインがあてはまらない場合も多いだろう。

以上見て判るように，ここで述べられている新基準は，当該種の生息現状について，個体群のサイズ，分布，個体数の減少の3要素に分け，その各々についても，個体群の特性を考慮してきめ細かく規定をしている点で優れている。ベルン基準では判断資料を示しただけで，基準となるものが記載されていなかったことが問題となったが，ここでは判断基準は種個体群の生態学的特性によってなされており，ベルン基準よりは優れたものと判断できる。参考までに1993年4月に施行された種の保存法（絶滅のおそれのある野生動植物種の保存に関する法律）の絶滅のおそれの定義（第4条）は以下のようなものである。「種の存続に支障を来す程度にその種の個体の数が著しく少ないこと，その種の個体の数が著しく減少しつつあること。その種の個体の主要な生息地又は生育地が消滅しつつあること，その種の個体の生息又は生育の環境が著しく悪化しつつあることその他のその種の存続に使用を来す事情があることをいう」。また，国内希少野生動植物種選定に関する基本的事項が定められているが，これも先に述べた第4条とほぼ同様のあいまいなものである（村上，1993）。これらと付則1の絶滅のおそれの基準と比

較すると判るように，日本の定義がCITESより，はるかにあいまいで，不明確なことが明瞭である。種の保存法で新たに指定された種は，現在14種である（鳥類の指定種は38種と多いが，これらは旧特殊鳥類法からの移行種である）。ちなみに，日本で絶滅のおそれのある種は，動物では絶滅危惧種110種，危急種114種，維管束植物では絶滅危惧種147種，危急種677種，総計1,048種とされている（地球環境保全に関する関係閣僚会議，1995）。すなわち，絶滅危惧種，危急種全体の1.3％とほんの一握りの種が指定されているに過きない。今後指定種を増加する事が望まれるが，絶滅のおそれのある種の基準としては，CITESの付則1を用いるべきである。将来，種の保全に関する科学も発展し，もっと具体的，定量的に絶滅のおそれの定義が出来るようになると予測される。したがって，絶滅のおそれの基準などは，科学の発達に応じて変更していくことが望ましい。IUCNのSSC（国際自然保護連合の種保全委員会）は，今回のCITESの基準原案を作成するとともに，絶滅の可能性に応じて種のランキングを行い，絶滅(Extinct)，危機的絶滅寸前（Critically endangered），絶滅寸前（Endangered），危急（Vulnerable），低リスク（Lower risk）に分けている（IUCN，1994，矢原，1996．表1）。この表ではすべて数値基準が記されているが，日本のように島が多く固有種が多いところ，たとえば西表島（289km^2），奄美大島（712km^2）などを考えると分布面積の値が大きすぎることなど問題は多く，数値が納得できないものが多い。しかし，絶滅のおそれの程度を分けて，これに応じて保護対策を考慮するという方針は納得のゆくものである。日本の実情に応じて，対象種の生活型を考慮しながら，このような表を完成することは望まれる。

新基準の数値はガイドラインとして付則5に入っているが，例えば分布が限定されていることの基準が1万平方キロとなっている。また，分断化の項では各地域個体群について500平方キロ以下という分布面積が記載されている。しかし，上述したように日本のように島国で，島に固有種が存在すれば全種が絶滅のおそれのある種になる（現実にそのような状態の種は多いが……）。一方，個体群サイズのガイドラインでは，小個体群として5,000頭以下，分集団での小個体群は500頭となっている。この値は，当初の京都基準案の250頭と比較すると現実的になってはいる。しかし，この値の科学的な根拠は何もないに等しく，新基準の第一次案では現在の付属書Ⅰの掲載種のほとんどが付属書Ⅰから脱落し付属書Ⅱに移行することに気づき（IUCN，1993），現実に合うように修正したものに過ぎない。現在の付属書Ⅰの種は哺乳類や鳥類など比較的大型の種が多いが，今後は魚類，昆虫類，木材となっている植物種などが含まれてくると予測される。とくに昆虫類など繁殖率の高い種を考慮すると，5,000頭というのはあまりにも小さな値である。また，資源量として考えるのなら，漁業資源などでは，数十万頭のレベルでやっと資源として成立するのではないかと考えられる。例えばクロマグロが5,000頭になるまで，付属書Ⅰに掲載できないとなると，掲載した時点で絶滅寸前になっている可能性が高い。前から主張しているように，絶滅のおそれのレベルを決めるのではなく，利用停止のレベルを設定することに意味があると考えられる（村上，1994）。減少率もその種個体群の特性で変化するので一律な値を設定することに意味がない。この点ではガイドラインといえども全種に共通な数値を入れるのはナンセンスである。数値ガイドラインが記載されたすべての文章の最後に，いちいち「すべての分類群に適用可能な数値を求めることは不可能なために，この値は単に例としてあげただけである。この数値ガイドラインが当てはまらない場合

表1　IUCN（1994）のレッドリストカテゴリー「危機的絶滅寸前」，「絶滅寸前」，および「危急」に関する基準を要約した表（矢原，1996）．

	危機的絶滅寸前	絶滅寸前	危急
A　急激な減少	10年または3世代で20%以下に減少	10年または3世代で50%以下に減少	10年または3世代で80%以下に減少
B　狭い分布域（寸断・連続的減少・大きな変動あり）	分布域が100 km^2 未満，または生息地が10 km^2 未満	分布域が5,000 km^2 未満，または生息地が500 km^2 未満	分布域が20,000 km^2 未満，生息地が2,000 km^2 未満
C　小集団（連続的減少あり）	成熟個体 250 未満	成熟個体 2,500 未満	成熟個体 1 万未満
D1 とくに小集団	成熟個体 50 未満	成熟個体 250 未満	成熟個体 1,000 未満
D2 とくに狭い分布域			生息地が100 km^2，または5カ所未満
E　個体群存続可能性分析の予測	5年間の絶滅確率が50%以上	20年間の絶滅確率が20%以上	100年間の絶滅確率が10%以上

も多いであろう」という文章をつけてまで，ガイドラインの数値を入れ，数値にこだわった点は問題が多い。数値を入れることで客観性は高まるが，この数値自体に客観的な意味がなければ，かえってマイナスとなる。繰り返しになるが，全種に共通な絶滅のおそれの数値基準を設定すること自体が科学的に見て客観性を欠いていることになる。このガイドラインがどの程度に機能するのかは，不明である。しかし，付属書への掲載や移行・削除に関して何らかの行動を起こすときに，一応これに該当するかどうかのチェックは必要となる（坂元，1995）。しかし，個体群の生息状況の記載にどの程度の精度を求めるのかは問題となる。とくに，現在センサス法が確立していない種では大きな問題である。たとえセンサス法が確立していても，クジラ各種の例をみても判るように精度をあげることはかなりの労力・予算を必要とし，それだけの労力予算をかけても，信頼に耐えるかどうかも問題となる。CITES独自に資料を提出できるような体制はないので，従来のようにIUCN，WWF，トラフィックなどNGOに依存せざるを得ない状況で，これらとの協力関係の維持も大きな課題となろう。要は締約国の今後の基準の運用に負うところが多い。

付属書Ⅱへの掲載基準は付則2aで，厳しい規制の対象にしない限り，近い将来に付属書Ⅰに掲載された基準の少なくとも1項目を満たすことが……とあり，付属書Ⅰとの関連が明記されたこと，同一の基準を用いることから，付属書Ⅰよりも絶滅のおそれのランクが低いものが該当すること，いわば予備軍的なものとして位置づけられたことは評価できる。また，付則2bで標本の採取が長

期にわたり持続可能なレベルを越えた場合には，付属書Ⅱに掲載できるとした点は，持続可能な利用と付属書Ⅱの問題を積極的に関連させたもので，私が個体数のレベルと採取量を関連させるべきであるという主張とも一致する（村上，1994）。本条約の適用にあたり，持続可能の主体は生物種であり，経済ではないことが確認されればそれでよいが，クジラ問題にしろ，サケマス問題でも生物原則より，社会・政治・経済原則が優先して問題を生じていることを銘記すべきである。とくに経済的な価値が高い種では，その個体数が減少すると，かえって経済価値が上がり（日本のクロマグロをみれば判る），かえって捕獲努力が高くなり，個体数の減少傾向に拍車をかけることとなる。CITESの付属書掲載種はこのような経済価値が高い種が多いので，この点はとくに注意を払いながら個体数などの評価を行うことが望まれる。CITESの基準は，取引停止のための資料の提供を求めているが，取引を始める際には何の資料も必要がないというのはおかしい（Cook & Lankester）という指摘は正しい。現実的に実行可能かどうかは別とすれば，科学的に最も正しいのは輸出国は各種ごとに，その資源量を推定しこれを持続的に利用するための捕獲水準を定め，この捕獲水準で捕獲を続けても，資源に影響がないことを証明しなければ，国際取引に供してはならないとすることである。しかし，これを証明するには，個体数，個体群構成，出生率・自然死亡率の推定などかなりの資料が必要となる。また，モニタリングを常にしなければならず，膨大な予算が必要となると予測され，発展途上国にそこまでの責任を負わせることが出来るかどうかが問題となる。

類似種の取り扱いについては付則2. b.で規定されたことなど評価できる。日本は付属書Ⅱの掲載種に関しては国内法（種保存法）では対象外となっている。付属書Ⅱの掲載種の性格が，付属書Ⅰの予防措置としての位置づけがなされている以上，これを対象外にすることは大きな問題である。今回締約国がCITESをどの程度遵守しているかの評価が行われ，日本はCランクにされていた（日本政府からは抗議が出された）が，この取り扱いを見ても，現在日本がCITESを遵守しているとは思えない，早急に国内法を付属書Ⅱを扱うように修正すべきである。

その他，類似種の取り扱いに関連して，付則3で高次分類群が次のように規定された。付則3特殊な場合：高次分類群

高次分類群の全種が付属書ⅠまたはⅡに掲載されている場合には，それらは高次分類群の名称で掲載するものとする。高次分類群の一部の種が付属書ⅠまたはⅡに掲載され，それ以外はすべて他の付属書に掲載されている場合には，後者は高次分類群の名称で記載し，適切な注釈をつける。

この規定は類似種や分割掲載にともなう実務を考えた場合には，適切な規定であると判断される。

付属書からの削除・移行

付属書からの削除・移行に関しては，付則4で次のように規定された。

付則4　予防手段

A．付属書改正の提案を考慮するにあたり，種の生息状況または取引が種の保護に与える影響について不確実な場合には，締約国はその種の保護に最善を期して行動する。

B.1. 付属書Ⅰに掲載されている種を削除するには，まず当該種を付属書Ⅱに移行し，締約国会議の間隔最低2期間分にわたり，取引がその種に及ぼす影響をモニターしなければならない。

2. 付属書Ⅰに掲載されている種については，付則1の関連基準を満たさない場合にのみ付属書Ⅱへの移行を考慮すべきである。そのよ

うな種が付則１の関連基準を満たさない場合も，それらが以下の基準の１つを満たさない限り付属書Ⅰにとどめるべきである。

ａ．その種に対しては国際取引の需要がなく，それを付属書Ⅱに移すことが，付属書Ⅰに含まれる他の種の取引を刺激したり，あるいは施行上の問題を引き起こす見込みが低い；または

ｂ．その種に対しては取引の需要がある見込みが高いが，締約国会議が以下の項目に満足できるような管理が行われている。

１）条約の要件とくに条約第Ⅳ条の原産国による履行；および

２）適切な施行管理と条約の要件への準拠；または

ｃ．改正案の説明文中に記述された管理手段に基づき，有効な施行上の規制が行われるという条件で，改正案の主要な問題として締約国会議が承認した輸出割当量を適用；または

ｄ．改正案の説明文中に記述された管理手段に基づき，有効な施行上の規制が行われるという条件で，改正案の主要な問題として締約国会議が特定期間について承認した輸出割当量を適用；または

ｅ．適用可能な締約国会議決議と一致するランチング案を提出し，承認される。

3. 付属書Ⅰの種を輸出割当量付きで付属書Ⅱへ移動する提案に関しては，当該種について留保している締約国は考慮すべきでない。ただし，その締約国が改正案採択後90日以内に留保を撤回することに同意すればその限りではない。

4. 付属書Ⅱから削除した場合，近い将来に付属書掲載の条件を満たすようになる見込みが高い場合，いかなる種も削除してはならない。

Ｃ．上記Ｂ．２．ｃおよびＢ．２．ｄ．に従い，種を付属書Ⅱに移す場合，以下の検討手順を適用するものとする。

1. 植物委員会，動物委員会またはある締約国会議が他の締約国の管理手段への準拠および輸出割当量に関する問題に気づいた場合，事務局にその由を通知し，その後事務局がその件を解決出来ない場合，事務局は常設委員会に通知し，常設委員会は当該締約国と協議した後，全締約国に対しその締約国とのCITES掲載種の標本の取引を停止し，および／または，その個体群を付属書Ⅰに戻す提案を準備するよう寄託政府に要請することが出来る。

2. 割当量とそれを支持する管理手段を検討する上で，動物または植物委員会が準拠あるいは種に対する潜在的な害に関する問題に直面した場合，その関係委員会は寄託政府に対し，適切な矯正措置を講じるよう要請する。

Ｄ．提案締約国が前述のＢ．２．ｄ．に従って確定された割当量の更新，変更，削除を希望する場合，次回締約国会議で討議するための適切な提案を提出する。そのような提案が提出されないと予測される場合，寄託政府は割当量ゼロを課するよう次回締約国会議で討議するための提案を提出する。

Ｅ．おそらく絶滅したとみなされる種については，再発見された場合に取引によって受ける影響が考えられる場合，付属書Ⅰから削除してはならない。これらの種には付属書に「p. e.」（おそらく絶滅したと思われる）という印を付ける。

この規定とベルン基準を比較すると，ベルン基準では付属書Ⅰ・Ⅱからの種の削除あるいは付属書Ⅰの種を付属書Ⅱに降格するには，「対象となる動植物が保護されなくなることにより生じる捕獲に耐えるという科学的に明白な証拠が必要とされた。また，このような証拠は少なくとも十分な個体群の調査，種個体群の動向が削除を妥当とす

るほど回復（掲載時より）していることを示す兆候，またその種あるいは個体群の商業取引の可能性の分析を含むものでなければならない」とされていた。これらの措置は種保護のための安全原則として，証拠が十分でないものは，種の保護措置を弱めることを避けるという意味では機能した。しかし，この規定では，掲載時の個体群の状況の記載がない場合には削除や移行が出来なくなるという欠点があった。このために，不必用な種が移行削除できずに付属書Ⅰに掲載されたまま放置されていることが問題となった。この点では今回，付則４の予防手段のＡで種の生息状況，または取引が種の保護に及ぼす影響に不確定な要素があれば，締約国はその種の保護にとって最善を期して行動すると明記した。事務局案では種の生息状況という言葉が入っていなかったのを，取引だけでなく種の生息状況を含めて不確定な場合と広げることにより，より種の保護に配慮したものとなっている。またＢで付属書Ⅰに含まれる種は，付則１の基準を満たさない場合にのみ付属書Ⅱへの移動を考慮するとされ，その場合においても，締約国会議が認める管理や輸出割当量など５つの条件（Ｂ２。ａ－ｅ）の中，少なくとも１つを満たさない限り付属書Ⅰにとどめるとなっている。さらに輸出割当量に関しては，これに何らかの問題がある場合には，寄託政府に付属書Ⅰに戻す提案や適正な矯正措置を講じることを要請することができるとされている（Ｃ．１．２）。以上のように，降格に関して厳しい条件が付けられている。また，仮に付属書Ⅱに移した場合でも，締約国会議の間隔最低２期間分にわたり，取引がその種に及ぼす影響をモニターしない限り，付属書から削除してはならないとされている。このように予防手段がその種を保護するために必要な原産国の管理などに踏み込んだ具体的なものとなっており，ベルン基準より客観的で取り扱いは容易となっている。

したがって，ベルン基準の安全原則より，より現実的な種保護のための安全原則は盛り込まれていると判断される。また，付属書ⅠからⅡへの種の移行・あるいは付属書Ⅱからの種の削除は安全原則を踏まえた上で，より実行し易くなっていると判断され，ベルン基準より優れている。問題は締約国会議の責任はますます大きくなり，これを適切に運用するだけの力量があるのかということが問題となる。原産国の管理手段の検討あるいは輸出枠量の監視など，これを裏付ける予算面，人的な資源面などの整備拡充が必然となると予測される。これらが伴わないと，規定は出来たが実質的には何ら有効なものにならない可能性すらある。これがどの程度の有効性を発揮するのかは，今後を見守り判断する必要があると考えられる。

分割掲載について

分割掲載については，付則３で以下のように述べられている。

付則３　特殊な場合：分割掲載

複数の付属書への種の掲載は，それが引き起こす施行上の問題という観点から，一般的には避けるべきである分割掲載をする場合には，一般的に亜種よりは国内あるいは大陸内の個体群に基づいて行われるべきである。ある種の一部の個体群を付属書に掲載し，残りは付属書に掲載しないという分割掲載は通常は許すべきでない。いかなる国家の司法管轄範囲内にも入らない種の場合，付属書への掲載は，個体群の定義に他の同様の国際協定がある場合には，これを使うべきである。もし，そのような国際協定がない場合には，付属書には個体群を地域または地理上の座標を用いて定義すべきである。種以下の分類名は，問題となる分類群が識別が容易で，その名称を使っても施行上の問題を生じさせない場合を除いて使うべきでない。

以上のように，付則３の特殊な場合として分割

掲載が述べられているが，複数の付属書への掲載は一般的には避けることとしながらも，国内または大陸内の個体群に基づいて分割掲載が可能となっている。たとえば，日本でも関わりの深いアフリカゾウに関して，先に述べた降格条件を満たしていれば，例えばジンバブエの個体群は付属書Ⅱに，他の個体群はⅠのままに置くことは可能である。この場合に，どの基準を用いるかによるが，当該国の管理や輸出割り当てなどのほかに，付属書Ⅰに残された個体群を有する国での密猟取り締まり，あるいは密輸出入の取り締まりなどの体制などこの基準以外の問題のチェックが必要となる。もし，締約国の多くがジンバブエの管理体制や輸出割当量の遵守を信頼したとしても，他のこの種に係わる国の管理体制に不安を持った場合には，このような分割掲載には反対することになる可能性がある。つまり，ゾウの原産国の意見の一致を見ることが重要な鍵となるのではないかと考えられる。この点では次回のジンバブエの締約国会議の論議と結論を見守る必要がある。

言葉，定義など

ベルン基準では言葉の定義がなく，このことが多くの曖昧な解釈を招いた点が問題となっていた。今回の新基準では，付則5で，定義，注，ガイドラインとして，新基準を理解するのに必要な重要な用語はほとんどが明記されており，この点では内容が不明確であるために混乱が起きるという問題はほとんどない。ただし，ここでガイドラインとして掲載された値は，今後魚類や無脊椎動物など従来あまり適用例がなかった種で適用例が増えた場合に問題が生じ，将来変更される可能性はあると判断される。

ま と め

アメリカのフォルトローデルダールで開催された第9回のCITES（ワシントン条約）締約国会議で決定された，付属書Ⅰ・Ⅱの改正基準の検討を行った。

1. 付属書Ⅰの基準に関しては，絶滅のおそれがベルン基準より科学的に明快になった点は評価できる。しかし，付則5の定義，注，ガイドラインの中で，すべての分類群に適用可能な数値を求めることは不可能であるとしながらも，単なる例であるとして特定の数値を掲載している点は問題である。これらの数値は最低，生活型グループ毎，できれば種ごとに取り扱うのが望ましい。また基本的な問題としては，付属書Ⅰの基準は，絶滅のおそれの基準にもとづくより絶滅のおそれの生じる取引停止のレベルに基づく必要があるが，このような発想は当初から無い点が問題である。

2. 付属書Ⅱの基準に関しては，放置すれば近い中に付属書Ⅰの基準にあうおそれがあるとして，付属書Ⅰの予備軍としての位置づけが明快になったこと，持続的利用のレベルを超えた採取が行われると，付属書Ⅱに掲載するとしていることなど評価できる。しかし，国際取引開始に必要な基準は規定されていない。

3. 付属書からの移行・削除などはベルン基準と比較して，より具体的で扱い易いものとなった。また，安全原則も踏まえた形で種が保護されなくなることによる悪影響をチェックすることが可能なものとなっていることは評価できる。ただし，これを運用するのにはかなりの人的・財政的裏付けが必要であるとともに，締約国会議が効果的に機能する必要がある。このためにはNGOの役割もさらに重要な意味を持つと考えられる。したがって，今後の運用を見守って評価する必要がある。

4. その他類似種の取り扱いや分割掲載などい

ずれもベルン基準より現実的で具体的となっている。以上のことから，今回の新基準はベルン基準の問題点を踏まえたより優れたものになっていることは明白である。しかし，効果的な運用を行うには，従来よりさらに締約国会議や各種委員会あるいはNGOの活動が必要となったと判断され，このために現体制に何らかの改良が必要となると判断された。

引用文献

CITES Secretariat. 1993. New criteria in the CITES appendices- a report and recommendetion from IUCN- the World Conservation Union to the CITES Standing Committee. 1－41. CITES, Lausanne.

CITES Secretariat. 1993. Draft resolution of the conference of the parties. 1－20. CITES, Lausanne.

CITES Secretariat. 1994. New criteria for amendment of appendices I and II. Ninth meeting of the conference of the parties, Fort Lauderdale. CITES, Lausanne.

CITES Secretariat. 1994. Criteria for amendment of appendices I and II. Ninth meeting of the conference of the parties, Fort Lauderdale, Conf. 9. 24. CITES, Lausanne.

CITES Secretariat. 1994. Draft resolution of the conference of the parties, Criteria for amendment of appendices I and II. Fort Lauderdale. Com. 9. 17. CITES, Lausanne.

Cook, J. & Lankester, K. 1994. Comments of the proposed new biological criteria for the listing of species on CITES appendices, Fort Lauderdale. CITES, Lausanne.

IUCN, 1993. New criteria for listing species in the CITES appendices. Preliminary results of the application to a sample of species. 1－60.

IUCN, WWF, Traffic. 1994. Position statement on the CITES Listing Criteria for the Ninth meeting of the conference of the parties to CITES November 1994. Fort Lauderdale. CITES. Lausanne.

IUCN. 1994. Red List Categories. Gland, Switzerland：IUCN. 矢原徹一訳. 1996. IUCN レッドリストカテゴリー. 1－22.

村上興正. 1992. CITESの現状と課題－第８回締約国会議に出席して－. 関西自然保護機構会報, 14巻特別号：11－23.

————. 1993. 希少野生動植物種保存法とその問題点－国内希少種を中心に－関西自然保護機構会報, 15：101－111.

————. 1994. CITES付属書への種掲載のための新基準案について, 関西自然保護機構会報, 16：157－167.

————. 1995. 基準作成の作業部会に参加して. WWF. No. 216：6.

坂元雅行. 1995. CITES（ワシントン条約）の動向. 生物科学 47：141－154.

トラフィックジャパン. 1996. 絶滅のおそれのある野生動植物種の国際取引に関する条約, 第９回締約国会議決議文. トラフィックジャパンニュースレター特別版（96. 1. 31）.