

## 森林保全プロジェクト第3期研究計画

### テーマ：収奪的林業から持続可能な森林管理へ<sup>1</sup>

#### 研究課題：

1. コミュニティ及び小規模林家が利用しやすい認証制度
2. 地域住民の植林活動への関与

概観的研究：日本への違法伐採木材の輸入阻止

2005年6月2日

#### 背景

広範囲に及ぶ森林管理制度改革、持続可能な森林管理の基準及び指標の発展にもかかわらず、アジア太平洋地域の森林は深刻な危機に瀕している。森林被覆の規模及び質に対するこれらの脅威は、森林が生態学的機能を果たす能力を蝕むだけでなく、地域住民の生活をも破壊し、国家的発展に有害な影響をもたらし、森林の広域な社会的かつ環境的機能を損なうものである。

本研究計画において森林保全プロジェクトは、幾つかの脆弱性を認識することによってこれまでの研究計画の大幅な見直しを行なった。第三期計画の残りの期間において、森林保全プロジェクトは「収奪的林業から持続可能な森林管理へ」というテーマのもとに2つの重要な課題と1つの概観的研究に精力を傾ける予定である。

収奪的林業とは、森林の再生能力を害うような森林資源の利用のことである。森林保全プロジェクトは、アジア太平洋地域での森林消失と破壊の重要な要因である違法伐採を新たな研究事項を設定して取り上げた。主要なテーマ「コミュニティ及び小規模林家が利用しやすい認証制度」と概観的研究「日本への違法伐採木材輸入阻止」である。

アマゾン盆地、中央アフリカ、東南アジア、ロシアならびにバルト諸国の一部における伐採の半分以上が違法伐採であることを、さまざまな評価が示唆している。木材輸入国も違法木材取引において重要な役割を果たしている。中国ならびにG8によるすべての材木輸入の少なくとも3分の1は供給時点で違法である可能性がある。G8自身が「違法伐採は中央

---

<sup>1</sup> この最新版の研究計画は、2005年4月18日付の計画をより明瞭にしたものである。

政府及び地方政府、森林所有者ならびにコミュニティからかなりの収益及び利益を奪い、森林生態系を損ない、木材貿易市場ならびに森林資源アセスメントを歪め、持続可能な森林管理の阻害要因である」ことを認めている。このような結論は、違法伐採の規模及び激しさと相まって、この問題の深刻さを強調している。

持続可能な森林管理は、森林が果たす様々な機能、そして現代と未来の世代にとっての森林の重要性を認識するうえで広く用いられている概念である。違法伐採及びその他の破壊的森林措置から持続可能な森林管理へと移行するには、地方レベルから国際レベルへの努力が求められる。コミュニティ林業を積極的に促進させたアジア太平洋地域の多くの国では、森林管理の分権化や法制度の適応への広範囲な進展によって、地方レベルのアクターの存在は森林管理の正式な意思決定により重要なものとなってきた。そのため、森林保全プロジェクトは、森林の国際的な局面を精査する我々のねらいを広げるとともに、持続可能な森林管理の政策オプションを提示するため、地方レベルでの分析に焦点を当て続ける。

「コミュニティ及び小規模林家が利用しやすい認証制度」に基づく研究は、森林認証制度をコミュニティ及び小規模林家が利用しやすくすることを目指す最近の改革について検討する。合法木材の十分な供給を確保しない限り、政府は違法木材の輸入を禁止することができないことから、認証制度は違法伐採に関する国際的対話の中心である。木材及び木工製品の合法性を証明するには認証制度が必要となる。さらに認証制度は、よりよい森林管理を奨励するインセンティブとして、付加価値のついた木材採取者や加工業者？提供できると考えられる。

第二の研究「地域住民の植林への関与」は、アジア太平洋地域における大規模な植林を通じた動向を検討することである。合法木材の供給に対して高まる需要を満たしつつ、天然林への圧力による破壊的な森林活動を減少させるためにも、植林は必要な役割を果たしていると思われる。**1990**年代には世界で**3,400**万 ha の新規植林が実施されており、世界の植林地の**61%**がアジア太平洋地域に位置している(**2001**年)。アジアの多くの国々が意欲的に植林計画を遂行しているため、アジアの植林地の範囲は急激な増加を続けている。森林保全プロジェクトの過去および継続中の研究は、地域住民を林業活動に関与させる適切な取り決めを考えない限り、植林の実行可能性と地域住民の生計の双方が危険にさらされる可能性を明らかにしている。

これら**2**つの主要な研究課題は、木材や木材製品の取引の供給サイドに関わる問題を扱っている。日本への違法木材輸入の概観的研究は、需要サイドが緊急な関心を必要とした認識をもとにしている。

## 課題 1：コミュニティ及び小規模林家が利用しやすい認証制度

ガバナンスが脆弱な場合、違法伐採には、軍、警察、森林局幹部ならびにその他権力保持者など様々な関係者が関与している可能性がある。その場合、地域住民は彼らの要求に抵抗できる立場にない。別の事例として、コミュニティによる木材利用機会の限定のため、コミュニティ自身が破壊的な森林活動に関与する場合がある。

従って、地域住民が依存している自然資源ベースを損なうことなく、地域住民が生計を築くことができる代替案が求められる。認証制度は地方の林業者が木材のプレミアム価格を得ると同時に、森林が生態学的、環境的、ならびに社会的機能を果たし続けることを可能にする見通しを提供する。持続可能な森林管理の進展において、認証制度に対する期待は高い。WWF は認証制度を「より良い森林管理を促進するための過去 10 年で最も重要なイニシアチブ」と説明している。

認証制度は森林保全プロジェクトの第一期研究で広く検討された。本研究は、森林資源を保全し生計活を改善する手段として、小規模林業事業者、特にコミュニティに根ざした林業と小規模林家の林業経営の認証制度に焦点を当てている。アジア太平洋地域において成功を収めたコミュニティや小規模林家の認証制度は一般的ではないが、最近行われた幾つかの改革が多少楽観的な側面を提供している。

小規模林業事業者は、管理、財政そして制度的障害があるため、認証制度の達成は困難なものと考えられていた。小規模の生産者に適した認証制度の必要性を認識し、「森林管理協議会」は 2004 年 1 月から活動を開始した「小規模かつ低強度で管理された森林(SLIME)」イニシアチブを設けた。「インドネシアエコラベリング協会(LEI)」も、特にコミュニティに根ざした森林管理のための認証制度を設けた。ジャワ中部の 2 つの村は 2004 年 10 月 22 日にチークとマホガニー植林の認証制度を受けている。革新的なグループグループ認証のモデルは、ソロモン諸島や、ラオスの 2 つの県で行われている村落林業としての認証が見られる。

### 研究の概要

アジア太平洋地域における小規模ではあるが多様化したコミュニティ及び小規模林家認証制度のイニシアチブは、認証制度をより一層利用しやすいものにするために必要な改革について一連の豊かな貴重な経験を提供する。この研究は、これら貴重な経験を明らかにするため、アジア太平洋地域における既存のコミュニティ及び小規模林家認証制度のイニシアチブの研究を提案する。

認証制度の既存の文献には、コミュニティや小規模林家認証制度プログラムに関する個別の事例研究も含まれているが、これまでのところ、その結果を比較検討する努力はまったく行なわれていない。さらに、認証制度は森林管理において比較的新しい展開であるため、**LEI** イニシアチブや**SLIMF** イニシアチブなど新たな進展の継続的調査及び評価が必要である。

研究は、特にアジア太平洋地域での事例研究に注目して、コミュニティ及び小規模林家認証制度に関する既存文献の再検討に基づいて行なう。新たなイニシアチブの進展を評価するため、短期間の現地調査が必要となる。

### ロードマップ

#### A：文献再検討及び資料分析(2005年4月-9月)

1. コミュニティや小規模林家認証制度スキームの再検討
2. アジア太平洋地域における既存研究の再検討ならびに分析

#### B：現地調査(短期的実地調査、2005年5月-2006年3月)

3. 現地調査のためアジア太平洋地域における認証プログラムの選択
4. 選択したプログラムの評価

#### C：比較分析及び提案(2006年9月-12月)

5. 現地調査の結果に基づく比較研究
6. 小規模林業者(?)が利用しやすい認証制度にするための更なる改革に関する提案

### 結果

- ・ コミュニティ/小規模林家認証制度に関する **IGES** 政策概要 (2005年)
- ・ 研究報告書(?) (以下の項目を含む) : **a).** コミュニティ及び小規模林家認証制度の概観、**b).** 認証制度の利用性を改善するための提言を含む比較分析 (2006年12月)

### 課題2：地域住民の植林への関与

アジア太平洋地域の林業において、植林は決定的な役割を持つものと思われる。しかしながら、個々の森林再生及び植林プロジェクトに関して森林保全プロジェクトが行なった過去ならびに継続中の研究より、これら植林による持続可能な森林管理の可能性が時として地方レベルの実態の分析不足のために損なわれることを示唆している。植林を計画及び管理する際にコミュニティと協議しないため、地域住民は森林を保全する意欲をほとんど持つことができない。場合によっては、地域住民は植林地を破壊しようとする場合もある。

不満を抱いた地域住民による植林地への放火は、**1998**年にインドネシアに大きな被害をもたらした火災の原因の1つとして知られている。

中国における歴史上最大の植林計画である「退耕還林」に関して、森林保全プロジェクトはすでに調査を実施している。**1999**年から**2004**年の間に**1,900**万ヘクタールの土地で植林が行われた。このような目覚ましい功績にもかかわらず、植林の管理責任を持つ世帯への懸念を十分考慮しないため、一部の地域におけるプログラムの持続可能性は脅かされることを、我々の調査は示唆している。その上、地域住民の努力を模索することなく作られた規制により、世帯への潜在的利益が妨げられている。

異なる設定を研究しているものの、インドネシアで我々が行なっているチーク植林に関する調査は同じような結果に達している。インドネシアのチーク植林は**19**世紀の終わりからオランダ人により行なわれた。インドネシア独立後、国営林事業である国営林業公社(後に**Perum Perhutani**に改名)が森林管理を担うようになった。違法伐採は**1960**年代から顕著になり、植林の破綻を招いた。**2001**年に、継続的な間作、樹下での栽培、間伐や主伐からの利益配分を可能にする新たな森林規制が、森林を保全する意欲を地域住民に提供するようになって状況は変化した。地域住民との協力は違法伐採の削減に不可欠であるという認識が国営林業公社に広がった結果、農民団体との徹底的な討議及び関係改善がもたらされた。

アジア太平洋地域で展開する植林の社会的背景は、かなり複雑である。国内における木材の必要性を満たし、かつ国際市場に供給することを急ぐあまり、植林プロジェクトを設計する際、一部の国の森林局や企業は、いまだに地方レベルのニーズを十分考慮していない。本研究計画案は、過去及び現在の研究に基づき以下の2点について検討する。すなわち、植林の計画と管理に **a)**地域住民の懸念(?)をどのように評価するのか、**b)**妥当な要求や希望にどのように取り組むのか。

## 調査概要

調査は**4**つの地方で行なわれる。中国では「退耕還林」に関して調査が継続される予定である。新たな森林規制が森林保全及び地域の生活にもたらす影響をより完全に評価する目的で、ジャワのチーク植林地について短期間の実地調査も実施される。

ベトナムとラオスでは**2**つの追加植林地が検討されている。ベトナムでは、政府が**2010**年までに**500**万ヘクタールの森林の復旧ないしは再生を計画している。実施を急いでいることから、当該プロジェクトは地域住民のニーズに十分に配慮していないようであり、また環境的にも悪影響を持っている可能性がある。ラオスでは、**10,000**ヘクタールの植林地を

達成する目的でアジア開発銀行が「生活向上のための植林プロジェクト」の資金調達を行っている。プロジェクトの表題にもかかわらず、地域住民の生活は十分な配慮を受けていない。このプロジェクトをモニタリングし、地域住民がどのようにプロジェクトに関与しているか、そしてその関与が持続可能な森林管理に貢献するものであるかを判断する必要がある。

それぞれの植林地研究の結果を比較検討し、幅広く適用可能な提案を作成する。これらの提案を植林の持続可能な管理に関する国際ガイドラインと比較することとなる。

### ロードマップ

1. アジア太平洋地域における植林の最近の動向に関する既存文献の検討 (2005年4月-8月)
2. これまでの調査及び継続的実地調査の再検討 (2005年4月-2006年5月)

### 中国

- 貴州省の古勝村で行なわれた試験計画の評価 (2005年4月-5月)
- 「退耕還元林」及び中国における他植林計画に関するその他の既存文献の調査 (2005年5月-7月)
- 継続的プロジェクトを評価するための貴州省における実地調査 (2005年11月-12月)

### インドネシア

- 自立した農民団体の形成ならびに外部利害関係者との協力に関する国営林業公社の現政策の評価 (2005年4月-8月)
- 農民団体強化の進展に関する追加情報を収集するための短期的現地訪問 (2005年9月；2006年)

3. 新たな調査：ベトナムの500万ヘクタールの森林再生プログラムならびにラオスの「生活向上のための植林プロジェクト」の評価 (2005年4月-2006年6月)

- ベトナム及びラオスにおける植林プログラムに関する情報収集 (継続中)
- ベトナム及びラオスにおける植林に関する既存研究の再検討 (2005年4月-8月)
- 現場評価 (2005年6月-2006年6月の間に短期的な現地訪問)

4. 個別レポート、比較研究及び政策提案 (2006年7月-12月)

### 結果

- ・ アジアの植林に関する政策概要 (2005年)

- ・ アジア太平洋地域における植林動向のレビューと個別研究と比較研究より政策提言より成る研究報告書 (2006年12月)

### 概観的研究：日本への違法伐採木材輸入阻止

世界最大の材木輸入国としての中国の浮上にもかかわらず、世界的な材木取引における日本の役割は依然として重要である。現在でも日本は世界最大の軟材輸入国であり、硬材の輸入では中国に続き世界第2位、製材の輸入では米国に続き世界第2位である。ある推定は、日本に輸入される木製品の20%が違法に採取された材木であることを示唆している。日本の前農林水産副大臣は「日本は違法材木輸入との闘いにおいて世界一になる」という強気の発言を行なっている。このような発言は、国際的な指導的役割を担うことに対する日本の願望と相まって、著しい政策改革が可能かもしれないという楽観的観測を多少提供するものである。

概観的研究は以下の事項を明らかにすることを目指している：

1. 違法伐採を阻止するための政策及び立法上の改革を阻害する勢力及び構造
2. 改革の原動力になるアクターならびに彼らの戦略的ネットワーク
3. 違法材及び違法材を含む木製品の日本への流入を許す制度的脆弱性
4. 日本における、公共部門及び民間部門両面での既存のイニシアチブ、ならびにそのようなイニシアチブが材木輸入に影響を与える可能性
5. 違法伐採の阻止に関して、より進んだ政策を持つ国々から引き出すことができる政策改革案
6. 違法伐採に関して日本が地域的或いは国際的対応により積極的に関与する可能性

概観的研究は、より焦点を絞った調査を将来に行なうための明確な課題を特定する目的で、意図的に非常に幅広く構成されている。情報収集及び分析は、既存文献及び公文書の再検討、市民団体、省庁、研究所ならびに民間企業の関係者への聞き取り、ならびに政策立案者への聞き取りなどに基づいて行なわれる。

予想される結果：日本及びアジア太平洋地域における違法材輸入に関する政策概要 (2005会計年度)；日本への違法材木の輸入に対処するための適切な政策的対応についてのディスカッション・ペーパー (2005年12月、2006年12月)

### その他の活動

森林保全プロジェクトは、その他の研究所と協力し、調査結果を広めるための公開討論の

場を提供する「アジア森林パートナーシップ(AFP)」の活発な会員である。AFP は、違法伐採に関する数々の作業計画を実施しており、我々もその取り組みに参画可能である。我々は AFP を強化する作業部会のメンバーでもある。

森林保全プロジェクトは多くのアジア太平洋地域における森林管理のトレンドに関して委託研究を実施している。個々の研究及びその比較分析の内容は 2005 年度末に 1 つの報告書として発表する予定である。

森林保全プロジェクトは保護地域に関する研究を行っており、これからもこの分野におけるその専門知識を活かし、それを推進する予定である。我々の保護地域に関する研究は、植林研究と同様に、林業と地域住民との関係に関するものである。

### 予算管理及び人材

IGES により割り当てられる予算に加えて、我々は日本の文部科学省の科学研究費補助金を得る予定である。この予算はラオスにおける IGES 活動の支援に用いられる。

また森林保全プロジェクトの研究に協力・支援の可能性のある助成財団や研究機関に打診していく予定である。

現在、森林保全プロジェクトには 3 名の常勤研究者、1 名の非常勤研究者ならびに 1 名のプロジェクト秘書がいる。