記 録

第40回森林計画学会シンポジウム

「持続可能な森林経営—モンテリオール・プロセス関係国の現状—」*

松 村 直 人** ・ 松 英 恵 吾***

Ⅰ. はじめに

40回目の森林計画学会シンポジウムは、第109回林学会大会に合わせて、4月4日に宇都宮大学において開催された。前回の九州大学でのシンポジウムが「ヨーロッパのヘルシンキ・プロセスでの取り組みの現状」を中心課題にしていたのに続き、今回はモンテリオール・プロセスへの我が国の取り組みと国際的な実践活動についての報告となった。

報告者は林野庁企画課の後藤 健氏と(社)海外林業コンサルティング協会の宇津木嘉夫氏、山下昌一氏であった。後藤氏は1994年から林野庁計画課海外林業協力室で国連などにおける森林の議論に直接関わってきた当事者であり、宇津木氏は林野庁の海外森林政策において、直接「森林モニタリング調査事業」に関わっているところである。

当日は100人ほどの会場が一杯になる盛況であり、鹿児島大の西川先生の司会のもと、両氏の非常に明快な報告と活発な質疑が行われたが、残念ながら録音テープの状態が悪く、関係者のメモをもとに記録として再構成した次第である。概要のみになってしまったが、以下に簡単に報告したい。

なお、記録の作成にご協力いただいた発表者、司会者の方々、内藤先生(宇大)、高橋正義氏(森林総研)にお礼申し上げます。

Ⅱ. 報告の概要

1. 森林条約に向けた近年の国際的な動き

後藤 健(林野庁)

森林を巡る近年の国際動向を語るとき、その出発点は、常に1992年6月にリオ・デ・ジャネイロで開催された「地球サミット(UNCED)」である。簡単にその前後の動きをまとめてみる。

- 1972 国連人間環境会議(ストックホルム): 公害問題が議論
- 1985 FAO 熱帯林行動計画(TFAP)の策定: 自分たちで計画をたてる。
- 1987 ボルネオで原住民が伐採阻止行動。
- 1990.5 TFAP(FAO)の報告: 森林分野については独立した条約を作るべきという提案。
- 1990.7 ヒューストンサミットの宣言文へ: 当時のブッシュ大統領の関心を引く。
森林単独条約への流れ。
- 1990.8 ナイロビ、第一回準備会合: 熱帯林保全をヨーロッパの環境保護団体は主張、しかし問題があるのは、熱帯だけではない。ヨーロッパの酸性雨被害はどうかという議論。
- 1992.6 地球サミット: 国連人間環境会議から20年。40章からなるアジェンダ21の11章に森林原則声明。その他は貧困の撲滅、人口問題、バイテク、科学などに言及。法的拘束力はないが、権威はある。条約は拘束力があるが、条約を作りたい側と作りたくない側の妥協の産物。カナダが「基準・指標」づくりを提唱。
- 1993.2 持続可能な開発委員会(CSD)設置: 地球サミット以降の取り組み状況のレビューとさらなる取り組み方策の検討。
- 1993.6 ヘルシンキでの閣僚会合: ヘルシンキ・プロセスの開始。ヨーロッパは国内のプレッシャーもあったが、自分たちの意思表示として条約を作らなかった。
- 1994.6 カナダが中心にモンテリオール・プロセス開始: 9ヶ月で6回会議。
カナダ、アメリカ、ロシア、中国、韓国、チリ、オーストラリア、ニュージーランド、日本。
- 1995.2 チリでモンテリオール・プロセスの7基準・67指標の合意。

* Naoto MATSUMURA and Keigo MATSUE; Discussion at the 40th symposium of Japan Society of Forest Planning — Sustainable forest management ; Present state of related countries with the Montreal process —

** 森林総合研究所四国支所 Shikoku Res. Center, For. and Forest Prod. Res. Inst., Kochi 780-8064

*** 高知大学農学部 Fac. of Agric., Kochi Univ., Nankoku 783-8502

1995.4 CSDの第3回準備会合で12ヶ国別室へ。検討の枠組み作りへというブラジル提案にEUが乗った形でIPFができた。検討のメカニズムが必要との認識。

- ・各国とも問題意識を持っていた
- ・南北対話で意思の疎通が進んだ
- ・先進国の取り組みを途上国も認めた

1995.9 IPF第1回会合、ニューヨーク：森林に関するあらゆる事案についての国際的なプレーストリーミング。

1997.2 IPF第4回会合、ニューヨーク、最終報告作成。

1997.4 CSD第5回会合、IPFからの最終報告。

1997.6 環境と開発に関する国連特別総会(UNGASS)、ニューヨーク：地球サミットから5年目。森林に関する政府間フォーラム(IPF)の設置。

結局、IPFプロセスでは地球サミット以降の個別問題のツメを行った。森林計画をちゃんと作ろうということである。NGOは森林減少、劣化要因をつきとめることを主張した。また、森林の減少・劣化について、ケーススタディを統一した手法でやるべきとの認識に到達した。今後2000年に向けてFAOで森林資源評価を作成。このデータはオープンになり、世界的、国際的に共有することになる。

未解決の問題は以下のように、すべて「森林条約」がらみである。

- ・基金の設立
- ・貿易協定—熱帯にはITTOがあるが、それ以外にはない。縛られたくない国も多い。
- ・輸入禁止措置
- ・公共木材で熱帯林を使わない—自治体レベルの対策か。

現在では木材輸出国の発展したリーダー国やマレーシアは条約に賛成。アメリカは最も強硬な反対。国内対策が進んだので条約で縛られても大丈夫との見通しが賛成国にはある。また途上国では、条約はムチなので、アメとしての資金メカニズムを期待しているのでは。とにかく条約論議で金とエネルギーを使わず、今やるべきことを進めて欲しい。

今後の予想される日程は、

2000.4 第8回CSD会合。IFFの報告。条約交渉委(INC)設置。

2000 国連総会

2001 INCの検討。2年くらいかかる。

2002 国連特別総会。アジアか。地球サミットから10年目。

2004 条約発効

というのが最短であろう。

最後に、SFMに関する考え方やよく尋ねられる質問をまとめてみると：

- ・持続可能な森林経営に国際的な定義はないのか：ない。「経営」とは取り扱いの意味。営利行為としての経営ではない。「持続可能な林業経営」、つぶれない林業のイメージを与えてしまった？
- ・森林の持つ機能とは、潜在的な機能、力、と人間のニーズを混せて使っている。健全な森林生態系の働きが基本。
- ・持続可能な発展(Sustainable Development,「開発」よりもいい)、社会経済の成長を持続。
- ・基準と指標とは「森林の状態を大雑把に把握するためのチェックリスト」、指標に沿って定期的にデータを集めていくことにより、国全体としての森林の状況や変化を把握しようという考え。
- ・国際会議では日本が注目されている。世界一のODA予算国である。

・配布資料

後藤 健(1997) 森林を巡る近年の国際動向、林業技術No.669: 14~17.

2. モニタリングシステム確立調査事業への取り組み

宇津木嘉夫・山下昌一

(海外林業コンサルタンツ協会)

(1) モニタリングシステム確立調査事業は、1996年度から5カ年計画で林野庁の海外林業推進事業の調査事業として開始され、(社)海外林業コンサルタンツ協会が実施中である。この事業の目的は、森林のタイプ毎に現況が多様な熱帯林等においては、種組成等の森林生態、開発の状況、社会的条件に加えて、既存データ、体制整備の状況等が著しく異なっているため、このような現状を踏まえ、熱帯林諸国等の持続可能な森林経営を推進するためには、国際的な基準・指標に基づく各種調査項目を対象とし、各国間で調整・統一された新たなモニタリング手法の確立を検討しようとするものである。

(2) 1996年度は、その事業の初年度として基礎調査を行い、ヘルシンキプロセス、モントリオールプロセス、ITTOプロセスを調査した。本事業は特に東南アジアの熱帯林の持続的経営のためのモニタリングシステムの検討を行うことを主目的として、ITTOの基準・指標及び東南アジアのITTOメンバー国におけるそれぞれの基準・指標の作成とモニタリング手法を重点的に調査することになった。

ア、ITTOは持続的森林経営のための基準・指標の作成についてはパイオニア的な役割を果たしてきた。

1994年5月の第12回理事会では、持続可能な森林経営の基準・指標として、全国レベルでの持続性のための5基準・27指標、また森林経営単位レベルでの持続性のための6基準・23指標を発表した。

イ. 東南アジアの諸国の中では、インドネシアとマレーシアがこの分野で積極的な活動を行ってきている。インドネシアでは、林業省が1993年に省令により、全国レベルでは5基準21指標を定め、また、森林経営区レベルでは局長通達により、4基準・15指標、37細指標、131測定項目を定めている。マレーシアでは、ITTOの基準・指標に準じて、国レベルでは5基準27指標及び、その下での92森林経営活動を定めた。また、森林経営区レベル(州単位)では、6基準30指標、84森林経営活動を定めた。

ウ. さらに、ミャンマーにおいても検討案が作られており、ITTOの基準・指標に準じて、国レベルでは5基準27指標、98の必要な活動経営区レベルでは、6基準23指標及び66の必要な活動を定めている。これらを現場レベルで実際に適用したり、必要なデータの収集には至っていない模様である。

(3) ITTOは、1998年5月の第24回理事会で、1992年作成したITTO基準・指標を改訂した。新しい基準・指標は、これまでのこの問題に関するヘルシンキプロセスやモントリオールプロセスの内容をも踏まえたものとなり、国レベルで、7基準、118指標、経営区レベルで7基準93指標となった。これにより、ITTOメンバー国は、各国がすでに開発した自国の基準・指標を改訂することとなる。

(4) JOFCAとしては、本調査事業を進めるに当たり、東南アジア各国のこの問題への取り組み状況を総合的に勘案して、ミャンマーを調査対象とすることとした。今後、これまで作成されている基準・指標及び必要な活動を、新たなITTO基準に照らして改訂作業を行うことが必要である。さらに、ミャンマーのバゴヨマ森林をモデル林として、基準・指標に関する資料の収集、モニタリング方法の開発を行うこととしている。

詳細は、「平成8年度モニタリングシステム確立調査事業(基礎調査)報告書(1997.3)」を参照のこと。

Ⅲ. 討論の概要

最初に報告の補足があり、その後で質疑があった。

1. 森林生態系を維持、活用しつつ
Ecosystem Management - 地域に応じてどう対応していくか。
2. 地域のニーズにどう応えるか participated manage-

ment 住民参加。

3. 指標、ニーズは時代、技術の発展とともに変わっていく。

既存の制度や体制が逆についていけない。adaptive management 適応型。

世界レベル、国レベル、現場レベルで考えるべきである。

1996.11 資源基本計画の改訂 国際的な動きを背景として書いてある。

1997.12 具体的に実現するために何をなすべきか。(基本計画を受けて)

さらに、森林法の改正。戦後植えて育成された森林資源をいかに充実させていくか。ニーズに対応した、わかりやすい森林整備が求められる。

- 水土保持
- 森と人との共生
- 循環的利用

住民参加と適応型管理で何ができるか。

市町村にもっとおろそうということで、市町村森林整備計画の推進。従来は都道府県にあった造林、伐採、計画を市町村段階で。ガイドラインとしての地域森林計画は残す。森林所有権の認定も市町村で行なう。里山には特定森林施業計画で優遇政策(税制など)。地域と所有者の間でとりきめをして、受益者を考慮する。役所が手引きせず自主的な取り扱いの助成。

エコシステムマネージメント(ESM): 地域の実態を踏まえて、どういう山を作っていくか。どうモニターし、施業し、森林の状態がどうなっているのか - 地域特有の指標が必要。どうすれば、モニターできるか。ニーズを重視した、より良いやり方を模索していく。森林計画立案に当たっては広告縦覧をもって積極的にやっていくこと。

1992 Resource Management Act 資源の利用 - 総合的な法律を作る。山村政策としてのアイデア(古橋氏の要望)。

SFMのUnitは?: 悉皆とサンプリングの併用。環境庁の「身近な生き物調査」など一斉調査が必要。森林タイプ別に異常な例を見つけ、広範囲に見たかどうかのチェックを行う。お金と人をかけずになんとか充実させられないか? 酸性雨問題との関連で充実させるなど。

90年以降の新規造林は0.3%のCO₂削減効果。議定書でカウントされなくても、やらねばならないことをやる。転用はマイナス要因。ストックとして蓄積されたものが、またCO₂にもどってしまう。間伐対象木の50%しか間伐されず、間伐したものの50%しか搬出されていない。このようなものを少しでもCO₂として放出されないように工夫することが大切では。

国際モデル森林推進ネットワーク (IMFN) : モデル森林の定義を広げようという新たなあり方を検討。協議会があって、住民参加型であること—メキシコ、ロシアなど。マレーシアは住民参加を強要されたので、参加を取りやめた。区域を定めてモニター、公表してみんなで使っていこう。次の段階で合意形成、住民参加を狙う。入り方が違う。

ITTOとタラポト・プロセスのみに FMU(経営区)レベルの指標がある。EUもこの方向へ。フィンランドやカナダも国内的には取り組んでいる。経営区とはマレーシアでは州レベル。行政データが多いので、sustainabilityを評価しやすい。

人から与えられた指標をイヤイヤ測るよりは自分たちで考える—森林計画の課題そのものである。

住民参加と合意形成、制度を手直しして住民参加を充実していく。(審議会のワクを広げる・公告縦覧)。既存の制度を超えたところで考えてみる(試みしてみる)。このとき制度の改善が必要。スケールの問題はどうか。158の区域が適切な大きさか?

認証制度のもとになる基準、指標—個々の森林所有者のレベルであり、どういう単位でラベリングをやるか。SFMは広域であるべき。Forest Stewardship Council(森林管理協議会)では、SFMを認証しようとはして

ないので、good managementを認証しようということである。包括的な記述しかできないのでは。認証されたものにラベルをつけて売っていく、ヨーロッパの動きは環境に優しいものは高くなっても買いましょうとなる。

民間が環境を評価する ISO14000。木材輸出国を中心に。これは枠組みであって、判断基準を与えていない。企業が自分で目標を立て、自分で評価。これを満たせば、というものではない。C&Iはしきい値をもっていない。いい方向に行っているかどうか、評価するしか手だてはない。

Criteria, 基準: もと基準とは、労働基準とか最低レベルのイメージ。standard(規準, のり規準)ではない。standard的な一線を引くものを内在させるのが良いのか? 現実的には最低、この行為はダメよ、とか。森林施業計画の認定基準にいろいろつけてはどうか。土地利用計画、包括的な利用を。省庁間で連携はしている。

森林法と林業基本法—森林基本法には10年かかる?

C&I—森林条約に集約されるか

資源調査と成長—今日のような議論のところへ持っていく研究が必要である。

(1998年7月13日 受理)