

の直接対話ももたれた。

海外における違法伐採問題が、昨年、沖縄で開催された先進国首脳会議（G8）でも取り上げられたことは記憶に新しい。しかしながら、インドネシアの場合は、大統領引き降ろし等に見られる政治の混迷や、政治混迷とIMF合意の不履行に起因する経済危機の長期化、地方分権化の不透明化と地方における



写真 1 ワヒド大統領と筆者（左）

問題の激化等に追われ、熱帯林問題が依然として深刻さを深めているにもかかわらず、対策実施の進捗はおもわしいものとはいえない。

我が国（外務省、JICA、林野庁等）は、ITTOを通じ違法伐採に対処する新たなプロジェクトの形成や政策支援チームの派遣、地方分権と森林経営に関する共同調査等を、林業省やNGO（WWF）等と共同で開始した。これらの着実な実施やCGIを通じた他ドナーとの連携協力、政策対話等に引き続きイニシアチブを発揮していくことが重要と考える。

CGIや森林政策ワークショップ等に当たっては、若林英樹；在インドネシア日本大使館書記官、庵原宏義；JICAインドネシア事務所長、Boen Mochtar；林業省政策企画センター所長、Silver Hutabarat；同センター調査課長、Tomas Walton；世銀インドネシア事務所環境・社会開発担当、John Keating；EU/FLB代表、Reed Merrill USAID/NRM代表等に特にご指導、ご支援を得た。ここに謝意を表したい。

〔引用文献〕： 1) 佐藤雄一（2000）インドネシア森林セクターの課題とその検討状況 2: 森林政策ワークショップ・シリーズ報告, JICA 報告書, Oct. 2000. 2) 同上（2000）インドネシアの木材産業の問題と政策の動向, 木材情報, Dec. 2000.

■海外情報

資料：最近のインドネシア林業政策

林業政策や盗伐対策などについてのインドネシア政府及び援助国会議の最近の主な動きを付表1～8にまとめた。詳細は49～55頁参照。（佐藤雄一）

付表 1 森林セクターの主な動き

年月	森林セクターの動き	政治経済動向
1997 後半	森林火災問題が深刻化 再度国際問題へ	アジア経済危機がインドネシアを直撃 以降、経済危機は長期化へ
1998 年		
1 月	IMF 政策覚書で森林セクター改革が明記	IMF、スハルト大統領に経済財政改革の実施要求 (IMF 政策覚書)
2 月	合板の販路カルテルの規制解除	
3 月	林業省が林業農園省に再編 農業省農園総局が編入	中央省庁再編
4 月	丸太・製材品などの輸出税の漸減に関する大蔵省令等により、丸太輸出が実質解禁	世銀構造調整ローン
5 月	ナスティオン林業農園大臣が就任	学生デモ激化 各地で暴動発生 邦人等緊急脱出
6 月	林業構造改革委員会が編成、省内外の改革論議が活発化	スハルト大統領退陣 ハビビ
7 月	「イ」林業政策改革に関し世銀等の非公式会議活発化	暫定政権樹立
10 月	我が国、緊急支援セクターローン (社会林業開発等)	「イ」通貨暴落、脱出邦人の帰還
11 月	森林事業権 (コンセッション) の透明・公平化に関し省令制定 林業農園省、組織改組 (総局レベル) と人事異動 東南アジア森林火災国際フォーラム (JICA 等)	
12 月		
1999 年		
1 月	大臣等、全国で違法伐採が急増と懸念表明	
4 月	林業農園省の第二次組織改組 (局レベル) と人事異動	
6 月		世銀構造調整ローン、総選挙運動の活発化 総選挙実施・メガワティ派勝利 新地方自治法・中央地方財政均衡法が制定
7 月	森林セクターの深刻な問題が CGI で初めて提起	第 8 回 CGI (パリ)
8 月	タンジュンブティン国立公園等違法伐採、大々的にキャンペーン	東チームルの独立可否に関する住民投票実施
9 月	植林無償対象地クタイ国立公園で違法伐採等が深刻化 新森林法が制定	大統領選挙運動の活発化 東チームルがインドネシアから独立 大統領選挙 ワヒド大統領政権樹立
10 月	ヌル・イスマイル新林業農園大臣が就任	
11 月	大元、スハルト一族の森林汚職批判を開始	
12 月	大臣、官房長を更迭し外部から新官房長を登用	
2000 年		
1 月	大臣 総局長等の大幅な人事異動を断行 IMF 政策覚書で森林セクター改革が再明記 ポスト CGI 森林セミナー (ジャカルタ) で森林問題議論	IMF 政策覚書 第 9 回 CGI (ジャカルタ)
2 月	第 9 回 CGI で「イ」政府は森林セクター改革をコミット 植林無償対象地のうちクタイ国立公園内の実施の見送りを合意	
3 月	林業農園大臣等訪日・訪米 CGI 森林ドナー・フォーラム編成	IMF、改革遅延を理由に融資延期を検討 (以降度々同様の問題)
5 月	マレーシア国境沿いの違法伐採が大々的に指摘	
7 月	森林に関する関係省庁調整会議 (IDCF)、第 1 回会合	先進国首脳会議 (G8) で違法伐採が論議
8 月	森林政策ワークショップを開催、以降 10 月まで計 5 回開催 林業農園省が農業省と合併し農林省に再編 ブンガラン・サラギ農林大臣が就任	中央省庁再々編
10 月	第 10 回 CGI (東京) でアクションプラン策定等をコミット	第 10 回 CGI (東京)
11 月	農林省が再び林業省と農業省に分離 ヌル・マフムディ林業大臣が再び就任	
12 月	林業省、アクションプランを作成	
2001 年		
1 月		法令上は地方分権化が本格施行
3 月	ヌル・マフムディ林業大臣が大統領により更迭 マルズキ・イスマイル林業大臣が就任	

付表 2 IMF・世銀による構造改革のポイント

-
- ・森林関連税収の増、国際価格等と連動した林産物ロイヤリティのシステムの導入
 - ・造林基金の公的予算への移替と造林目的に限定した使用、監査の実施
 - ・丸太・製材品等への輸出税の撤廃と資源利用税への転換（丸太輸出の実質解禁）、具体的手順として輸出税の漸減（12月末までに30%、2000年末までに10%等）
 - ・合板輸出（アップキンド）に見られるような制限的・不合理な市場調整の解消
 - ・林業開発権（コンセッション）に関する規制の緩和（許可期間の長期化、譲渡の円滑化、競争入札制度の導入など）
 - ・森林の他用途への転換目標を、環境的に持続可能なレベルまで減少
 - ・森林現況を示す情報を整備、同情報が整備されるまで森林の新たな転換を一時凍結
 - ・国営林業公社等国営企業の民営化の検討
 - ・法案作成等の政策審議を広く一般に公開し、公けに議論・評価・決定
-

IMF 政策覚書及び世銀資料より（GoI-IMF (1998 and 2000) Memorandum of Economic and Financial Policies. Jan. 1998 and Jan. 2000. World Bank (2000) The Challenges of World Bank Involvement in Forests : An Evaluation of Indonesia's Forests and World Bank Assistance. Preliminary Report, Jan. 2000.)

付表 3 主な法制定・組織改組（1998 年中期～99 年初期）

-
- ・丸太・製材品等の資源利用税導入に関する大統領令
 - ・丸太・製材品等の輸出税の漸減に関する大蔵省令
 - ・インドネシア択伐造林方式に関する省令
 - ・コミュニティ林に関する省令
 - ・森林開発権の面積制限等に関する省令
 - ・森林開発権の公開入札制度導入に関する省令
 - ・生産林の利用と林産物採取に関する省令
 - ・野生動植物の保護と利用に関する 3 省令
 - ・新森林法の制定
-
- ・森林農園資源調査総局→森林農園企画庁を新設

(総局毎に行われていた政策企画を資源管理と共に一本化)

- ・ 企業総局→生産林経営総局へ改組
(生産林の経営管理を持続可能な森林経営へと強化)
 - ・ 造林総局→造林社会林業総局へ改組
(社会林業の積極的導入により参加型森林造成を強化)
 - ・ 森林火災対策局, バイオテクノロジー林木育種センター, 及び
生物多様性保全局の新設 (我が国の協力 (JICA) を受けた強化)
-

付表 4 森林に関する関係省庁調整会議 (IDCF, 2000年6月編成)

議長: 経済財政産業担当調整大臣 事務局: 林業農園大臣 (現・林業大臣)

関係省: 内務省, 防衛省, 農業省, 大蔵省, 居住地域開発省, 産業貿易省, 法務省,
鉱業エネルギー省, 地方自治省, 環境省, 人権問題省, 観光芸術省, 研究技術省

付表 5 森林政策ワークショップ(2000年8~10月, ドナー名は開催支援機関)

- 第1回 天然林転換の一時凍結,
多額な負債を抱える木材関連企業の閉鎖 (8月8~9日, USAID)
- 第2回 違法伐採問題・東南アジア地域 (8月28~29日, 世銀-WWF)
- 第3回 " ・インドネシア国内 (8月30~31日, ")
- 第4回 木材産業の縮小・再構築,
森林関連企業の森林再生・植林プログラムへの関与,
森林の価値の再評価 (9月6~7日, DFID)
- 第5回 森林セクターの地方分権化,
国家森林プログラム (9月19~20日, GTZ)
(アドホック) インドネシア丸太輸出の再禁止提案 (9月27日, 世銀)
- 第6回 行動計画と政策・総合化 (10月3~4日, JICA-EU)
-

付表 6 違法伐採対策に関する様々なオプション

-
- (1) 政府の役割
 - ①政治的な強い意志 ②法令強化とその実行性の確保 ③国家的な違法伐採防止キャンペーン ④担当機関・職員のモラル向上（職員の処遇向上）⑤司法担当者の信頼性の確保 ⑥訴訟・判決を速やかにする特別な司法機関（裁判所）の設置
 - (2) 取締機関
 - ①担当機関（中央・州・県毎）の明確化，権限の明確化，予算・人員等の確保 ②担当機関と司法・企業・マスコミ・NGO等との強力な連携 ③業務の透明性の確保 ④独立した第三者機関の設置と権限の付与，現地派遣 ⑤違法伐採問題に取り組むNGOへの強力な支援 ⑥NGOとの共同取締りの義務化 ⑦大規模・組織的な違法伐採実行者（議員・企業トップ等）への国会・マスコミ等を通じたショック療法的な制裁措置
 - (3) 地域社会
 - ①違法行為に対する日常的な普及啓蒙 ②違法行為に替わる地域社会の収入源の開発 ③住民参加型森林経営の優良例の分析と全国適応 ④地方分権化プロセスにおける違法伐採予防の検討
 - (4) 違法発見・判定
 - ①伐採許可書・輸出許可書等の信頼性・証明性の確保 ①違法材を現地で判定する簡易マニュアル開発と担当職員訓練 ③林地の所有権・利用権が現地でもわかりやすく判定できる表示 ④衛星・航空情報による発見手法の開発 ⑤木材追跡システム（Log tracking system）の開発 ⑥上記手法による違法材判定と消費者サイドからの不買化 ⑦森林認証制度の促進
 - (5) 通 報
 - ①敏速な伝達手法の開発 ②違法伐採を発見・通報した者への報償 ③現地の取締担当官・通報者への安全確保
 - (6) 国境を越える違法輸出
 - ①民間企業のモラル規範開発 ②違法輸出に関与した国外業者の捜索と外交的制裁措置 ③関係国政府間（マレーシア・シンガポール・香港等）の共同対策 ④緊急避難措置として丸太輸出の暫定的な再禁止 ⑤ラミン等をCITESの希少樹種に認定化 ⑥違法輸出の激しい国境地域の警察配備の強化，中央政府の直轄管理
 - (7) その他
 - ①違法伐採が最も激しい地域（タンジュン・プティン国立公園等）をモデルケースとした
-
- 総合対策 ②違法伐採を招く制度・経済社会的要因の包括的調査研究

（森林政策ワークショップから編集，2000年8月）

付表 7 丸太輸出の暫定的な再禁止に係る支持・反対意見の概要

支持グループ

- ・現在の最大の問題は「違法伐採・輸出」で、国内外の違法組織が関与し、政府ではコントロールできない程に拡大。政府に明解な取締り手段を与え、断固たる措置をとるとの国際社会へのメッセージとするため、緊急避難措置として導入すべき。
- ・違法伐採・輸出の激増は、森林資源を枯渇させる面から木材産業にとって大きな脅威であると共に、経済危機下の厳しい経営の下、合法的な木材取引を行う「良い企業」が違法行為を行う「悪い企業」に木材価格面で駆逐されるプロセスとして大きな脅威。産業界に生き残りのためのモラル・ハザードを誘発させないため、緊急・強力な対策を打ち出す必要。

反対グループ

- ・「再禁止」は、違法伐採・輸出をむしろ増大化させる危険。再禁止により木材価格が国際市場に連動せず不当に安価になり、価格ギャップを拡大し、違法材のメリットがより大。木材の価値の低下により、同じ価値を生み出すためにより多くの森林が非効率に伐採。
- ・「再禁止」しても、違法材は「丸太輸出」の形を変えて別の形態（製材等）で流通し期待する効果を生まない。「再禁止」そのものも、現状の取り締まり体制では空手形になる可能性。

(森林政策ワークショップから編集, 2000年10月)

付表 8 インドネシアの地方分権化の主な問題

- ・急速すぎる移行と、具体的な関連法令や制度の未整備
中央省庁間の解釈・方針の不統一により施策検討が断片化。地方では都合のよい解釈がされがちで、森林伐採権の前倒し発行等、地方収益優先の不適切な森林開発が発生。さらにこれに地域住民の視点が見失われているため、住民による対抗的な違法伐採等を誘発。
- ・地方政府の計画・実施部門の人的資源が不足
これまでの極端な中央集権下で、地方政府、特に県政府では森林計画、事業監督等を適切に行う人的資源が量・質ともに決定的に不足。一方中央政府では国家公務員を地方に放出することに大きな困難。
- ・中央・地方政府、及び地域社会相互間の信頼関係の欠如
中央政府は、地方政府による不適切な森林開発の恐れを憂慮。地方政府は、

これが地方分権化に干渉・有名無実化するものとして反発。地域社会は、これが地方政府に益するだけで、地域社会に利益をもたらさないとして反発。

(森林政策ワークショップから編集, 2000年9月)

図書紹介.....

◎アジア・アメリカ生態資源紀行 山田 勇著, 329頁, 岩波書店, 東京, 2000年12月刊行, 定価2,200円

本書は、歩くことは考えることであるという態度を実行してきた著者が、熱帯林における生態研究の現場の中で、そこに住む人との係わりあいぐあいに強く惹かれ、森林生態系の構成物及び景観など総体で再生可能な資源を、著者は生態資源と呼び、その観点から様々な地域における旅の記録をまとめられたものである。

本書は3部から成り立っている。第1部は東南アジアの生態資源では、地域の各種熱帯林の生態基盤を論じ、この地域での人々と生態資源のかかわり、さらに大型、中型、小型、景観などの代表的な生態資源の管理への人たちの対応を述べている。第2部では南北アメリカと中国における生態資源では、スミソニアン自然博物館の仕組みや中米の息の長いデータの収集に努力している現状を紹介し、次いでベネズエラ・アマゾン、エクアドルのエコツーリズムを例に、研究と教育に支えられたアマゾンとアンデスの景観資源の問題を論じている。さらに、洞窟に住む人々や文化生態村を例として中国雲南の森と人を紹介している。第3部の日本からの発信では、現地保全、現地外保全など遺伝資源保全の道を紹介し、最後に生態資源への対応と行方を論じている。

これらは、いずれも生態資源と人間とのかかわりあいを解明し、その問題点を探り出そうとする著者によって、現場の生活が生き生きと描き出されており、単なる紀行文ではなく、読む人に大きな感動と現場での視点を与えてくれる。熱帯地域で生態資源にかかわる技術協力や研究に携わる方、地域での人たちの生活向上に努力している方など多くの人たちに、現場を踏むときの自覚と視点を教えてくれるだけに、是非読んでいただきたい好書である。

(加藤亮助)