

ロシアの違法伐採の現状と課題

柿 澤 宏 昭

1. はじめに

近年、違法伐採問題が国際的に注目を集めており、ロシアがそのひとつの焦点となっている。1998年のG8外相会議で合意された「G8森林行動プログラム」に、違法伐採の問題が明記されたことが、国際的に違法伐採に取り組む大きなきっかけとなった。2000年に行われた九州・沖縄サミットでは、首脳会合で違法伐採の解決をめざした取り組みを行うことを含めたコミュニケを発表し、これ以降、各国が本格的に違法伐採問題に取り組みはじめた。また、ロシアの違法伐採についてはグリーンピースが2000年に包括的なレポートを作成し（グリーンピース、2000）、九州・沖縄サミット直前にロシアから日本に向かっていた北洋材運搬船に示威行動を行い、ロシアの違法伐採問題が広く認識されるようになった。

ロシアは世界最大の森林国であり、その森林資源の動向は、国際木材市場、そして温暖化・生物多様性保全など地球規模の環境問題の帰趨を大きく左右する可能性がある。しかし、ソ連崩壊後、経済・社会・政治の混乱状況のなかで、森林管理の状況は悪化しており、違法伐採がさらに深刻化することが懸念されている。

本稿においては、ロシアにおける違法伐採の内容、違法伐採が横行する背景、今後とるべき対応について検討することとしたい。なお、ロシアの森林政策の仕組みなどについては別稿（柿澤：1999、柿澤2000）を参照されたい。

2. ロシアの違法伐採の内容

<ロシアにおける違法伐採の調査>

Hiroaki Kakizawa : Illegal Logging Issues in the Russian Federation
北海道大学農学研究科

違法伐採は、多くの場合地下経済・マフィアに結びついていること、広大な森林の各地で行われている実態を正確に把握することが困難であることから、その把握はきわめて困難である。

これまで公表されている違法伐採に関するレポートは、ロシア全体についてはグリーンピースによるもの（グリーンピース、2000），極東地域については地球の友などによるもの（BROC ほか、2001），沿海地方についてはWWFによるもの（WWF、2002）などがあり、いずれもロシア国内の環境保護団体との協力の下に作成されている。また、このほかに全国木材組合連合会が設置した「違法伐採問題検討委員会」の報告書がある（全国木材組合連合会、2002）。

いずれの調査も、現地関係者への聞き取り・資料収集や、新聞・雑誌などの既存の文献によってまとめたものであり、定量的な評価については問題が残るもの、違法伐採をめぐる問題状況については概ね明らかにされていると考えられる。本稿においても、上記文献を基礎としつつ、筆者の調査をあわせて述べて行きたい。

＜ロシアにおける違法伐採の内容＞

違法伐採といってもその定義がはっきり定まっているわけではない。一般的には当該国の法令・規則などに違反して行われる伐採をいうが、国によって規則の内容や、森林の取り扱い方が異なっており、単純に比較できない。本稿ではあくまでもロシアの法令・規則に違反した行為について述べる。

表1はロシアの違法伐採の内容についてまとめたものであるが、大きく三つのカテゴリーに分類できる。

第1は伐採許可を得ないで伐採を行うものであり、いわゆる盗伐と呼ばれるものである。さらにこれは、地元住民が薪炭材確保など生活のためにやむにやまれずに行う伐採（A）、販売目的に行う伐採（B）、二つの種類に分けられる。後者の多くは、犯罪組織などに関わる小規模な伐採チームが高価な樹種を狙って行うものと見られる。

第2は伐採許可を得ているが、違法な場合である。大きく二つの種類があり、ひとつは伐採許可自体に瑕疵があるものである（C）。これは森林管理組織が伐採許可を出す際に、法令やゾーニング、資源データをきちんとチェックしていないために生じる。例えば、伐採が禁止されている河畔林に伐採区域を設定したり、事前調査が正確でないために、資源実態と異なった伐採許可を行うといったことがあげられる。後者については、一般的に資源量を過小に見積もった伐採許可を行い、企業が超過利得を得ることが生じているとされる。

表 1 ロシアにおける違法伐採

違反の種類	具体的な内容	原因・背景
盗伐		
地元住民による小規模のもの（A）	地元住民が生活のために薪炭など用材伐採	山村住民の困窮
「本格的」盗伐（B）	販売目的のために伐採許可証なしに盗伐、極東地域ではその多くが中国向けと見られる。	中国の木材輸入量増大、犯罪組織の跳梁
許可条件に違反した伐採		
そもそも条件自体が問題の伐採（C）	森林管理組織から出された伐採許可自体が、法令や施業規則に違反 手続き違反、資源内容把握ミス、規則などを把握していない。	森林管理組織の機能不全、森林管理組織と林産業者の癒着
条件に違反した伐採（D）	伐採許可条件・施業規則に違反。 指定径級以外のものを伐採するなど軽微なものから、伐採設定域を大きく越えて伐採するなど重度のものまである。	伐採業者の法令順守意識の低さ、技術の低さ。 悪質な場合、意図的に規則や許可条件を無視。森林管理組織との癒着も背景に
森林の保育・管理の名目での違法伐採（E）	病虫害予防処理・山火事被害木処理などの名目で健全木の主伐を行う。	森林管理組織の危機的な財政状況－組織維持のための財源獲得、森林管理組織と伐採業者の癒着

資料：柿澤宏昭（2001）ロシア極東における違法伐採の現状（木材情報120号）を改編

二つめは、伐採企業が許可条件や法令に違反して伐採を行うものである（D）。これには許可区域を越えて伐採を行ったり、伐採が許可されていない価値の高い樹種を伐採したり、施業規則に違反した作業を行うことなどが含まれる。

第3は森林管理組織が森林の保育・保全の名目で、森林管理組織が行うことを行じられている主伐を行うことである。例えば、病虫害木の整理という名目で、実際には被害を受けておらず、価値の高い樹種の成熟木を伐採するといっ

たことがあげられる（E）。この他に、違法に伐採された材を輸送・流通・輸出するために、文書の偽造など様々な違法行為が行われている。

<違法伐採の原因は何か>

違法伐採の背景要因は次のようなでなる。

第1にあげられるのは地下経済のひろがりである。計画経済の崩壊、経済危機のなかで、広く深く地下経済が浸透し、マフィアなど犯罪組織が経済に深く関与するようになっている。こうしたなかで、原木輸出によって手っ取り早く資金が稼ぐことのできる違法伐採に関与するものが増加してきたのである。

第2にこれに拍車をかけたのが中国のロシア材輸入の増加である。ロシアと長い国境を接する中国は、近年経済発展とともに木材需要が急増する一方で、国内森林資源の劣化、大洪水をきっかけとした上流森林の保護政策から国内供給が制限された。このため、ロシアからの木材輸入が急速に増加しているが、これが違法伐採に結びつくケースが多いとされ、特に中国の国境に近い地域では、中国の違法伐採グループが入り込んでくることもある。以上は主要にはBタイプの違法伐採に関わる。

第3に指摘できるのは森林管理組織の機能不全・腐敗である。旧ソ連時代は国家財政によってすべての森林管理費用がまかなわれていた。ところが、連邦政府の財政危機に伴って、森林管理組織に対して十分な資金配分ができなくなってしまった。このため、職員に十分な給料を払えず、有効な森林管理業務が行えないばかりか、森林管理組織は組織維持のための自己収入確保に奔走せざるをえなくなっている。

このため、Cタイプにみられるように、正確な資源調査を行えない、あるいは規則やゾーニングの状況をきちんと把握できずに違法な伐採許可を出すといったことがしばしば生じるのである。また、賄賂を受け取って、タイプDのような違法伐採を見逃したり、これを「合法化」するために虚偽文書を発行することさえ行なわれている。賃金水準の低い職員にとって、違法伐採グループが提示する賄賂への抵抗力は極めて低いのである。

さらに問題なのは、自己資金を確保するために、Eタイプのような違法伐採に自ら手を染めていることである。ロシアには環境問題を専門に摘発する検察組織があるが、例えばハバロフスク地方で見ると処理した摘発件数のカテゴリーで最も件数が多いのが森林管理組織によるものである。このことは、いかにこの違反が広く行なわれているかを示している。ハバロフスク地方では2000年に、森林管理機関は収入の5割を自己収入によって稼ぎ出しており、そのほ

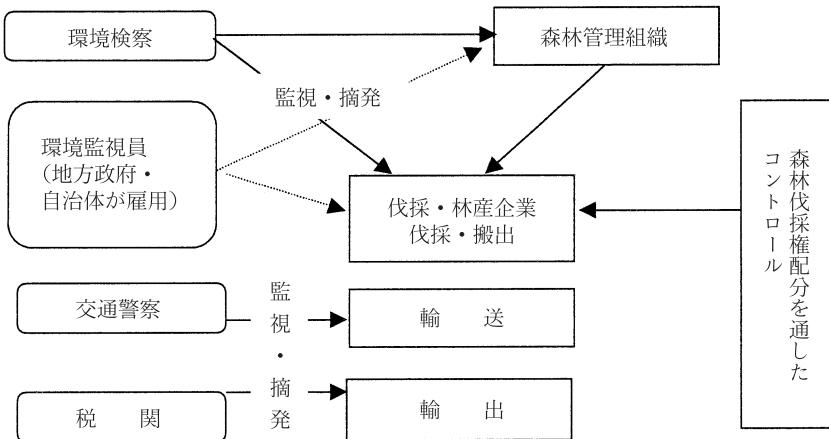


図 1 違法伐採・商取引に関する監視・コントロールシステム

資料：柿澤宏昭（2001）ロシア極東における違法伐採の現状（木材情報120号）を改変

とんどが衛生伐採によるものである。その全てを違法伐採と決めつけるわけには行かないが、森林管理組織にとって衛生伐採なくして組織が維持できなくなっているので、衛生伐が違法伐採の温床になっているのである。

第4に指摘できるのは、林産企業の法律遵守意識の弱さ、作業能力の低さであり、これがDタイプの違反の大きな要因となっている。ソ連時代においても、伐採作業が粗放であるために規則違反は日常的であったとされているが、さらに悪化しており、収益確保のために意図的に違反を繰り返す事例も多発しているといわれている。

第5には山村住民の生活の悪化があげられる。経済危機に伴って林産業生産が急激に減少し、失業率が急増しているだけではなく、山村生活のインフラや社会サービスを支えてきた旧国営企業が破綻、あるいは民営化されるなかで、山村住民の生活水準が急速に悪化してきている。このため、暖房用の薪の伐採を違法に行ったり(Aタイプ)、手っ取り早い現金収入を得るために、違法伐採グループで働くを得ないという状況に追い込まれている。

＜機能しない監視システム＞

ロシアでは違法伐採を取り締まるしくみは少なくとも形式的には充実している。図1はしくみを大まかに示したものである。

まず、森林管理組織は伐採許可証を発行するとともに、適正な伐採が行われ

ているかを監督し、違法行為があった場合は、是正を求めるとともに、伐採の中止や罰金を課している。

また、ロシアには連邦環境保護委員会があり、この下で地区環境監視員が、伐採業者だけではなく森林管理組織が行う違法伐採を摘発してきた。ところが、プーチン大統領による行政改革の一環として、2000年に環境保護委員会は廃止、その業務は天然資源省に吸収され、環境監視員も解雇されてしまった。その後、環境監視員は地方政府あるいは自治体が雇用し、監視員の業務は継続されることになった。しかし、連邦法に基づく違反摘発は連邦機関に権限があるため、違法行為を発見しても、連邦機関に強制力のある措置を講じてもらうために複雑な手続きが必要となり、機動性を大きく欠如することになった。

この他、環境問題を専門に扱う検察組織があり、違法伐採問題も重要な課題として取り組んでいる。また、違反を繰り返す企業の伐採権を剥奪したり、入札からはずすなど伐採権の配分を通じた違法伐採対策が行われる場合がある。

以上のように、違法伐採を監視・摘発するシステムは整っているものの、有效地に機能しているとはいえないのが現状である。環境監視員や環境検察官は積極的に違法伐採の摘発を行っているとされるが、広大な森林面積に対してその数は少なく、摘発のほとんどは密告・伝聞などに依存しているほか、行革によって大きな悪影響を受けている。職員数が多く、森林管理の中心となるべき森林管理組織は、上述のように十分機能できず伐採活動を十分監視できないだけではなく、意図的に違法伐採を見逃すこともしばしばあるとされ、また自ら違法伐採に手を染めざるを得ない状況にある。

また、違法伐採が摘発されたとしても、罰則は一般に軽微で、多くは比較的低額な罰金ですむため、伐採業者にとっては「やり得」という場合も多いとされている。

<違法伐採率はどのくらいか>

さて、それでは違法伐採はどのくらいの比率を占めているのであろうか。違法伐採に関する系統的な調査が行われているわけではないので、はっきりした数字を示すことは不可能である。このため、それぞれが自らの経験と断片的なデータで、違法伐採率を提示しているのが現状であり、人・組織によってその数字は大きく異なっている。一般に森林管理機関は低く、環境保護団体や環境行政機関は高い数字を示している。

ロシア全体では、ロシア森林局は、違法伐採が存在すること自体は認めているがその比率は1%程度であるとしている。一方、グリーンピースが2000年に

出したレポートでは2割が違法伐採であるとしている。

また、WWFが2002年に出したレポートでは沿海地方における違法伐採の量を検討している。このなかで、公式な伐採量331万m³に対して、森林管理機関が認めた違法伐採量は1万m³であるが、WWFは150万m³が違法伐採されていると推測している。全国木材連合会が2001年に行ったハバロフスク・沿海地方の調査でも1%から50%まで調査対象者によって大きな開きがあった。

このように数字に大きな開きがあるが、ロシアの森林管理に関する法令や施業規則はかなり厳しいので、厳格に解釈すると違法伐採率はかなりの比率にのぼることが推測される。純粋な盗伐だけをとっても、森林局が公的に認めている1%という数字は、過小評価といわざるを得ないだろう。

3. 違法伐採の解決に向けて

<最近の取り組み>

以上のような違法伐採問題を政府・環境保護団体ともに座視していたわけではない。例えばロシア政府は、違法伐採の防止のため、木材のトラッキングを可能とさせる、制度的な認証システムの導入の検討を始めた。しかし、沿海地方で試行したもの、実効性のないペーパーワークに終わり、その後行革で森林局が廃止されたことから作業は中断している。

一方、違法伐採の実態解明のための活動を行っているNGOのなかには、解決のための手段を講じ始めるグループもある。例えば、WWFは資金を供出して、連邦環境保護組織と共同で絶滅危惧種のアムールトラの保護組織を立ち上げているが、その生息域保護の一環として違法伐採問題にも取り組んでいる。この組織は高い給与で専門的な職員を確保し、効果的な違法伐採の摘発を行っているとされる。またFSC認証に取り組むグループもあり、認証制度を広めることにより、企業の環境意識を高めることを狙っている。

地方政府も独自の取り組みを行いはじめており、価値の高い広葉樹の違法伐採が問題となっている沿海地方では、輸送・流通をトラッキングできる文書システムの導入や、タモ類の丸太輸出を禁ずる措置を打ち出している。しかし、林産業界の抵抗にあったり行政機関の腐敗が解決されないため、実質的に機能していない。

<解決の方向性>

以上のように、違法伐採は極めて構造的かつ複雑な問題であり、単一の手法で解決できるような問題ではない。特に、政府機関の職員の給与が低く、腐敗

が蔓延している状況では、単発的な政府施策は有効には機能し得ない。

このような状況の下では、もちろんロシア政府に対して、積極的な違法伐採対策をとることを促すことは重要であるが、民間・企業レベルでの取り組みも欠かせない。日本市場から違法伐採が受け入れられない強いシグナルを出す、あるいは違法伐採木を購入しないことを明確にし、またこれを保証できるトラッキングシステムの構築を共同で開発するなど、多面的な取り組みが必要とされている。既に北欧では原生林保護に関わって環境保護団体と林産企業の協力関係が構築されつつあり（TRN ほか、2001），このような取り組みはわれわれにとっても参考となる。ただ、ここで気をつけなければいけないのは、現在中国に大量の木材が輸出されており、日本への輸出が厳しくなるとロシアは中国シフトをより強め、違法伐採問題が一層悪化する可能性もあるという点である。日本一ロシアという関係のみでなく、東北アジアという総合的な枠組みで問題を捉える必要がある。

また、違法伐採だけを単独に取り出して、問題の本質を誤ってはいけないということが指摘できる。根本的な課題は持続的な森林管理とそれを支える持続的な社会を形成することである。ロシアが経済危機にあり、特に山村地域の貧困が深刻化する中で、違法伐採や森林保護のみを振りかざした政策が有効性を持つとは思えない。地域の自立的な発展を視野に入れた対策が望まれよう。

〔参考文献〕 1) BRO·FOE Japan · Pacific Environmental Council (2001) Plundering Russia's Far Eastern Taiga. 2) Greenpeace (2000) Illegal Forest Falling Activities in Russia. 3) 柿澤宏昭 (1999) ロシアの森林と林業（諸外国の森林・林業、日本林業調査会）. 4) 柿澤宏昭 (2000) ロシア—再び揺れ動く林政、木材情報 115. 5) 柿澤宏昭 (2001) ロシア極東における違法伐採の現状、木材情報 120. 6) 全国木材組合連合会 (2002) 違法伐採問題検討報告書. 7) Taiga Rescue Network · WWF (2001) Towards Responsible Swedish Timber Trade? 8) WWF (2002) Illegal Logging in the southern part of the Russian Far East.