

世界の森林認証の展開と熱帯林 マレーシアの試み

藤 原 敬

1. はじめに

1980年代の初頭に熱帯林の急速な減少の実態が公表され、地球上の森林の管理の質を高めて持続可能な森林管理を実現することが、地球環境問題の重要な課題の一つとして認識されるようになってから、20年以上が経過した。この間地球サミットをはじめとして政府間で国際的な持続可能な森林管理に向けて取り組みが行われてきたが、2003年の現時点でも「永続的な森林の減少と荒廃は依然として危険なレベルを維持」(第12回世界林業会議ケベック大会最終宣言)している、と指摘されているようにその目的を達成できてはいない。森林分野において地球サミットのフォローアップを行うべく設立された国連森林フォーラムなどの場でも、有効な手だてが開発され講じられるという動きには、残念ながらなっていない。他方、近年「森林認証」という形で、持続可能な森林管理の国際的な実現を、環境にこだわる消費者の選択と市場を通じて実現しようという動きが活発になっている。

本稿では、持続可能な森林管理の取り組みの中での、森林認証の最近の動向を明らかにするとともに、特に我が国と関係が緊密なマレーシアの最近の動向に関連して、熱帯林諸国における課題を解明したい。我が国の援助プロジェクトなどの立案の際の一助になれば幸いである。

2. 国際的な森林管理を実現する取り組み

1980年代初頭に、米国政府による「西暦2000年の地球」、FAOとUNEPによる「熱帯林評価報告書」の二つの政府機関の調査報告が、地球規模の熱帯林

Takashi Fujiwara : Forest Certification and Tropical Forest —Current Progress in Malaysia

(独)森林総合研究所

破壊の動態を具体的に明らかにし、地球環境問題の一つとして森林問題、なかなく熱帯林の管理問題が重要な課題として浮上した。

それ以降の様々な国際的な森林管理をめぐる動きを纏めたのが図1である。図は縦軸が時間、横に政府間の取り組み、民間での活動の概略を示している。

80年代にはFAOを中心とした熱帯林行動計画や新たに設立された国際熱帯機関などの取り組みが行われたが、十分な成果をあげず、それに対して環境NGOが仕掛けた熱帯木材ボイコット運動が大きなインパクトを与えた。ボイコット運動は、「熱帯木材だけをねらい打ちするのはおかしい」「熱帯林の市場価値を引き下げ森林以外への土地転用を促進する」という強力な批判に直面したが、他方において、92年の地球サミットでの森林問題の議論の緊急性・重要性を認識させる役割を果たした。

地球サミットは森林条約という法的な枠組みを作ることはできなかったが、森林原則声明という形で熱帯林のみならず「全ての森林で」「森林資源が現在及び将来の世代の人々の多面的な要求を満たすため持続的に経営されるべきである」との国際的なコンセンサスが示された。これにもとづく議論が政府間森林パネル、同フォーラム、国連森林フォーラムという形で国連の場で継続されたたにもかかわらず、政府ベースの取り組みでは、国際社会が共同して持続可能な森林管理の取り組みという点で十分な成果を得ることができていない。他方、地球サミットでは生物多様性条約、気候変動枠組み条約という森林の管理

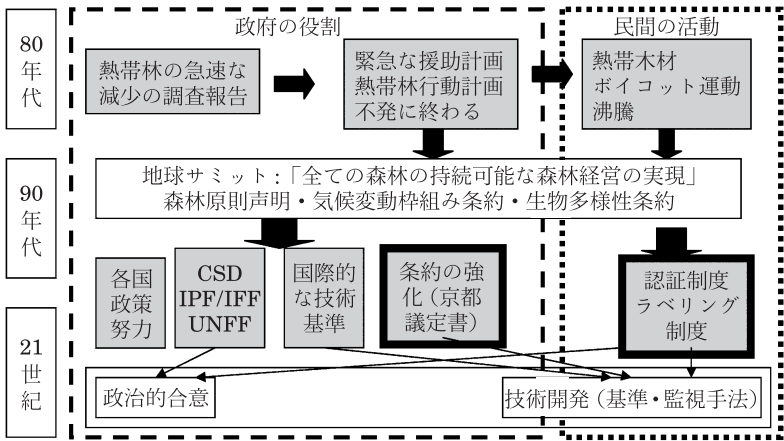


図1 国際的な「持続可能な森林管理」の取組

に密接な関連をもつ二つの条約が生まれたが、この国際的な枠組みに基づき、京都議定書に示されるように森林の国際的な管理が進行している。

また、民間ベースでの熱帯木材ボイコットの流れを受けた、森林認証が大きな流れを作っている。前述のように、地球サミットを前にして熱帯木材ボイコットが議論の流れにインパクトを与えたが、その流れを汲む民間の活動である森林認証が国際的な森林管理を求める動きの中で重要な役割を果たしつつある。

3. 森林認証の展開

森林認証は「森林所有者が独立した認証機関に任意に森林の審査を依頼し、認証者が明確に定義された基準に合致しているか決定するものであり、森林所有者が認証森林のものとして販売すれば、最終消費者がそれを認定できるように、貯木場から最終販売地点までの製品の管理をも含むもの」であるとされている。

前述のように、森林認証は熱帯木材のボイコットとそれに対する厳しい批判を背景として生み出された仕組みであるが、このことを裏付けるように、森林認証が最初に実施されたのは、1990 年米国の民間認証団体がインドネシアの国営森林公社（Perum Perhutani）の森林を認証したことに始まるといわれている。その後複数の機関が主として熱帯林の認証業務を行っていたが、1993 年にカナダのトロントでこれらの「認証団体を評価し認定する機関」（FSC 定款パラ 5）として FSC（Forest Stewardship Council）が設立され、1990 年代の第三者認証をリードした。FSC の認証森林は 1998 年の時点で 12,124 千 ha あったが、2003 年末の現時点では 40,038 千 ha となっている。

また、輸出国を中心に FSC 以外の森林認証を進める団体が 1990 年代後半になってから次々とできていく。設立順に米国の SFI（1994 年）、CSA（カナダ 1996 年）、PEFC（1998 年欧州 13 ケ国、2001 年前記二団体も欧州以外のメンバーとして構成員になっている）などが第三者認証を進めている。

これらの団体の認証実績は表 1 の通りであり、2003 年末の段階で 159,214 千 ha の森林がこれらの団体によって認証されている。2002 年との対比で 140% となっており、米国・カナダなど先進国を中心に認証森林を拡大している。

第三者による認証が行われている森林が年率四割という速度で拡大し、全世界の森林の 4% に及んでいることは、国際市場へ輸出することを念頭に木材生産を目的の一つとして管理されている森林のかかなりの部分が認証森林として一

表 1 第 3 者認証森林の現状（2003 年末） 面積は千 ha

地域	全森林	認証森林							
		面積		内熱帯林		FSC		PEFC 等	
				面積	③/②	面積	④/②	面積	⑤/②
	①	②	(%)	③	(%)	④	(%)	⑤	(%)
アフリカ	679,866	1,647	0.24	224		1,647	100.0		0.0
アジア	547,793	377	0.07	205	54.4	377	100.0		0.0
欧州	1,039,251	74,129	7.13	0	0.0	25,214	34.0	48,915	66.0
中北米	549,304	79,383	14.45	1,107	1.4	9,122	11.5	70,261	88.5
南米	885,618	2,922	0.33	2,922	100.0	2,922	100.0		0.0
オセアニア	197,623	756	0.38	39	5.2	756	100.0		0.0
合計	3,869,455	159,214	4.11	4,497	2.8	40,038	25.1	119,176	74.9

出典：全森林面積：FAO “the Global Forest Resources Assessment 2000”

認証森林面積

FSC FSC 本部ホームページ（2003 年 12 月現在）

<http://www.fscoax.org/fscnews/nov-dic2003/ABU-70-REP-2003-12-2-FSC-Certified-Forest.pdf>（2004/1/10 取得）
PEFC <http://www.pefc.cz/register/statistics.asp>（2004/1/10 取得，2003/11/30 現在）SFI http://www.afandpa.org/Content/NavigationMenu/Environment_and_Recycling/SFI/The_SFI_Standard/SFI_Certification_List_Website.pdf（2004/1/10 取得，2003 年 12 月現在）CSA <http://www.sfms.com/status.htm>（2004/1/10 取得，2003 年 12 月現在）

定の管理水準のものにと置かれていることがわかる。

ただし，この認証の進展状況を地域的に見ると以下の問題点を指摘することができる。

第 1 に，アジア地域の認証森林が極めて少ないことである。現在世界中の森林認証面積は 4% 程度であるが，地域別にみると一番多いのは中北米の 14%，アジア地域が 0.07% と最も少ない地域である。森林認証が消費市場の認証木材の選択的消費の圧力によって推進されるとするならば，我が国の市場の影響力が最も大きい地域で認証が最も遅れていることは，我が国の消費者の消費性向における環境配慮の成熟度が，欧米に比べて低い水準にあることを示唆している。

第 2 に，指摘しなければならないのは，熱帯林地域の認証が極めて遅れてい

ることである。前述のように森林認証が熱帯林問題に対応して考案され、熱帯林の認証から始まったことから考えると、極めて重要な問題である。この背景には、途上国では森林計画制度などの政策的なインフラが整っていないため、認証を受ける事業体に負担がかかること、認証を運営するための専門家が不足していること、などの要素があると考えられる。今後、途上国のこれらの取り組みに対する支援が重要な意味を持ってくる可能性がある。

以下に、アジア地域の森林認証の取り組みについて、マレーシアの実例を通じて課題を明らかにしてゆきたい。

4. マレーシアの森林認証の取り組み

熱帯林における認証森林についての情報は限られている。以下は、マレーシアにおける森林・木材認証制度であるマレーシア木材認証協議会（MTCC）の取り組みの現状である。（協議会会長である前熱帯木材機関事務局長フリーザー博士が日本の森林認証団体に説明された際に使われた資料を本人の承諾を得て抄訳したもの。オリジナルテキストは藤原 敬：ホームページ資料室）

MTCC 木材認証の仕組み

マレーシア木材認証協議会

2004/11

(1) MTCC 木材認証制度の活動

マレーシア木材認証協議会（MTCC）が、独立した任意の木材認証制度として設立されたのは、マレーシアの森林資源が持続可能な経営の元に置かれていることを保証するとともに、マレーシア木材のバイヤーに持続可能な原料に基づいて生産されていることを保証するためのものである。

MTCC は木材工業会、NGO、学術・研究機関、政府機関などの代表者からなる理事会によって運営されており、1999 年 1 月に設立された。

MTCC の認証制度は 2001 年 10 月に開始され、段階的手法を採用している。現在森林経営単位（FMU）を評価するための基準は、1998 年の ITTO の天然林の持続可能な森林経営のための基準指標に基づく、マレーシア森林管理認証基準指標（Malaysian Criteria, Indicators, Activities and Standards of Performance for Forest Management Certification）である。

次の段階では、FSC の基準を基本にした新しい基準を関係者の協議で作成するこ

となる。最近の理事会の議論では FSC と互換性のある新たな基準を 2005 年 1 月に導入する計画である。

(2) MTCC 体制の概要

MTCC 木材認証の体制の概要は図 2 の通りである。

認証機関として MTCC は認証の申し込みを受け付け、独立した登録検査機関による検査を手配し、検査報告書に基づき決定する。検査報告書は MTCC に登録された外部評価者のチェックをうけることとしている。MTCC は不服審査機構を備えている。

MTCC は認証に責任をもつ認証委員会を設定している。認証委員会は検査機関の勧告に基づき MTCC の認証に値するかを決定する。

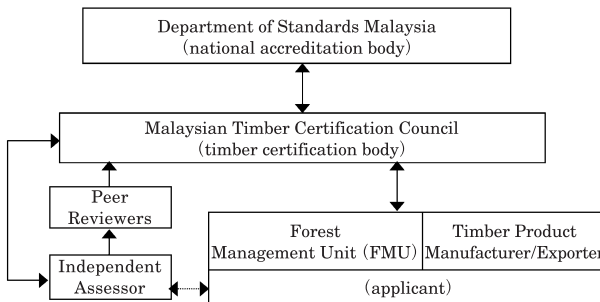


図 2 MTCC 木材認証制度

出典 : Malaysian Timber Certification Council

(3) MTCC 認証の現状

MTCC 認証は、森林管理単位の認証と、木材の加工、輸出の選別管理に責任を持てる業者かどうかの認証 (COC 認証) の二種類の認証を行っている。現在までのところ半島マレーシアの 7 州の州有林合計 4.11 百万ヘクタールの森林が認証されており、また、サラワクにおいても認証前の調査が行われている。2003 年 7 月現在 37 の木材会社が COC 認証を受けている。

初めての MTCC 認証木材の輸出は 2002 年 6 月に始められ、2003 年 9 月現在までに 3,882 m³ の認証材がオランダ、ドイツ、ベルギー、フランス、英国に輸出された。MTCC 普及活動の結果、多くの公的機関や会社が MTCC 認証材を受け入れることに関心を示している。例えばデンマークの環境エネルギー省は木材調達ガイドラインの中で MTCC 認証木材を位置づけた。

(4) 課 題

(海外における課題)

様々な認証制度が並立する国際市場の中で、各国ごとに設立された認証制度，なかなか上国への認証制度は市場での支持を受ける上で困難に直面している。

輸入業者，DIY 店その他の小売業者からなるバイヤーズグループの形成によって事態はさらに複雑化している。これらのバイヤーズグループは FSC 認証製品を優先している。木材輸入国の一部の政府あるいは地方政府は公共的な調達方針の中で熱帯木材を除外し，あるいは FSC の認証木材のみを許容している。

様々な異なった基準と指標を使用した認証システムが多数併存することは懸念材料であり，市場における混乱を避けるため信頼できる認証制度間の相互承認する国際的な枠組みを設立する動きがある。

(国内的課題)

マレーシア国内では様々な関係者の間の，持続可能な森林経営に関する異なった期待と見解があり，MTCC の木材認証の実施の過程で問題を投げかけている。

MTCC は認証機関として森林経営に関係する主たるグループの合意に基づく基準を使用する必要がある。関係するグループは森林経営者，環境団体，木材産業団体，地域グループの団体，労働組合，女性グループ，学術研究機関，政府機関である。この過程で以下の点を含むいくつかの誤解が生じている。

- ・ MTCC と多くの関係者の協議で作成しようとしている基準との間の関係
- ・ MTCC が中立的な立場で関与している実態基準（performance standard）が関係者の間で議論され合意されなければならないという事実
- ・ 国と州の法律を遵守しなければならないという要請

この結果不幸なことに一部の社会的な NGO や地域代表が基準策定過程をボイコットすることになり，呼びかけにかかわらず復帰しない状況になっている。NGO の主張は協議過程で地域住民の声が無視されているということであり，MTCC を国際的に批判する文書を配布した。

(5) 木材認証における協力

MTCC は 1999 年以来 FSC との協力関係を深めるために協議を重ねてきた。協力の一環として FSC の様式に従った基準を作るための国内基準委員会を設立した。この新しい基準のをつくるため，半島だけでなく，サバ，サラワク州においても幾度となく関係グループの話し合いが行われた。これらの協議の集大成として，2002 年 10 月の全国会議において新たな基準が採択された。MTCC は基準委員会の事務局を引き受けた。また，FSC の本部に認可手続きをとるための FSC の国内 WG 設立に関する国内準備委員会の活動計画を作成した。

FSC との協力の他に、2002 年 11 月 MTCC は PEFC のメンバーに参画し、承認をえるための手続きをしているところである。

MTCC は ASEAN における木材認証体制を確立する作業を主導している。特別 WG がすでに 2 回開催されており、日本や欧州など主要市場における最低限の要求事項についての調査を実施しているところである。これらの情報は中心となる基準指標のセットを作成する際に不可欠でありそれが段階的手法による ASEAN 基準の基礎となる。

(6) 木材認証の森林経営への影響

マレーシアにおける経験から木材認証を進める中で明らかになった森林経営レベルで必要とされる要求事項は以下の点である。

i) 森林経営における包括的取り組みの必要性

森林管理の責任者は、経営に当たり経済的、環境的、社会的分野にバランスよく目配りをするためにより包括的な視点が必要である。

地域的な事情についていえば、責任者は単に森林局の要求事項を満たす以上のことが要求される。その他の側面、例えば森林の植物・動物層の絶滅危惧・希少種、水質などのモニタリング、NGO の参画、地域社会の参画などが必要であり、特に計画段階での参画が必要。

ii) 森林経営過程におけるより広範な関係者の参画

より包括的な手法が必要であることを認めると、計画策定段階でより広範な関係者との協議が必要であるという結論になる。同じように国レベル地域レベルの森林管理基準を作成する場合の参画の基準も広範であるべきである。

iii) より綿密なモニタリングの必要性

評価が実施されることになることになると、管理責任者が、全ての規則・ガイドライン・規定が当初規定されたとおり効果的に実施されているか、また、文書が伴っているか、モニタリングする必要性が強調される。特に以下の点が重要：

- a 作業路の作設規格への不適合
- b 平均用材年成長量を収穫が下回ることをしめす具体例の不足
- c 集材路の事前決定し除外地を 30%以下に押さえるための事前計画と実行の不適合

iv) 人材育成の必要性

基準の要求を理解し独立した検査機関が評価する際に順守状況を説明することができる森林管理責任者とそのスタッフの必要性が指摘されている。

木材認証は研究活動にも影響を与える

認証に際して提起される要求事項に関連して以下のような調査研究が必要となる

- i) 急峻、高標高地域における負荷軽減集材に関する経済的、実際の技術の開発
- ii) 水質保全に関する収穫作業規定の評価
- iii) 現地で実施可能な収穫後の地域における水質のモニター手法の開発
- iv) 絶滅危惧、希少種を特定する手法、及び、モニターし保護する経済的な手法
- v) 経営単位において事前決定された収穫量・収穫輪伐期の規定の遵守にかかわる研究が実施される
- vi) 持続可能な収穫の概念を明確にするため、伐採後の森林の成長、構成、構造のモニタリング手法。収穫による被害の閾値、存置すべき林木の種類、本数、径級、収穫作業の与える影響、成長の度合いなどが調査されるべきである
- vii) 収穫後の生物多様性の変化を監視する経済的な手法の開発

(7) 結 論

半島マレーシアの木材生産をする 8 つの州の全てについての評価の過程で、多くの保全森林が MTCC の認証手続きにより独立の評価が行われた。これらの評価により現在の森林の状態、今後改良や研究が必要な点などにつての、有益な情報が提供された。MTCC の認証木材は入手可能になっている。MTCC の段階的手法が認証材を求める市場によって評価され、持続可能な森林経営を指向するマレーシアの努力が支援されるように期待する。

6. おわりに

森林認証に取り組むマレーシアの現状をマレーシアの木材認証団体の作成する資料に基づき明らかにしてきたが、東南アジアの認証について最も力を入れているマレーシアでさえ、FSC や PEFC の認証制度の中で、先進国の市場に支持される認証制度の仕組みを未だ確立し得ていない実情が見えている。しかしながら、国際市場を念頭に置いて消費者の信頼を得るという課題は、熱帯木材生産国にとっては不可欠の課題であり、認証制度はそれに応えていくための現時点で利用できる唯一の手段だといえる。マレーシア側が課題とする事項は広範にわたっているが、我が国としてもその課題克服のための努力に最大限の協力が必要である。また、マレーシア側が提起している段階的手法という考え方も含め生産国側の姿勢に理解を示し、我が国国内の消費者団体などと連携した取り組みの可能性を追求すべきだろう。

〔参考資料〕 Malaysian Timber Certification Council (2003) : Information Notes for Discussion with Sustainable Green Ecosystem Council (SGEC) 藤原 敬 : 持続可能な森林経営のための勉強部屋 (http://homepage2.nifty.com/fujiwara_studyroom/siryou2.html) MTCC : <http://www.mtcc.com.my/>

海外林業研究会々員の広場

CDM 吸収源事業説明会の開催 (SBSTA20 報告会)

日 時 : 7 月 21 日 (水) 14 時～16 時 (開場 13 時 45 分予定)

場 所 : 国立オリンピック記念青少年記念センター「センター棟」

東京都渋谷区代々木神園町 3-1 TEL 03-3467-7201

講 師 : 林野庁森林整備部計画課 調査官 赤木 利行 氏

定 員 : 60 名 (定員になり次第締め切り)

申 込 : 所属・氏名を明記した電子メール (kenzo@jifpro.or.jp 宛)
で受付けます

参加料 : 無料

来る 6 月 16 日から 25 日, ドイツのボンで SBSTA20 が開催され, 小規模 CDM 植林の方法論等について議論が行われる予定です。

(財)国際緑化推進センターでは, 日本政府代表の一員として同会議に出席される赤木利行氏を講師にお招きして, 議論の動向等についての説明会を開催します。SBSTA20 は, 本年 12 月にアルゼンチンのブエノスアイレスで開催される COP10 に向けて各国の利害を調整する重要な会議であり, 小規模 CDM 植林の枠組みについても突っ込んだ議論が行われる予定です。多数の皆様のご参加をお待ちしています。