

アジア森林パートナーシップ第8回会合（AFP8）： REDDと違法伐採対策に関するAFP対話集会の概要

藤 間 剛

はじめに

アジア森林パートナーシップ（AFP）は、アジア地域の持続的な森林管理の達成のため、国際交渉に関わる政策立案者から現場で活動するNGOまで幅広い組織や団体が参加し、自由かつ建設的な討論を行う場を提供している。世界各地で数多くの持続的森林管理を目指した活動が実施されている。長きにわたる数多くの活動から得た教訓を、他の活動の効率的な実施に活かす必要がある。1990年代後半より国際的な取り組みの対象となっている違法伐採に加え、2007年頃から気候変動緩和の重要な戦略の一つとしてREDD（途上国における森林減少・劣化に由来する排出の削減）が森林をめぐる国際的な議論の対象となっている。不適切な森林管理を無くすための違法伐採対策と、温暖化ガスの排出を減らすため森林の減少・劣化の軽減努力に対して報酬を与えるというREDDは、同じ目的に対して逆方向からのアプローチをとっているものといえる。違法伐採およびその潜在的な要因の理解と解決はREDDの適切な実施の前提になるはずである。AFPは、違法伐採対策とREDDの関係者が一同に会し、情報を共有するための会合を実施した。

2009年5月27日～5月29日、インドネシア共和国バリ島にて、「アジア森林パートナーシップ第8回会合（AFP8）」がインドネシア、日本、スイス、イギリス、国際林業研究センター（CIFOR）、世界資

源研究所（WRI）、地球環境戦略研究期間（IGES）の共催により二部構成で開催された。第一部「パートナーフォーラム」ではAFPの活動や組織事項について検討が行われ、第二部「AFP対話集会」ではREDDと違法伐採対策について様々な立場からの報告と議論が行われた。同会合には、40ヶ国以上の国、及び森林に関連する国際機関、NGO等から300名近い参加があった。本稿ではまずAFPについて、次に「パートナーフォーラム」と「AFP対話集会」の順に、筆者の印象に残った発表や議論の内容を紹介する。なお筆者の思い込みによる聞き間違いや記憶違いもあるだろうから、AFPウェブサイトに掲載されている同会合の発表資料や議長による要約を合わせてお読みいただければ幸いである。

アジア森林パートナーシップ（AFP）

AFPは、アジアにおける持続可能な森林経営を達成するため、政府、市民社会、民間企業間の協力と相乗的な活動を推進していくことを目的とする自発的な取り組みである。日本政府とインドネシア政府の呼びかけにより2002年8月の「持続可能な開発に関する世界首脳会議（WSSD）、ヨハネスブルグサミット」で発足した。違法伐採対策、森林火災予防、荒廃地の修復を主要なテーマとして、情報交換、啓発・能力強化活動、自発的なプロジェクト支援等の活動が行われた。概ね一年に一度開催された実施促進会合により活動方針の策定と情報共有が推

Takeshi Toma: A Brief Report on the 8th Meeting of the Asia Forest Partnership and AFP Dialogue: REDD and Combating Illegal Logging

(独)森林総合研究所国際連携推進拠点

表 1 アジア森林パートナーシップ会合および関連会議・対話集会

年	月	会 議 名	主な内容
2002	5	地球サミット準備会合（バリ）	日本・インドネシア両国がヨハネスブルグ・サミットで AFP を提案することに合意
	7	AFP 準備会合（東京）	ヨハネスブルグ・サミットのための AFP の文書を作成
	8	ヨハネスブルグ・サミット	タイプ 2 プロジェクトとして AFP が正式に発足
	11	第 1 回実施促進会合（東京）	参加機関による違法伐採対策，森林火災対策，森林修復の取り組み紹介。
2003	4	第 2 回実施促進会合準備会合（ボゴール）	日本，インドネシア，CIFOR，TNC が AFP の枠組み案を協議
	6	UNFF3（ジュネーブ）	AFP を紹介するサイドイベント
	7	第 2 回実施促進会合（ジョクジャカルタ）	優先的取り組み課題と具体的行動の大筋を決定
	11	第 3 回実施促進会合（木更津）	作業計画の検討，組織事項の検討，CIFOR が事務局業務を担うことに関する合意
2004	8	AFP の強化を図るための地域ワークショップ（ジョクジャカルタ）	作業計画の進捗報告，組織事項の検討
	12	第 4 回実施促進会合（東京）	「AFP の強化に関する発表」を採択
2005	9	AFP 強化のための臨時作業部会（ボゴール）	AFP の事務局機能，活動方針決定方法等に関する議論
	11	第 5 回実施促進会合（横浜）	AFP 運営委員会，活動方針決定方法，事務局機能等に関する発表を採択
2006	2	UNFF6（ニューヨーク）	サイドイベントにて AFP の活動報告
	9	第 6 回実施促進会合（ジョクジャカルタ）	作業計画活動報告。発足から 5 年間の活動の評価を実施することを決定
	11	AFP 評価のための臨時作業部会（葉山）	
2007	2	AFP 評価のための臨時作業部会（バリ）	
	11	第 7 回会合（横浜）	2008-2015 年を第 2 フェーズとして，活動を継続していくことを決定
2008	4	FAO アジア太平洋森林週間（ハノイ）	国際木材貿易と森林法遵守とガバナンスに関する AFP 対話集会を開催
2009	4	第 8 回会合，対話集会（バリ）	REDD と違法伐採対策に関する AFP 対話集会を開催

進されてきた（表1）。2007年に11月に横浜で開催された第7回会合（AFP7）においてそれまで5年間の活動に対する評価がおこなわれ、2008年から2015年までを第2フェーズとして活動を継続することを決定した。

AFP第2フェーズは主要な課題として、1) 森林が提供する産物及び生態系サービス（気候変動の緩和と適応、水源の涵養、生物多様性の保全を含む）を維持するため森林減少及び森林劣化を抑制し森林面積を増加させること、2) 違法伐採及び関連する貿易に対処すること、に焦点を当てて活動を行っている。AFP8が開催された2009年5月現在、20カ国・地域、8国際機関、17NGO等が正式なパートナーとして参画している。AFPの活動は日本国政府を含む複数の自発的なパートナーの代表とCIFORがホストする事務局コーディネータにより構成される運営委員会により主導されている。（AFPとしての決定はパートナーフォーラムによりなされる）。

パートナーフォーラム

パートナーフォーラムはAFP運営委員会議長のIGESのHenry Scheyvens氏による、今回会合の趣旨および議題説明とパートナーからの貢献に対する謝辞ではじまった。つぎにインドネシア政府代表が、今回会合の参加登録は300名を超えていること、2008年4月にハノイで開催したAFP対話集会も好評だったことを述べ、違法伐採対策の推進とREDDの円滑な実施にむけ、AFPがさまざまな利害関係者が平等な立場で参加するダイナミックな対話の場を提供することの意義を説明した。日本政府代表は、REDDや違法伐採対策のような国際的な政策課題に対し、日本をはじめとするAFPパートナーはすでに多くの協力活動を実施していること、AFPによる情報交換や対話の促進を通じて関係者の協同による相乗効果が進むようになることへの期待を述べた。また2010年に生物多様性条約第10回締約国会議（CBD-COP10）が日本で開催されることから、森林管理が生物多様性保全に果たす役割を

AFPで取り上げることを提案した。

フォーラムの議論が盛り上がったのは、持続的森林管理と荒廃地修復のためのアジア太平洋森林ネットワーク（APFNet）に関する発表と質疑応答であった。APFNetは中国が2007年のアジア太平洋経済閣僚会議（APEC）で提案し2008年に発足した。APFNetの目的は2020年までに2,000万ha以上の森林面積増加を目指すというAPECの目標に貢献することである。ネットワークへの参加に対する公開性と平等性、国際プロセスへの協力、既存の活動に対する補完など、基本的な考え方はAFPに共通するものである。AFPとの違いは、能力向上のためのワークショップや実証事業の実施など、現場での活動を行う点にある。APFNetは事務局をホストする中国政府に加え、アメリカ、オーストラリア政府、国際環境NGOのTNC（The Nature Conservancy）などからの資金による活動をおこなっている。このような発表に対し、FAOの代表から2008年4月にFAOがハノイで開催したアジア太平洋森林週間により、アジアで実施されている数多くの森林に関する活動の情報共有を進めることができたこと、APFNetには既存の活動との重複を避けるよう、意見がだされた。またTNCからは、AFPは多様な利害関係者の平等な立場での対話による相互理解に貢献してきたこと、APFNetには林業問題は経済問題であることを踏まえAPECの森林被覆目標や持続的森林管理のための能力向上に直接貢献する活動を期待していること、AFPとAPFNetは情報交換を密にして相互に協力するように意見が述べられた。なおAFP事務局から、今会合でAPFNet事務局による発表があったように、両者は連絡を取り合っていることが報告された。

AFP対話集会「REDDと違法伐採対策」

AFP対話集会では、AFP運営委員会議長及び政府代表挨拶、「REDDと違法伐採対策」、「違法伐採及び付随する貿易に対する対策からREDDへの示唆」、「REDDと森林ガバナンス、相乗効果の活用」という一連の全体会議と、「REDDを成功させる森

林ガバナンスの重要性」,「REDD と森林に依存して暮らす人々」,「違法伐採を制限し REDD を推進する経済制度的とりくみ」という3つの作業部会が行われた。

議長・政府代表挨拶

AFP 運営会議議長は, AFP はパートナーそれぞれが実施する活動を補完的に協力する可能性を探る対話の場であることを強調し, 今会合のために AFP 事務局が準備した「合法的で責任ある森林管理の視点による REDD の分析」と題する背景報告書を紹介した。スイス代表は, 森林ガバナンスは気候変動の緩和と適応に大きな役割を果たすとし, スイス政府はインドネシア政府と協力して UNFF (国連森林フォーラム) の地方分権ワークショップを開催してきたこと, スイスには地方分権と森林管理について200年を超える歴史があることを, 紹介した。そして違法伐採問題と同様に REDD についても森林ガバナンスの観点から注目していること, 国か地方かという REDD の実施レベルの問題について森林ガバナンスの地方分権化の経験を活かすことができるかと述べた。日本代表は, AFP の発足から現在にいたる経緯, とくに AFP7 で行われた第1期5年間の活動に対する評価と合意, 2008年に行われた「国際木材貿易に関する AFP 対話集会」などを紹介し, 今後の活動に対する期待を述べた。

インドネシア政府を代表してカバン林業大臣が挨拶をした。REDD は1年半前(2007年12月)に当地バリ島で開催された気候変動枠組条約第13回締約国会合(COP13)のバリ行動計画に盛り込まれている。5年間の在任期間を通じて違法伐採対策に取り組んできた。大規模な違法伐採を減らすことに成功したが, 小規模なものはいまだに残っている。REDD により違法伐採が抑制されることを期待している。その一方, 違法伐採がある限り REDD は成功しないと考えている。とくにリーケージの危険が残ってしまう。気候変動対策の次期枠組に対する合意がなされる COP15 まで半年を残すのみとなった。建設的な議論を期待する。必要要件と手続きが

複雑すぎるためほとんど実施されていない植林 CDM の教訓を活かし, REDD にはできるだけ簡潔なシステムを期待する。

REDD と違法伐採対策

「気候変動対策には緩和策の実施が急務であり, 緩和策の重要な戦略の一つである REDD に対し森林林業関係者からの協力を期待する。」という, IPCC 議長 Pacharuri 博士のビデオメッセージで始まった。McAlpine UNFF 事務局部長は, 「AFP はアジアの持続的な森林管理に向けた対話の場として重要な役割を果たしている。10年前には誰も予想していなかったけれども, 炭素クレジットなどにより森林は環境投資の対象となっている。このような機運をうけ, 世界の森林の持続的管理に向けた UNFF の取り組みをアジア地域で補完するものとして AFP に期待する。」と挨拶した。

国際刑事警察機構(インターポール)事務局の Younger 氏は, 世界銀行と協力して実施した国際的な違法伐採問題に関する検討結果を報告した。Younger 氏はまずインターポールは各国の警察の国際的な協力を支援する組織であり, 独自で犯罪捜査を行うわけではないこと, 世界には国際的な司法警察権をもつ組織がないことを説明した。そして違法伐採と木材の密輸は, 暴力, 殺人, 汚職, マネーロンダリング, 脱税, テロ集団の資金源など, 他の犯罪行為と密接なつながりがあると説明した。その一方, 人身売買, 麻薬取引, 暴力テロほどには世論や政策立案者の注目を集めておらず, インターポールとして国際的な取り組みを呼びかける十分な理由に欠けるとした。しかし違法伐採は他の犯罪行為と密接なつながりをもつことから, 違法伐採が横行する状況で REDD を導入すれば大規模な犯罪に繋がる危険があるとした。

フィリピンの先住民問題担当者は, 厳しい環境で暮らす先住民ほど気候変動の悪影響を強く受けることが危惧されること, しかしながらほとんどの先住民は気候変動問題について知らず同様に REDD についても知らされていないことを, 指摘した。イン

ドネシア政府は、同国の REDD に関する取り組みについて、JICA を通じた日本の技術協力そして日本企業による CDM 植林をあわせて紹介した。インドネシアの中央カリマンタン州知事は、泥炭湿地林を中心とする中央カリマンタン州の森林管理に関する取り組みを紹介し、同州では 2006 年に対して 2007、2008 年は火災の発生を示すホットスポットの検出数が 96% も減ったと報告した。

違法伐採対策から REDD に対する示唆

インドネシア政府は、違法伐採に関するオンライン監視システムを設立しつつあり、森林犯罪に関する告発を受け付ける携帯電話のショートメッセージ (SMS) センターを設置したことを紹介した。また違法伐採の摘発を続けているものの、裁判で有罪にもちこめても 2 年以下の懲役程度の処罰しかくだらないこと、現場での取り締まりは進んだものの違法伐採を背後で操る大物には迫っていないこと、違法伐採木材の密輸に加え野生動物の密輸も対策を講じるべき課題であることを報告した。TELAPAK (インドネシアの環境 NGO) は、森林林業に関する法律や政策が不明瞭なことが、違法伐採の背後には汚職があり木材取引には黒幕がいることの一因であると報告した。カンボジア政府は、木材及びバイオ燃料に関する国際的な需要に応えるとともに、国内の経済発展にともなう木材需要を満たすこと、並びに天然林を保全することが課題であり、国外からの過度の木材需要が違法伐採に繋がっていること、REDD の実施にあたっては国際社会の協力により解決すべき問題があると報告した。EU の森林法施行強化プログラム (FLEGT) 担当者は、FLEGT による自発的・二国間協力協定 (VPA) により近い将来 EU がインドネシアから輸入する木材は合法性が確認されたものになるだろうと、活動の進捗を報告した。また 2001 年頃と現在の大きな変化として、違法伐採の存在とその背後にある汚職の存在を公式な場で論じることができるようになったと語った。CIFOR の違法伐採研究者 Obidzinski 氏は、違法に伐採されて流通されている木材量が正確に把握されて

こなかったこととさまざまな違法伐採対策の取り組みの効果を量的に評価する必要性を説明し、REDD によって提供される経済的利益と違法伐採により得られる利益を比較する研究が必要であると述べた。

質疑応答を含めた討論は REDD に対する期待と不安が入り交じったものであった。REDD の実施により森林ガバナンスを改善できるかどうか、現場の違法伐採だけでなく木材取引の黒幕に迫ることができるかどうか、わからないという指摘があった。さらに違法伐採は REDD の脅威となる。REDD により多額の資金を投入することは現状をさらに悪くするという危惧などが示された。それらに対して、資金の流れを追跡することで木材取引の黒幕をあばくことができ、汚職の追跡やマネーロンダリングの監視を強化することにより REDD 実施時の透明性の確保が可能になるという、コメントがあった。

REDD により合法・違法の混乱を超えて持続的な森林管理を進めることが可能になる。また REDD により違法伐採対策の資金が提供される。このような期待に対して次のような指摘がなされた。REDD による炭素資金に夢中になる前に、違法伐採や森林ガバナンスの問題に学ぶ必要がある。違法伐採や木材の密輸がなくなる現状では、REDD 資金は無駄になる可能性が高い。インドネシアでは取り締まりの強化により違法伐採を劇的に減らした州があった。しかしその州の警察の責任者が交代した途端に違法伐採が再発した。違法伐採の原因も REDD の課題も森林ガバナンスの改善という点では共通している。REDD 資金はガバナンスの向上に使えるというが、実際にどのように使うかが課題である。REDD の資金は地元の住民組織に配分されるべきであり、その前提として REDD そのものについて住民の理解を得ることが必要である。住民の承諾無しに州政府が REDD への参画を表明している場合もある。

REDD と森林ガバナンスの相乗効果

スイス政府代表が森林管理の地方分権化の経験から REDD に対する示唆を発表した。森林ガバナン

表 2 AFP Website, 会合の記録, 違法伐採, REDD 関連記事

Asia Forest Partnership http://www.asiaforests.org/ 外務省—地球環境—アジア森林パートナーシップ http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/afp/index.html	
AFP の記録	
今泉裕治 (2003)	アジア森林パートナーシップ (AFP) 第 1 回実施促進会合の概要. 熱帯林業 57 : 2-6
今泉裕治 (2003)	アジア森林パートナーシップ (AFP) 第 2 回実施促進会合報告—優先的取り組み課題と具体的行動の大筋を決定. 緑の地球 71 : 5-6
今泉裕治 (2004)	アジア森林パートナーシップ (AFP) 第 3 回実施促進会合—違法伐採対処のための合法性基準の明確化など作業計画を検討. 緑の地球 72 : 7
大沼清仁 (2004)	アジア森林パートナーシップ (AFP) 地域ワークショップ—AFP 強化を目指し市民社会・産業界の参加促進へ. 緑の地球 75 : 5-6
今泉裕治 (2005)	アジア森林パートナーシップ (AFP) 第 4 回実施促進会合報告—AFP の強化に関する発表を採択. 緑の地球 76 : 5-6
宮藺浩樹 (2006)	アジア森林パートナーシップ (AFP) 第 5 回実施促進会合の報告—真の対等パートナーシップに向け, 組織・意志決定事項で合意. 緑の地球 80 : 5-6
宮藺浩樹 (2008)	アジア森林パートナーシップ (AFP) 第 7 回実施促進会合の報告—第 I 期 5 年間の活動を総括し, 今後 8 年間の方向性を決定. 緑の地球 88 : 7-8
国際農林業協力・交流協会 (2006)	特集: アジア森林パートナーシップ—関係国, 国際機関, NGO 等の協力によるアジアにおける森林再生・保全への取組—. 国際農林業協力 Vol. 28, No. 6
違法伐採	
藤間 剛 (2005)	アジア森林パートナーシップ (AFP) における違法伐採対策のための合法性基準. 熱帯林業, 64 : 2-8
立花 敏 (2008)	G8 サミットに向けた Goho-wood 円卓会議「地球環境国際議員連盟 (GLOBE International) と語る合法木材供給システムの将来」の報告. 海外の森林と林業 73 : 44-48
REDD	
平田泰雅 (2008)	COP13 における開発途上国での森林減少に由来する二酸化炭素排出の削減に向けた議論. 海外の森林と林業 72 : 41-44
藤間 剛 (2008)	国際シンポジウム「ストップ森林破壊」の概要. 海外の森林と林業 73 : 49-51
渡辺達也 (2009)	REDD のこれまでの議論と最近の動向. 海外の森林と林業 75 : 2-7

スの向上が REDD を成功させる鍵であり, 明確な法制度および政策設計による森林資源に対する利用権の確立を必要とするのは, 地方分権化と REDD の共通点である。中央から地方の出先機関まで全ての行政レベルにおける透明性と責任範囲の境界設定が必要である。CIFOR からは, REDD をめぐる国

際交渉において, 森林の減少・劣化の抑制による排出削減に加えて森林保全や植林による炭素蓄積量の維持・増加も REDD の対象とする (REDD プラス) 議論がなされていることを含め, REDD そのものを解説する発表があった。さらにパプアニューギニア, インドネシア, 民間企業による REDD にむけた

取り組み事例の報告や、ベトナムでの森林修復事業の紹介があった。

このセッションの討論では、次のような指摘が印象に残った。

森林官の役割は警察のような取り締まりではなく意志疎通である。政府が制度を改善するとともに、地元住民を含めた関係者の知識と情報レベルを平等にすることが必要である。

REDD プラスは持続的な森林管理の良い目標設定である。荒廃地に造成された人工林の価値を認識すべきである。人工林の造成においては植林 CDM 制度を設計するために集められた情報を活用すべきである。人工林からの持続的な木材生産により、無用の森林破壊や森林劣化を避けることが可能になり、違法伐採の低減も期待できる。現行の A/R CDM は認定に至るまでの手続きが煩雑でコストがかかりすぎるため、REDD プラスにより人工林の保持する炭素に対する評価と支払いが効率的に実施できるようになることを期待する。

REDD は気候変動の緩和だけでなく、貧困対策、生計向上に貢献できる。ただし政権や宗教および土地利用などに暴力的対立があるところでは、関係者の合意形成と平等な利益配分が事前に解決すべき課題となるであろう。気候変動枠組条約会合に参加する政府代表は、国内の森林資源に関する報告システムを改善する、REDD 戦略を他の開発計画に合わせ立案する、地元民の REDD への参画と利益配分の保証など、国内政策立案にも権限を持つ必要がある。

る。違法伐採問題と同様に REDD の実施においては、林業セクター外部の問題を解決する必要がある。

おわりに

今回の AFP 会合には、IPCC 議長（ビデオメッセージ）、国際刑事警察機構マネージャー、インドネシア林業大臣を始めとする政府関係者、現場で活動する NGO や大学院生を含む研究者まで、本当に幅広い立場から参加者があった。会合が英語で行われていることから言語の障害はあるものの、基本的には希望者の全てが発言することができる会議であった。AFP が提供する平等で開かれた対話の場は、日本人がアジア地域で実施してきた事業や研究による成果の発信や普及に役立つとともに、新しい事業や研究課題の立案と意義付けをする上でも有効であると考えられる。AFP の記録と本誌に掲載された違法伐採および REDD 関連記事を表 2 にとりまとめた。森林管理にかかわる国際的な議論の流れを知るための参考にしていただければ幸いである。

本会合の最後に、AFP 運営委員会の新しい副議長に林野庁海外林業協力室渡辺補佐が選出されたこと、次回会合（AFP9）を日本で開催すべく時期や主要テーマについて関係者間で調整されることが、報告された。次期会合を日本の国際協力の成果を発信するとともに今後の協力を効果的に推進するための建設的な議論の場として活用できるよう、関係者の積極的な協力が期待されている。