

平成 26 年度

森林保全セーフガード確立事業

報 告 書

平成 27 年 3 月

林 野 庁

委託先：森林保全セーフガード確立事業コンソーシアム

独立行政法人 森林総合研究所

公益財団法人 国際緑化推進センター

三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社

一般社団法人 海外林業コンサルタント協会

目次

概要	1
第 1 章 平成 26 年度森林保全セーフガード確立事業 実施方針	11
1. 事業の趣旨	11
2. 主たる事業内容	11
第 2 章 運営委員会の設置	15
第 3 章 国際的取組・検討状況および課題の整理	17
1. 背景と目的	17
2. UNFCCC 交渉の状況	18
2.1. 過去の UNFCCC 交渉の経緯（2013 年まで）	18
2.2. 2014 年の UNFCCC 交渉	26
3. UNFCCC 以外の取組状況	42
3.1. インドネシアにおける SIS 構築の取組	42
3.2. Meridian Institute の検討結果	47
4. 生物多様性条約における REDD プラスに関する議論について	50
第 4 章 現地調査等の実施および事例集の作成	55
1. 背景と目的	55
2. 日本語版事例集の作成・改善	55
2.1. 対象国・プロジェクト	56

2. 2. 事例集の改善について	59
2. 3. 事例集の構成と情報項目	59
3. 英語版事例集の作成と配布	61
3. 1. 英語版事例集作成の背景と目的	61
3. 2. 対象事例	62
3. 3. 英語版事例集の編集方針	63
4. 事例調査結果の考察	64
4. 1. REDD プラス実施に向けた法制度の整備（国側からのアプローチ）	64
4. 2. ステークホルダー間の連携の構築・強化	65
4. 3. 地域住民等を支援するプレーヤーの確保	65
4. 4. 官民連携による資金の調達	66
4. 5. 合意形成に際しての工夫	66
4. 6. 苦情の吸い上げと紛争の抑制	67
4. 7. REDD プラス情報の他用途への活用	68
5. 本年度新規事例調査対象国の概況	68
5. 1. ネパール	69
5. 2. ザンビア	75
5. 3. タンザニア	80
5. 4. ボツワナ	86
5. 5. コスタリカ	92
5. 6. ガイアナ	97
5. 7. ペルー	103
6. 昨年度事例調査対象国の最新動向	108
6. 1. インドネシア	108

6. 2. カンボジア	109
6. 3. ベトナム	109
6. 4. モザンビーク	109
6. 5. メキシコ	110
6. 6. 参考文献	110

第5章 セーフガード情報提供システムにかかる指標および モニタリング手法の検討 111

1. 背景と目的	111
2. セーフガード情報提供システムのための情報タイプの整理	112
3. セーフガード情報提供システムにおいて利用可能な指標の検討方法	114
3. 1. 原則、基準、指標、モニタリング等の用語の整理	114
3. 2. スケールに応じた指標とモニタリング	117
4. セーフガード情報提供システムにおいて利用可能な指標	118
4. 1. セーフガード項目と関連する情報の整理	118
4. 2. 指標作成の方法	121
4. 3. 社会セーフガードにおいて利用可能な指標の提案	125
4. 4. 環境セーフガードにおける指標として利用可能な指標の提案	129
4. 5. 異なるスケールにおける情報の取り扱い	132
5. まとめ	135
6. 参考文献	137

第6章 ワークショップ等の開催と研修の実施 143

1. 背景と目的	143
----------	-----

2. 国際ワークショップおよび専門家会合	144
2.1. 国際ワークショップ	144
2.2. 専門家会合	153
2.3. まとめ	155
3. 国際会議サイドイベント	156
3.1. 国際会議サイドイベントの概要	156
3.2. サイドイベント要旨	157
3.3. まとめ	160
4. 実務者講習	160
4.1. 概要	161
4.2. グループワークの概要	162
4.3. アンケート調査の結果	165
4.4. まとめ	169
5. 広報活動	169
5.1. ウェブサイトによる広報	169
5.2. ニュースレターによる広報	170
簡略表記	173
巻末資料	177
1. 運営委員会議事要旨	177
2. 平成 26 年度事業実施スケジュール及び年間行事	194
3. 平成 26 年度国内出張及び海外出張	195

別添資料

1. 国際条約や国際機関等が作成した指標
2. 平成 26 年度セーフガード取組事例集（日本語版）
3. REDD+ Safeguards Approaches 2014（英語版セーフガード事例集）
4. RSRP News Letter Vol.4
5. RSRP News Letter Vol.5
6. IUFRO 世界大会サイドイベント（技術セッション）関連資料
7. REDD プラス・セーフガード国際ワークショッププログラム・講演資料
8. 平成 26 年度 セーフガードに配慮した REDD プラス活動のための技術者・実務者講習配布資料

概要

REDD プラスのセーフガードに関する国際的な議論の動向や現場での取組において明らかとなりつつある課題を踏まえ、林野庁は平成 25 年度に引き続き、セーフガード情報提供システムの開発をはじめとする REDD プラスのセーフガードに関する課題解決に向けた検討・提案等に取り組むことを目的に森林保全セーフガード確立事業を実施した。実施にあたっては、独立行政法人森林総合研究所、（公財）国際緑化推進センター、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング（株）、（一社）海外林業コンサルタンツ協会の 4 団体による「平成 26 年度森林保全セーフガード確立事業コンソーシアム」（代表機関：森林総合研究所）に委託した。

事業の背景

途上国における森林減少・劣化に由来する温室効果ガス排出量は人為起源排出量の 1 ～ 2 割に相当する規模とされ、地球温暖化対策としての森林減少・劣化等への取組に対する関心が高まっている。このような中、国連気候変動枠組条約（UNFCCC）では、途上国の森林減少・劣化に由来する排出の削減等（REDD プラス）の実現に向けた制度やルール作りに関する検討が行われており、途上国でも様々な支援の下、先行的なプロジェクトの試行等が進められている。REDD プラスは生物多様性の保全や地域住民の生計向上等、多くの副次的効果が期待される取組である。しかしながら、土地の利用・管理方法や住民の生活様式に十分な配慮がなされなければ、地域に負の影響が及ぶおそれがある。こうした負の影響抑制の重要性は UNFCCC の交渉でも早くから指摘され、REDD プラス活動を実施の要件として「セーフガード」が位置付けられるとともに、途上国に対して、REDD プラス活動を通じてセーフガードの各項目についてどのように対処され考慮されたかの情報を把握し提供するシステム（セーフガード情報提供システム、以下「SIS」）の開発が求められた。

我が国では、「平成 25 年度森林保全セーフガード確立事業」（以下平成 25 年度事業とする）において、セーフガードをめぐる UNFCCC の議論の動向や各国・機関の取組状況等の情報を収集するとともに、現場レベルの先進事例について調査を行い、事例集という形で取りまとめた。またこれらの情報を踏まえ、SIS では各国・地域の特性やキャパシティに配慮すべきこと、継続的な取組の改善を促進するシステムにすべきこと等を指摘した。さらに、国際ワークショップや COP サイドイベント、実務者講習等により、人材の育成、成果の普及にも取り組んできた。本年度も国際的な議論の動向、さらには平成 25 年度事業の結

果を踏まえながら、関連情報の収集・整理・分析やセーフガードをめぐる諸課題・論点について、科学的知見や現場経験が豊富な有識者の意見を聴取しつつ検討を継続した。また REDD プラスの本格実施を想定しつつ、情報の発信や人材育成、成果普及等にも取り組んだ。これらの情報を有効に利用することにより、UNFCCC の下での REDD プラス制度設計におけるセーフガード情報提供システムに関する的確なインプットも可能となると期待する。

事業の実施成果

1. 国際的取組・検討状況および課題の整理

2014 年は、セーフガードに関する意見提出が行われたほか、意見提出の結果を踏まえて COP20/SBSTA41 において議論が行われる等、セーフガードが REDD プラス交渉のメイントピックとして取り扱われることとなった。意見提出における各国の共通意見は：セーフガードに関する情報は多様な価値を有していること、実施や SIS の整備にあたっては各国の事情を考慮すべきこと、SIS の整備にあたっては解決すべき課題が残っていること、経験や教訓の共有は今後も必要であること、などであった。また相違点としては、SIS の整備については意見の相違はないものの認識や視点の違いが見られた。さらなるガイダンスの必要性については賛否両論があり、提供すべき情報タイプについても各国の意見は異なった。以上を踏まえて、SBSTA41 では、各国意見を踏まえながら更なるガイダンスの必要性について検討が行われたが、さらなるガイダンスが必要と主張する先進国と、不要とする途上国の間で意見が対立し、合意に至ることなく結論文書が作成されないままとなった。

REDD プラスのセーフガードについては、生物多様性条約（CBD）の「生物多様性と気候変動の議題（CBD COP12 からは生物多様性、気候変動、防災に改名）」の下でも活発な議論が行われてきた。CBD COP12（2014）においては、REDD プラスを含む議題を検討する十分な時間が与えられず、大きな進展はなかったが、CBD COP11 では事務局長に対して、REDD プラスの CBD 目標達成への貢献を評価する指標への更なる助言をと、2016 年の CBD COP13 の前の SBSTTA までは発展させ報告することが要請されており、CBD での REDD プラスのセーフガードの議論を把握しておくことも重要である。

2. 現地調査等の実施および事例集の作成

セーフガードについては、実際に進められ成果の得られている事例が少ないため経験や教訓の共有の重要性が指摘されながらも、パイロット事業においても国際的な議論の場においても、実証に基づく十分な議論を行うことが困難な状況となっている。そのためセー

フガードにかかる現場での事例について引き続き情報収集を行い、アフリカ、中南米地域を含めて事例を整理した。また新たな現地及び文献調査の他に、昨年度の事例調査結果をアップデートした。

合計 15 カ国 19 事例からは、国の法制度が森林保全メカニズムに追いついていないプロジェクトがあるという現状が明らかとなった。またステークホルダー間の連携では、国内の省庁間の連携による効果が認められた。官民連携の資金調達も良い結果を生んでいた。地域住民のためのコンサルティングなどの支援を行う NGO 等の活動は重要であり、合意形成や苦情処理のシステムが十分に支援されることで問題の解決につながる例があった。

3. セーフガードにかかる情報提供システムの検討

昨年度事業により情報提供システム (SIS) における情報タイプとしてステイタス情報 (状態を示す) とプロセス情報 (取組みやその進捗を示す) に整理したことを受け、これらの情報タイプとスケールに合わせた各セーフガード項目の指標の整理を行った。セーフガードに関連する既存の原則・基準・指標として、生物多様性条約愛知目標、ITTO、IUCN はどの国際機関や REDD+ SES、CCBA、FCPF などの国際イニシャティブによる指標を検討した結果、ほぼすべての指標がセーフガード項目と関連づけられた。また必ずしもカンクン合意によるセーフガードに基づくわけではない指標は、重要な論点として「苦情処理メカニズム」と「地域住民等の生計手段とその維持」を取り上げていた。分析の結果、既存のセーフガード項目はこれらを包含できること、カンクン合意におけるセーフガード項目には多くの重複があると理解されることがわかった。

セーフガード項目は、項目 a や b のように国・準国レベルの実施や配慮が想定されており実際に適当であると考えられるものと、項目 c、d のようにプロジェクトレベルの取組みが特に重要なもの、それ以外のどちらでも対処すべきものに分かれた。特にプロジェクトレベルが重要な項目では、プロジェクトスケールの指標によって集めた情報をスケールアップすべきかどうか、今後の論点になると考えられる。

4. ワークショップ等の開催と研修の実施

セーフガードに関する情報と知見の共有のために、下記の 3 つのイベントを開催した。

1) 国際ワークショップおよび専門家会合：

当事業の昨年度の成果報告、国内外の専門家による各国のセーフガード情報提供システムの準備状況等の事例紹介等を行い、セーフガード情報提供システムに係る意

見交換や議論の醸成を行うもの。

2) IUFR0（国際森林研究機関連合）世界大会サイドイベント：

REDD プラスセーフガードに関する議論を早くから展開してきた国際森林研究機関連合（IUFR0）世界大会において、当事業の昨年度の成果報告や、セーフガードに関する先行的な学術研究などの知見の共有し、学術的な観点からもセーフガードに関する議論の醸成を行うもの。

3) 技術者・実務者育成講習：

本事業で収集した情報等を基に、REDD プラスのセーフガードに取り組む技術者・実務者を育成するための講習会を国内において行うもの。

国際研究集会でセーフガードに関するセッションを主催した結果多くの参加者を得たことから、実務者や研究者の関心が高く、セーフガードについてさらなる科学的知見の収集と分析の必要性が明らかとなった。また今後も定期的な情報のアップデートとセーフガード取り組み可能な実務者養成の機会提供が必要である。

Executive Summary

Given the issues regarding REDD-plus safeguards elucidated through international discussions and on-the-ground experiences, the Forestry Agency of Japan has recognized the need since 2013 to contribute to the international community and on-site practitioners to promote forest conservation and sustainable forest management. To fulfill this task, the four organizations formed the REDD-plus Safeguards Research Consortium under the commission of the Forestry Agency: the four organizations are the Forestry and Forest Products Research Institute (FFPRI, lead organization), the Japan International Forestry Promotion and Cooperation Center (JIFPRO), the Mitsubishi UFJ Research and Consulting Co., Ltd. (MURC), and the Japan Overseas Forestry Consultants Association (JOFCA).

Background

The emission of greenhouse gases from deforestation and forest degradation is estimated to account for 10-20 % of total human emissions in developing countries, and combating deforestation and forest degradation is increasingly attracting interest as a measure against global warming. Rules and institutions to reduce emissions from deforestation and forest degradation in developing countries (i.e., REDD-plus) are actively discussed under the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), and with the support from various actors, pilot activities are proceeding in developing countries. REDD-plus is expected to bring positive secondary effects, such as, conservation of biodiversity and improvement of local livelihoods. However, negative impacts could also prevail if, for example, land use practices and management are not sustainable, or local lifestyles and knowledge are not well respected. Since the early UNFCCC negotiations, countries have recognized and agreed in 2010 that REDD-plus activities should promote and support “safeguards” against such negative impacts. Furthermore, developing countries are required to develop a system for providing information on how the safeguards are being addressed and respected (i.e., safeguard information system: SIS) throughout the implementation of REDD-plus activities.

In the “REDD-plus Safeguards Research Project 2013” (hereafter the 2013 project), information regarding safeguards was gathered from UNFCCC negotiations and from nations and institutions working on REDD-plus. The project also surveyed leading forest conservation activities

including REDD-plus in developing countries to produce a collection of case studies on safeguard implementation. The main findings of the 2013 project were that SIS should respect the character and capacity of each country and region, and that SIS should be designed to promote continuous improvement of actions. The 2013 project also sought to foster human resources and disseminate findings through an international workshop, experts' meeting, side-event at an international conference (UNFCCC/COP19), and training course for technical personnel and practitioners. The succeeding project in 2014 has continued to collect scientific findings and on-the-ground experiences on safeguard implementation from experts and practitioners to further analyze the viewpoints and challenges identified through the 2013 project as well as those that arose through international discussions under the UNFCCC. The 2014 project has also worked on development of human resources and dissemination of findings. The research consortium expects that the effective use of information collected and analyzed through the 2014 project will enable sound input to the institutional design of REDD-plus including the SIS.

Findings

1. The status and challenges of international efforts and discussions

In 2014, safeguard was one of the main topics of REDD-plus negotiations, as COP20/SBSTA41 focused on the submissions on safeguard from parties and observing bodies. Common views among the submissions were that information regarding safeguards holds diverse values, that the condition of each country should be considered upon implementation and development of SIS, that many challenges regarding SIS development still exist, and that sharing of experiences and lessons learned should continue. Although there was general agreement on the development of SIS, there were pros and cons on the need for further guidance, and the type of information to be reported in the SIS varied among parties. As a result, the discussion in SBSTA41 ended without any decision paper with an agreement, due to the opposing views between developed countries and developing countries claiming that there is a need and there is no need for further guidance on SIS, respectively.

REDD-plus safeguards has also been actively discussed at the Convention on Biological Diversity (CBD) under the agenda item on "biodiversity and climate change" (changed to "biodiversity and climate change and disaster risk reduction" after CBD COP12). In CBD COP12

(2014), not much progress on REDD-plus has been made due to limited time for discussion. However, in CBD COP11 (2012), a request was made to the Executive Secretary to further develop advice on indicators to assess the contribution of REDD-plus in achieving the CBD biodiversity targets and report that at the SBSTTA prior to CBD COP13. Thus, it is important to keep monitoring the discussions on REDD-plus safeguards in the arena of CBD.

2. Field surveys and preparation of the collection of case studies

Despite the importance of sharing experiences and lessons learned from on-the-ground safeguard implementation has been acknowledged, effective discussions on safeguards have been difficult both at the project-level and at the international level due to the limited availability of such information. The 2014 project continued to collect information on safeguard implementation from various projects across developing countries. A number of new cases were added from Africa and Latin America based on both field and bibliographic surveys, and cases included in the previous year's collection (many of which from Southeast Asia) were updated.

Among the 19 case studies across 15 countries, some projects were faced with issues emerging from laws and policies that could not catch up with forest conservation measures introduced through REDD-plus. Cooperation between government agencies was an effective example of stakeholder collaboration. Fund procurement under the cooperation between the public and private sectors was also producing fruitful results. NGOs working on consultation of local and indigenous communities played important roles in facilitating consensus building and developing grievance mechanisms.

3. Review of Safeguards Information System (SIS)

The 2013 project categorized the type of information provided through SIS into status information (i.e., a snapshot condition) and process information (i.e., effort and progress of an activity). Based on this categorization, the 2014 project reviewed potential indicators and coordinated them by information type (i.e., state/process information) and scale of monitoring and reporting. The existing principles/criteria/indicators of safeguards used in the analysis were based on international organizations, such as the CBD (i.e., Aichi Biodiversity Targets), ITTO, and IUCN, and international initiatives, such as REDD+ SES, CCBA, and FCFP. As a result, most of the indicators introduced by these organizations/initiatives were related to the seven items of the Cancun

safeguards. Areas not covered by the Cancun safeguards included “grievance mechanism” and “livelihood of local and indigenous communities”. The analysis revealed further that existing safeguard indicators can cover the Cancun safeguards and that the seven items of Cancun safeguards overlap each other.

Among the seven items of the Cancun safeguards, items (a) and (b) were expected to be addressed and respected at the national/sub-national level, items (c) and (d) more likely at the project level, and others at both levels. For those items that are suitable to be implemented at the project level, whether to scale-up information gathered at the local level to higher administrative scales remains to be solved.

4. Workshop and training course on safeguards

The consortium hosted the following three events to disseminate information and findings on safeguards:

i. International workshop and experts’ meeting

The aim of the international workshop and experts’ meeting was to introduce the findings of the 2013 project, and share experiences of safeguard implementation and the development of SIS from different countries.

ii. Side event at the World Congress of IUFRO 2014

At the 2014 World Congress of IUFRO (International Union of Forest Research Organizations), which has led early scientific discussions on REDD-plus safeguards, deep discussions on safeguards from an academic perspective were hosted by the researchers of the consortium through introducing the findings of the 2013 project and sharing results of leading scientific research.

iii. Training course for technical personnel and practitioners

The domestic training course aimed to provide training to technical personnel and practitioners on REDD-plus safeguards based on the information collected through the consortium’s project.

The large number of audience who attended the international meetings on safeguard suggested, high interests of both practitioners and researchers. This suggested that it is important to further collect

and analyze scientific knowledge on safeguards. Regular update of information on safeguards is required to further provide training for practitioners who can deliver.

第 1 章 平成 26 年度森林保全セーフガード確立事業 実施方針

1. 事業の趣旨

REDD プラスのセーフガードに関する国際的な議論の動向や現場での取組において明らかとなりつつある課題を踏まえ、UNFCCC における議論の進展や途上国における REDD プラスの実現に貢献するとともに、適切な森林保全活動を促進し、持続可能な森林経営の推進に寄与するため、各地で行われている先進的な REDD プラス活動等におけるセーフガードへの対応や評価手法等の実施状況について情報収集を行うとともに、セーフガードの情報提供システムの開発に有用な指標やモニタリングをはじめとする REDD プラスのセーフガードに関する課題解決に向けた検討・提案等に取り組む。

2. 主たる事業内容

独立行政法人森林総合研究所を代表機関とし、（公財）国際緑化推進センター、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング（株）、（一社）海外林業コンサルタンツ協会の 4 団体で「平成 26 年度森林保全セーフガード確立事業 コンソーシアム」を結成し、以下に掲げる事項を実施する。

（１）森林保全セーフガード確立事業に関する運営委員会による検討

気候変動問題、森林減少問題、REDD プラスや開発援助におけるセーフガードなど、本事業の検討に必要な知見を有する有識者で構成される運営委員会（以下「委員会」とする）を設置し、事務局としてこれを運営する。委員会は年 3 回開催し、技術的課題も含めた本事業の実施・運営に関し必要な事項の検討を行う。検討事項には以下の内容を含める。

（イ）本事業の方針

（ロ）事業の計画、実施方法、成果のとりまとめ等

（２）セーフガードにかかる調査・分析・検討

（イ）取組・検討状況、課題の整理等

今後の REDD プラス活動の実施や国際的な制度設計に向けたセーフガードにおける課題の抽出を行うことを目標とし、セーフガードに関する国際的な検討状況、各国の取組状況、学術研究の動向等に関する最新情報を収集・整理する。

(ロ) 現地調査等の実施、事例集の作成等

REDD プラス活動に取り組む民間事業体等がセーフガードのあり方について検討する際、あるいはセーフガードの取組を具体的に進める際に参考となる情報を整理することを目的に、現在実施されているセーフガードの取組事例について情報を収集し、事例集を作成する。作成に当たっては、平成 25 年度事業で取り扱った事例について最新の情報を追加しさらに分析を深めるとともに、新規に調査を行い、事例集に追加する。

なお、「ハ」の SIS 検討において、プロジェクトレベルの情報との関係性は非常に重要な論点となるため、現地調査や事例集作成に当たっては、どのような情報をどのように把握し報告すべきか（することができるか）、国・準国レベルへ統合する上でどのような課題があるか、という点にも着目する。

(ハ) セーフガードにかかる情報提供システム等の検討

(イ)、(ロ)の整理・調査結果等をもとに、SIS について、①国際的取組及び枠組み等に合致すること、②セーフガードへの配慮が客観的に評価できること、③情報提供におけるコストが著しく高くなることなく実施国側のキャパシティに配慮していること、④継続的な改善を促すこと、という 4 つの視点で、実施可能なシステムの整理と提案を行う。具体的には、セーフガードの各項目について、適切な情報収集スケール（プロジェクトレベル、国・準国レベル）を整理し、スケールに応じた指標やモニタリング手法等を提示する。プロジェクトレベルでの情報収集・把握が適切であると整理した項目については、国・準国レベルの情報に統合する手法についても併せて提示する。さらに、UNFCCC における検討状況や本調査事業における検討結果を踏まえつつ、国際交渉に向けて視点や課題等を整理する。

(3) ワークショップの開催と研修の実施

REDD プラスに関するセーフガードの取組状況、先進事例や研究成果といった知見の共有、情報交換や議論の醸成、本事業等の我が国の取組紹介などを目的としたセミナー、

国際会議等にあわせたサイドイベントを、国内外で各 1 回開催する。

また、セーフガードに配慮した森林保全活動や、適切な REDD プラス活動の推進を図るために必要な人材の育成を目的に、セーフガードに関する研修を国内で実施する。

（４）報告書等の作成

本事業で得られた情報や調査分析に関する成果を集約するとともに、本事業の活動を記録・取りまとめ、森林保全セーフガードの取り組みにおいて留意すべき事項や今後対応すべき課題を含めて、本事業の実施報告書を作成する。

第2章 運営委員会の設置

事業成果のとりまとめや情報共有を進め、有識者のアドバイスを受け事業成果を確実なものとするため、外部専門家で構成される REDD 推進体制整備事業運営委員会（以下、運営委員会）を設置した。運営委員会では、事業方針案、事業計画案、事業の実施方法、成果のとりまとめ方法について検討を行った。

運営委員会の委員は以下の通り。（五十音順）

氏 名	所 属
栗 野 美 佳 子	WWF ジャパン自然保護室 森林グループ REDD ポリシー担当
磯 崎 博 司	上智大学法科大学院 地球環境学研究科 教授
井 上 真	東京大学大学院 農学生命科学研究科 教授
奥 田 敏 統 (座長代理)	広島大学大学院 総合科学研究科 教授
五 関 一 博	国際協力機構 地球環境部 技術審議役
中 静 透 (座 長)	東北大学大学院 生命科学研究科 教授
矢 崎 慎 介	兼松株式会社環境・素材部門 エネルギー部 直売課
山ノ下麻木乃	地球環境戦略研究機関 自然資源・生態系サービス領域 森林保全タスク 主任研究員

平成 26 年度は 3 回の運営委員会（10 月、12 月、2 月）を開催した。議事内容については本報告書の巻末付録として収録した。

第3章 国際的取組・検討状況および課題の整理

1. 背景と目的

REDD プラスに係るセーフガードの重要性は、国連気候変動枠組条約（UNFCCC、以下同様）交渉において早くから指摘がなされ、2010年のUNFCCC第16回締約国会議（COP16、以下同様）では、REDD プラス活動を実施する際に促進・支援されるべき事項として7つのセーフガード項目が特定された。また、同じCOP16において、途上国に対して、REDD プラス活動を通じてセーフガードの各項目がどのように対処・考慮されたのかに関する情報を提供するためのシステム（セーフガード情報提供システム、以下「SIS」）を整備すべきことが要請された。さらに、2013年のCOP19では、途上国がREDD プラスの結果に基づく資金を得るための条件として、全てのセーフガード項目がどのように対処・考慮されたのかに関する直近の情報が事前に提供されていることが明確に位置付けられ、REDD プラスの取組を進める上でのセーフガードの重要性が改めて確認されたところである。

以上のようなUNFCCC交渉の経緯を理解することは、「セーフガードとは何か」、「REDD プラスにおいてどのような意味を持つのか」ということに加えて、「UNFCCCがセーフガードをどのように捉えて検討しているか」を把握する上でも重要である。特に、本報告書の「第5章 セーフガードに係る情報提供システムの検討」については、UNFCCC交渉の文脈を的確に把握し、論点を抽出した上で検討しなければ、UNFCCC交渉に対して効果的かつ効果的なインプットができなくなってしまう可能性がある。

以上を踏まえて、本章では、セーフガードに係る過去のUNFCCC交渉の経緯や関連する決定文書を改めて整理しつつ、交渉上のポイントを明らかにする。その上で、本年度のUNFCCC交渉の進捗や今後の予定等を取りまとめる。

また、UNFCCC以外でも、一部の途上国や国際機関においてセーフガードに関する基準や指標に関する検討が進められており、今後の議論に大きく影響を及ぼす可能性がある。したがって、これらの取組についても報告を行う。

なお、昨年度の事業報告書では「主要な途上国の取組状況」が本章に記述されていたが、本年度の事業報告書においては「第4章 現地調査等の実施および事例集の作成」の一部として記述することとした。

2. UNFCCC 交渉の状況

2.1. 過去の UNFCCC 交渉の経緯（2013 年まで）

2.1.1 経緯の概要

COP16（2010 年）から COP19（2013 年）までのセーフガードに係る UNFCCC の合意事項をまとめると以下ようになる。

表 3-1 セーフガードに係る UNFCCC の合意事項

UNFCCC 会合	合意事項
COP16 (2010 年)	・ 7 つのセーフガード項目を特定。 ・ 途上国に対して、SIS の整備を要請。
COP17 (2011 年)	・ SIS に関するガイダンスに合意。 － 途上国はセーフガードに関する情報のサマリーを定期的に提供すべき。 － 情報サマリーは、国別報告書あるいは COP によって合意されるその他の通報チャンネルに含めるべき。 / 等
COP19 (2013 年)	・ 情報サマリーは、任意に、UNFCCC の Web プラットフォームに含めて提供してもよいことに合意。 ・ 情報サマリーの提供に係る初回のタイミングとその後の頻度を決定。 ・ 結果に基づく支払いを受けたい国は、事前に情報サマリーを提供すべきことに合意。

セーフガードについては、当然ながら「何を、どのように実施すべきか」が重要な論点であり、これについて UNFCCC は、7 つのセーフガード項目の特定やガイダンスの作成という形で議論を進めてきた。しかし、いずれも一般的な内容、記述ぶりであり、具体的な活動の内容や実施方法までは言及されていない。むしろ、一般的な内容に留めることによって国や地域が柔軟に活動を設計・実施できる余地を残しつつ、議論の主眼を情報の透明性確保に置き、「セーフガードに関する情報をどのように提供すべきか」について重点的に議論が進められている点に留意する必要がある。

以下に、セーフガードに係る合意事項が得られた COP16、COP17、COP19 の経緯を示す。

COP16 (2010 年 11～12 月)

先に述べたように、セーフガードが REDD プラスの一部として位置づけられたのは 2010 年の COP16 である。COP16 では、REDD プラス活動を実施する際に促進・支援されるべき事項として 7 つのセーフガード項目が特定された¹。また、途上国に対して SIS を整備すべきことが要請された²。

ただし、SIS の具体的なあり方までは議論が及ばず、科学上及び技術上の助言に関する補助機関 (SBSTA) に対して、SIS に関するガイダンスの作成が要請されることとなった³。

COP17 (2011 年 11～12 月)

2011 年の COP17 では、COP16 の要請を踏まえて、SIS に関するガイダンスが作成された⁴。このガイダンスは、SIS の基本的なあり方 (透明かつ一貫した情報を提供すべき、今後の改善に向けて柔軟であるべき、国レベルで実施すべき等) を定めたものである。ガイダンスの詳細は本章の「2.2.2 COP17」に示す通りであるが、特に、途上国はセーフガードに関する情報のサマリーを定期的に提供すべきこと、情報のサマリーを国別報告書 (National Communication) あるいは COP によって合意されるその他の通報チャネルに含めるべきこと⁵の 2 点については、後の COP19 においてこの情報サマリーの提供が結果に基づく支払いの条件とされることから留意しておく必要がある。

一方で、合意されたガイダンスでは情報提供の具体的な手順や内容等は示されず、今後の課題として残されることとなった。課題に関する検討は、以下のように SBSTA に要請された。

SBSTA36 (2012 年 5 月) に対して、COP18 (2012 年 11～12 月) における採択に向けて、情報サマリーの初回提供時期とその後の提供頻度について検討することを要請⁶。

SBSTA36 に対して、COP18 における報告に向けて、情報提供に関する更なるガイダンスの必要性について検討を行い、必要とされた場合は追加ガイダンスについて検討することを要請⁷。

¹ Decision 1/CP.16, Appendix I, paragraph 2

² Decision 1/CP.16, paragraph 71(d)

³ Decision 1/CP.16, Appendix II, paragraph (b)

⁴ Decision 12/CP.17, Section I

⁵ Decision 12/CP.17, paragraph 3, 4

⁶ Decision 12/CP.17, paragraph 5

⁷ Decision 12/CP.17, paragraph 6

COP19（2013 年 11 月）

COP17 では、情報サマリーの初回提供時期とその後の提供頻度、情報提供に関する更なるガイダンスの必要性が継続検討課題として特定され、いずれも COP18 を目指して検討されることとなった。しかし、翌 2012 年 5 月の SBSTA36 では、他の REDD プラス関連の課題（国家森林モニタリングシステム、測定・報告・検証等）が優先的に取り扱われ、セーフガードに関する議論は先送りとなった。

セーフガードに関する議論が大きく前進したのは 2013 年 6 月の SBSTA38 である。情報サマリーは、国別報告書のほか、UNFCCC の Web プラットフォームを用いて任意に提供してもよいこと、情報サマリーの初回提供時期は REDD プラス活動の実施開始後であること、その後の提供頻度は国別報告書の提出と一貫すべきであること、UNFCCC Web プラットフォームを用いる場合の提供頻度は任意であることが、COP19 の決定文草案として取りまとめられた。また、情報提供に関する更なるガイダンスの必要性について SBSTA41（2014 年 12 月）において検討されることとなった。さらに、SBSTA38 では、各国等に対して、2014 年 9 月 24 日までに SIS の整備に関する経験・教訓・課題、SIS において取り扱われる情報のタイプに関する意見を提出することが招請された（詳細は後述）。

SBSTA38 の後、同年 11 月に開催された COP19 では、SBSTA38 で取りまとめられた決定文草案が採択され、正式な UNFCCC 決定文書⁸となった。また、COP19 では、結果に基づく支払いを受けたい国は直近の情報の要約を事前に提供すべきとする合意文⁹も採択された。

2.1.2 UNFCCC 決定文仮訳

本項では、セーフガードに関する UNFCCC 決定文とその仮訳を示す。UNFCCC 決定文には、最終確定に至った REDD プラスルールのほかにも、SBSTA 等への検討要請等、交渉の手続きに関する事項も含まれる。本項では、最終確定に至った REDD プラスルールに関するパラグラフのみを示すこととする。

(1) COP16

1) Decision 1/CP.16, Appendix I, paragraph 2

⁸ Decision 12/CP.19

⁹ Decision 9/CP.19, paragraph 4

【原文】

2. When undertaking the activities referred to in paragraph 70 of this decision, the following safeguards should be promoted and supported:

- (a) That actions complement or are consistent with the objectives of national forest programmes and relevant international conventions and agreements;
- (b) Transparent and effective national forest governance structures, taking into account national legislation and sovereignty;
- (c) Respect for the knowledge and rights of indigenous peoples and members of local communities, by taking into account relevant international obligations, national circumstances and laws, and noting that the United Nations General Assembly has adopted the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples;
- (d) The full and effective participation of relevant stakeholders, in particular indigenous peoples and local communities, in the actions referred to in paragraphs 70 and 72 of this decision;
- (e) That actions are consistent with the conservation of natural forests and biological diversity, ensuring that the actions referred to in paragraph 70 of this decision are not used for the conversion of natural forests, but are instead used to incentivize the protection and conservation of natural forests and their ecosystem services, and to enhance other social and environmental benefits;¹⁰
- (f) Actions to address the risks of reversals;
- (g) Actions to reduce displacement of emissions.

【仮訳】

2. 本決定、パラグラフ 70 に記載されている活動を実施するに当たり、以下のセーフガードが促進され、担保されねばならない。

¹⁰ Taking into account the need for sustainable livelihoods of indigenous peoples and local communities and their interdependence on forests in most countries, reflected in the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, as well as the International Mother Earth Day

- (a) 国家森林プログラムや関連する国際条約及び国際合意の目的を補完、もしくは一致する取組み
- (b) 国の法律や主権を考慮に入れた、透明で効果的な国家森林管理体制
- (c) 関連する国際的義務、各国の事情及び法律を考慮に入れ、「先住民族の権利に関する国際連合宣言」を国連総会が採択したことに留意した、先住民族や地域住民の知識と権利の尊重
- (d) 本決定、パラグラフ 70 及び 72 に記載されている行動に関連する利害関係者（特に先住民族や地域住民）の全面的で効果的な参加
- (e) 本決定、パラグラフ 70 に記載されている行動が天然林の転換に利用されるのではなく、天然林とその生態系サービスの保護と保全を推し進めるため、さらに、他の社会的及び環境的便益を強化するために使われることを担保しつつ、天然林と生物多様性の保全と一致する取組み¹¹
- (f) 反転の危険性に対処する取組み
- (g) 排出の移転を削減する取組み

2) Decision 1/CP.16, paragraph 71(d)

【原文】

71. Requests developing country Parties aiming to undertake the activities referred to in paragraph 70 above, in the context of the provision of adequate and predictable support, including financial resources and technical and technological support to developing country Parties, in accordance with national circumstances and respective capabilities, to develop the following elements:

- (d) A system for providing information on how the safeguards referred to in appendix I to this decision are being addressed and respected throughout the implementation of the activities referred to in paragraph 70 above, while respecting sovereignty;

【仮訳】

¹¹ 「先住民族の権利に関する国連宣言」や「国際母なる地球デー」に反映されているように、多くの国における先住民や地域住民の持続可能な生活や森林への相互依存の必要性を考慮に入れること

71. 上記パラグラフ 70 に記載されている活動に取り組もうとする発展途上締約国に対し、発展途上締約国を支援するための資金源及び専門的・技術的支援を含む適切かつ予測可能な支援に関する条項に関連し、各国の国情やそれぞれの能力に基づいて、以下の要素を構築することを要請する。

(d) 本決定の附録 I に記載されているセーフガードが、主権を尊重しつつ、上記パラグラフ 70 に記載されている活動の実施中どのように対処され、考慮されているかの情報を提供するためのシステム

(2) COP17

1) Decision 12/CP.17, paragraph 2~4

【原文】

2. Agrees that systems for providing information on how the safeguards referred to in appendix I to decision 1/CP.16 are addressed and respected should, taking into account national circumstances and respective capabilities, and recognizing national sovereignty and legislation, and relevant international obligations and agreements, and respecting gender considerations:

- (a) Be consistent with the guidance identified in decision 1/CP.16, appendix I, paragraph 1;
- (b) Provide transparent and consistent information that is accessible by all relevant stakeholders and updated on a regular basis;
- (c) Be transparent and flexible to allow for improvements over time;
- (d) Provide information on how all of the safeguards referred to in appendix I to decision 1/CP.16 are being addressed and respected;
- (e) Be country-driven and implemented at the national level;
- (f) Build upon existing systems, as appropriate;

3. Agrees also that developing country Parties undertaking the activities referred to in decision 1/CP.16, paragraph 70, should provide a summary of information on how all of the safeguards referred to in decision 1/CP.16, appendix I, are being addressed and respected throughout the

implementation of the activities;

4. Decides that the summary of information referred to in paragraph 3 above should be provided periodically and be included in national communications, consistent with relevant decisions of the Conference of the Parties on guidelines on national communications from Parties not included in Annex I to the Convention, or communication channels agreed by the Conference of the Parties;

【仮訳】

2. 決定 1/CP. 16 の附録 I に記載されているセーフガードがどのように対処され、考慮されているかに関する情報提供システムは、国情及びそれぞれの能力を考慮し、国家の主権と法令、関連する国際的な義務と合意を認識し、さらに、ジェンダーへの配慮を尊重すべきであり、以下の通りであるべきことに合意する。

(a) 決定 1/CP. 16、附録 I、パラグラフ 1 で特定されたガイダンスと一致していること。

(b) 全ての利害関係者が利用でき、定期的に更新され、透明で一貫性のある情報を提供すること。

(c) 経時的に改善できるよう透明で柔軟であること。

(d) 決定 1/CP. 16、附録 I に盛り込まれている全てのセーフガードがどのように対処され、考慮されているかに関する情報を提供すること。

(e) 国家主導であり、国レベルで実施されること。

(f) 必要に応じて、既存のシステム上に構築されること。

3. さらに、決定 1/CP. 16、パラグラフ 70 に記載されている活動を行っている発展途上締約国は、決定 1/CP. 16、附録 I に記載されている全てのセーフガードが、活動の実施を通して、どのように対処、考慮されているかに関する情報の要約 (summary of information) を提供すべきことに合意する。

4. 上掲パラグラフ 3 に記載されている情報の要約は、定期的に提供され、気候変動枠組条約の非附属書 I 国からの国別報告書に関するガイドラインに関する締約国会議の関連決定と整合すべく、国別報告書又は締約国会議で合意された報告手段に含まれるべきことを決定する。

(3) COP19

1) Decision 12/CP.19, paragraph 2~5

【原文】

2. Also reiterates that according to decision 12/CP.17, paragraph 4, the summary of information referred to in paragraph 1 above should be provided periodically and be included in national communications, or communication channels agreed by the Conference of the Parties;

3. Agrees that the summary of information referred to in paragraph 1 above could also be provided, on a voluntary basis, via the web platform on the UNFCCC website;¹²

4. Decides that developing country Parties should start providing the summary of information referred to in paragraph 1 above in their national communication or communication channel, including via the web platform of the UNFCCC, taking into account paragraph 3 above, after the start of the implementation of activities referred to in decision 1/CP.16, paragraph 70;

5. Also decides that the frequency of subsequent presentations of the summary of information as referred to in paragraph 2 above should be consistent with the provisions for submissions of national communications from Parties not included in Annex I to the Convention and, on a voluntary basis, via the web platform on the UNFCCC website.

【仮訳】

2. 決定12/CP.17、パラグラフ4に基づき、上掲のパラグラフ1に記載されている情報のサマリーは、定期的に提供され、国別報告書又は締約国会議で合意されたコミュニケーションチャンネルに含まれるべきであることも改めて表明する。

3. 上記のパラグラフ1に記載されている情報の要約は、自主的に、気候

¹² <<http://unfccc.int/redd>>

変動枠組条約の Web サイト¹³にある Web プラットフォームを介して提供可能であることを合意する。

4. 発展途上締約国は、決定 1/CP.16、パラグラフ 70 に記載されている活動の開始後、上記のパラグラフ 3 を考慮に入れ、上記のパラグラフ 1 に記載されている情報の要約について、その国別報告書、又は気候変動枠組条約の Web プラットフォームを含むコミュニケーションチャンネルに提供を開始すべきであることを決定する。

5. さらに、上掲のパラグラフ 2 に記載されているその後の情報の要約の提出頻度は、気候変動枠組条約の非附属書 I 国からの国別報告書の提出に関する規定と整合し、自主的であり、気候変動枠組条約の Web プラットフォームを介すべきであることも決定する。

2) Decision 9/CP.19, paragraph 4

【原文】

4. Agrees that developing countries seeking to obtain and receive results-based payments in accordance with decision 2/CP.17, paragraph 64, should provide the most recent summary of information on how all of the safeguards referred to in decision 1/CP.16, appendix I, paragraph 2, have been addressed and respected before they can receive results-based payments;

【仮訳】

4. 2/CP.17、パラグラフ 64 に基づき、結果に基づく資金を受けようとする発展途上国は、決定 1/CP.16、附録 I、パラグラフ 2 に記載されている全てのセーフガードが、結果に基づく資金を受ける以前、どのように対処され、配慮されてきたかに関する最新の情報の要約を提供すべきことに同意する。

2.2. 2014 年の UNFCCC 交渉

2014 年は、セーフガードに関する意見提出が行われたほか、意見提出の結果を踏まえて COP20/SBSTA41 において議論が行われる等、セーフガードが REDD プラス交渉のメ

¹³ <<http://unfccc.int/redd>>

イントピックとして取り扱われることとなった。

意見提出については、セーフガードに関する各国意見の共通点と相違点が明らかになり、論点整理に大きく貢献する結果となった。他方、COP20/SBSTA41 では、各国意見の相違点が交渉上の対立点として表面化し、結果的に結論が得られないまま次回 SBSTA に検討が引き継がれることとなった。

以下に意見提出と COP20/SBSTA41 の結果概要を示す。

2.2.1. 意見提出

2013 年 6 月の SBSTA38 は、各国及びオブザーバー機関に対して、セーフガードに関する意見の提出を招請した。SBSTA38 が提示したテーマ（2 種類）、意見提出の対象国・機関、提出期限、提出に応じた国・地域は以下の通りである。

表 3-2 セーフガードに関する意見提出

テーマ	意見提出の 対象国・機関	提出期限	意見を提出した 国・地域 ¹⁴
SIS の整備に 関する経験と 教訓、課題	途上国のみ	2014 年 9 月 24 日	マレーシア ボリビア エクアドル ASEAN ¹⁵ メキシコ COMIFAC ¹⁶ インドネシア (計 7 ヶ国・地域)
SIS において 取り扱われる 情報のタイプ	全ての締約国 オブザーバー機関	2014 年 9 月 24 日	日本 米国 EU ノルウェー マレーシア ボリビア ASEAN

¹⁴ オブザーバー機関については省略した。

¹⁵ 東南アジア諸国連合（ブルネイ、カンボジア、インドネシア、ラオス、マレーシア、ミャンマー、フィリピン、シンガポール、タイ、ベトナム）

¹⁶ 中央アフリカ森林協議会（ブルンジ、カメルーン、中央アフリカ、チャド、コンゴ、コンゴ民、赤道ギニア、ガボン、ルワンダ、サントメ）

			COMIFAC インドネシア (計 9 ヶ国・地域)
--	--	--	----------------------------------

提出された意見は、UNFCCC の Web サイトの Submission Portal¹⁷において公開されたほか、MISC 文書として統合された¹⁸。

(4) 意見の概要

1) SIS の整備に関する経験と教訓、課題（途上国のみ）

国・地域	主な意見
マレーシア	・ SIS は単一のシステムである場合もあれば、複数のシステムがリンクし合っている場合もある。 ・ SIS を整備する上で、「関連するステークホルダー、専門家、システム管理者の雇用」、「コストと資源」、「定期的な更新」等の課題に直面している。
ボリビア	・ カンクン合意に示されたセーフガードは、持続可能な開発という点で包括的なアプローチではない。 ・ カンクン合意のセーフガードの調整 (adjust) を提案する。より包括的、統合的、全体的なセーフガードシステムの設定に向けて、別のアプローチを提案する。
エクアドル	・ セーフガードに関する情報の提供において、統一的なツール (“one-size-fits-all” tool) の使用は大きな課題である。 ・ 国際レベルで各国の特殊性について議論しても、既存の REDD プラス方法論ガイダンスに追加的な価値を与えることにはならない。 ・ SIS 整備に向けた追加的なガイダンスや情報サマリーに関するガイダンスについて、今後更に議論を行う必要はない。いずれも各国の事情や能力、特殊性を考慮しながら整備されるべき。
ASEAN	・ SIS 整備に関わるスタッフの能力や運営能力、関係者間の調整、コスト等の課題に留意すべき。 ・ システムを整備、維持、改善する上で支援が必要。

¹⁷ <<http://www4.unfccc.int/submissions/SitePages/sessions.aspx>>

¹⁸ FCCC/SBSTA/2014/MISC. 6、-/Add. 1、FCCC/SBSTA/2014/MISC. 7、-/Add. 1。

メキシコ	・ 国レベルでのセーフガードの実施方法を決定し、各国の事情を考慮しながら SIS を整備するためのガイダンスは、現行の UNFCCC ガイダンスで十分。
COMIFAC	・ 以下の課題に留意すべき。 － SIS の整備プロセスに関するガイドの必要性 － 資源の欠如 － 国際レベルでシェアすべき要素の不明確さ
インドネシア	・ インドネシアは、2011 年に、カンクン合意のセーフガード項目を自国の状況に変換する形で SIS の整備を開始。ステップワイズで作業を進めている。 ・ SIS の整備は REDD プラスの進捗を理解し、早期に課題を特定し、将来の改善の可能性を探る上で価値ある機会。 ・ SIS 整備における多様なステークホルダーの参加は、透明性のほか、様々なアクターの信頼性を向上させる。システムの整備開始から運用までステークホルダーを参加させることが重要。 ・ セーフガード関連の情報の利用可能性は、セーフガードの特徴や原則、実施のレベルによって異なる。例えば、社会セーフガードは、サイトやローカルレベルの方が利用可能である。

2) SIS において取り扱われる情報のタイプ

① 締約国

国・地域	主な意見
日本	・ 結果に基づく支払いを実施する場合、セーフガードについて説明責任を果たすことが重要。実施者側の負担を軽減し、途上国による時系列的な比較チェックを担保するためにも、提出される情報のタイプについての標準を示すガイドラインが必要。 ・ セーフガードに関する情報の提供について追加的なガイダンスは有用。ガイダンスには情報提供の際に活用できるテンプレート（様々なセーフガード活動に柔軟に対応できるもの）を含めるべき。 ・ 途上国が短期間のうちに 7 つのセーフガード項目全部に対応し成果を出すことは容易ではないため、フェーズドアプローチを適用できることとすべき。REDD プラス実施国が、1. 現状の把握と課題の認識、2. 課題解決に向けた対策の計画、3. 対策の実施、4. 対策進捗状況の検証とさらなる改善、というプロセスをステップバイステップで進めていくことが重要。セーフガードに関する情報

	提供システム及び提供される情報のタイプは、こうした取組の「プロセス」に着目し、取組の継続改善を促すように配慮すべき。 ・ 情報タイプ毎に「現状と課題」、「課題解決の対策のための計画」、「対策の進捗状況」及び「今後の改善点」を論述形式で記述することが望ましい。
米国	・ セーフガード情報の追加的な価値は以下の通り。 － 他のプログラムに対する貢献（森林管理委員会、地域開発、投資プログラム、環境関連の省庁等） － 長期安定的な REDD プラスの保証 － 投資家に対するアピール ・ 含まれる情報のタイプは具体的に以下の通り。 － セーフガードがどのように対処 (address) され、考慮 (respect) されたかに関する質問項目 － 情報の更新期間に関するアイデア － 想定される情報ソース
EU	・ SIS には以下を含めるべき。 － セーフガードがどのように対処・考慮されたかに関する核心的情報 (core information) － 指標 (indicators) のリスト － 障壁及び障壁を克服するためのステップに関する説明 － REDD プラスに対する反応、苦情及び是正の可能性に関する情報 ・ 報告に係る負担を抑えること、情報の信頼性を保証することが重要。 ・ SIS の透明性、一貫性、包括性、効率性を保証するためにガイダンスを補完及び改善することを提案。ガイダンスでは、どの情報が必要か、それをどのように収集・加工・公表するのかを取り扱うべき。 ・ 例えば COP 22、COP23 あるいは COP24 における検討に向けて、情報提供に関するテクニカルペーパーを作成することを提案。
ノルウェー	・ 追加的なガイダンスは必要。 ・ REDD プラス国は以下の情報を提供すべき。 － セーフガードがどのように対処・考慮されたかに関する情報 － 各国の事情を踏まえて、カンクンのセーフガード項目をどのように解釈したかに関する情報 － 情報ソースの参照 － 情報がどのように整備・収集されたかに関するメタ情報 ・ 国によって事情が異なることを考慮すれば、セーフガードに関する情報の提供は段階的に進めることが望ましい。ノルウェーは、

	スタート直後から完璧なセーフガード情報の提供を期待しているわけではない。むしろ、REDD プラス国がギャップや課題を明らかにし、徐々に情報提供を改善していくことに期待する。
マレーシア	• SIS には以下の情報が含まれ得る。 - 国の法制度や規制策、その他 REDD プラスに関するプログラムや活動 - セーフガードに関連するイニシアティブについての説明
ボリビア	• 各国は、緩和、適応、持続可能な開発、貧困対策に関する目標についての情報を提供すべき。
ASEAN	• 情報のタイプには以下が含まれ得る。 - 国の REDD プラス関連政策、プログラム、活動に関する説明 - システムのデザイン - システムの整備プロセスに関する説明 - セーフガードの実施アプローチに関する説明 - 改善に向けた計画
COMIFAC	• 追加的なガイダンスは、途上国の REDD プラス実施努力を支援するものであるべき。負担を与えてはならない。ガイダンスは資金的・技術的支援の調整にも役立つ。 • 情報のサマリーには以下が含まれるべき。 - セーフガードの解釈 - 既存の政策や法制度がどのようにセーフガードを実施・支援しているかに関する説明 - パフォーマンスや進捗を評価するための基準と指標 - セーフガードがどのように対処・考慮されたかを評価するための方法に関する説明 - 実施された行動と今後の計画
インドネシア	• SIS には、以下の情報が含まれると考えられる。 - 国の REDD プラス関連の政策やプログラム、活動に関する説明 - 情報提供システムのデザイン（セーフガードの実施を保証するために使用される制度やガバナンスの枠組みに関する説明を含む） - システムの整備プロセスに関する説明（セーフガード活動の追跡を可能とすることを示す上で重要） - セーフガードの実施アプローチに関する説明（PCI¹⁹開発やそれらがどのように使用されているか等の情報が含まれ得る）

¹⁹ Principle（原則）、Criteria（基準）、Indicator（指標）。

	- 改善計画 - その他
--	---

② オブザーバー機関

機関	主な意見
WWF	・ 情報タイプには以下を含めることを推奨する。 - 各国のセーフガードの解釈 - セーフガードの運用や支援の方法に関する既存の政策や法的枠組み - 実績や進捗の評価に用いる基準と指標 - セーフガード活動の評価に用いる方法論の説明 - 実施した行動と今後の予定 ・ 追加的なガイダンスは、途上国の負担ではなく、途上国の REDD プラス実施を支援するものであるべき。 ・ 収集すべきデータは、REDD プラスのプロセスにおいて既に収集されているものも含まれる（土地被覆やその変化、炭素吸収量、森林の構造等）。こうした情報は、REDD プラスプロセスでは把握されない情報（社会セーフガードに関する情報等）とともに、情報サマリーにおいて明記することが重要である。 ・ SIS の透明性、効率性、包括性、一貫性を確保するためのガイダンスでは、FPIC (Free, Prior and informed consent) の原則を採用することが重要。透明性がありアクセス可能な情報を提供するということは、適切な言語を使用し、全てのステークホルダーがアクセスできるように社会的・文化的に適したフォーマットでシェアされることである。 ・ UNFCCC はセーフガード活動の評価に関して、マルチステークホルダーによるレビュープロセスを採用すべき。
地球環境戦略 研究機関 (IGES)	・ 情報サマリーのテンプレートを提案（途上国政府が任意に選択可能、情報は7つのセーフガード項目毎に提示する形式）。
Regional Community Forestry Training Center for Asia and the Pacific (RECOFTC)	・ UNFCCC は追加的なガイダンスにおいて、最低限必要な情報タイプを途上国に示すべきである。ただし、各国の事情に応じた柔軟性も持ち合わせておく必要がある。 ・ 最低限必要な情報タイプは以下の通り（ただし、限定的なものではない）。 - 既存の法律、組織、法的遵守の枠組み

	- 利益配分メカニズム - セーフガードに関するマルチステークホルダーグループ - 参加プロセス - 柔軟に設計される指標 - 苦情処理や補償のメカニズム
Conservation International 他 ²⁰	・ SIS において収集される情報はセーフガードの達成状況を追跡するものであるべき。 ・ 各国の SIS 構築の経験に基づき、REDD プラス SES が特定した 5 つの要素がセーフガードに関する情報タイプを特定し体系化する枠組みとして役立つ。5 つの要素とは、①SIS の範囲の定義（各国のセーフガードの目的の特定）、②SIS に関する組織やガバナンス体制の構築、③指標の特定、④情報の収集・分析、⑤情報の報告・利用である。 ・ ④で収集される情報タイプについては、それが遠隔的に収集されたものであるのか現地調査によるものなのか、どのようなステークホルダー（先住民、地域コミュニティ、女性等）から収集した情報であるのかも含めるべきである。また、ステークホルダーが情報を理解し、その正当性を確認できるように、分析手法を示すべきである。 ・ ⑤について、SIS に報告された情報の信頼性を評価するために、独立したモニタリング、監査／分析、マルチステークホルダーによるレビュー等によって、情報の検証やレビューを行う、あるいは一貫性を確保するステップを設けるべきである。

(5) 各国間の意見の共通点

各国間で共通する意見は以下の通りである。

- ・ セーフガードに関する情報は下記に示す多様な価値を有している。
 - 森林管理や地域開発等への貢献
 - 長期安定的な REDD プラス活動の担保
 - 投資家に対するアピール
- ・ セーフガードの実施や SIS の整備にあたっては、各国の事情を考慮すべきである。

²⁰ Conservation International、Environmental Defense Fund、National Wildlife Federation、Rainforest Alliance、The Nature Conservancy、Union of Concerned Scientists、World Vision International。

- SIS の整備にあたっては、下記に示す課題を解決する必要がある。
 - 技術的なキャパシティ（専門家やシステム管理者の雇用等）
 - コスト
 - ステークホルダー間の調整
- 経験や教訓の共有は今後でもある。

(6) 各国間の意見の相違点

各国の意見を比較したところ、以下の相違点が抽出された。

• SIS の整備に向けたアプローチ

SIS の整備に向けたアプローチについて、我が国は、セーフガード活動の「プロセス」に着目した上で、活動の継続的改善を促すような情報提供であるべきと指摘した。また、ノルウェーは、情報提供を段階的に（in a stepwise manner）進めるべきと主張するとともに、取組開始直後から完璧な情報提供を期待しておらず、むしろ途上国に対して、ギャップや課題を明確化し、時間をかけて情報提供を改善していくことに期待していると表明した。

上記の点については、必ずしも各国間で意見が対立しているわけではないが、SIS について検討する上で極めて重要なポイントであり、各国が認識を共有できるかどうかについて注視する必要がある。

• 更なるガイダンスの必要性

更なるガイダンスの必要性については、我が国やノルウェーが必要とする一方で、エクアドルやメキシコは不要であると主張し、各国間で意見が対立した。

更なるガイダンスを必要とする主張について、例えば我が国は、実施者側の負担の軽減や途上国間の比較可能性の担保を理由に挙げている。他方、不要と主張する国は、各国の事情や能力、特殊性を考慮しながら SIS を整備すべきであり、現行の UNFCCC の決定文で十分であるとしている。

• 情報のタイプ

我が国のほか、米国や EU 等が情報のタイプの具体例を提示した。いずれも 7 つのセーフガード項目に基づいているほか、プロセスに関する情報を重視しており、その点については共通している。しかし、どの程度詳細な情報を求めるかについては各国間で整合しておらず、今後の論点になると予想される。

参考までに、我が国と米国の提案を以下に示す。

表 3-3 情報のタイプに関する我が国提案と米国提案の比較

セーフガード 項目 ²¹	日本提案	米国提案
(a)	【ステイタス】 ・ REDD プラスと関連する国家森林プログラム、国際条約・合意（正式名称、策定・批准年、目的等）、国内法等。 ・ REDD プラス活動の実施に向けたプログラムや政策の新規策定・見直し計画。 【プロセス】 ・ 上記プログラム、条約・合意、政策の目的の補完性や一貫性の確保に向けた取組の進捗状況。 ・ 上記プログラム、条約・合意、政策の遵守に係る進捗状況。 ・ 上記法制度等の策定、レビュー、遵守に向けた取組の進捗状況。	【How addressed?】 ・ 国家森林プログラムの目的は何か。 ・ 関連する国の法律や政策、制度、規制は何か。 ・ 関連する批准済みの国際条約や合意は何か。その他、関連する国際的な約束は何か。 【How respected?】 ・ REDD プラス国家戦略や行動計画（あるいは準国レベルの戦略）において検討されている行動の設計や実施が上記とどのように一貫しているか。 ・ REDD プラスに係る国家戦略や行動計画を実施する上での課題やトレードオフは何か。それらをどのように解決するか。
(b)	【ステイタス】 ・ REDD プラスの実施体制、及び実施体制と国家森林ガバナンス（例えば、政府組織法、体制図、各組織の責任と役割、意思決定・報告プロセス等が含まれる）との関係。 ・ REDD プラス活動の透明かつ効率的な実施に向けた森林ガバナンスのレビュー計画。 【プロセス】 ・ 透明かつ効果的な国家森林ガバナンスを促進するための取組の進捗状況（関連機関との関係強化、関	【How addressed?】 ・ 関連する公式の国、準国、ローカルレベルの森林ガバナンス機構は何か。それらはどのように機能しているのか。 ・ 関連する行政組織、法律、政策、規制、法執行メカニズム（木材製品や非木材製品の収穫や植栽、輸送に関する許可制度や認証制度等）は何か。 ・ 関連する伝統的な国、準国、ローカルレベルの森林ガバナンス機構は何か。

²¹ (a)～(g) の各アルファベットは、Decision 1/CP.16, Appendix I, paragraph 2 と対応している。

	連森林政策・戦略の目標達成に対する貢献、情報公開の推進等)。 ・ 透明かつ効果的な国家森林ガバナンスをサポートするための REDD プラス制度の整備状況。 ・ 透明かつ効果的な REDD プラス活動実施に向けた森林ガバナンスのレビュー・整備状況。	・ 伝統的なガバナンス機構は公式の機構と連携しているか。 ・ 土地の権利が明確に定義され、REDD プラス活動の対象地において安定しているか。そのようになっていない場合、REDD プラス対象地における土地の権利を決定するためのシステムが存在しているか。 ・ REDD プラス対象地において土地に関する紛争が発生した場合、紛争解決のためのローカルまたは国のメカニズムは存在しているか。 ・ 炭素や炭素関連のインセンティブ、インセンティブを関連するステークホルダーに付与する方法はどのように定められているのか。 【How respected?】 ・ 関連する法律や政策、規制、炭素権に関する情報をステークホルダーに対して利用可能とする場合、それをどのように実施しているか（ローカル言語への翻訳、地域における掲示等）。 ・ 慣習的な土地の所有／利用権等、伝統的な森林ガバナンス機構が REDD プラス活動の設計や実施においてどのように考慮されているのか。 ・ 炭素関連のインセンティブが関連するステークホルダーにどのように付与されているのか（意識啓発活動、取り決めの実施、プログラムの構築、資金の移転、説明責任メカニズム等）。 ・ REDD プラスプログラムに伴って土地に関する権利に変更が発生しているか。
(c)	【ステイタス】 ・ 先住民・地域住民の知識や権利を尊重するための国際的義務や国内	【How addressed?】 ・ REDD プラス国家戦略・行動計画（あるいは準国レベルの戦略）によっ

	の法制度、戦略、取組（タイトル、策定年、規定内容等）。 ・ 先住民・地域住民の知識や権利を尊重・対処するための国際的義務への批准や既存法制度、戦略、ガイドラインのレビューに向けた計画。 【プロセス】 ・ 上記法制度等の遵守に向けた取組の進捗状況。 ・ REDD プラスプログラムの実施に伴う先住民・地域住民に対する影響。 ・ 先住民・地域住民に対する負の影響を回避・抑制するための配慮策の整備状況（事前同意の取付、慣習法の活用、紛争解決システム等）。 ・ 上記配慮策の進捗状況。 ・ 上記法制度等の実施、レビュー及び遵守の進捗状況。	て影響を受ける可能性がある権利所有者は誰か。その所有者が有する権利は何か。 ・ 関連する法律、政策、規制は何か。それらはどのように実施されているか。 ・ 関連する批准済みの国際条約や合意、その他関連する国際的な約束は何か。 ・ REDD プラス対象地における先住民及び地域住民は REDD プラス活動によってどのような影響を受けるか。 ・ REDD プラス対象地に、法的に宣言されている、あるいは公式に主張されている先住民の領地が存在しているか。 【How respected?】 ・ REDD プラス国家戦略や行動計画（あるいは準国レベルの戦略）において検討されている行動の設計や実施が、先住民及び地域住民の権利とどのように一貫しているか。 ・ 先住民及び地域住民の知識が REDD プラス国家戦略（あるいは準国レベルの戦略）やその中で検討されている活動にどのように盛り込まれているか。 ・ 先住民及び地域住民の知識や権利の保護について、先住民及び地域住民がインプットを行うのはどのような機会か。また、どのようにアクセス可能か。
(d)	【ステイタス】 ・ 先住民や地域住民との共同資金管理や利益配分のメカニズムに関する法令、制度、ガイドライン。 ・ その他全てのステークホルダーの十分かつ効果的な参加を確保する	【How addressed?】 ・ REDD プラス活動に参加する、影響を受ける可能性があるステークホルダーの包括的な地図化を実施しているか。 ・ REDD プラスに参加する、影響を受

	ための法令、政策、ガイドライン。 【プロセス】 • REDD プラス活動に参加する予定の利害関係者（特に先住民や地域住民）に関する情報。 • 関連するステークホルダー（特に先住民や地域住民）の十分かつ効果的な参加を確保するための法令、政策、ガイドライン、取組の遵守状況及び新たな法令、政策、ガイドライン、取組の整備状況（能力開発の実施、協議会の設置、情報アクセスの確保、紛争解決システム等）。 • 上記法制度の実施、運用、遵守に向けた取組の整備・実施状況。	けるステークホルダーは誰か。 • 関連する国の法律、政策、規制はどのような協議または参加を求めているか。 • ステークホルダーとの協議や参加について、どのような規定が REDD プラス国家戦略・行動計画に盛り込まれているか。 • 国家戦略・行動計画の設計において、どのようなプロセスが適用されているか。 • ステークホルダーへの情報の提供、あるいは情報の受け取りにどのようなシステムが適用されているか。 【How respected?】 • 特定されたステークホルダーが国家戦略・行動計画や REDD プラス活動の設計・実施にどのように参加したか。 • ステークホルダーが彼らの十分かつ効率的な参加に対してコメントを行うのはどのような機会か。そのコメントにはどのようにアクセス可能か。 • 地域住民は炭素権や炭素関連のインセンティブに関する情報をどのように入手することができるか。
(e)	【ステイタス】 • 天然林や生物多様性の保全に関する法制度、政策、プログラム、ガイドライン、関連する条約（CITES、CBD 等）の批准、持続可能な森林経営に関する国際的な基準・指標の採用状況（タイトル、策定年、目的、規定内容等）。 • 政策の下で保護されている天然林の地理的位置と面積。 • REDD プラスプログラムを実施する際に対処、考慮、強化されるべき	【How addressed?】 • REDD プラス国家戦略・行動計画（あるいは準国レベルの戦略）に含まれる、あるいは影響を受ける国内あるいは国際的に認知された生物多様性の重要地域はどれか（国立公園、保護区、重要生息域等）。 • REDD プラス国家戦略・行動計画（あるいは準国レベルの戦略）に含まれる、あるいは影響を受ける生物多様性をモニタリングするために、どのような調査やインベント

	生物多様性及び生態系サービス。 • REDD プラスの実施に向けた新たな法制度、戦略、ガイドラインの整備計画及び既存の法制度、戦略、ガイドラインのレビュー計画。 • 上記法制度の整備・見直しの進捗状況。 【プロセス】 • 森林の主な生態系サービスが十分に理解、享受されていることを示す情報。 • 上記法制度、政策、プログラム、ガイドラインの一貫性の確保に向けた取組の整備・実施状況。 • 生物多様性及び主な生態系サービスに対する負の影響を回避・抑制するための配慮策の整備状況（住民モニタリングの実施等）。 • 上記配慮策の実施状況。 • 上記法制度等の実施及び遵守に向けた取組の実施状況。	リ、研究、モニタリングが適用されているか。 • REDD プラス国家戦略・行動計画（あるいは準国レベルの戦略）に含まれる、あるいは影響を受ける天然林はどれか。これらの森林を特定するために、どのような定義が適用されたか。 • REDD プラス国家戦略・行動計画（あるいは準国レベルの戦略）に含まれる、あるいは影響を受ける人工林はどれか。これらの森林を特定するために、どのような定義が適用されたか。 • 天然林や生態系サービスの保護・保全にインセンティブを付与し、その他社会的・環境的便益を拡大するために、REDD プラス国家戦略・行動計画（あるいは準国レベルの戦略）においてどのような規定が適用されているか。 • 天然林や生態系サービス、その他社会的・環境的便益に対する REDD プラスの影響を評価するために、どのような調査やインベントリ、研究、モニタリングが適用されているか。 【How respected?】 • 特定された生物多様性重要地域において、REDD プラス国家戦略・行動計画（あるいは準国レベルの戦略）の実施の結果、森林の被覆あるいは管理方法がどのように変化したか。 • REDD プラス国家戦略・行動計画（あるいは準国レベルの戦略）に含まれる、あるいは影響を受ける土地において、生物多様性がどのように変化したか。この変化のどの程度が REDD プラス活動に由来するか。
--	---	---

		・ モニタリングによって天然林から人工林への転用が特定されたか。 ・ REDD プラス国家戦略・行動計画（あるいは準国レベルの戦略）が天然林や生態系サービス、その他社会的・環境的便益の保全にどのような影響を与えたか。
(f)	【ステイタス】 ・ 反転リスクに対処するためのバッファや保険等に関する法令、ガイドライン。 ・ 森林炭素モニタリングに関する法令、制度、ガイドライン。 【プロセス】 ・ MRV 報告（Decision 14/CP.19）との関連性。 ・ 反転を防ぐ政策や手段の実施状況。	【How addressed?】 ・ 反転リスクの主な要因は何か。 ・ 反転に対処するために、どのようなシステムが整備されているか。あるいは行動が実施されているか。 ・ 炭素ストックの反転を特定するために、どのようなシステム／インフラが整備されているか。 【How respected?】 ・ 特定された主な反転リスクをどのようにモニタリングしているか。 ・ 反転リスクに対処するために、システムや行動がどのように実施されているか。 ・ MRV システムによってストック変化が捉えられたか。原因は何か。量はどの程度か。
(g)	【ステイタス】 ・ 排出移転リスクに対処するためのバッファや保険等に関する法令、ガイドライン。 ・ 森林炭素モニタリングに関する法令、制度、ガイドライン。 【プロセス】 ・ MRV 報告（Decision 14/CP.19）との関連性。 ・ 排出移転を防ぐ政策や手段の実施状況。	【How addressed?】 ・ REDD プラス活動に伴って生じ得る国際的な排出移転の原因は何か。排出が移転すると考えられる場所はどこか。 ・ （準国ベースの REDD プラス活動を実施する場合） REDD プラス活動に伴って生じ得る国内排出移転の原因は何か。排出が移転すると考えられる場所はどこか。 ・ 関連する活動（木材生産、農業生産、貿易等）や土地面積はどのようにモニタリングされるか。 ・ 移転のリスクを軽減するために、

		どのようなシステムが整備されているか。あるいは対策が計画されているか。 【How respected?】 ・ 移転に伴う排出を回避するために、どのような対策が実施されているか。 ・ 移転に伴う排出は減少しているか。あるいは増加しているか。 ・ 移転リスク軽減策の効率性を改善するために、どのような情報が用いられているか。
--	--	--

2.2.2. COP20/SBSTA41

(7) 背景

前述の通り、SBSTA38 では、各国及びオブザーバー機関に対して、意見の提出が招請された。また、セーフガードに関する情報の提供にあたり透明性、一貫性、包括性、効率性を確保するための更なるガイダンスの必要性について、SBSTA41 において検討することとされた。

以上を踏まえて、SBSTA41 では、各国意見を踏まえながら更なるガイダンスの必要性について検討が行われた。

(8) 議論の概要と結論

更なるガイダンスが必要と主張する先進国と、更なるガイダンスは不要であり、本議題について交渉を終了すべきと主張するブラジルを始めとする途上国の間で意見が対立した。途中、スイスが専門家会合の開催を提案し、それを先進国が支持したが、合意に至ることなく、結論文書が作成されないまま時間切れとなった。

(9) 今後の予定

次回の SBSTA42 (2015 年 6 月) において、「非市場型アプローチ」と「非炭素便益」の 2 議題と併せて議論が行われる予定である。

3. UNFCCC 以外の取組状況

UNFCCC 以外にもセーフガードに関する基準や指標に関する検討が進められており、今後の国際交渉に大きく影響する可能性がある。本項では、インドネシアの SIS 構築の取組と米国 NPO である Meridian Institute の検討結果について報告を行う。

3.1. インドネシアにおける SIS 構築の取組

インドネシア林業省は、2011 年～2012 年の 2 ヶ年にわたって、独 GIZ の支援の下、SIS 構築に向けた検討プロセスを実施した。同プロセスは、インドネシア中央政府、や州政府（中央カリマンタン州）における議論を経ながら、REDD プラスセーフガードに関連し得る既存の法制度の特定や原則、基準、指標（PCI : Principles, Criteria and Indicators）の構築等が行われた。

以下では、上記検討の報告書²²に示された PCI の枠組みを示す。

²² Centre for Standardization and Environment (2013) “Principles, Criteria and Indicators for a System for Providing Information on REDD+ Safeguards Implementation (SIS-REDD+) in Indonesia”

表 3-4 インドネシアにおける PCI の枠組み

Principle	Criteria	Indicator
法令順守と国家森林プログラムとの一貫性	活動が、適切な国・準国レベルの機関の権限、（必要であれば）インドネシアの法令に位置づけられている法的機関の下に調整・管轄・管理されている。	活動の明確な権限を証明する法令文書及び行政文書の入手可能性。
	活動が、インドネシアが批准する法律や国際条約と適合している。	- 関連法令の実施に係る計画文書や手続、定期報告書の入手可能性。 - 国際条約や国際的な合意の実施に関する報告書の入手可能性。
	活動が、インドネシアの森林セクターの長期的な戦略計画に示されている国家森林プログラムの目的と整合している。	準国レベルの活動とインドネシアの森林セクターの長期的な戦略計画において重点化されている目的との整合性。
国家森林ガバナンスの透明性と効率性	活動の実施体制が、より良いガバナンスの実施の効率的なモニタリングに向けて、ステークホルダー間のコミュニケーションを支援している。	- REDD プラス責任機関の情報開示に関する政策のステイトメント。 - REDD プラス責任機関の組織構造やタスク、機能の概要を示すステイトメント。
	REDD プラス責任機関が、金銭賄賂の贈収やその他買収汚職の排除を約束していることを公表している。	反買収汚職に関する政策ステイトメント。
先住民・地域住民の権利	活動において、先住民・地域住民の権利（森林資源や生態系サービスの所有、アクセス、利用等）	特定された先住民・地域住民とその権利に関する地図や関連文書の入手可能性。

	を特定している。	• 森林資源の利用に関する先住民・地域住民の権利や願望と適合するための作業計画や体制の入手可能性。
	REDD プラスを実施する前の準備活動において、影響が及ぶ先住民・地域住民の事前同意を受けている。	• 影響を受ける可能性がある先住民・地域住民の事前同意の獲得に向けた取組を示す協議プロセス文書の入手可能性。
	活動が、公平な利益配分を通じて、先住民・地域住民の社会経済的な安定の維持・強化に貢献している。	• 自然資源や資本、知識へのアクセスや管理を制限することによって特定のコミュニティグループを疎外しない政策や計画、プログラム。 • 先住民・地域住民との公平な利益配分メカニズムに関する文書とその実施を証明する文書。
	活動が、伝統的知識の価値を認識し、こうした知識の商業利用に対して補償を行っている。	• 伝統的知識の商業利用に対する補償のメカニズムと手続きの入手可能性。
ステークホルダーの効率的な参加	REDD プラス責任機関が、関連するステークホルダーを特定するために適切な機関と調整を行い、計画プロセスにステークホルダーを参加させるとともに、そのプロセスがステークホルダーによって認識されていることを保証している。	• 参加するステークホルダーのリストの入手可能性。 • ステークホルダーの参加プロセスに関する文書。 • 関連するステークホルダーが計画・モニタリングプロセスに参加していることを証明する文書。
	活動に苦情や紛争の処理に関する手続きやメカニズムが含まれている。	• 苦情に関する記録の入手可能性（解決プロセスを含む）。 • 機能的な紛争解決メカニズムが整備されていることを証明する文書。

		紛争や苦情を解決するための適切な手続きやメカニズムが実際に使用されていることの証明。
生物多様性、社会・環境サービスの保全	活動において、社会・環境サービスへの影響を特定・評価している。	- 社会・環境サービスの影響評価に関する報告書の入手可能性。 - 社会・環境サービスを維持するための管理・モニタリング計画の入手可能性。
	活動において、生物多様性に対する影響を評価するとともに、その保全・保護を保証するために管理を実施するための戦略を策定している。	- 絶滅危惧種や希少種の記録の入手可能性。 - 生物多様性管理計画の入手可能性。 - 生物多様性管理計画の一貫した実施の証明。 - 活動が天然林の転用を回避していることの証明（リモセンデータ）。
反転リスクの軽減	活動において、炭素ストックや森林の維持に対する脅威に由来するリスクを定義し、それに対処するための計画を策定している。	- リスク評価の入手可能性（火災、浸食、違法伐採等）。 - 主な反転に対処するためのリスク軽減計画の入手可能性。
	活動において、定期的に脅威のモニタリングを実施し、反転を軽減するための管理を実施している。	- 反転リスクの定期評価を可能にし、その軽減に向けた管理ステップのリコメンデーションを可能とする年次モニタリング報告書の入手可能性。 - 年次モニタリングに基づくリコメンデーションに応じて、反転の脅威を実際に管理していることの証明。

排出移転の抑制	活動に、排出移転を抑制するための戦略が含まれている。	• 排出移転のタイプに関する評価文書や分析の入手可能性。 • 排出移転を抑制する排出削減戦略の文書の入手可能性。
	森林の排出量や炭素ストック変化量の定期モニタリングが実施されるとともに、排出移転の抑制に向けた取組や結果のモニタリングが実施されている。	• 森林の排出量や炭素ストック変化量に関する年次モニタリング報告書の入手可能性。

3.2. Meridian Institute の検討結果

米国の NPO 団体である Meridian Institute は、セーフガードに関する情報サマリーの提供について検討を進める観点から、情報サマリーの内容と構造について検討を行った。

検討結果報告書²³によると、情報サマリーの主な構成要素は「Specifying safeguards」、「Addressing safeguards」、「Respecting safeguards」、「Complementary information」の4つであり、それぞれ以下の情報を含めるべきとしている。情報提供を促す観点から、構成要素毎に具体的な質問が設けられており、各国は narrative 形式で情報を提供することとしている。

表 3-5 情報サマリーにおける主な構成要素

構成要素	含めるべき情報	備考
Specifying safeguards	7つのセーフガード項目のそれぞれが途上国によってどのように理解されているか（各国の個別の事情の中で何を意味しているか）。	7つのセーフガード項目は、各国が自国の事情に応じてセーフガードを「構成要素」に荷解きする際にのみ運用可能である。
Addressing safeguards	REDD プラス活動を実施する際、7つのセーフガード項目にどのように対処（address）したか。	ガバナンス体制（政策、法制度、情報システム等）と関連。
Respecting safeguards	- REDD プラス活動を実施する際、7つのセーフガード項目をどのように考慮（respect）したか。 - REDD プラス関連の政策や取組の実施を通じて何を達成したか。	苦情処理や実施を妨げる要件の分析、特定された弱点を強化するための計画、REDD プラス活動の実施に伴う環境面及び社会面の成果等が含まれる。
Complementary information	上記3つの要素をサポートする観点から、各国は追加的に情報を提供。	国レベルのセーフガードフレームワークや情報システム、情報のサマリー、の整

²³ Meridian Institute (2014) “REDD+ Safeguards: Practical Considerations for Developing a Summary of Information”

		備プロセスや情報のソース等が含まれる。
--	--	---------------------

以下では、構成要素毎に例示された質問項目を示す。

【Specifying safeguards】

- ・ 7 つのセーフガード項目を具体化する際に考慮された各国特有の事情は何か。
- ・ 7 つのセーフガード項目の具体化において、様々な要因がどのような影響を及ぼすか（REDD プラス活動の対象、活動に伴うリスクや便益、セーフガード活動の対象、関連する法制度等）。
- ・ 適用される各国特有のセーフガードフレームワークは何か。
- ・ 各国特有のセーフガードフレームワークを整備する際のプロセスは何か（どのような評価や協議を実施したか）。

【Addressing safeguards】

- ・ REDD プラス活動の実施に際して、各国のセーフガードフレームワークを遵守していることを保証するために、関連する法的フレームワークにおいて何を整備しているか。
- ・ 各国のセーフガードフレームワークに関連する国際合意や条約は何か。
- ・ 各国のセーフガードフレームワークの実施を保証するために、どのような制度や体制が責任を負っているか。それを運用しているプロセスは何か。
- ・ 各国のセーフガードフレームワークの実施に関する情報を収集・共有するために用いられている情報システムは何か。
- ・ REDD プラスの実施に際して、各国のセーフガードフレームワークに関する苦情に対処するためにどのような苦情処理メカニズムが使用されているか。
- ・ REDD プラスの実施に際して、各国のセーフガードフレームワークに対処・考慮する上での失敗に対処するためにどのような不履行メカニズムが使用されているか。

- ・ 既存の法的及び制度的フレームワーク、情報システム、苦情処理、不履行メカニズムにおけるギャップや弱点は何か。

【Respecting safeguards】

- ・ 各国のセーフガードフレームワークの実施を保証する上で、各国の法的、制度的フレームワークの効率的な点は何か。
- ・ 各国のセーフガードフレームワークの実施から得られた教訓は何か。それらの経験がどのように実施の改善にインプットされているか。
- ・ 各国のセーフガードフレームワークの実施上の障害は何か。特定された弱点やギャップを強化するために、どのような計画が整備され、実施されているか。
- ・ 各国のセーフガードフレームワークを実施する上での課題に対処するために、どのようなリソースが必要か。
- ・ 各国のセーフガードフレームワークの適用に関して、どのような不平や不満、紛争が発生したか。また、それらはどのように解決されたか。
- ・ サマリーに示される情報を検証し評価するために、どのような国内プロセスが実施されているか。
- ・ 現場において、どのような変化が得られたか（環境的・社会的な成果、リスクの緩和、便益の拡大等）。

【Complementary information】

情報の種類	質問項目
Information concerning the preparation of the summary	・ サマリーに示された情報の選択と検証にどのステークホルダーが参加したか。 ・ サマリーの作成に情報を提供する上で SIS がどのように使用されているか。 ・ サマリーの作成においてどのようなプロセスが実施されたか。
Information concerning safeguard information system design and development process	・ SIS の設計、開発、実施にどのようなステークホルダーが参加しているか。 ・ 情報を収集・管理するために、参加型あるいはコミュニティ型の森林モニタリングアプリ

	ローチが実施されているか。実施されている場合、どの程度実施されているか。 • SIS の整備や運用のためにどのようなプロセスが実施されているか。
Information concerning broader country safeguards processes	• セーフガード関連の約束に対応するため、国はどのようなステップを踏んでいるか。 • 準国レベルで各国のセーフガードフレームワークを適用するために、どのような体制を整備しているか。 • 土地所有に関してどのような活動を実施しているか。 • REDD プラス活動に関連して、どのような利益配分が行われているか。
Information concerning subnational application of the safeguards	• 準国レベルのセーフガードフレームワークが開発され、運用されているか。そうである場合、どのように要素を特定しているか。 • カンクンセーフガードが対処されていることを保証するために、準国レベルのガバナンスが整備されているか。 • セーフガードの実施を保証する上で、準国レベルの法的、制度的フレームワークの効率的な点は何か。 • 環境的・社会的成果やリスクの緩和、便益の拡大の観点から準国レベルで何を達成したか。
Further sources of information	• 情報のサマリーを作成するために、どのような情報のマテリアルやソースが使用されたか。どこで、どのようにアクセス可能か。 • 国あるいは準国レベルの PCI フレームワークについて、情報をどこで入手することが可能か。 • セーフガードに関する評価や監査等について、情報をどこで入手することが可能か。 • どのような情報ソースが示されているか。

4. 生物多様性条約における REDD プラスに関する議論について

REDD プラスの技術面・制度面を含む、全般の制度設計については、UNFCCC の下で議論されているが、REDD プラスの生物多様性への負の影響の軽減等を含む REDD

プラスのセーフガードについては生物多様性条約（CBD）の「生物多様性と気候変動の議題（CBD COP12 からは生物多様性、気候変動、防災に改名）」の下でも活発な議論が行われてきた。UNFCCC と CBD との両条約のマンデート、実施体制、事務局、締約国等の違いから両条約の連携は乏しく、CBD での REDD プラスのセーフガードの議論が、UNFCCC に直接影響を与えたことはない（森田、2013）。また、2014 年 10 月に開かれた CBD COP12 では REDD プラスに関する大きな成果はなかった。しかし、CBD COP11 では、事務局長に対して、REDD プラスの CBD 目標達成への貢献を評価する指標の特定を含む事項に関して更なる助言を、2016 年の CBD COP13 の前の科学的、専門的、技術的な助言に関する補助機関（SBSTTA）までに発展させ、報告することが要請されており、CBD での REDD プラスのセーフガードの議論を把握しておくことも重要である。

CBD では、UNFCCC で森林減少の抑制が議題に上がったすぐ後の 2008 年の COP8 で、効果的な森林減少・劣化の抑制が生物多様性保全においても有効になる可能性が高いとして注目され始めた。特に 2010 年の CBD COP10 においては、2012 年 6 月に開かれる国連持続可能な開発会議（通称リオ+20）を前に、REDD プラスをめぐり UNFCCC と CBD との条約間の連携を高め、今後 REDD プラスの CBD 目標達成への貢献を評価する指標の特定について検討していくこと、リオ 3 条約共同活動策定案の検討に REDD プラスに関する生物多様性の検討を含むこと等を通じて、条約間にまたがる REDD プラスのセーフガードについて議論を高めていくことが求められた。CBD COP11 でも、REDD プラスの議論に関して多くの時間が割かれ、REDD プラスのセーフガードとして考えられる要素がまとめられた。また、CBD 目標に貢献しうる締約国の REDD プラスに関するイニシアチブや経験情報をまとめることや CBD 目標達成への貢献を評価する指標の特定を含む事項に関して更なる助言を COP13 の前の SBSTTA までに発展させ、報告することが要請された。

CBD COP12 においては、REDD プラスを含む「生物多様性、気候変動、防災」の議題を検討する十分な時間が与えられず、大きな進展はなかった。UNFCCC の COP 決定に沿った REDD プラスのためのワルシャワ枠組及び REDD プラス活動の実施に関するガイダンスを歓迎することや、締約国が REDD プラスのためのワルシャワ枠組や結果ベースの支払いのための代替的政策アプローチから生じた情報を愛知目

標達成促進のために活用することを奨励すること等にとどまり、具体的な提言は行われなかった。CBD COP12においては、ブラジルや中国が REDD プラスは UNFCCC のインセンティブメカニズムであり、CBD で議論すると混乱を招く等として、CBD の下で REDD プラスについて検討することに消極的であり、ボリビアが REDD プラスの略語を使うことや REDD プラスに代替的政策アプローチを併記することを強く求め、それが決定文書に反映された。

以下の表に CBD COP における REDD プラスに関するこれまでの主要な決定についてまとめた。

CBD COP における REDD プラスに関する主要な決定のまとめ

COP8 (2006)	REDD 活動が生物多様性保全の良い機会になりうることに初めて言及。
COP9 (2008)	REDD が植林や再植林を増やし、生物多様性や温室効果ガス排出削減のための多様な便益をもたらしうることを留意。 事務局長に対して、REDD に関連する生物多様性の保全や持続可能な利用に関する情報をまとめることを要請。
COP10 (2010)	事務局長に対して、資金源が利用可能であれば、UNFCCC 事務局と連携した REDD プラス専門家ワークショップを開催することを要請。 事務局長に対して、UNFCCC 等他の事務局及び締約国と連携し、生物多様性セーフガードの適用を含む助言を提供することを要請。 事務局長に対して、締約国等と連携し、COP11 前の SBSTTA で REDD プラスの CBD 目標達成への貢献を評価する指標の特定の進捗を報告することを要請。 事務局長に対して、リオ 3 条約共同活動策定案の検討に REDD プラスに関する生物多様性の検討を含むことを要請。
COP11 (2012)	事務局長に対して、資金源が利用可能であれば、REDD プラスの生物多様性セーフガードの適用に関する情報を集めることを要請。 事務局長に対して、資金源が利用可能であれば、CBD 目標に貢献しうる締約国の REDD プラスに関するイニシアチブや経験情報をまとめることを要請。 事務局長に対して、REDD プラスの CBD 目標達成への貢献を評価する指標の特定を含む事項に関して更なる助言を COP13 の前の SBSTTA までに発展させ、報告することを要請。
COP12	UNFCCC の COP 決定に沿った REDD プラスのためのワルシャワ枠組

(2014)	及び REDD プラス活動の実施に関するガイダンスを歓迎。 締約国が REDD プラスのためのワルシャワ枠組や結果ベースの支払いのための代替的政策アプローチから生じた情報を愛知目標達成促進のために活用することを奨励。 事務局長に対して、REDD プラス関連活動の CBD の目標や生物多様性のための戦略計画 2011-2020 の達成への貢献についての経験、教訓、ベストプラクティスの情報をまとめ、UNFCCC や他の関連プロセスや機関へ配布することを要請。
--------	--

第4章 現地調査等の実施および事例集の作成

1. 背景と目的

REDD プラス活動については、これまでに個別の活動事例が多数報告され、課題の分析等が実施されてきた。しかしながら、セーフガードについては、UNFCCC や民間スタンダード等、マクロレベルでの議論は進んでいるものの、実際に成果の得られている事例が少ないのが実状である。そのため、国際的な議論の場では、実証に基づく具体的な議論が困難になっているほか、現場レベルでも、実際に事業者がセーフガード活動を設計・実施する際に必要な情報が十分に整備されていない状況である。

以上の課題認識の下、林野庁「平成 25 年度 森林保全セーフガード確立事業」（以下、昨年度事業）では、REDD プラス事業者にとって有効かつ必要な事例情報を提供すること、及び科学的に検証可能で透明性の高い SIS のあり方について検討することを目的として、現場レベルのセーフガード活動の実例（8 ヶ国、10 事例）について情報収集を行い、日本語の事例集という形で取りまとめた。

本事例集については、昨年度の運営委員会において一定の評価が得られたものの、各事例で実施されている具体的な工夫等、プロセスに関する情報を拡充すべきといった課題も指摘され、必要に応じて内容や様式に改善を加えるべきとされた。また、取扱事例について、昨年度事業では東南アジア諸国を中心に情報収集を行ったが、アフリカ、中南米地域を含めて幅広く収集すべきとの指摘も受けた。また、我が国のセーフガードの実施に向けた取り組みをより積極的に国際社会に向けて紹介する必要性が指摘された。

以上を踏まえて、本年度も現地調査及び文献調査を実施し、日本語版の事例集の作成・拡充と新規に英語版事例集の作成を行った。本章では、事例集作成に向けた現地調査及び文献調査の概要、日本語版事例集の改善方針、英語版事例集の作成、新規の事例調査対象国等の概況について記述する。なお、事例集本体については別添資料を参照されたい。

2. 日本語版事例集の作成・改善

2.1. 対象国・プロジェクト

昨年度事業では、以下（表 4-1）のプロジェクトを対象に事例集（日本語版）を作成した。合計 10 プロジェクトのうち、東南アジア地域におけるプロジェクトが 7 つを占めているが、これは我が国が推進している二国間クレジット制度（JCM）の協定国が同地域に集中しており、我が国の事業者にとって取組の優先順位が高いと想定したためである。

表 4-1 昨年度事業における対象国・プロジェクト

国	地域	プロジェクト
カンボジア	オッダミアンチェイ州	オッダミアンチェイ州コミュニティ林業 REDD プロジェクト（OMCFRP）
インドネシア	中部カリマンタン州	SBK 社天然林択伐施業
ラオス	ルアンプラバン県	ラオス国森林減少抑制のための参加型土地・森林管理プロジェクト（PAREDD）
フィリピン	キリノ州	フィリピン・キリノ州における森林カーボンプロジェクト
	ヌエバビズカヤ地方	イカラハンをボランティア炭素市場につなげる
ベトナム	ラムドン省	東南アジア REDD プラスによる多目的便益創出プロジェクト（MB-REDD）
	ディンビエン省	ディンビエン省 REDD プラスパイロットプロジェクト
メキシコ	チアパス州	エルオコテ生態保全地区における Plan Vivo システムを活用した REDD パイロットプロジェクトの形成
ケニア	海岸州タイタ・タベタ県	カシガウ回廊 REDD プロジェクト
モザンビーク	ニャマタンダ郡、ゴロンゴザ郡、チェリンゴマ郡、マロメウ郡	ソファラ・コミュニティ炭素プロジェクト

本年度は、昨年度事業の運営委員会の指摘も踏まえて、以下（表 4-2）の国・プロジェクトを新たに追加した。

表 4-2 本年度事業の対象国・地域とその概要

文献調査	現地調査	国／地域	概要
○	○	カンボジア／ モンドルキリ 州	・ 国際 NGO が森林局と協力し、農地転用と非持続的な資源利用の抑制を目的とした REDD プラス活動を実施。森林管理の法的枠組みと法執行能力の強化、地域住民の資源管理能力の向上と代替生計手段の確保を通じて森林保全に取り組んでいる。 ・ VCS/CCBS のダブル認証を申請中。
○		ネパール／ テライアーク 地域	・ 農地拡大等に伴って森林減少・劣化が進行するなか、持続可能な天然資源利用と森林保全を目指した REDD プラス活動を実施する予定。 ・ 気候変動緩和に加えて、コミュニティの発展及び生物多様性保全に関する到達目標を設定。住民の幸福度と経済力の向上、野生生物の生息地保全を目指している。
○		ベトナム／ ディエンビエン 省	・ ディエンビエン省において国内初の省 REDD プラス活動計画（PRAP）が承認されたことを受けて、現在、省内の 2 つのパイロットコミュニティにおいて PRAP を念頭に置いたパイロット活動が実施されているところ。 ・ 関係者の活動実施能力の向上や実行可能な REDD プラスモデルの確立のほか、省内で活動を普及させることを念頭に、森林変化のモニタリング活動を含む参加型の森林管理活動及び生計向上活動が進められている。
○	○	コスタリカ／ カルタゴ州、リ モン州	・ かつて対象地では環境サービスへの支払い制度（PES）が適用されていたが、2005 年以降資金面の課題等により支払いが実施されなくなり、森林減少が進行した。 ・ こうした背景を受けて、2009 年以降、NGO 及び関係行政組織等が PES の再適用を目指したプロジェクトを実施。しかし、再び資金不足に陥っ

			たため、プロジェクトのスコープを変更し、現在はプロジェクトガバナンスの構築や生物多様性等のモニタリング方法論の構築に係る知見を取りまとめ、国家レベルの PES 制度の設計に貢献することを目指している。
○		ガイアナ／ アップパー・エセ キボ地域	・ 国際NGOがガイアナ政府よりコンセッションを取得し、10 年間にわたって地域の森林保全事業を実施。 ・ 事業の一環として、森林のゾーニングを行い生物多様性保全と林業の両立を図る取組や、基金を活用して産業用施設を整備する活動等を実施。
○		ペルー／ マドレデディオ ス県	・ 違法な農地転用や木材伐採の抑制を目的として、ブラジルグリの利用権を有する地域住民グループを対象に、森林の経済的価値を高めることによる住民の森林管理意識醸成と持続的なブラジルグリの収穫による収入創出を行うプロジェクト。 ・ 森林の経済的価値の創出、住民参加型の森林管理・モニタリングシステムの実施、法制度及び統治体制の強化を通じて森林保全と生計の維持・向上を進めている。
○	○	ボツワナ／ ンガミランド 県、チョベ県等	・ 従来は地域住民によって狩猟されていた野生生物や慣習的に利用されてきた天然資源に価値を付与することによって、コミュニティの生計向上と天然資源の保全管理の両立を図ろうとする取組。 ・ 参加住民には、所得向上、雇用創出、地域インフラの発展、地域の祭礼や奨学金への資金拠出、社会的弱者への支援等の形で利益還元されており、地域の生計向上と貧困削減に大きく寄与している。
○	○	タンザニア／ リンディ州	・ NGO が木材の適切な保護・利用を通じた持続的森林管理を目的として活動を展開。村内に森林保護区を設定し、地域住民に持続的森林管理のインセンティブを与えているほか、FSC 森林認証を取得することで森林管理の持続性を担保するとともに外部に対する付加価値をつけて

			いる。 • REDD プラス活動を組み合わせることによって一層の活動の拡大を目指し、VCS と CCBS の認証取得に向けた準備を進めている。
○		ザンビア／ルサカ州	• コミュニティへの普及啓発と協議、コミュニティベースの生計向上活動、及び炭素ストックの保護・強化活動を通じて REDD プラス活動を実施。 • 生計向上については 20 を超える活動が検討されており、2012 年から段階的に活動内容を拡大していく計画で進められている。 • CCB スタンダードのゴールド認証を取得。

注) 現地調査を実施した事例については、文献調査も併せて実施した。

2.2. 事例集の改善について

昨年度作成した事例集は、事例毎に情報を整理し、それを順に羅列する形で取りまとめており、全ての事例の全体像を把握する、あるいは事例間の比較を行うための配慮は特段行っていなかった。

しかし、本年度は昨年度対象事例と合わせて合計 15 ヶ国 19 事例を一つの事例集として取りまとめるにあたり、読者が各事例の特徴を把握しやすくする必要があると考えられたことから、全事例の基本情報を一覧化した総括表を新たに追加することとした。

2.3. 事例集の構成と情報項目

本項では事例集の構成と情報項目について解説する。上記の通り、本年度からは事例集の巻頭に総括表を含めることとした。その他の構成や情報項目は昨年度と同様とした（各事例とも「サマリー表」と「本体」の二段構成）。

2.3.1. 総括表

- 総括表は、各事例の冒頭に設けているサマリー表を集約する形で作成する。
- 盛り込む情報の項目は以下の通り。
 - 国名
 - 地域名

- 面積
 - 人口
 - 実施期間
 - 実施形態
 - 活動タイプ
 - 資金タイプ
 - 配慮事項との関係性
- ・ 「配慮事項との関係性」は、セーフガードの7つの配慮事項に対応する活動が実施あるいは具体的に計画されている場合、該当する事項に「●」を表記する。

2.3.2. サマリー表

- ・ ユーザーがプロジェクトの基本的な特徴を簡易に検索・理解できるように作成する。
- ・ 盛り込む情報の項目は以下の通り。
 - 国名
 - 活動対象
 - プロジェクト名
 - 対象地
 - 面積
 - 人口
 - 実施主体
 - 実施期間
 - 活動タイプ
 - 資金タイプ
 - 配慮事項との関係性
 - プロジェクトの概要（調査地写真を含む）
- ・ 「活動対象」は、生物多様性への配慮に関する活動が含まれる場合は「環境」、先住民・地域住民の権利尊重等の社会経済的な活動が含まれる場合は「社経」として表記する。また、「配慮事項との関係性」については、「2.3.1 総括表」と同じである。

2.3.3. 本体

- ・ 本体の大見出しと中見出しは表 の通りである。「2. プロジェクトの詳細」の中見出しは、COP において決定された 7 つの配慮項目や REDD+ SES における配慮項目等を参考に 6 項目に構成した。

表 4-3 事例集の大見出しと中見出し

大見出し	中見出し
1. 基本情報	1.1 国の概要 1.2 プロジェクトレベルの情報
2. プロジェクトの詳細	1.3 国家森林プログラム等との一貫性確保／ガバナンスの構築・強化 1.4 先住民・地域住民の権利尊重 1.5 ステークホルダーの参加 1.6 生物多様性への配慮 1.7 非持続性への対処 1.8 リーケージへの対処
参考資料	—

- ・ 「サマリー表」の構成と「本体」の大見出し及び中見出しは各プロジェクトとも共通とする。他方、「本体」の小見出しは特に指定せず、プロジェクトの性質や情報量によって柔軟に設定することとする（The REDD Desk 等の事例解説でも同様の構成でまとめられている）

3. 英語版事例集の作成と配布

3.1. 英語版事例集作成の背景と目的

REDD プラス・セーフガードは森林ガバナンス、社会セーフガード、環境セーフガードなど、REDD プラス活動に関する様々な配慮事項を求めている。しかし、セーフガードを定めるカンクン合意（Decision 1/CP.16, Appendix I, Para 2）は、比較的短い文章で構成されていることから、各国がセーフガードの実施や情報提供のためのモニタリ

ングを実行する段階に移行する際、各国が何らかの解釈を行う必要が生じる。これを支援するため、UN-REDD Programme の SEPC や世界銀行 FCPF の SESA、民間スタンダードの REDD+SES などの国際イニシアティブでは、カンクン合意を参照し、それに解釈を加えながら、対象スケールや目的に応じたセーフガードの原則・基準（および指標）を作成している。同様に、UNFCCC における国際交渉でも、セーフガード情報提供システムのための更なるガイダンスについて、アメリカやノルウェーなどは、各国においてセーフガードがいかに対応（addressed）され、尊重（respected）されたかという情報をまず提供すべきだとの主張を行った。このように、国際的な議論の場では、各国においてセーフガードがいかに解釈され、実施されているかに着目しているものの、実際に成果の得られている事例が未だ少ないのが実状である。そのため、実証に基づく具体的な議論に資するため、現場における実践的な経験の蓄積と共有が必要である。

本事業では先述の通り、平成 25 年度に 8 ヶ国 10 事例を対象に、森林保全セーフガードに関する文献調査・現地調査を実施した。ここで得られたプロジェクトレベルの情報は、各プロジェクトの実施主体がセーフガードを何らかの形で解釈し、具体的なプロジェクト活動やモニタリング活動として設計、実施している経験に基づく情報を集約したものである。このため、セーフガードが現場においていかに“address”され、いかに“respect”されているかを示す事例が収集されている。また、プロジェクトレベルのモニタリング活動に関する情報は、国レベルの情報提供システムを検討する際の参考となると期待される。

セーフガード事例集は当初、潜在的な国内事業者向けの情報提供を目的に作成されたが、上記の理由から国際的な読者（各国交渉官、国際支援機関、NGO など）にとっても有益な情報が集約されていると考えられる。このため、本年度事業では、昨年度作成した日本語版事例集から国際的読者に適した事例を選択し、英訳して公開することとした。具体的な配布ターゲットを UNFCCC の COP20・SB41 会合（2014 年 12 月ペルー・リマにて開催）の参加者に定め、翻訳、編集、印刷の各作業を行った。本節では、英語版セーフガード事例集を作成した際の編集方針等について取りまとめ、実際の英語版事例集については別添資料とした。

3.2. 対象事例

英語版事例集に掲載した事例は、COP20・SB41 での配布を目的に、既に原稿が揃っている平成 25 年度事例集に掲載された 8 ヶ国 10 事例の中から選定した。事例の選定と英

語版への翻訳・再編集において重要視したのは、主なターゲットである UNFCCC の COP20・SB41 会合のニーズである。すなわち、本事業では REDD プラスプロジェクトに限定せず、森林保全プロジェクト全般に関わる事例を対象にセーフガード情報を収集してきたが、UNFCCC では REDD プラスにおけるセーフガード対応に焦点した議題が行われるため、REDD プラスを対象とした事例を抽出する事とした。また、事業の特色を活かした情報を反映させるため、現地調査を実施した事例であること（またはコンソーシアム事業者が現地の状況をよく把握している事例）をもう一つの選定基準とした。その結果、表 4-4 に示す 4 事例を英語版セーフガード事例集に掲載することとした。

表 4-4 英語版事例集の対象プロジェクト

国・地域	プロジェクト名
カンボジア／ オッダミアンチャイ州	オッダミアンチャイ州コミュニティ林業 REDD プロジェクト（OMCFRP）
ベトナム／ ディンビエン省	ディンビエン省 REDD プラス・パイロットプロジェクト
フィリピン／ キリノ州	フィリピン・キリノ州における森林カーボンプロジェクト
モザンビーク／ ニャマタンダ郡など	ソファアラ・コミュニティ炭素プロジェクト

事例集の作成方針や内容・構成等については、平成 25 年度セーフガード取組み事例集の方針を踏襲しつつ、英語版の作成にあたり事前に有識者から意見を聴取し、検討を行った。以下に、英語版事例集における編集の要点を整理する（英語版事例集は、本事業報告書の別添を参照）。

3.3. 英語版事例集の編集方針

① 想定する読者を国際交渉の場に参加する関係者とする。

英語版セーフガード事例集の対象読者は国際交渉に参加する REDD プラス関係者である。具体的には、各国の交渉担当官、国際支援機関や NGO の専門家、研究者、その他オブザーバ等である。日本語版の事例集は国内事業者を主な対象読者としたため、事例対象国での事業立案を具体的に検討する際の参考になるように、国レベルの基本情報を掲載していたが、国際交渉の場に参加する関係者にとって、これら

の情報は必須では無いため、英語版ではプロジェクトレベルの活動に関連する情報のみを抜粋した。具体的には、森林の現況（森林面積や近年の減少率等）と関連する国内法制度の概略のみを国レベルの背景情報として掲載した。

② プロジェクト実施主体によるセーフガードの解釈を紹介する。

REDD プラス・セーフガードの実践的経験を国際的に共有することが英語版事例集作成の目的であることから、第三者（事例調査者）による各プロジェクトのセーフガードの実施状況の評価は極力排除し、事業実施主体の解釈に基づく経験を掲載すべきだと考えられた。このため、翻訳作業に移る前に、平成 25 年度日本語版事例集の対象事例の原稿について、調査者の視点に基づく外部評価に該当する記述箇所を改めて洗い出し、該当箇所の修正を行った。さらに、情報が実施主体の見解を正しく反映しているか確認するために、英語版事例集発行の承諾伺いを兼ねて、掲載事例の事業主体に翻訳原稿の確認と修正を依頼し、全ての事例について、原稿の確認と発行に関する承諾を得た。

4. 事例調査結果の考察

本年度日本語版事例集に新たに追加したプロジェクトを中心に特に注目すべきポイントを取り上げ、考察を行った。以下に考察結果を整理する。

なお、昨年度の事業報告書では 7 つのセーフガード項目毎に考察を行ったが、複数の項目にまたがる内容も多数含まれることから、本年度は論点別に整理した。

4.1. REDD プラス実施に向けた法制度の整備（国側からのアプローチ）

ガイアナでは、森林法の下で規定されているコンセッションは木材等の「生産」を前提とした利用権であって、森林の「保全」は想定されていない。したがって、ガイアナのプロジェクト（UECC）では、政府から木材生産の権利保証を一旦受けて、その上で所定の土地利用権を放棄する（木材伐採を実施しない）約束を都度取り付ける必要があった。

このように、国の法制度が森林保全のメカニズムに追いついていない場合、REDD プラス活動を実施する上で障壁になる可能性がある。UNFCCC のセーフガード項目では国の法制度等との一貫性に配慮すべきとされているが、REDD プラス事業の側から一貫性

を確保するだけでなく、国側からも REDD プラスを実施しやすい環境を整備するために法制度等を改善する必要がある。

実際、ガイアナのプロジェクトでは、上記の「保全コンセッション」が森林及び森林資源を経済開発の圧力から守る役割を果たした。こうした取組の成果や課題を整理し、国の法制度改善プロセスに適切に反映していくことが重要である。

4.2. ステークホルダー間の連携の構築・強化

ガイアナのプロジェクトでは、森林関連法だけでは十分に扱うことができない天然資源（野生動物、鉱物等）を保全するために、農業省、地理・鉱物委員会、環境保護庁、水産局等の関係省庁と連携が図られた。

ガイアナの例に限らず、こうしたステークホルダー間の連携は数多くのプロジェクトで実施されており、REDD プラスを成功に導く上で不可欠なプロセスとなっている。特にプロジェクトの設計段階から連携体制が構築されている、あるいはプロジェクトの途中に連携強化に向けて改善が図られたプロジェクトは、総じて活動が円滑に進んでいることが示された。

他方、連携を構築・強化する上での課題も見受けられた。例えばコスタリカのプロジェクトでは、取組（PES¹）の対象森林が国立公園に挟まれていることから、国立公園と連携することによって森林の連続性を生み出し、広域レベルの生物多様性に好影響を及ぼすことが期待された。しかし、両者が連携すれば、法的規定に基づき従来の資金（国立公園において徴収している入場料や施設使用料）の運用方法が変わってしまうことになるため、特に国立公園側が連携に前向きではなく、結果的に実現しなかった。ステークホルダー間の連携を促進するためには、こうした組織間の縦割りの弊害にも対処していく必要がある。

4.3. 地域住民等を支援するプレーヤーの確保

一部のプロジェクトでは、十分な専門的知見を備えていない森林所有者や現地住民等を支援するプレーヤーがプロジェクトの円滑化に寄与している例が見られた。

例えばコスタリカのプロジェクトでは、実施主体である NGO がフォレスターとして森林所有者に寄り添い、土地境界の明確化や森林管理に関する技術的助言、PES 制度適用

¹ Payment for Environmental Service

のための手続きを実施するとともに、将来の森林管理に向けた助言も提供し、森林管理の継続性を担保している。また、ボツワナのプロジェクトでは、地方レベルに技術支援委員会を設置し、中央政府と現場との調整役のほか、住民組織への技術アドバイザーとしての役割も果たし、住民参加型の活動を支援している。

このように、比較的住民に近いレベルに位置するプレーヤーの存在感はどのプロジェクトにおいても大きく、相談しやすいコンサルタントとしてプロジェクトの円滑化に寄与している。特に参加型で活動を進める場合は、こうしたプレーヤーの存在がカギを握ると考えられる。

4.4. 官民連携による資金の調達

今後の炭素クレジット市場の見通しが不明瞭な中、資金調達はどのプロジェクトにも共通する課題であり、プロジェクトの行方に大きな影響を与える要因となっている。なかにはコスタリカのプロジェクトのように、資金調達に行き詰まった結果、プロジェクトのスコープを変更し、当初の目的とは異なるゴールを目指している事例もある。

一方で、資金調達に係る課題の解決に向けて様々な工夫もなされている。例えば、ガイアナのプロジェクトでは、民間企業から寄付を受けることに成功し（民間企業の売上の一定割合を寄付金として受け取り）、官民連携の1つのモデルを示した。また、ボツワナのプロジェクトでは、住民組織が保有する天然資源管理（CBNRM）の権利を観光企業等にリースすることによって住民が対価を受け取るメカニズムが推奨されている。

こうした官民連携は、資金調達だけではなく、民間企業による地域住民の能力開発、技術の移転等、副次的効果も期待されている。現時点でこうした副次的効果が発揮されている事例はなく、ボツワナのプロジェクトも CBNRM の権利売買に留まっている状況であるが、今後、資金調達と副次的効果の発揮がセットで進められる事例が増えていくと考えられる。

4.5. 合意形成に際しての工夫

合意形成については、タンザニアの事例が興味深い。同プロジェクトでは、当初、REDD プラスプロジェクトへの参加について住民側と1つの合意文書を取り交わす予定であった。しかし、内容が複雑であり住民の理解が進まないため、参加型森林管理、REDD プラス活動、炭素クレジット販売の3種類の文書に分けることによって合意形成を進め

た。

また、REDD プラス活動の内容を「持続可能な木炭生産」から「森林火災の防止」に改めたことによって、活動のイメージが伝わりやすくなったという効果も得られた。そもそも「何かをしないこと」によって利益を生み出すというメカニズムは、現地住民等にとって分かりにくい概念である。こうした分かりにくさが合意形成上の障壁になっている例はタンザニアのプロジェクトに限ったことではない。各プロジェクトとも、合意形成の促進に向けてアクセスの確保や情報提供、集会の開催等を進めているが、タンザニアの事例のように「分かりやすさ」を工夫することも事態打開に向けた鍵になると考えられる。

4. 6. 苦情の吸い上げと紛争の抑制

4. 6. 1. 住民との直接的なアクセスの確保

苦情処理や紛争解決については数多くの取組が示された。カンボジアのプロジェクト（モンドルキリ州）では、ホットライン（直通電話）を試験的に設置し、プロジェクトに対する意見を常時受け付ける体制が整備された。ペルーのプロジェクトでは、苦情や意見を提出するための意見箱をプロジェクト対象地及び関連機関の事務所に設置することが計画された（意見箱は各地の町長もしくは事務局が 15 日毎に確認を行い、解決が必要と判断された課題については、プロジェクト実施者等が 20 日以内に回答することとされている）。また、ザンビアのプロジェクトでも、苦情が文書で寄せられ、第三者機関によって評価と管理が行われる仕組みが取り入れられている（苦情に対する回答は 30 日以内に実施）。

本事業において調査を行った事例では、深刻な紛争に発展したケースはなく、したがって実際に紛争解決プロセスがどの程度機能するかは不明である。しかし、事態が発生してからの「対処」については不明であっても、事態が発生する前の「予防」については、現地住民の苦情を吸い上げようとする努力によって一定の効果は上がっていると考えられる。

4. 6. 2. 利益配分における工夫

紛争は、利益配分方法を工夫することによっても抑制される。ボツワナでは、プロジェクトに由来する利益を、プロジェクトに参加する各世帯ではなく、地域のインフラ設備

や祭礼、奨学金等に還元している。その結果、プロジェクトの利益が地域全体の発展に寄与することはもちろん、プロジェクトに参加していない住民にも間接的に効果が波及することになるため、地域間紛争の抑制に役立っている。

4.7. REDD プラス情報の他用途への活用

ガイアナのプロジェクトでは、コンセッションの取得価格を決定するために、経済的価値を有する商用樹種のインベントリが作成された。結果的にこのインベントリはコンセッションの価格形成に用いられなかったが、代わりに国家森林資源マップの更新に用いられることとなり、REDD プラスに関する情報が他の用途に活用されることとなった。

REDD プラスの実施にあたっては、一貫性の確保やコスト低減の観点から既存情報の活用が重要となるが、REDD プラス情報を他用途に活用する視点も REDD プラスの価値を高める上で今後重要になると考えられる。REDD プラス活動を設計する際は、様々な出口を念頭に検討を行う必要がある。

5. 本年度新規事例調査対象国の概況

本項では、本年度新たに追加した国の概況を示す（昨年度事業において対象とした国については「5. 昨年度事例調査対象国の最新動向」を参照）。整理した情報は以下の通りである。

- ・ 人口・民族構成
- ・ 経済状況・主要産業
- ・ 貧困率
- ・ 森林の現況
- ・ 生物種の現況
- ・ 主な森林由来の生態系サービス
- ・ 森林生態系劣化の主要要因と影響
- ・ セーフガードに関連する取組

なお、「生物種の現況」については、国境を越えて移動する生物種も考慮されている点に留意する必要がある。例えば、内陸国において海洋生物種がカウントされているが、それは周辺国の海岸域から飛来する生物が存在することを意味している。

また、森林や生物種の現況データについては、国際統計や各国のデータベース等、数多くの情報ソースが存在しており、ソースによって値が異なる点にも留意しなければならない。本事業では、各国間比較を可能とする観点から情報ソースをできる限り統一し、FAO や IUCN といった国際的なデータベースを用いたが、これらのデータは各国の個別発表値とは必ずしも一致していない。特に生物種数については、現在確認されている約 120 万の生物種のうち「IUCN Red List of Threatened Species」によってカウントされているものは 7 万種程度であり、不確実性は非常に大きい。

5.1. ネパール

5.1.1. 人口・民族構成

- ・ 我が国の外務省の Web サイトによると、ネパールの人口は約 2,649 万人（2011 年）である。
- ・ GCP²が運営するサイト「The REDD Desk」によると、ネパールは 59 の先住民族を認識している。ネパール先住民族連合（NEFIN）の Web サイトによると、全人口に占める先住民族の割合は 37.2% である。

5.1.2. 経済状況・主要産業

- ・ 我が国の外務省の Web サイトによると、2013/2014 年度におけるネパールの名目 GDP は約 221 億米ドル（1 人あたり約 703 米ドル）、実質経済成長率は 5.5% である。
- ・ ネパールの主要産業は農林業、貿易・卸売業、交通・通信業であり、特に農業は GDP の約 34% を占める規模である。

5.1.3. 貧困率

- ・ 世界銀行によると、2012 年における貧困率は 25.2% である。

5.1.4. 森林の現況

- ・ Global Forest Resources Assessment 2010（FRA 2010）によると、2010 年におけるネパールの森林面積は 364 万 ha であり、国土面積の約 25% を占めてい

² 英国に本拠を置く熱帯雨林に関する科学者団体「Global Canopy Programme」の略称。

る。このうち天然林は 359 万 ha、人工林は 4 万 ha である。

- 同じく FRA 2010 によると、ネパールにおける森林減少面積は 1990 年～2000 年に年平均約 9 万 ha、2000 年～2005 年に年平均約 5 万 ha であった。R-PP³によると、過去 30 年間にネパールの森林は毎年約 2% のペースで減少し続けている。
- 森林減少・劣化について、R-PP は、森林に対する依存度の高さ、違法伐採、持続可能ではない収穫施業、森林火災等の要因を特定している。そして、その背景には、人口増加や貧困、脆弱なガバナンス等の課題があると指摘している。

5.1.5. 生物種の現況

- IUCN によると、陸域に生息する生物種は約 1,500 種、水生生物（内陸湿地に生息）が約 1,040 種、周辺海域（国外を含む）に生息する海洋生物種は約 120 種である。
- 上記のうち、絶滅危惧種は約 100 種である。

5.1.6. 主な森林由来の生態系サービス

- FAO Forestry country information によると、薪炭材はネパールの主要なエネルギー源となっている。
- 生物多様性条約（CBD）に提出した第 5 次国別報告書によると、何百万人もの地域住民が日々の生活必需品を入手するために森林に依存しており、例えば薬用植物の収集や取引は、地域住民に雇用機会や収入を与えている。また、ネイチャーツーリズムはネパールの重要な外貨収入源となっており、保護区を対象とするツーリズムから得られる収入は 2003 年以降増加傾向にある。こうした収入の獲得は、政府や地域社会等に対して生物多様性を保全するインセンティブを与えている。

5.1.7. 森林生態系劣化の主な要因と影響

- CBD Country Profile によると、ネパールの生態系は森林火災、生息地の破壊、人口増加、乱獲、十分に管理されていないツーリズム等によって驚くべき速度で失われている。その背景には、社会経済的な要因（貧困、人口増加）、自然の要因（地滑り、洪水、干ばつ）、そして人為的な要因（汚染、火災、過放牧、外

³ FCPF（森林炭素パートナーシップファシリティ）に参加する国が提出した REDD プラスの準備段階に関する活動提案書（Readiness Preparation Proposal）。

来種の侵入、違法取引、狩猟）がある。

5.1.8. セーフガードに関連する取組

(1) 環境面（生物多様性関連）

1) 森林の機能別指定状況（2010 年）

森林面積 [万 ha]	森林面積に対する比率 [%]				
	生産	土壌及び 水資源保護	生物多様性 保全	社会的 サービス	多目的 利用
364	10	12	14	0	23

出典) FRA 2010

2) 国際条約への加盟状況

① 各条約への加盟年

生物多様性条約（CBD）	1993 年（批准）
ラムサール条約	1988 年（発効）
ワシントン条約（CITES）	1975 年（批准）

② 国別情報の提出状況

- ・ CBD：1997 年、2002 年、2006 年、2009 年、2014 年
- ・ FAO：2010 年（FRA Country Report）

3) 生物多様性国家戦略・行動計画

① 策定状況

- ・ 2002 年、2014 年

② 主要な森林関連対策の概要

- ・ 生物多様性国家戦略・行動計画には、生物多様性の保全と持続可能な利用に向

けた対策が目的別に示されている。森林関連の主な対策は以下の通りである。

目的	主な対策
保護区の設置と管理	・ 保護区から得られる便益とコミュニティの連結 ・ 保護区におけるツーリズムの収益拡大
保護区外における森林生物多様性の管理	・ 参加型森林管理プログラムの実施 ・ 保護林の指定（希少種や重要種の生息域・生態系コリドー・湿地の回復、地域の生計向上、代替エネルギー利用の促進等の実施） ・ 新規植林・再植林活動の実施 ・ 荒廃した森林の再生 ・ 薬用・芳香植物の保全 ・ REDD プラスの実施
その他	・ 森林遺伝資源の保全 ・ 国内の植物相の文書化 ・ 地域の森林利用グループや NGO による生物多様性モニタリングの実施

（国家戦略・行動計画に基づき、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング㈱作成）

4) 国内法制度の概要

法制度等	概要
国立公園・野生生物保全法 (National Parks and Wildlife Conservation Act)	・ 国立公園や保護地域に許可なく立ち入ることを禁じている（第 4 条）。 ・ 国立公園や保護地域における禁止事項（野生生物の狩猟や建造物の建設、作物の栽培、木材の伐採等）を定めている（第 5 条）。
森林規制法 (Forest Regulation)	・ コミュニティ林等、保護区以外の森林に対しても森林保全の観点から禁止事項を設けている（第 31 条、第 44 条等）。

5) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・ 国家生物多様戦略・行動計画によると、以下の課題が指摘されている。
 - － 高い保護価値を有している一部の天然林が効率的な保全システムに含まれ

ていない。

- コミュニティや森林利用グループは、森林インベントリ作成等の技術的活動に係る能力が十分ではないため、地域の森林オフィスに頼らざるを得ない。しかし、森林のオフィスは人手不足の問題を抱えており、結果的に時宜に適った支援を困難にしている。また、森林火災の制御についても、消火に係る器材や訓練の欠如が実施上の障壁となっている。
- 森林減少・劣化の抑制や火災の制御を進める上で、現在も資金の制約が課題となっている。予算不足は違法伐採や森林の荒廃を防ぐ取組を阻害するものであり、林業の良好な取組を展開する上でのボトルネックにもなっている。
- 保護区の指定にあたり、地域住民が事前に十分な相談を受けておらず、政府と地域の森林利用グループとの間で紛争が生じているケースがある。ただし、近年政府は、緩衝域の指定にあたって参加型アプローチを適用することによって問題の対処にあたっている。

(2) 社会経済面

1) 国内法制度の概要

① 地域住民・先住民の権利の保護・尊重

- ・ 暫定憲法⁴は、全ての国民が法の下に平等であることを規定し、宗教、民族、性別、カースト、部族、出身、言語、信念等に基づく差別を禁止している。ただし、女性、ダリット⁵、先住民、マデシ⁶や農民、労働者、経済社会・文化的に遅れた階層や子供、高齢者、障害者の保護、エンパワメント、発展に関する特別な規定の制定を妨げるものではないと定めている（第13条）。

② 土地所有権・利用権

- ・ USAID（2010）によると、ネパールは、私有地、国有地、guthi land⁷の3つに区分

⁴ ネパールでは、連邦民主共和制に移行した後、憲法改正作業が継続されており、正式な新憲法の制定には至っていない。現在の憲法は暫定憲法として公布されている。

⁵ ネパール国内法典（1854）で設けられた4つのカーストの最下層グループの総称。

⁶ 歴史的に社会的差別を受けてきたネパール南部タライ地方の少数民族。

⁷ 宗教または慈善目的で保有する土地を指し、宗教団体や個人が管理する寺院、学校、病院及び農地等が含まれる。

されており、その割合はそれぞれ国有地が約 73%、私有地が約 27%、guthi land が約 0.03%である。個人の土地所有については、譲渡や相続が認められた所有権と貸与権の 2 つのタイプがある。

- USAID (2010) によると、暫定憲法は第 19 条において全ての国民に対して土地の獲得、所有、販売及び処分の権利を認めている。

2) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- 我が国の外務省の Web サイトによると、ネパールは 2008 年に王政が廃止され連邦民主共和生へと移行した。制憲議会において憲法策定が進められているが、近代的な法制度整備の経験が乏しく連邦制のあり方に対する各政党間の対立等により、憲法策定作業は難航している。2014 年現在も策定作業を継続しているところである。

5.1.9. 参考文献

- Interim Constitution of Nepal (2007)
- National Parks and Wildlife Conservation Act (1973)
- Forest Regulation (1995)
- Nepal (2010) “Nepal’s Readiness Preparation Proposal REDD 2010–2013”
- Nepal (2014) “Nepal Fifth National Report to Convention on Biological Diversity”
- Nepal (2014) “Nepal National Biodiversity Strategy and Action Plan 2014–2020”
- NEFIN の Web サイト <<http://www.nefin.org.np/>>
- CBD Country Profile <<http://www.cbd.int/countries/>>
- FAO Forestry country information
<<http://www.fao.org/forestry/country/en/>>
- FAO “Global Forest Resources Assessment 2010”
- 日本外務省の Web サイト <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/index.html>>
- 世界銀行の Web サイト <<http://data.worldbank.org/country>>
- The REDD Desk <<http://theredddesk.org/>>
- IUCN RED List of Threatened Species <<http://www.iucnredlist.org/>>
- USAID (2010) “Property Rights and Resource Governance Nepal”

5.2. ザンビア

5.2.1. 人口・民族構成

- ・ 我が国の外務省の Web サイトによると、ザンビアの人口は約 1,347 万人（2011 年）である。
- ・ The REDD Desk によると、ザンビアには 73 の部族があり、伝統的な統治を行っている。

5.2.2. 経済状況・主要産業

- ・ 我が国の外務省の Web サイトによると、2011 年におけるザンビアの実質 GNI（国民総所得）は約 156 億米ドル（1 人あたり約 1,160 米ドル）、経済成長率は 5.9% である。
- ・ ザンビアの主要産業は農業（とうもろこし、たばこ、落花生、綿花、コーヒー等）、銅鉱業・加工、建設、食品、飲料、観光である。ザンビアは独立以来、銅の生産に依存するモノカルチャー経済（銅が輸出額の約 6 割を占める）であるが、銅の生産量と国際価格の変動によってザンビア経済が大きな影響を受けるため、農業や観光等を中心とした産業構造改革を最優先の政策の一つとして掲げている。

5.2.3. 貧困率

- ・ 世界銀行によると、2010 年における貧困率は 60.5% である。

5.2.4. 森林の現況

- ・ FRA 2010 によると、2010 年におけるザンビアの森林面積は 4,947 万 ha であり、国土面積の約 67% を占めている。このうち天然林は 4,941 万 ha、人工林は 6 万 ha である。
- ・ 同じく FRA 2010 によると、ザンビアの森林は 1990 年～2010 年に年平均約 17 万 ha（森林面積の 0.33%）のペースで減少している。他方、The REDD Desk は、年平均森林減少面積が 25～30 万 ha（森林面積の 0.5～0.6%）であるとするデータを紹介している。

- The REDD Desk と GRZ⁸ & UN-REDD (2010) によると、森林減少・劣化の主な要因は木炭や薪炭材の生産、木材の収穫、小規模あるいは持続的ではない農業の拡大である。なかでも木炭は人口の大部分が主なエネルギー源としており（国民の 75%は電力を得ることができない状況）、木炭生産が森林減少の主要な要因となっている。

5.2.5. 生物種の現況

- IUCN によると、陸域に生息する生物種は約 1,600 種、水生生物（内陸湿地に生息）が約 1,420 種、周辺海域（国外を含む）に生息する海洋生物種は約 100 種である。
- 上記のうち、絶滅危惧種は約 80 種である。

5.2.6. 主な森林由来の生態系サービス

- FAO Forestry country information によると、産業用丸太の年間生産量は 82 万 m³を超えており、木炭や薪炭材の年間消費量も約 720 万トンである。The REDD Desk と GRZ & UN-REDD (2010) によると、木炭はザンビアの主要なエネルギー源となっている。

5.2.7. 森林生態系劣化の主な要因と影響

- CBD に提出した第 4 次国別報告書によると、ザンビアの生態系は人為活動の圧力を受けており、具体的な要因として森林減少・生息地破壊、火災、土地利用（入植、鉱山開発、農業等）等を挙げている。なかでも過剰伐採や農地転用に伴う森林の減少は深刻であり、森林保護区の約 51%（249 区）が影響を受けている。

5.2.8. セーフガードに関連する取組

(1) 環境面（生物多様性関連）

1) 森林の機能別指定状況（2010 年）

⁸ Government on the Republic of Zambia

森林面積 [万 ha]	森林面積に対する比率 [%]				
	生産	土壌及び 水資源保護	生物多様性 保全	社会的 サービス	多目的 利用
4,947	24	0	22	0	17

出典) FRA 2010

2) 国際条約への加盟状況

①各条約への加盟年

生物多様性条約 (CBD)	1993 年 (批准)
ラムサール条約	1991 年 (発効)
ワシントン条約 (CITES)	1981 年 (批准)

②国別情報の提出状況

- CBD : 1997 年、2006 年、2009 年 (2006 年に第 2 次国別報告書と第 3 次国別報告書を提出)
- FAO : 2010 年 (FRA Country Report)

3) 生物多様性国家戦略・行動計画

①策定状況

- 1999 年

②主要な森林関連対策の概要

目的	主な対策
国内にある総ての自然生態系の保全	・ 衛星画像と空中写真の入手、及び地上調査の実施による保護区地図の更新 ・ 新たな保護区の設置基準の整備 ・ 既存の参加型管理システムのレビュー及び新たなシステムの設計・実施 (インセンティブスキームの導入を含む)
生物多様性の保全、持続可	・ 既存枠組みの分析と適切な法制度及び人的資源の整

能な利用、公平な利益配分のための法制度及び人的資源の改善	備 ・ 生物多様性管理の調整に向けた省庁の能力強化及び省庁間協議フォーラムの設置 ・ 生物多様性の評価ガイドラインの作成及び統合的評価の実施（主な対象は保護区以外の地域）
生物資源の持続可能な利用と管理	・ 地域レベルの管理委員会の設置・改善 ・ 既存の参加型天然資源管理プログラムのレビューと強化・新規設置 ・ インセンティブスキームの設計
生物資源の公平な利益配分	・ 利益配分に関する既存の法制度のレビューと改善 ・ 利益配分に関する法制度を実施するための能力開発

（国家戦略・行動計画に基づき、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング(株)作成）

4) 国内法制度の概要

法制度等	概要
国家林業政策（National Forestry Policy）	・ 木材製品及び非木材製品を持続的に利用するとともに、将来世代のために生物多様性を保護・維持することを目的として 1998 年に策定された。
ザンビア林業行動プログラム（ZFAP）	・ 対象は 2000～2020 年の 20 年間。 ・ 森林資源の持続可能な管理や利用を促進することを目的としている。
国家エネルギー政策（National Energy Policy）	・ 木材燃料の需要量を抑制し、森林の生物多様性の保全を強化するために、代替エネルギーの開発（太陽光、風力、水力）を促進することを目的としている。

（CBD 第 4 次国別報告書に基づき、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング(株)作成）

5) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・ CBD 第 4 次国別報告書によると、以下の課題が指摘されている。
 - － ZFAP を始め、生物多様性の管理に関連するプログラムは、資金やスタッフの不足によってその継続実施が妨げられている。
 - － 参加型の生物多様性管理に対するインセンティブが不十分なため、生物資源

の保全や管理に悪影響が及んでおり、特に保護区において土地利用に関する紛争が生じてしまっている。

- 森林管理計画の整備に向けて情報を提供し得る詳細なインベントリが無い
ため、森林資源の利用許可が利用可能な資源量に基づいて発行されていない。
- 低い農業生産性や貧困等の課題を背景に保護区の浸食が発生しており、生息
域の破壊や劣化を招いている。
- 官民パートナーシップの促進に向けた法制度レビューが遅れており、生物資
源の管理における連携に悪影響が及んでいる。

(1) 社会経済面

1) 国内法制度の概要

①地域住民・先住民の権利の保護・尊重

- ・ 憲法は、全ての人々が基本的権利と自由を享受する権利を有することを認識し
ており、人種、起源、政治的信条、肌の色、信条、性別配偶者の有無によらず
権利を認めると規定している（第 11 条）。

②土地所有権・利用権

- ・ 土地法は、土地法が制定される以前から利用されてきた慣習地の慣習権を認め、
継続して保有することを認めている（第 7 節）。また、慣習権のある土地を貸借
地へ転換し 99 年間の貸与権を認めることを定めている（第 8 節）。
- ・ Republic of Zambia（2010）によると、国土の約 94%が慣習地として公式に認
められており、73 の部族によって所有されている。

2) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・ USAID（2010）によると、ザンビアは、慣習地の土地所有権保証、公平な土地分
配や譲渡手続き、小規模農家への支援の必要性を認めている一方で、地方の土
地への民間投資を支援する規定に関する検討を進めている。
- ・ Republic of Zambia（2010）によると、土地法は慣習地の貸与権を定めている
が、土地の権利基準が曖昧なために権利付与のプロセスが複雑になっており、

十分に運用されていない。慣習地の土地所有権の改正に向けて3種類の代替案が示されているが、国際組織による土地所有権改正の圧力があるにも関わらず、ザンビア政府自身は積極的な姿勢を見せていない。

- Republic of Zambia (2010) によると、コミュニティは天然資源の便益を享受する権利を与えられているが、法的な管理権限は認められておらず、国家が法律上の土地所有権を有している。実態としては、慣習システムの下で村長によって土地が分配されている状況である。

5.2.9. 参考文献

- Constitution of Zambia (1996)
- Land Act (1995)
- Republic of Zambia (2009) “United Nations Convention on Biological Diversity – Fourth National Report”
- Republic of Zambia (2010) “National Joint Programme Document : UN-REDD Programme-Zambia Quick Start Initiative”
- CBD Country Profile <<http://www.cbd.int/countries/>>
- FAO Forestry country information
<<http://www.fao.org/forestry/country/en/>>
- FAO “Global Forest Resources Assessment 2010”
- 日本外務省の Web サイト <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/index.html>>
- 世界銀行の Web サイト <<http://data.worldbank.org/country>>
- The REDD Desk <<http://theredddesk.org/>>
- IUCN RED List of Threatened Species <<http://www.iucnredlist.org/>>
- USAID (2010) “Property Rights and Resource Governance Zambia”

5.3. タンザニア

5.3.1. 人口・民族構成

- 我が国の外務省の Web サイトによると、タンザニアの人口は約 4,925 万人 (2013 年) である。
- 同じく我が国の外務省の Web サイトによると、タンザニアにはスクマ族、マコ

ンデ族、チャガ族、ハヤ族等、約 130 の民族がある。

5.3.2. 経済状況・主要産業

- ・ 我が国の外務省の Web サイトによると、2013 年におけるタンザニアの GNI は約 300 億米ドル（1 人あたり約 630 米ドル）、経済成長率は 7.0%である。
- ・ タンザニアの主要産業は農林水産業（コーヒー、サイザル麻、茶、綿花、カシューナッツ、タバコ、グローブ、トウモロコシ、キャッサバ等）、製造・建設業、サービス業である。このうち、農林水産業の規模は GDP の約 23%であり、農業従事者は労働人口の約 74%を占めている。

5.3.3. 貧困率

- ・ 世界銀行によると、2012 年における貧困率は 28.2%である。

5.3.4. 森林の現況

- ・ FRA 2010 によると、2010 年におけるタンザニアの森林面積は 3,343 万 ha であり、国土面積の約 38%を占めている。このうち天然林は 3,319 万 ha、人工林は 24 万 ha である。
- ・ 同じく FRA 2010 によると、タンザニアの森林は 1990 年～2010 年に年平均約 40 万 ha（森林面積の 1.1～1.2%）のペースで減少している。
- ・ Blomley & Iddi（2009）によると、森林減少が進行する背景には、農地開発のための皆伐、過放牧、森林火災、木炭生産のほか、土地利用計画の欠如等の要因がある。また、The REDD Desk と Miles et. al.（2009）によると、タンザニアは国のエネルギー供給源の 90%以上を薪炭材と木炭に依存しており、そうした森林資源への依存が森林減少・劣化の主な要因となっている。

5.3.5. 生物種の現況

- ・ IUCN によると、陸域に生息する生物種は約 3,110 種、水生生物（内陸湿地に生息）が約 1,990 種、周辺海域（国外を含む）に生息する海洋生物種は約 1,080 種である。
- ・ 上記のうち、絶滅危惧種は約 980 種である。

5.3.6. 主な森林由来の生態系サービス

- Milledge et al (2007) によると、森林は国内エネルギーの 90%以上、建築材の 75%を供給している。
- FAO Forestry country information によると、林業は輸出部門の約 10%を占めており、雇用についても 3%程度の貢献がある。

5.3.7. 森林生態系劣化の主な要因と影響

- CBD に提出した第 5 次国別報告書によると、タンザニアの主要な森林生態系であるミオンボ林（面積 2,000 万 ha 以上）では、農地開発のための皆伐や木炭生産、森林火災の影響によって森林減少が進行しており、1990 年代以降にミオンボ林の約 13%が失われた。また、世界でも有数の固有種生息域である山岳部の森林も、集約的な作物栽培の拡大や家畜の放牧、伐採に伴う地滑りによって森林減少が進行している。

5.3.8. セーフガードに関連する取組

(1) 環境面（生物多様性関連）

1) 森林の機能別指定状況（2010 年）

森林面積 [万 ha]	森林面積に対する比率 [%]				
	生産	土壌及び 水資源保護	生物多様性 保全	社会的 サービス	多目的 利用
3,343	71	0	6	0	24

出典) FRA 2010

2) 国際条約への加盟状況

①各条約への加盟年

生物多様性条約 (CBD)	1996 年 (批准)
ラムサール条約	2000 年 (発効)
ワシントン条約 (CITES)	1980 年 (批准)

②国別情報の提出状況

- ・ CBD : 2001 年、2004 年、2006 年、2009 年、2014 年
- ・ FAO : 2010 年 (FRA Country Report)

3) 生物多様性国家戦略・行動計画

①策定状況

- ・ 2001 年

②主要な森林関連対策の概要

目的	主な対策
生態系保全のための近隣諸国との協力	・ 近隣諸国との定期会合開催 ・ 生物多様性保全に係る共同プログラムの作成と実施
開発行為が保護区に与える影響を最小化するための環境影響評価の実施	・ 保護区における環境影響評価のプロセスやガイドライン等の策定 ・ 保護区以外において考慮すべき生物資源のチェックリストの作成と配布
既存法制度のレビューと更新	・ Forest Ordinance Cap. 389 (1959 年) のレビューと更新
保護区ネットワークの追加・更新・拡大	・ 生物多様性の価値が高い土地に関する情報の収集 ・ 上記土地の調査と地図化 ・ ステークホルダーの同意取付
保護区付近に居住するコミュニティの便益確保	・ 保護区から得られる利益の公平な配分に関する法制度のレビュー

(国家戦略・行動計画及び CBD 第 5 次報告書に基づき、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング(株)作成)

4) 国内法制度の概要

法制度等	概要
成長と貧困削減に関する国家戦略 (NSGRP)	・ 第 2 フェーズ (対象期間 : 2010~2015 年) の目標の一つに環境面の持続可能性の達成が含まれており、森林のガバナンスや生計、環境の改

	善に向けて持続可能な管理を求めている。また、森林生態系のレジリエンス強化や木材資源の効率利用についても強調している。
国家森林政策 (National Forest Policy)	・ 1998 年策定。 ・ 生物多様性を維持するための森林生態系の重要性や生物多様性に対する脅威を提示。 ・ 共同森林管理 (JFM : Joint Forest Management) や参加型森林管理 (CBFM) を含む森林資源保全策を定めている。
国家エネルギー政策 (National Energy Policy)	・ 2003 年策定。 ・ 木炭や薪炭材の使用を最小化し森林減少を抑制する観点から、代替エネルギーの使用を推奨。

(CBD 第 4 次報告書に基づき、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング(株)作成)

5) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・ CBD 第 4 次報告書によると、国家生物多様戦略・行動計画を実施する上で、以下の課題が指摘されている。
 - － 地方政府の計画や予算において生物多様性の主流かが十分に進んでいない。
 - － 生物多様性の社会経済的な重要性に対する一般市民の意識が低い。
 - － 生物多様性の管理におけるコミュニティの参加が不十分。
 - － 対策を実施する上での資源が不十分。
 - － 生物多様性に関するデータが不十分。

(2) 社会経済面

1) 国内法制度の概要

①地域住民・先住民の権利の保護・尊重

- ・ 憲法は、部族、宗教、性別等によらず全ての人々が法の下に平等であると定めている (第 13 条)。
- ・ 村落土地法は、全ての慣習権の所有は実情に即して認められるものとし、所有者は適切な利用と管理を行うことを定めている (第 29 条)。

②土地所有権・利用権

- ・ 憲法は、領土内の土地及び水資源が国家に帰属すると定めている(第1章2項)。
- ・ R-PP によると、土地法及び村落土地法は、一般区、保全区、集落区を法的な土地区分として定めている。
- ・ 国家土地政策は、慣習法の下で管理されてきた土地の権利を認めるとともに、慣習法の下では下位にあった女性の土地の権利についても定めている。

2) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・ R-PP によると、森林減少・劣化の背景には、不安定な土地所有権や土地利用計画の欠如がある。非保全区と国土の 57%を占める一般区の森林資源は、所有者が不明確なため、オープンアクセスの状況にある。
- ・ The REDD Desk によると、一般区と集落区の境界が曖昧である等、実際の土地利用が所有形態に反映されていないことが課題となっている。

5.3.9. 参考文献

- ・ Constitution of the United Republic of Tanzania (2005)
- ・ Land Act (2004)
- ・ National Land Policy (1997)
- ・ Village Land Act (1999)
- ・ United Republic of Tanzania (2001) “National Biodiversity Strategy and Action Plan”
- ・ United Republic of Tanzania (2009) “Fourth National Report on the Implementation of the Convention on Biological Diversity”
- ・ United Republic of Tanzania (2010) “Tanzania Readiness Preparation Proposal (R-PP)”
- ・ United Republic of Tanzania (2014) “Fifth National Report on the Implementation of the Convention on Biological Diversity”
- ・ CBD Country Profile <<http://www.cbd.int/countries/>>
- ・ FAO Forestry country information
<<http://www.fao.org/forestry/country/en/>>
- ・ FAO “Global Forest Resources Assessment 2010”

- ・ 日本外務省の Web サイト <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/index.html>>
- ・ 世界銀行の Web サイト <<http://data.worldbank.org/country>>
- ・ The REDD Desk <<http://theredddesk.org/>>
- ・ IUCN RED List of Threatened Species <<http://www.iucnredlist.org/>>
- ・ Blomley & Iddi (2009) “Participatory Forest Management in Tanzania: 1993-2009 Lessons learned and experiences to date”
- ・ Miles et al. (2009) “Carbon, biodiversity and ecosystem services: exploring benefits – Tanzania”
- ・ Milledge et al. (2007) “Forestry, Governance and National Development: Lessons Learned from a Logging Boom in Southern Tanzania”

5.4. ボツワナ

5.4.1. 人口・民族構成

- ・ 我が国の外務省の Web サイトによると、ボツワナの人口は約 203 万人(2013 年)である。
- ・ 同じく我が国の外務省の Web サイトによると、ボツワナの主要な民族はツワナ族、カラング族、バサルク族であり、人口比率は順に 79%、11%、3%である。

5.4.2. 経済状況・主要産業

- ・ 我が国の外務省の Web サイトによると、2013 年におけるボツワナの GNI は約 156 億米ドル (1 人あたり約 7,730 米ドル)、経済成長率は 5.9%である。
- ・ 1966 年の独立当初、ボツワナ経済は牧畜を基幹産業とし、牛肉の輸出に全面的に依存していた。しかし、1967 年にダイヤモンドが発見されて以降、急速な経済発展を遂げ、ダイヤモンド産業は GDP の約 2 割を占めている状況である。
- ・ その他の主要産業は、農業 (こうりゃん、メイズ)、畜産 (牛、羊)、鉱業 (銅、ニッケル、石炭)、工業 (繊維製品、食品加工) である。

5.4.3. 貧困率

- ・ 世界銀行によると、2009 年における貧困率は 19.3%である。

5.4.4. 森林の現況

- FRA 2010 によると、2010 年におけるボツワナの森林面積は 1,135 万 ha であり、国土面積の約 20%を占めている。このうち天然林は 1,135 万 ha であり、人工林はほとんど存在していない。
- 同じく FRA 2010 によると、ボツワナの森林は 1990 年～2010 年に年平均約 12 万 ha（森林面積の約 1%）のペースで減少している。
- CAR & DEA（2010）は、地域レベルで実施されている天然資源管理について十分な調整が行われておらず、結果的に過剰な資源収穫が進行していることが森林減少・劣化の背景にあるとしている。

5.4.5. 生物種の現況

- IUCN によると、陸域に生息する生物種は約 1,060 種、水生生物（内陸湿地に生息）が約 770 種、周辺海域（国外を含む）に生息する海洋生物種は約 90 種である。
- 上記のうち、絶滅危惧種は約 20 種である。

5.4.6. 主な森林由来の生態系サービス

- FRA Country Report によると、森林の貢献分野として以下を特定している。
 - 食料や木材、燃料材、薬用植物の供給
 - 食料となる生物に対する生息域や栄養の提供
 - 雇用や収入の確保（手工芸品の生産、エコツーリズム等）
 - 土壌侵食の防止や水源保全等

5.4.7. 森林生態系劣化の主な要因と影響

- CBD Country Profile によると、ボツワナには 7 つの主要生態域が存在しているが、そのうち 4 地域が脆弱である。脅威の要因は地域によって異なるが、例えば森林減少、過放牧、放牧域拡大に伴う植生の変化、鉱山開発等が指摘されている。

5.4.8. セーフガードに関連する取組

(1) 環境面（生物多様性関連）

1) 森林の機能別指定状況（2010 年）

森林面積 [万 ha]	森林面積に対する比率 [%]				
	生産	土壌及び 水資源保護	生物多様性 保全	社会的 サービス	多目的 利用
1,135	0	0	0	0	100

出典) FRA 2010

2) 国際条約への加盟状況

①各条約への加盟年

生物多様性条約（CBD）	1995 年（批准）
ラムサール条約	1997 年（発効）
ワシントン条約（CITES）	1978 年（批准）

②国別情報の提出状況

- CBD：1998 年、2001 年、2005 年、2009 年
- FAO：2010 年（FRA Country Report）

3) 生物多様性国家戦略・行動計画

①策定状況

- 2004 年、2007 年

②主要な森林関連対策の概要

目的	主な対策	成果・進捗状況
薪炭材や森林資源の 持続可能な利用	・ 森林政策（Forest Policy） 及びその後の森林法 （Forestry Act）を更新・	・ 参加型天然資源管理 （CBNRM）やエコツーリズム の推進を定めた国家森林政

	承認する。 ・ 森林生物多様性のトレンドやパターンを評価する。 ・ 代替エネルギー源を特定・導入する。 ・ 森林保護区管理計画を策定する。	策を承認。天然資源や生物多様性管理へのコミュニティの参加が強化されている。
生物多様性関連活動に対するファイナンスの推進	・ 生物多様性関連活動に関する資金メカニズム及び関連するガイドラインを策定する。 ・ 「汚染者負担原則」を法制度化する。	・ 熱帯林保全基金（Tropical Forest Conservation Fund）等の基金が設置された。
生物多様性関連の枠組みにおけるジェンダー 이슈の主流化	・ 現在の法制度における天然資源に対するジェンダーのアクセスや所有について評価を行う。 ・ 天然資源に対する女性のアクセスを改善する。	・ 森林保全における女性の主流化が森林政策において考慮された。

（国家戦略・行動計画及びCBD 第4次国別報告書に基づき、三菱UFJリサーチ&コンサルティング㈱作成）

4) 国内法制度の概要

法制度等	概要
森林法（Forest Act）	・ 国有地や部族の領地において森林保護区を設置できることを定めている（第4条、第7条）。また、森林保護区における木材伐採、放牧、建造物の設置等を禁じている（第12条）。
参加型天然資源管理政策（Community Based Natural Resources Management Policy）	・ 天然資源の保全活動に積極的に関与したコミュニティが、活動に要するコスト以上の便益を得られるような機会を提供することを目的としている。

5) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・ CBNRM の取組は、コミュニティの能力やガバナンスの欠如のほか、便益の管理が十分になされていない等、いくつかの課題を抱えている。WWF (2013) は、CBNRM の成功を妨げる要因として、法制度に関する問題を指摘している。
 - － CBNRM 政策を実施する上での必要なガイドラインが整備されていない。
CBNRM 政策の理解を促すとともに、適切な行動計画の策定を確保するためにガイドラインを整備すべき。
 - － CBNRM の基本的な手続きや基金の悪用防止規制等を遵守しない場合の制裁措置が用意されていない。
 - － コミュニティに対する規約、CBNRM の実施を導く枠組み、ガバナンス構築の要件、利益配分に関する計画等が欠如している。
- ・ ボツワナでは、生物多様性保全活動の推進に向けていくつかの基金が設置されているが、いずれも支出レベルは低調である。

(2) 社会経済面

1) 国内法制度の概要

①地域住民・先住民の権利の保護・尊重

- ・ 憲法は、人種、起源、政治的意見、肌の色、信条、性別によらず全ての人々の基本的な権利と自由を認めている（第 3 条）。また、人種、部族、出生地、政治的意見、肌の色、信条、性別による差別からの保護を定めている（第 15 条）。
- ・ International Work Group for Indigenous Affairs (2014) によると、ボツワナの憲法には先住民という概念が無く、特定の先住民の権利に関する法律は定められていない。しかし、実際にはサンと呼ばれる先住民グループが存在し、全人口の 3.3%を占めている。

②土地所有権・利用権

- ・ USAID (2010) によると、ボツワナの国土の約 70%が部族の土地 (tribal land)、25%が国有地、5%が私有地である。
- ・ 部族土地法は、全ての土地の権利が土地事務局に帰属し、全ての国民の利益に対する信頼に基づき経済的・社会的発展を促進する目的で土地事務局を通じて全ての人々に土地を分配することを定めている（第 10 節）。USAID (2010) によ

ると、1993 年の改正で土地分配が認められる範囲は女性を含む全ての国民にまで拡大された。

3) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ILO & African Commission on Human & People's Rights (2009) は、ボツワナの先住民の人権に関する懸念事項として、伝統的なリーダーシップ、教育、文化、差別及び土地の権利や開発の面でツワナ社会に同化される可能性を指摘している。例えば、ボツワナの教育の場ではツワナ言語が使用されており、先住民にとって不利であり、また先住民のニーズに応じた教育内容ではない。こうした教育政策が先住民文化を破壊する可能性があるとしている。
- USAID (2010) によると、部族土地法の改正によって女性への土地分配も認められることになったが、土地事務局は夫名義での登録を前提としており、登録手続きにおいて夫の同意に係る証拠の提示を求めている状況である。法令内容と実際の運用に乖離が生じている。

5.4.9. 参考文献

- Constitution of Botswana (Amended in 2006)
- Forest Act (2005)
- Tribal Land Act (Amended in 2008)
- CBD Country Profile <<http://www.cbd.int/countries/>>
- FAO “Global Forest Resources Assessment 2010”
- 日本外務省の Web サイト <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/index.html>>
- 世界銀行の Web サイト <<http://data.worldbank.org/country>>
- IUCN RED List of Threatened Species <<http://www.iucnredlist.org/>>
- Centre for Applied Research & Department of Environmental Affairs (2010) “Makgadikgadi Framework Management Plan -Volume two-”
- International Work Group for Indigenous Affairs (2014) “2014 yearbook article Botswana”
- The International Labour Organization and the African Commission on Human and People's Rights (2009) “The rights of indigenous peoples: Botswana”
- USAID (2010) “USAID Country Profile – Botswana”

- ・ WWF (2013) “Community-based Natural Resource Management (CBNRM) in Botswana: CBNRM Status Report of 2011-2012”

5.5. コスタリカ

5.5.1. 人口・民族構成

- ・ 我が国の外務省の Web サイトによると、コスタリカの人口は約 480 万人（2012 年）である。
- ・ 同じく我が国の外務省の Web サイトによると、コスタリカの民族構成はスペイン系及び先住民との混血が 95%、アフリカ系が 3%、先住民他が 2%である。The REDD Desk によると、コスタリカには 8 つの先住民族が居住しており、その人口は約 70,000 人である。

5.5.2. 経済状況・主要産業

- ・ 我が国の外務省の Web サイトによると、2013 年におけるコスタリカの名目 GDP は約 496 億米ドル（1 人あたり約 10,433 米ドル）、経済成長率は 3.5%である。
- ・ コスタリカの主要産業は農業（コーヒー、バナナ、パイナップル等）、製造業（集積回路、医療品）、観光業である。コスタリカの経済は伝統的に農業が中心であったが、1998 年に米国インテル社がマイクロチップ製造工場への投資を行って以降、外国企業の進出が相次ぎ、経済成長に寄与してきた。近年は、ソフトウェア開発やコールセンター等の投資も増加しており、サービス業の成長が著しく、エコツーリズムを中心とする観光業と並んで外貨獲得の重要な手段となっている。また、近年はハイテク製品や医療部品、パイナップルやメロン等の輸出品目の多様化を図り、輸出している。

5.5.3. 貧困率

- ・ 世界銀行によると、2014 年における貧困率は 22.4%である。

5.5.4. 森林の現況

- ・ Global Forest Resources Assessment 2010 (FRA 2010) によると、2010 年におけるコスタリカの森林面積は 261 万 ha であり、国土面積の約 51%を占めて

いる。このうち天然林は 236 万 ha、人工林は 24 万 ha である。

- 同じく FRA 2010 によると、コスタリカの森林面積は 1990 年～2000 年に年平均 0.76% のペースで減少したが、その後 2000 年代になると、年平均約 1% の増加に転じた。これについて R-PP は、コスタリカの森林は再生しつつあるものの、森林減少自体は依然として続いていると指摘している。2000 年～2005 年の 5 年間に約 21 万～29 万 ha の森林が再生する一方で、14 万～22 万 ha の森林減少が発生したとしている。
- R-PP は、森林減少が発生する要因として森林以外の土地利用の収益の大きさを指摘しており、基本的な社会的・経済的プロセスによって森林減少が進んでいるとしている。

5.5.5. 生物種の現況

- IUCN によると、陸域に生息する生物種は約 1,850 種、水生生物（内陸湿地に生息）が約 630 種、周辺海域（国外を含む）に生息する海洋生物種は約 1,230 種である。
- 上記のうち、絶滅危惧種は約 320 種である。

5.5.6. 主な森林由来の生態系サービス

- FAO Forestry country information によると、コスタリカにおける森林は農業生産の約 5%、GDP の約 1% に寄与している。
- コスタリカでは、現在、環境サービスに対する支払い（PES）プログラムが実施されている。R-PP 評価書によると、PES プログラムは、728,000ha に及んでおり、そのうち 66,000ha は先住民の居住領域である。2010 年の予算は 3,000 万米ドルであり、プログラム開始当時（1997 年）の約 10 倍の規模まで増加している。地域レベルから国際レベルまで幅広い関心を呼んでおり、多様なステークホルダーが参加している。

5.5.7. 森林生態系劣化の主な要因と影響

- CBD Country Profile によると、コスタリカの天然資源は同国の経済発展に伴って消費された（特に 20 世紀後半）。R-PP は、森林以外の土地利用の収益が大きいことが森林減少発生のものであるとしている。

5.5.8. セーフガードに関連する取組

(1) 環境面（生物多様性関連）

1) 森林の機能別指定状況（2010 年）

森林面積 [万 ha]	森林面積に対する比率 [%]				
	生産	土壌及び 水資源保護	生物多様性 保全	社会的 サービス	多目的 利用
261	14	11	24	4	15

出典) FRA 2010

2) 国際条約への加盟状況

①各条約への加盟年

生物多様性条約（CBD）	1994 年（批准）
ラムサール条約	1992 年（発効）
ワシントン条約（CITES）	1975 年（批准）

②国別情報の提出状況

- CBD：1998 年、2001 年、2006 年、2009 年、2014 年
- FAO：2010 年（FRA Country Report）

3) 生物多様性国家戦略・行動計画

①策定状況

- 2000 年

②主要な森林関連対策の概要

- 生物多様性国家戦略・行動計画の目的は生物多様性の保全と公正かつ衡平な利用であり、以下の戦略が特定されている。
 - 社会的及び生産的な活動の負の影響
 - 土地の計画

- 組織間・セクター間の調整
- 研究調査
- 情報交換
- 先住民の知識
- 生息域内外の保全
- 環境サービスに係るコストの内部化
- 生物多様性の管理能力の強化

4) 国内法制度の概要

法制度等	概要
森林法 (Forestry Law 7575)	・ 森林の保全、保護、管理を国の優先機能と定め、国立公園や生物保護区等における森林の伐採や利用を禁じている（第1条）。 ・ 国は民有地において、その土地利用の現況に関わらず保護区を設定することができると定めている（第2条）。 ・ 他方、人工林の伐採や人工林において収穫された木材製品の搬出、製材、輸出は許可なく実施可能としている（第28条）。 ・ 森林所有者を対象に環境サービスへの支払い（PES）を実施する制度を規定している（第22条）。

5) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・ R-PP 評価書によると、民有地における森林減少の主な要因は農業や家畜業による収入が森林よりも高いことであり、この状況を悪化させている背景には農業開発を推進する政策の存在がある。
- ・ R-PP 評価書によると、保護区においては、資金不足や人的資源の欠如によって居住者や違法伐採業者の侵入が発生している。また、土地所有権に関する問題は、先住民が居住する土地においては先住民以外の農業従事者の侵入、民間所有の保護区においては PES プログラムへの参加の障壁となっている。

(2) 社会経済面

1) 国内法制度の概要

①地域住民・先住民の権利の保護・尊重

- ・ 憲法は、全ての人々が個人の自由と完全性を保証するために人身保護令状を請求する権利を有し、コスタリカで適用される人権等に関する国際文書の基本特性並びに憲法で定められた他の権利の享受を維持する権利を有することを定めている（第 48 条）。
- ・ International Work Group for Indigenous Affairs (2014) によると、コスタリカは民族や文化の多様性を憲法において認識していない。他方、国際的な枠組みとしては、ILO 憲章第 169 号を批准しているほか、先住民族の権利に関する国連宣言（UNDRIP）を採択している。

②土地所有権・利用権

- ・ 先住民法は、先住民保護区を定め、先住コミュニティがあらゆる権利と義務を得るための法的資格を有すると定めている（第 2 章）。また、先住民保護区は排他的で不可侵の土地であるとしており、非先住民による土地の貸与、購入、取得を認めていない。さらに、先住民保護区の土地は国や自治体からの課税を免除されている（第 3 章）。

2) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・ Forest Peoples Programme (2014) によると、先住民法で定めた保護区全体のうち約 43%が非先住民によって不法に占有されている。違法占拠に対処するための国内措置は定義が不明確であり予算が無いため、十分に効果は上がっていない。
- ・ R-PP によると、コスタリカは土地の権利に関する法的確実性を改善するために土地登録簿の設置プログラムを開始している。

5.5.9. 参考文献

- ・ Constitution (Amended 2011)
- ・ Forestry Law 7575 (1996)

- Indigenous Law (1977)
- Costa Rica (2010) “Readiness Preparation Proposal (R-PP) Costa Rica R-PP”
- World Bank (2012) “Readiness Preparation Proposal Assessment Note”
- CBD Country Profile <<http://www.cbd.int/countries/>>
- FAO Forestry country information
<<http://www.fao.org/forestry/country/en/>>
- FAO “Global Forest Resources Assessment 2010”
- 日本外務省の Web サイト <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/index.html>>
- 世界銀行の Web サイト <<http://data.worldbank.org/country>>
- The REDD Desk <<http://theredddesk.org/>>
- IUCN RED List of Threatened Species <<http://www.iucnredlist.org/>>
- Forest Peoples Programme (2014) “Violations of Indigenous Peoples’ Territorial Rights: The example of Costa Rica”
- International Work Group for Indigenous Affairs (2014) “2014 yearbook article Costa Rica”

5.6. ガイアナ

5.6.1. 人口・民族構成

- 我が国の外務省の Web サイトによると、ガイアナの人口は約 81 万人 (2015 年) である。
- 同じく我が国の外務省の Web サイトによると、ガイアナの民族構成は、インド系が 44%、アフリカ系が 30%、混血が 17%、先住民族が 9%、その他が 1% である。

5.6.2. 経済状況・主要産業

- 我が国の外務省の Web サイトによると、2013 年におけるガイアナの GNI は約 30 億米ドル (1 人あたり約 3,750 米ドル)、GDP 成長率は 5.2% である。
- ガイアナの主要産業は農業 (砂糖、米、ラム酒) と鉱業 (ボーキサイト、金) であり、砂糖や米、ボーキサイトが輸出額の約 5 割を占めている。その他、漁業 (エビ) やテキスタイル (繊維製品) も盛んである。

5.6.3. 貧困率

- ・ 世界銀行はガイアナの貧困率を発表していないが、1人あたりの GNI は中南米諸国の平均水準（9,536 米ドル）を大きく下回っている。

5.6.4. 森林の現況

- ・ Global Forest Resources Assessment 2010 (FRA 2010) によると、2010 年におけるガイアナの森林面積は 1,521 万 ha であり、国土面積の約 77%を占めている。このうち天然林は 1,521 万 ha であり、人工林はほとんど存在していない。
- ・ Guyana Forestry Commission (2012) によると、2010 年～2011 年におけるガイアナの森林減少率は 0.05%である。
- ・ R-PP は、森林減少の主な要因として、鉱山開発及びそれに付随するインフラ整備を挙げている。森林減少の 96%は国有林において発生しており、その場所は道路や可航河川付近に集中している。

5.6.5. 生物種の現況

- ・ IUCN によると、陸域に生息する生物種は約 1,370 種、水生生物（内陸湿地に生息）が約 510 種、周辺海域（国外を含む）に生息する海洋生物種は約 310 種である。
- ・ 上記のうち、絶滅危惧種は約 90 種である。

5.6.6. 主な森林由来の生態系サービス

- ・ CBD に提出した第 4 次国別報告書によると、ガイアナの森林は代表的なアマゾン林であり、商用種が豊富に分布している。また、木材や非木材製品（NTFPs）の生産、エコツーリズム等においても重要な役割を果たしており、国家開発戦略において林業は経済成長に貢献し得る分野として注目されている。

5.6.7. 森林生態系劣化の主な要因と影響

- ・ CBD 第 4 次国別報告書によると、ガイアナの森林生物多様性は以下の脅威にさらされている。
 - － 特定種を対象とする大規模な択伐
 - － 天然林における燃料材の収集
 - － チェーンソーを無秩序に使用した施業

- 農地等への転用
- 十分に管理されていないバイオマスの燃焼 / 等

5.6.8. セーフガードに関連する取組

(1) 環境面（生物多様性関連）

1) 森林の機能別指定状況（2010 年）

森林面積 [万 ha]	森林面積に対する比率 [%]				
	生産	土壌及び 水資源保護	生物多様性 保全	社会的 サービス	多目的 利用
1,521	97	0	1	2	0

出典) FRA 2010

2) 国際条約への加盟状況

①各条約への加盟年

生物多様性条約（CBD）	1994 年（批准）
ラムサール条約	—
ワシントン条約（CITES）	1977 年（批准）

②国別情報の提出状況

- ・ CBD：1999 年、2010 年（第 4 次国別報告書まで提出済み。第 2 次及び第 3 次国別報告書の提出日は不明）
- ・ FAO：2010 年（FRA Country Report）

3) 生物多様性国家戦略・行動計画

①策定状況

- ・ 1999 年、2007 年

②主要な森林関連対策の概要

目的	主な対策
保全、持続可能な利用、利益配分	・ 森林管理における生態系アプローチの適用に向けた方法論、ガイドライン、指標、戦略の策定 ・ 森林生物多様性に対する脅威の抑制（森林保全コンセッションの確立、生物多様性に対する脅威に関するワークショップの開催、土地利用計画の策定、鉱山開発機関と林業機関との非公式対話の開催等） ・ 森林生物多様性の保全（固有種や絶滅危惧種を保護する森林管理施業の促進、保護区に対する資金支援等） ・ 持続可能ではない木材伐採や非木材製品収穫の防止 ・ 参加型森林管理システムの導入 ・ 効果的かつ公平な情報システムの構築
法制度面及び社会経済面における環境整備	・ 法制度の強化・推進 ・ 生物多様性の損失を導く社会経済的要因への対処（従来の森林施業の技術的・社会経済的評価等） ・ 森林生物多様性の価値に関する理解促進
モニタリング等の実施	・ 森林生物多様性を正確に評価するためのデータ・情報インフラ及びモニタリングの改善

（国家戦略・行動計画に基づき、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング㈱作成）

4) 国内法制度の概要

法制度等	概要
森林法（Forest Act）	・ 地域コミュニティの参加を通じて持続可能な林業の活用を促進することを目的としている。 ・ 環境保護法（Environmental Protection Act）の下での保護区設定について、その実施規則を示している。 ・ 鉱山開発や石油生産に係る許可プロセスに事前協議の要件を導入することにより、森林分野と鉱業分野の調整を促している。
国家森林政策（National Forest Policy Statement）	・ 生態系や生物多様性を保全する観点から、森林の生産能力の維持・強化に向けて森林資源の保全、保護、管理を推進することとしている。 ・ 国家の発展に向けて森林分野にインセンティ

	ブを設けるため、環境サービスを特定・定量化すること目指している。
国家森林計画 (National Forest Plan)	・ 森林分野のプログラムや活動を特定し、それらを国家森林政策や関連法令と整合する形で実施する枠組みを示している。 ・ プログラムや活動を実施する際のガイアナ森林委員会 (Guyana Forestry Commission) の責任も定めている。

(The REDD Deck 及び National Forest Plan に基づき、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング(株)作成)

5) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・ 国家生物多様戦略・行動計画によると、以下の課題が指摘されている。
 - より多くの資金確保や資源動員を進めるためには、一層の関係者間調整が必要である。外務省が重要な役割を担っている。
 - 森林分野に係るトレーニングの実施能力は十分に備わっているが、それらが十分に活用されていない。
 - 森林分野における研究開発アプローチを改善すべき。中心となるべき機関が国際機関と連携しつつ、研究調査の必要性和資金の調整を行うべき。
 - 森林生物多様性に関する政策や計画をレビューする必要がある。国の土地利用計画が十分に調整されていない点は、既に多方面の分野に悪影響を及ぼしており、生物多様性に係る義務の達成に向けた国の能力にも影響する可能性がある。

(2) 社会経済面

1) 国内法制度の概要

①地域住民・先住民の権利の保護・尊重

- ・ 憲法は、全ての人々の幸福、創造的で生産的な生活、飢餓の回避、病気、無視、及び要求に関する基本的権利を認めている。人種、起源、政治的信条、性別等によらず個人の基本的権利と自由を認めている (第 40 条)。

- ・ 憲法は、社会正義と法律の強化を目的として、4つの人権委員会の設置を定め、その1つとして先住民委員会（IPC）の設置を規定している（第212S条）。IPCの設置は、先住民の地位の強化及び正当な要求やニーズに対応するためのメカニズムを確立することを目的としている。特に先住民の権利保護、先住民の貢献や直面する課題に関する意識の醸成、地方政府システムにおける村落協議会のエンパワメントに焦点を当てている（第212T条）。

②土地所有権・利用権

- ・ R-PPによると、ガイアナは国有地と私有地の2区分により土地を管理している。国有地は政府機関が管理し、主に林業、農業、鉱山開発、その他の土地利用、保護地域の5つの土地利用を可能としている。私有地は、アメリカ先住民と非アメリカ先住民の所有の2つに区分されている。
- ・ 土地法は、国有地を管理する政府機関の権限と土地の登録について定めている。森林委員会、地質・鉱山委員会、土地測量委員会が、林業、鉱山開発、農業に関する許可権限を持っており、管理を行うとしている。
- ・ アメリカ先住民法は、アメリカ先住民コミュニティの土地の管理、分配、貸与、利用及び拡張について定めている（PART V）。

2) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・ R-PPによると、ガイアナは、1966年の独立後にアメリカ先住民の共同土地所有権を認めることを目的としてアメリカ先住民土地委員会を設立し、アメリカ先住民コミュニティに対する土地所有権の付与を進めてきた。
- ・ R-PPによると、アメリカ先住民に対する土地所有権の付与と境界の設定を進める上で、人的資源が限られること、そして多額の費用を要することが課題であるとしている。後者について、先住民の土地の境界設定や所有権の拡張には18百万米ドル以上の予算が必要であるとしている。

5.6.9. 参考文献

- ・ Amerindian Act (2006)
- ・ Constitution of the co-operative republic of Guyana Act (1998)
- ・ Land Act (1998)

- National Forest Plan (2011)
- Guyana (2007) “National Biodiversity Action Plan II (2007–2011)”
- Guyana (2010) “Guyana Fourth National Report to Convention on Biological Diversity”
- Guyana (2012) “Guyana’s Readiness Preparation Proposal (R-PP)”
- Guyana Forestry Commission (2012) “Guyana Forestry Commission Guyana REDD+ Monitoring Reporting & Verification System (MRVS) Interim Measures Report 01 October 2010 – 31 December 2011 Version 3”
- CBD Country Profile <<http://www.cbd.int/countries/>>
- FAO “Global Forest Resources Assessment 2010”
- 日本外務省の Web サイト <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/index.html>>
- 世界銀行の Web サイト <<http://data.worldbank.org/country>>
- The REDD Desk <<http://theredddesk.org/>>
- IUCN RED List of Threatened Species <<http://www.iucnredlist.org/>>

5.7. ペルー

5.7.1. 人口・民族構成

- 我が国の外務省の Web サイトによると、ペルーの人口は約 3,081 万人(2014 年)である。
- 同じく我が国の外務省の Web サイトによると、ペルーの民族構成は、先住民が 45%、混血が 37%、欧州系が 15%、その他が 3%である。

5.7.2. 経済状況・主要産業

- 我が国の外務省の Web サイトによると、2013 年におけるペルーの名目 GDP は約 2,023 億米ドル (1 人あたり GNI は約 6,390 米ドル)、実質経済成長率は 5.8%である。
- ペルーの主要産業は製造業、石油、天然ガス、鉱業、商業、建設業である。

5.7.3. 貧困率

- 世界銀行によると、2013 年における貧困率は 23.9%である。

5.7.4. 森林の現況

- Global Forest Resources Assessment 2010 (FRA 2010) によると、2010 年におけるペルーの森林面積は 6,799 万 ha であり、国土面積の約 53%を占めている。このうち天然林は 6,700 万 ha、人工林は 99 万 ha である。
- 同じく FRA 2010 によると、ペルーにおける森林減少面積は 1990 年～2005 年に年平均約 9 万 ha、2005 年～2010 年に年平均約 15 万 ha であった。
- 森林減少・劣化について、R-PP は、以下の要因を指摘している。
 - － 農地拡大を目的とした熱帯雨林への入植奨励政策（1940 年～1970 年）
 - － 熱帯雨林における路網整備
 - － 鉱山開発や水力発電及び農工業に関するイニシアティブの実施
 - － 人口増加（熱帯雨林地域の人口は 1981 年の約 177 万人から 2007 年には約 412 万人まで増加）
 - － 短期的収入の確保に対するインセンティブの高まり（背景には貧困や社会的疎外といった要因がある）
 - － 森林コンセプションや木材のバリューチェーンに関する管理や品質の低下

5.7.5. 生物種の現況

- IUCN によると、陸域に生息する生物種は約 3,570 種、水生生物（内陸湿地に生息）が約 1,070 種、周辺海域（国外を含む）に生息する海洋生物種は約 750 種である。
- 上記のうち、絶滅危惧種は約 640 種である。

5.7.6. 主な森林由来の生態系サービス

- CBD Country Profile によると、ペルーの生物多様性は同国経済の柱の一つであり、人口の大部分を維持する上で直接的な役割を果たしているほか、文化や科学、技術という点でも重要な役割を果たしている。

5.7.7. 森林生態系劣化の主な要因と影響

CBD に提出した第 1 次国別報告書によると、ペルーの生物多様性に対する主な脅威は、不適切な土地や資源の管理、環境負荷の高い技術の使用、分野間調整の欠如、法令の不履行である。なかでも不適切な土地や資源の管理については、背景に人口の増加や貧困

世帯の入植といった要因がある。

5.7.8. セーフガードに関連する取組

(1) 環境面（生物多様性関連）

1) 森林の機能別指定状況（2010 年）

森林面積 [万 ha]	森林面積に対する比率 [%]				
	生産	土壌及び 水資源保護	生物多様性 保全	社会的 サービス	多目的 利用
6,799	37	—	27	—	26

出典) FRA 2010

2) 国際条約への加盟状況

①各条約への加盟年

生物多様性条約（CBD）	1993 年（批准）
ラムサール条約	1992 年（発効）
ワシントン条約（CITES）	1975 年（批准）

②国別情報の提出状況

- ・ CBD：1997 年、2001 年、2009 年、2010 年、2014 年
- ・ FAO：2010 年（FRA Country Report）

3) 生物多様性国家戦略・行動計画

①策定状況

- ・ 2001 年

②主要な森林関連対策の概要

- ・ 生物多様性国家戦略・行動計画の全体的な目的は、生物多様性の保全とその要素の持続可能な利用、そこから得られる利益の公平な配分、リソースへの適切

なアクセスの確保、適切な技術移転やファイナンスの実施である。以下の 8 つの戦略が定められており、それぞれについて目的と対策が設けられている。

- 生物多様性の保全
- 天然資源管理における生物多様性の持続可能な利用の統合
- 生物多様性を保全・回復するための対策の策定
- 生物多様性の保全における社会からの参加の促進
- 生物多様性に関する知識の改善
- 生物多様性の管理に必要な制度の整備
- 国際レベルでのペルーのイメージ強化
- 早急な取組の実施

4) 国内法制度の概要

- ・ ペルーにおける森林行政の基本原則は、1) 意志決定における多様なステークホルダーの効率的、分権的、統合的参加の促進、2) 紛争管理と合意形成、3) 法的保証と透明性である。森林における活動を規制する主な法制度は以下の通りである。

法制度等	概要
林業・野生生物法 (Forestry and Wildlife Law)	・ 森林資源や森林の環境サービスを定義しているほか、その権利を個人に供与することを定めている。個人が森林を商業利用する際の法的手続きとしてコンセッション制や許可制等を定めている。
自然保護区法 (Natural Protected Areas Law)	・ 森林の生態系や生物多様性、景観美を保全するために国が地域を区切ることを定めている。

5) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・ R-PP によると、ペルーは土地利用や違法伐採、生物多様性の利用等について紛争を抱えている。現在、USAID やアンデス開発公社 (CAF)、FAO-Finland の資金支援を受けながら地域レベル及び国レベルで森林管理プロジェクトが進められており、国の森林ガバナンスの改善に役立つことが期待されている。

(2) 社会経済面

1) 国内法制度の概要

①地域住民・先住民の権利の保護・尊重

- ・ 憲法は、国民が法の下に平等であり、血統、人種、性別、言語、宗教、経済的条件やその他いかなる理由においても差別されてはならないと定めている。また、国民は民族及び文化的権利を有し、国家は国の民族的及び文化的多様性を認め保護しなければならないと定めている（第2条）。

②土地所有権・利用権

- ・ 憲法は、全ての天然資源が国家に帰属し、国の資産と定めている。これにより、森林コンセッション等の利用権も国家が有することとなる（第66条）。
- ・ 憲法は、農業開発を支援し、私有地、コミュニティ及びその他パートナーシップに関わらず、その土地の所有者に権利を保障することを定めている。ただし、放棄された土地は国に帰属し、競売に供されるとされている（第88条）。地方及び先住コミュニティは法的に法人として定められている（第89条）。
- ・ 森林野生動物法は、憲法及び IL0169 で承認された原則、権利、義務、及び規定に加えて森林ガバナンス、参加型森林管理、FPIC、伝統的知見尊重等の森林及び野生生物管理で適用される一般的原則を定めている。新たな規則や活動を実施する際は事前に先住民との協議を行うことを明記している（第2条）。

2) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・ ER-PIN によると、REDD プラスに関連する法律として、林業・野生動物法及び事前同意法（Law of Informed, Prior Consultation）が 2011 年に新たに制定された。
- ・ ER-PIN によると、ペルーは先住民グループを含む国・準国ベースのステークホルダーとの協議及び情報共有において 3 つの参加プロセス、すなわち①公開ワークショップ、②約 70 の公的組織及び民間組織で構成される REDD プラス円卓会議、③先住民 REDD プラス円卓会議が設けられている。R-PP によると、先住民 REDD プラス円卓会議は国及び地域レベルに設置され、アマゾン流域における異文化適応の政策、戦略及び REDD プラスに対する経験の共有と提案を行って

いる。また、国家先住民組織（AIDSEP⁹及び CONAP¹⁰）や準国・地域ベースの先住民組織による情報共有、ペルーの REDD プラスへの提案準備を行う場としても機能している。本円卓会議において、先住コミュニティは、必要な研修、情報及び協議プロセス、コミュニティ炭素モニタリング、REDD プラスへの参加意義等の課題について議論し、REDD プラス技術グループ（GTREDD）へ提案を提出することができる。

5.7.9. 参考文献

- Forest and Wildlife Law (2011)
- Political Constitution of Peru (1993)
- Peru (1997) “Peru First National Report – Biological Diversity in Peru”
- Peru (2011) “Peru Readiness Preparation Proposal (R-PP)”
- Peru (2014) “Peru Updated Readiness Preparation Proposal (R-PP)”
- Peru (2014) “Peru Emission Reductions Program Idea Note (ER-PIN)”
- CBD Country Profile <<http://www.cbd.int/countries/>>
- FAO “Global Forest Resources Assessment 2010”
- 日本外務省の Web サイト <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/index.html>>
- 世界銀行の Web サイト <<http://data.worldbank.org/country>>
- The REDD Desk <<http://theredddesk.org/>>
- IUCN RED List of Threatened Species <<http://www.iucnredlist.org/>>

6. 昨年度事例調査対象国の最新動向

本項では、昨年度に事例調査を実施した国のうち、セーフガードに関連して目立った動きのあった国を対象に、その最新動向を示す。なお、参考文献は、本項の末尾にまとめて記す。

6.1. インドネシア

- 2014 年 10 月のジョコ・ウィドド新政権誕生に伴う省庁再編によって、林業省

⁹ Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana

¹⁰ Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú

と環境省が統合されて「環境林業省」が発足し、現在も省内の部局改変が進められている。これまで独立体であった REDD プラス庁と気候変動協議会（DNPI）が同省に統合されることから、環境林業省の下で REDD プラスが統合的に実施される見通しとなっている。

6.2. カンボジア

- ・ カンボジアの REDD プラスタスクフォース事務局においてセーフガードに関する技術報告書が作成され、①国際的なセーフガードの原則に関する分析、②国の政策、法律及び規則とのギャップ分析、③オッダミエンチャイ及びセイマ地域のパイロットプロジェクトからの教訓の分析が行われた。
- ・ 本技術報告書の完成を受けて、2014 年 7～8 月に、国家レベルのセーフガードアプローチに関する協議が準国レベルで実施された。本協議の目的は、国レベルのセーフガードアプローチの開発に向けて、ステークホルダーの意識醸成、国際レベルで要請されているセーフガード活動に関する情報提供、セーフガードの評価項目及び評価レベルに関する意見収集、国家セーフガードアプローチを設置する上で想定されるオプションについて議論を行うことである。協議は 4 地域で開催され、22 州から行政官、市民社会組織、地域コミュニティ及び先住民が参加した。

6.3. ベトナム

- ・ 2013 年に国内法や政策とのギャップ分析に基づいて国家セーフガードロードマップ案の第 2 版が作成されたが、現在もセーフガードサブテクニカルワーキンググループによるファシリテーションの下、マルチステークホルダーによる分析と素案の改訂が進められている。国家セーフガードロードマップの改定案は 2015 年末迄に政府の承認を受ける予定である。

6.4. モザンビーク

- ・ FCPF の準備段階進捗ファクトシート（2014）によると、REDD プラス技術ユニット（Technical REDD+ Committee）において策定が進められていた REDD プラス令（Decree No 70/2013）が 2013 年 12 月に制定・発効された。これは REDD プ

ラスプロジェクトの承認手順を規定しており、明確にしなければならない事項（森林減少・劣化のドライバー、プロジェクト実施者、対象地等）を示すとともに、配慮すべき項目（セーフガード、利益配分、関連法等）を明記している。

- FCPF の年次進捗報告（2014）によると、現在、R-PP に盛り込むことを目的とした環境社会配慮に係る規約 (ToR) の作成が世界銀行支援の下で進められている。

6.5. メキシコ

- FCPF の年次進捗報告（2014）によると、コミュニティに対する REDD プラス協議プロセスの共有及び計画策定への参加を目的とした会合（Round table for Indigenous and community consultation）が 2014 年に設置された。

6.6. 参考文献

- FCPF（2014）“Emission Reductions Program Idea Note (ER-PIN): Vietnam”
- FCPF（2014）“REDD+ Readiness Progress Fact Sheet – Country: Mozambique”
- FCPF（2014）“REDD+ Annual Country Progress Reporting”
- Indigenous Peoples Observer（2014）“Statement by Indigenous Peoples Observer to the FCPF on the status of Kenya REDD+ funding during the Seventeenth Meeting of the Participants Committee”
- UN-REDD（2014）“Sub-national Consulting Meeting on Cambodia REDD+ Safeguards Development”

第5章 セーフガード情報提供システムにかかる指標および

モニタリング手法の検討

1. 背景と目的

セーフガードについては、COP16 決定文 (Decision 1/CP.16) の Appendix にガイダンスが示され、7つの配慮項目が特定されたが、具体的な取組の内容までは言及されておらず、UNFCCC では専ら情報提供のタイミングと方法について議論が行われているところである。UNFCCC では2014年のCOP20でセーフガードが議題の1つとして取り上げられたが、大きな進展は見られなかった。しかし一方でガイダンスに関するニーズは残っており、セーフガードにおける基本的な取り組み姿勢、すなわち、セーフガードの具体的な取組については国や地域の特性に応じて柔軟に設定・実施できる余地を残しつつ、UNFCCC では情報の透明性確保を重視し、その方法を具体化する方向で議論が進むことを予想しておくべきである。我が国としては、これまでの国際交渉の経緯を踏まえつつ、今後の議論の展開も予想しながら、国際交渉に効果的に情報をインプットしていくことが求められるだろう。

SIS のあり方については、平成 25 年度事業において類似の取組について調査が行われたほか、透明性、一貫性等を確保するために備えるべき特徴が整理された。一方で、提出すべき情報のタイプや情報のスケール（国・準国レベル、プロジェクトレベル）、各情報のモニタリング手法等については、今後重点的に検討を行うべき課題とされたところであった。これらの課題については今後も UNFCCC における交渉でも論点になる余地があると予想されることから、我が国としても早急に考え方を整理しておく必要がある。

これらのことから SIS で有効な指標とモニタリングについて、①国際的取組及び枠組み等に合致すること、②セーフガードへの配慮が客観的に評価できること、③情報提供におけるコストが著しく高くなることなく実施国側のキャパシティに配慮していること、④継続的な改善を促すこと、という4つの視点で、実施可能なシステムの整理と提案に資することを目的とした。具体的には、セーフガードの各項目について、適切な情報収集スケール（プロジェクトレベル、国・準国レベル）を整理し、スケールに応じた指標やモニタリング手法等を提示することを目指した。プロジェクトレベルでの情報

収集・把握が適切であると整理した項目については、国・準国レベルの情報に統合する手法についても併せて検討することとした。

2. セーフガード情報提供システムのための情報タイプの整理

情報のタイプとしては、2011 年の COP17 と SBSTA35 前のサブミッションとして、決定に対してステークホルダーが含まれていること（11 件）、法的枠組みの適切性やその他の課題、ギャップなど（9 件）、情報の収集方法と正確さの証明（9 件）、セーフガードの実効に関わる政策、法、規則（PLRs）（7 件）、改善計画（6 件）、争議対策（6 件）、生物多様性への影響（5 件）、その他関連の国際法（5 件）であるべきとされたことを昨年度本事業で報告した。本報告書の第 3 章で示したとおり、2014 年 9 月 24 日を期限とするサブミッションにおいても、多くの国は情報タイプに関して、情報の内容について記述した。これに対して日本は提出すべき情報の内容に加えて、その質である「取り組み」「プロセス」に着目することの重要性を述べた。各国及びオブザーバー機関の情報の内容を見ると、セーフガードの理解、活動実施計画や目標など、プロジェクト開始時点で提供すべき情報内容について記述しているものがほとんどである中で、日本政府は進捗状況を報告すること含む提案をしたことから、以下に昨年度事業で報告した活動の進捗に関する情報に着目した情報タイプについて更に詳述する。

SIS のための情報は様々にタイプ分けすることができる。質的なタイプ分け（分類）としてはたとえば、定量情報・定性情報、数値情報（インデックスを用いるものを含む）・記述情報などである。REDD プラス活動におけるセーフガードは「address」され「respect」されること/されたことの報告が求められていることから、日本政府の提案にもあるように、提供されるべき情報として優先順位が高いのは取り組みとその進捗状況を示すものと考えることができる。これらのことから、昨年度本事業では情報タイプを「ステータス情報」と「プロセス情報」の 2 タイプに分類することを試みた。これらの情報タイプを、更に詳しくより具体的に定義した（表 5-1）。

表 5-1 SIS における情報タイプの分類

	ステータス情報	プロセス情報
定義	カンクン合意に照らしたセーフガードの現状・実態を示す。スナップショ	カンクン合意に照らしたセーフガード実施の取り組み計画と進捗情報を示

	ット情報であり、経時的変化を比較することを前提としない（しても良い）。 定量・定性情報が可能で、異なる地域とも同一プロジェクトの事前事後とも客観的な第三者による比較が可能で、統計情報からも得やすい。	す。 経時的変化を示すことが前提となる。また目標やゴールが明示されていれば、第三者にも理解されやすい。ゴールが定量的であれば定量情報として示せるが、記述情報として示しやすい。
例	REDD プラスに関する国の法律、戦略、加盟する国際条約、関連するワーキンググループの特徴や数、森林の物理的な状態（樹高、樹冠閉鎖率など）など。	ステークホルダーの参画の状況や、セーフガード項目が目標に照らしてどの程度、どのように実施され、配慮されているかを記述するなど。
長所	実施国側からもドナー国側からも情報収集や検証が可能なものが多い。そのため公表された統計情報などの利用によって情報収集のコスト減が期待でき、透明性、客観性を保ちやすい。同一の指標で継続的に収集した定量的情報は、将来的に進捗を示す指標になる。	問題点の抽出や解決法の探索のための明確な情報になる可能性が高い。実施国政府による困難が生じたプロジェクト活動への対処や支援がしやすいだけでなく、他の実施国やドナー国も適切な支援や協力をしやすい。国ごとの状況に応じた活動をしやすい。
短所	比較を前提としない場合、測定項目を変えても状態を示すことができる。国の主権に基づく活動の中心を示しにくい。指標が変更されると進捗状況が明示されない。質的情報が入手しにくい（たとえば、法律の数＝法律で権利を保障された人々の割合ではない）。	明確な共通指標が無い場合は、経時的・空間的比較が困難。情報提供を念頭に置いた事前準備（ゴールや目標設定）が必要。プロジェクトレベルの情報を得やすいが、国・準国レベルとの統合方法は要検討。

セーフガードに関する情報は、必ずしも二分することが容易ではない。たとえばステイタス情報の一つである「森林の面積」は明らかにある時点の面積を示す、スナップショット的な定量情報である。これに対して「劣化した森林の面積」は劣化そのものが相対的な情報であり、またこの情報の提供に際しては劣化の回復への取り組みが期待されることから、経時変化と人による取り組みを含むステイタスともいえるが、直感的にプロセス情報を示唆するともいえるだろう。さらに「劣化した森林の割合」という情報になると、目標（たとえば0にするという目標）を確定していないとしても、より取り組みに関する情報に近いと期待される。これらのことからある情報は必ずしもステイタス・プロセスのどちらかに明確に区分されないが、ステイタス情報はより客観的な状態

の情報、プロセス情報は取り組みに関する、あるいは取り組みを間接的に示す情報とも考えられる。

セーフガード情報はスケールによってある情報の入手方法、とりまとめた結果、意義が異なると考えられる。透明性や客観性の高いステイタス情報は、国・準国レベルの情報提出において、ボトムアップで収集する場合でも国・準国が直接測定する場合でも、入手しやすい情報と考えられる。また科学的なステイタス情報は、プロジェクトレベルのような小さいスケールの情報をスケールアップする際には明確なアルゴリズムを示すことが研究者間で合意されているため、その手続きの透明性が高くかつ変更が生じにくいと考えられる。定性的な情報であっても、状態を表す情報は比較的共通した指標や尺度を使うことが容易なため、SISにおける情報提供の際にスケールアップの手法や根拠を明示しやすいと期待される。一方、プロセス情報はプロジェクトレベル、準国レベル、国レベルのいずれのレベルでも入手可能であるが、情報収集の手法が全く異なることなどが理由となって、スケールアップが困難になることも予想される。またセーフガード実施における問題点の抽出、認識、解決の計画などのプロセス情報は、スケールアップの意義を明確にし難いと考えられる。

これらのことから、セーフガードの address と respect に関する情報は、活動目標及び計画とその実践や進捗を示すプロセス情報を重要かつ優先的に提出すべき情報と位置づけ、必要に応じて国の基本的な情報（統計情報）やプロセス情報の透明性や客観性を示すためにステイタス情報を加えることが望ましいと考える。この考え方に沿って、指標の整理を行った。また指標の中には（先に述べた劣化した森林の割合のように）ステイタスであってもプロセスの意味が強い情報を得るものや、どちらのタイプとも言えないか、どちらとも限定しにくい情報もある。整理した指標については、このような明確に切り分けにくい指標を「ステイタス&プロセス」とした。

3. セーフガード情報提供システムにおいて利用可能な指標の検討方法

3.1. 原則、基準、指標、モニタリング等の用語の整理

REDD プラス活動においては結果支払いの要件を満たすために、すべてのセーフガー

ドを網羅し、セーフガードに配慮し、取り組んでいることを確認する（モニタリングする）ことにより情報提供を行う必要がある。この確認のためには、セーフガードの原則等に基づく指標を利用することが効果的である。指標を使って調査に望むことも、また技術的には、収集したあるいは集積した全情報から、指標によって各セーフガード項目に対応する情報を抽出することも可能であろう。またモニタリングの目的は SIS への情報提供だけでなく、効果的かつリスクを回避可能な REDD プラス活動の推進のための問題点の抽出、進捗の確認とすることも十分に可能であり、またそのような自発的なモニタリングは望ましい活動である。SIS への情報提供を目的に含む、セーフガードへの address および respect を示す情報収集のためのモニタリング、指標、基準、原則について、以下のように整理した。

表 5-2 指標に関連する用語の整理

情報収集に 効果的な事項	解説	具体例
モニタリング	目的や目標を持つ活動、変化が予想される状況について、その変化や進捗状況を短期あるいは長期的に、一定期間あるいは不特定の期間において確認・調査すること。目的を持つこと、経時変化が得られることなどから、結果の解析等の活用が含まれていることが期待される。	モントリオールプロセス（基準指標に基づくモニタリング。順応的管理手法開発を期待）、森林資源モニタリング、森林生態系炭素収支モニタリング
指標	活動の進捗状況や目的とするものや事柄の状態を原則や基準に応じて測定あるいは収集し、評価するための定量的、定性的事項。またはある事柄を評価することを目的とする時、その状態を示すのに適当な代替のものや事項。測定した事柄を数値として加工した“指数”が指標として使われることがある。	経済指標、物価指数、ヘッドライン指標、代替指標、生物指標
基準	活動の状況を判断するための基本や基盤となる事項で、指標によって測定・確認されるもの。原則がある場合はこれに基づく。	モントリオールプロセス 基準指標

原則	活動の目標達成においてあるいは活動の目的の基礎・基盤となる事項。	インドネシアの REDD プラスセーフガードにおける原則、基準、指標
----	----------------------------------	------------------------------------

指標は利用者や提案者に応じて様々な種類がありうる。たとえば研究者が提案する指標は、モニタリングの目的（たとえば生物多様性の比較）を科学的に可能にすることが指標の利用目的であるため、透明性が高く、技術的な専門性が高い。概ね定量的であり、変化の科学的解析のために長期的なまたは、多数回の収集を想定している。一方政策的に利用される指標としては、測定結果や指標の示すものが政策実施者などに理解しやすく利用しやすいことが、重要な要素と考えられる。このため直感的に理解されやすい、的確な単語を組み合わせた数語程度で表される「ヘッドライン指標」（例：OECD ヘッドライン社会指標；OECD 2009）がしばしば利用される。また複数回のモニタリングや統計によって比較することを主な目的とした、定量情報を加工した指数（例：GDP）が指標と呼ばれることもある（使われ方の一例：GDP は経済成長を表す指標である）。これに対して REDD+ SES や CCB Standard などが指標や指標の枠組みとしているものは、チェックリストの体裁をとり、指標は文章の様式になっていて、実施やモニタリングの手法や手順が示されていると考えられる。またこれらのイニシアティブが提案する原則・基準・指標は必ずしもカンクン合意と一致していないがプロジェクトレベルで重要な REDD プラス以外の活動を網羅しようとしていることから、SIS を目的とした指標ではなく、REDD プラスプロジェクトにおける効果的なプロジェクト推進とプロジェクトによるリスクの回避を目的とすると理解するべきだろう。

指標のよりどころともいえる基準は、基準や指標を設けた目的というべき取り組み（ここではセーフガードの address や respect）の基礎・基盤となる事柄で、原則がある場合はこれに基づく。たとえば項目 e では天然林の保全が求められ、原則であるとも解釈される。これを原則と考えると「天然林の保全」に対しては、天然林保全の法的整備、天然林保全の活動、天然林に生息する生物種の保全などの基準がありうる。また項目 e の原則を生物多様性保全と生態系サービスの持続的利用の 2 つとすれば、天然林の保全はそれぞれあるいは一方の基準とすることができる。このように基準や原則は指標のよりどころであるだけでなく、活動の規範や目的を読み解き理解する上でも重要な役割を果たすことがある。

3.2. スケールに応じた指標とモニタリング

本章第2項で述べたように、セーフガード情報はスケールによって情報の入手方法が異なると予想される。またスケールによって情報入手の目的が異なる場合もありうる。REDD プラス活動はしばしばプロジェクトレベルと呼ばれる、国や準国よりも面積として小さなスケールで実施されている。一方で SIS のスケールは国・準国レベルである。このような情報収集と提供または提示のスケールにズレがある場合の情報収集には、国・準国のスケールでのみ情報を収集する方法と、プロジェクトレベルで収集した情報を国・準国が集積する方法が考えられる。プロジェクトレベルで情報収集する場合に関しては更に、プロジェクトの必要に応じて収集した情報を、国・準国レベルにスケールアップする方法（ボトムアップ）と、国・準国レベルで必要とする情報を決定してその収集や統合法のフレームを開発したのちにプロジェクトに伝達して、各プロジェクトが情報収集を行ってスケールアップする方法（トップダウン）が考えられる。SIS のみを目的として情報収集する場合は後者の方が効率がよく、SIS のための加工が不要もしくは加工を最小限とすることができるだろう。一方、セーフガード実施によって各プロジェクトの推進を促進することやリスクを回避することが目的である場合は、実施主体のレベルで実施状況の確認をすることが情報収集の主たる目的となるため、SIS に関しては前者のような状況となる場合があると予想される。

日本が参画し林野庁に事務局を置くモントリオールプロセス（持続可能な森林管理のためのワーキンググループ；Montreal Process 2015 参照）の基準指標でも、国レベルの報告書の提出がおこなわれるが、森林管理の単位における基準と指標の利用もすべきであるとして議論されてきた。たとえばカナダでは国レベルの指標に基づく森林管理ユニットレベルの指標を開発し（トップダウンの手法）、情報を国に送付すると同時に管理ユニットレベルでの利用も試みた（McAfee 2002）。基本的には REDD プラスセーフガードにおいても、国際的な合意（カンクン合意）に基づく提出すべき情報（セーフガード項目）に合致するプロジェクトレベルの取り組みの基準や指標が開発され、そのモニタリング手法が整理・開発されることが望ましい。

プロジェクトレベルでは上位への情報提供のためだけではなく、プロジェクトの効果的な実施やリスク回避のための状況の把握、順応的管理手法の開発と確認のためにモニタリングがおこなわれることが望ましい。そのための指標としては、国・準国レベルの

指標とコンセプトが一致し、プロジェクトレベルでは更に詳細な情報が得られることが望ましいと考える。たとえば生態系のモニタリングでは、国レベルやランドスケープレベルの生態系や生物多様性の把握のためには、リモートセンシング手法などを利用した coarse filter indicators と分類される、目の粗い生態系指標が推奨される。一方で林分単位のモニタリングのためには、fine filter indicators と分類される詳細な、生物指標が使われることが多い（岡部・小川 2011）。このような使い分けと両者の同時実施によって、生態系間の連結や分断化を確認することが可能になると同時に、実際に森林内に期待される生物群集が維持されているかを確認できる。もしリモートセンシングによる国・準国レベルの森林の位置や面積しかわからなくても生物多様性を推測することは可能かもしれないが、精度は著しく落ちるだろう。またプロジェクトレベルや更に小さい林分単位の種の生息情報しかない、と、個体群の衰退が生息地の劣化によるものか生態系の連結性の問題なのか、判断することは難しいだろう。またこのようなプロジェクトレベルと国・準国レベルの情報を重ね合わせて状況確認をする方法は、同じく連結性や分断化の確認、さらにはバッファゾーンの情報も得られるために、項目 f や g の排出移転や反転リスクを評価する際の基礎的な情報となると期待される。

REDD プラスセーフガードの特に先住民や地域住民の権利の尊重やステークホルダーの参加、生態系サービスの保全などはプロジェクトレベルで期待される情報と国レベルで期待される情報には比較的大きな差があると予想される、一方、国際条約や国家森林プログラムとの一致や国の主権と良好なガバナンスなどは国レベルで確認したほうがよいだろう。生態系保全はどのスケールの情報も個別の重要性が高い。これらのことから、セーフガード情報収集のためのモニタリングは、1. プロジェクト実施にかかわるプロジェクトレベルの重要な情報を収集する、と 2. SIS に国・準国として提供するべき情報を収集するという二つの視点を併せ持つことが望ましいと考え、この方針で整理を行った。

4. セーフガード情報提供システムにおいて利用可能な指標

4.1. セーフガード項目と関連する情報の整理

セーフガード実施の情報提供の視点からは、カンクン合意に基づくセーフガード項目

には1) 項目間の重複が認められる、2) 既存のイニシアティブや REDD プラス実施国が重要と考える項目が必ずしも明示されていない、3) カンクン合意によって「すべてを網羅する」ことが求められているものの、必要性や重要性は各国の事情によって異なる、などの情報提供や情報提供手法の開発およびこれらのためのガイダンスの作成を困難にする問題が内在すると考えられる。そこで項目間の相互関係を以下のように示した(図 5-1)。

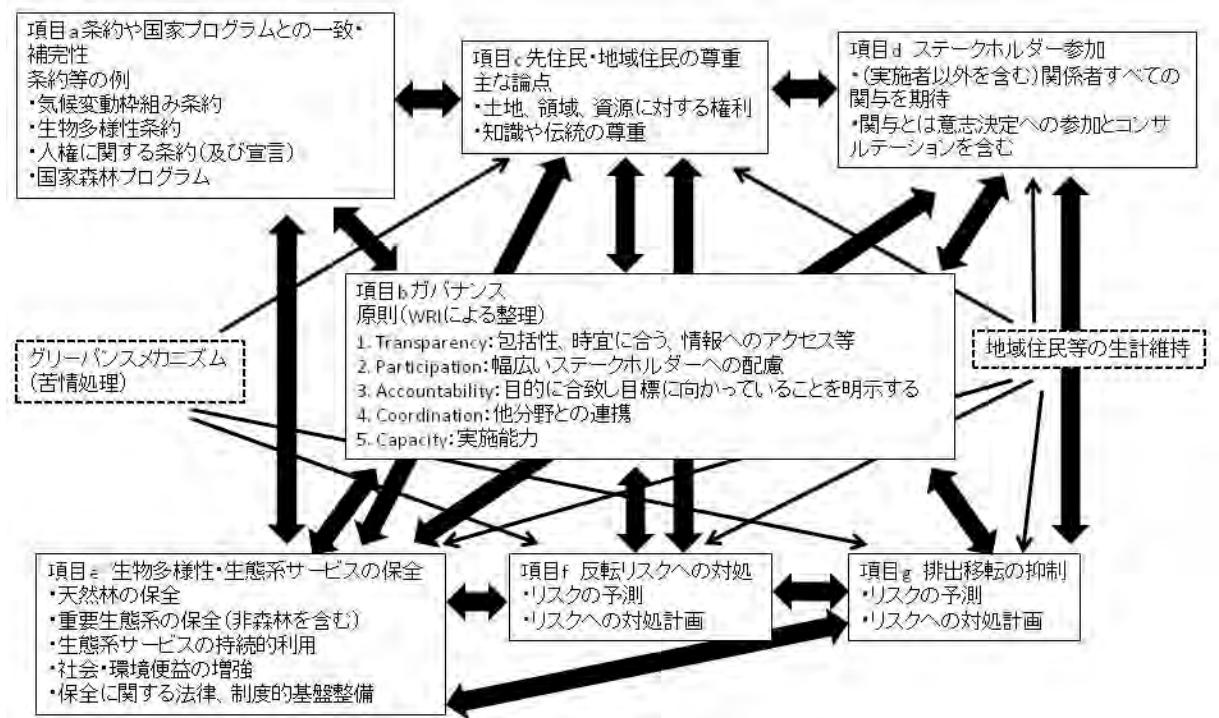


図 5-1 各セーフガード項目の関係性

各セーフガード項目は実線の枠で、セーフガード項目として明示されていないが、国際イニシアティブ等が重要性を認識している項目は点線で示した。太い矢印はセーフガード項目同士の関係性が強く、想定される報告内容に一部重複があることを示す。また細い矢印は、イニシアティブ等が指標として利用している場合にそこに含まれると認識している、または認識していると思われるセーフガード項目がいずれであることを示す。

項目間の情報の重複は、ほとんどすべての項目間で起こりうるということがわかった。セーフガード項目 a の関連性の高い国際的な条約や合意の中では：

国際人権法、関連条約および規約→項目 c, d

国連ミレニアム宣言→項目 c, d, e

生物多様性条約→項目 e

絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約→項目 e

などの関係がある。従って、項目 a で関連するすべての条約を挙げ、REDD プラス活動との一致や補完性に関する情報を提供することで、関連のセーフガード項目の情報も提出されることになる。

REDD プラスプロジェクト実施地域に居住する先住民族や地域住民は REDD プラス活動におけるステークホルダーでもあることから、権利の尊重にはステークホルダーとしての参加も含まれると考えられる。また生物多様性条約では目標 18 として「伝統的知識の尊重と主流化」が挙げられていることから、項目 c と項目 e の関係性がうかがわれる。さらに項目 e の生態系サービスや社会・環境便益の受益者として地域住民やその地域の先住民族が想定されることから、項目 c は項目 e を推進する上でも重要なセーフガード項目といえる。またステークホルダーは利害関係者をさすことから、同様に生態系サービスや便益の受益者とみなすことができ、これらの人々のインセンティブや便益増強の活動は参加における意思決定に大きく関与すると考えられる。

反転リスクは先住民族や地域住民の権利が十分に守られておらず、持続的な生計の確保が保証されないときに高まることが予想される。このことには生態系サービス、特に供給サービスが強くかかわるだろう。また排出移転も、住民やステークホルダーへの十分な理解がない時に発生することが懸念される。排出移転の抑制には REDD プラス活動にバッファゾーンを設け状況を把握することと、様々な活動を広く浸透させることが重要だが、バッファゾーンにおける劣化した生態系は、さらなる劣化の進行を誘導する可能性が懸念されることから、排出移転と生態系の保全にも関係性が認められる。

REDD プラス活動が、たとえばインドネシアにみられるような地域的な活動として定着した場合でも、国家の良好なガバナンスは効果的な活動のプロジェクトレベルの進捗とリスクの回避にとって重要である。また項目 b 以外のすべてのセーフガード項目は、法律や制度という基盤を必要とすることから、ガバナンスとの関係性が深い。これらのことから、カンクン合意におけるセーフガードの実施と配慮は国・準国レベルを想定しているものの、REDD プラス活動における地方政府のガバナンスの重要性も指摘されるべきであろう。

カンクン合意のセーフガード項目は先住民族、地域住民、ステークホルダーの苦情処理や、先住民族や地域住民の生計手段について明示していないが、REDD+ SES, CCBS, SESAなどはこれらについても言及している。不適切な REDD プラス活動により、該当する地域の森林を伝統的にあるいは法的な権利を持って利用してきた先住民族や地域住民の土地、領域、資源に関する権利が侵害されることが懸念される。この様なことを防ぐためには、国の人権制度や政府機関などの情報が広く行き渡り、利用されることが望ましい（Rainforest Foundation Norway 2011；項目 a, b との関連）。すなわち苦情処理は良好なガバナンスによって行われることが期待される（項目 b との関連）。REDD+ SES, CCBS, 世界銀行の実施方針などは、プロジェクトによる先住民族や地域住民の生計維持のリスクを回避する計画を求めているが、もし REDD プラス活動がこれらの人々の生活と福祉にリスクをもたらすとすれば、このことは権利の侵害であり（項目 c との関連）、意思決定のための参加を阻害する（項目 d との関連）だろう。REDD プラス活動の中で地域住民らの生計維持のために、教育の普及やアグロフォレストリーを含む持続的な農業などが推進される例がある（本事業事例集、第 6 章国際イベントの要旨参照）。教育は良好なガバナンスに依るところが大きいと考えられる。一方、持続的な農業等一次産業すなわち環境配慮型の農林業の普及は、生物多様性保全に貢献する（生物多様性条約愛知目標 7）。また同時に持続可能な生態系サービスの利用（一次産業の産物の多くは生態系サービスの供給サービスや調整サービスによる）のインセンティブにもなり、また増強にも資する。これらのことから項目 e の環境セーフガードとも強く関連付けられる。従って苦情処理や生計手段はこれらのセーフガード項目の中で対処可能と解釈することができるだろう。

4. 2. 指標作成の方法

SIS のための指標の提案にあたって、以下の点に留意した：

- 1) SIS で国・準国として各セーフガード項目に address し respect したことが対外的に示せる情報を収集するための指標であること、
- 2) REDD プラスプロジェクトの効率的な実施とリスク回避のための取り組みをプロジェクトレベルで評価するために有効な指標であること、
- 3) プロジェクトレベルで収集した情報は国・準国が集約することを想定するが、指標開発時点では統合しやすい指標を選ぶのではなく、2) を念頭に置いて SIS で

はすべてが公開されるわけではなく、サマリー情報になると想定する（すなわち、プロジェクトの評価のための情報が公開されるわけではない。本章 4.5 項で再度解説する）。なおモニタリングによって収集した情報をどのようにサマリーにするかは検討していない。

指標作成にあたっては、UN-REDD プログラムにおいてパートナー国となっている、いわゆる REDD プラス実施国の多くが加盟する国際条約の事務局によって提出された原則・基準・指標、セーフガード項目に関連する国連宣言等に基づき国際的なイニシアティブやコンサルテーション機関等が提案する原則・基準・指標、REDD プラス活動及びセーフガード活動を推進・支援する国際イニシアティブ等の原則・基準・指標、これらすべてに関連のある学術研究で査読を受けて公表された出版物を参考にした（表 5-3；引用した情報元は、参考文献として章末に示した）。全体としては二国間という最も厳しいセーフガードの実施と確認が想定されるフレームを念頭に、ドナー側が確認したい事項が得られる指標を網羅することを試みた。

表 5-3 REDD プラス活動に関連するまたは実施国の多くが締結あるいは利用する条約やイニシアティブ、国際機関等が提示している指標とカンクン合意における REDD プラスセーフガードのとの関係性。換算な一致であるかを問わず、関係している項目を✓で示した。

項目	既存の条約、国際機関等の基準・指標					イニシアティブ等の基準・指標		
	FSC ¹	CBD ²	ITTO/ IUCN ³	ITTO SFM ⁴	WRI ⁵ governance	REDD+ SES	CCBS	FCPF ⁶
a	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
b	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
c	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
d	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

e	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
f	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
g	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓

¹ Forest Stewardship Council（森林認証機関）。REDD プラス活動では FSC 任所を取得する場合がある（事例集参照）。

² Convention on Biological Diversity（生物多様性条約）愛知目標。20 の目標がそれぞれ指標を持つ。

³ ITTO（国際熱帯木材機関）と IUCN（国際自然保護連合）が開発した熱帯生産林における生物多様性保全及び持続可能な利用のためのガイドライン。

⁴ ITTO が開発した熱帯生産林の持続可能な森林管理のための基準指標。

⁵ World Resource Institute が Governance of Forests Initiative Indicator Framework by World resources institute の中で示したガバナンス指標。

⁶ Foerst Carbon Partnership Facility 等が用いる世界銀行の Operational policies と Bank policies。SESA の基準ともなる。

カンクン合意に基づくセーフガード実施のための情報収集を目的としていないが、REDD プラス実施国や対象となる可能性のある国々の多くが参加する生物多様性条約、ITTO、REDD プラス活動を支援する国際イニシアティブ等が開発した指標と、カンクン合意に基づくセーフガード項目との一致について取りまとめた（表 5-3）。REDD プラス活動を支援する国際イニシアティブの指標は、それぞれの項目について詳細な情報が提示できるかどうかには差があるものの、すべての項目を網羅しているといえる。Climate Focus（Roe et al. 2013）なども同様の評価をしている。昨年度の報告でもこれらのイニシアティブがすべての項目を網羅できることを示したが、その後 CCBA はスタンダードの一部を改訂した第三版を公表し、UN-REDD は FCPF と共同で participation について短報で報告するなど、様々なアップデートがおこなわれていることから、今後も指標やその利用についての支援や理解が進むと考えられる。また Boyle & Murphy(2012)は生物多様性条約では社会セーフガードの項目をカバーできないと評価したが、本章 4 項で示したように愛知目標では市民の参加、伝統知の尊重、法整備の必要性等に言及しており、すべてをカバーしないものの、関係性は深いと考える。ITTO は熱帯の木材生産

国が加盟する機関であることから、REDD プラス活動へのかかわりも深い。2011 年のカンクン合意以前に公表されている熱帯生産林における持続的管理のための指標や生物多様性に特に着目した指標と REDD プラスセーフガード項目とのかかわりは深く、これらの指標でセーフガード項目はほぼ網羅できるといえる。そこでこれらの原則や基準、指標に基づき、セーフガード実施の測定や評価、情報提供のために利用可能な指標の整理を行った。

各指標はヘッドライン指標としてできるだけ多くの国や準国、プロジェクトに適用できるよう心がけた。そのため測定項目がわかりにくい場合があったため、具体的な測定項目（詳細な指標）を例示した。測定項目とした例でもすべての状況に対処できるとは考えがたいことから、測定項目は測定すべき事柄を網羅したものではないと考えている。逆に、すべての測定項目で測定しなければならない訳ではないと考える。さらに各指標の利用に適切と考えられるスケールを示した。国・準国、プロジェクトというすべてのスケールが示されている指標は、どのスケールでもモニタリングに使用されるべきまたは使用可能であることを示す。モニタリング手法は、指標による情報収集が可能な手法を挙げているが、必ずしも網羅していない。またモニタリング手法は今後、国の事情や技術開発によって大きな変更があるだろうと考える。

モニタリングのコストは、モニタリングにかかると想定される支出、時間、専門性で評価した。また昨年度本事業で明らかにした、SIS に期待されること：情報収集のしやすさ、透明性、一貫性、柔軟性、国の主導について、指標や得られる情報そのものについて評価した。なお情報の得やすさは汎用性としてまとめ、REDD プラス実施国にかかわりが深いと考えられる条約や国際機関等の基準指標と合致するものは、既存の情報として認識した。また複数の機関等が利用している指標によって得られる情報は、一般的で重要性が高いと評価できる。指標で測定した情報の透明性は、他機関等も利用する指標で測定されるものでその結果が公表されている・いずれ公表されるもの、あるいは国際機関や研究機関が独自に収集して公表するものは、高いと評価した。指標の一貫性は他機関等も利用し、毎回変更される可能性の小さいものを高いとした。指標の柔軟性は測定項目や指標そのものを、技術の進歩や社会情勢の変化によって修正することが可能であることを示し、必ずしも一貫性と相反するものではない。

指標の整理の過程で、プロジェクトレベルの REDD プラス活動の効率的な実施に欠かせないと考えられる指標と、SIS のための指標だがプロジェクトレベルで活用することが難しい指標があることがわかった。このような指標は表中で、スケールに「プロジェクト」と示した。またこのような指標はケーススタディとして国際社会が各国の REDD プラス活動を推進するためのガイダンス等の支援を行う情報としては有効だが、国・準国レベルの情報としてスケールアップすることは極めて難しいと考える。このような指標の整理と評価を行うことによって、SIS で提供されるべき情報は何かについて議論する土台ができたといえる。すなわちこのようなプロジェクトレベルに特化して重要な情報は、SIS での報告をオプションにすることが考えられ、国全体の進捗の評価として実施国が使うべきものだろう。しかしながら一方で、バイラテラルな枠組みで REDD プラスが支援される場合、ドナー国や投資企業などはこのような情報こそがほしいのかもしれない。実施国側の選択ではあるが、ドナー国としては、このような情報についてはスケールアップをせずに提供するシステムを開発・提案する余地がある。

4.3. 社会セーフガードにおいて利用可能な指標の提案

以下に整理した指標について、項目ごとに説明を加える（セーフガード項目の和約は昨年度報告書の通りとした）。

1) 項目 a：国家森林プログラムや関連する国際条約・合意を補完し、あるいは一貫性を保った活動を促進・支援すること

本項目の一貫性については該当する条約や国家プログラムを抽出し、国の REDD プラス戦略やプロジェクト計画書などから該当する部分を示すことで情報提供が可能だろう。補完性の評価には相応の専門性が伴うと考える。項目 a は主として戦略や報告書を作成する際に対処すべきであることから、もしこれが不十分だった場合はプロセス情報になりうるが、十分であれば初回にステイタス情報として提出できるだろう。ただし国家プログラムが改訂されることは予想されるので、その対応に関する情報が必要になる場合がある。

2) 項目 b：ホスト国の法令や主権を踏まえ、透明かつ効率的な国家森林ガバナンスを促進・支援すること

Davis et al. (2013) のガバナンスの原則 (1. Transparency：包括性、時宜に合う、情報へのアクセス等、2. Participation：幅広いステークホルダーへの配慮、3. Accountability：目的に合致し目標に向かっていることを明示する、4. Coordination：

他分野との連携、5. Capacity：実施能力）に基づいて指標の整理を行った。図1に示した通り、ガバナンスは他のすべてのセーフガード項目と強く関連する。またセーフガードとして明示されないが重要と考えられるグリーバンスメカニズムには司法等とみなせばここに含まれることになり、生計維持とはガバナンスにおける参加を促すステークホルダーへの配慮や他分野との連携などにおいて関連がある。従って項目bで他の項目の活動促進や支援につながる法律や制度、取り組みを示すことが可能だが、同様の指標をチェックリストの意味も兼ねて他の項目の指標群の中に、重要な法制度等の記述を求めるものとして含めた。しかし報告者側の重複を避ける意図は妨げないとすべきだろう（重複する指標は使わないことは、妨げられない）。ガバナンスの透明性は客観的な評価であり比較的评价しやすいと推測されるが、効率性は評価が困難で専門性が高いと考えた。またガバナンスは国の内外の状況変化に伴い、特に発展途上国では大きな変化が起こりやすいとも予想される。このような変化を想定し、一貫性が低いとした指標があるが、実際には測定項目の変更でできる限り対処すべきと考える。またカンクン合意では「国家」森林ガバナンスとし、これはSISが国・準国レベルであることと一致するが、REDD プラス活動の現場では地方政府のガバナンスも重要である。これについては今回の指標ではスケールの異なる指標で測定すべきとはしなかった。従ってバイラテラルなメカニズムでは、国・準国レベルの指標やモニタリング手法が有効かを含めて検討を要する。

3) 項目 c：関連する国際的な義務、各国の事情や法制度を踏まえつつ、UNDRIP（先住民族の権利に関する国連宣言）に留意することによって、先住民や地域住民の知識や権利の尊重を促進・支援すること

Forest Peoples Programme のような先住民族の権利のための NGO のみならず、国際社会は森林に居住したり主な生計手段としたりする人々の権利の侵害を懸念し、セーフガード項目に先住民族の権利の尊重を明示した。一方、先住民族か否かの定義や決定は必ずしも国際基準や国際的合意によるものではなく、REDD プラス活動が国の主権を優先するように、先住民族そのものについても各国が決定すべきことと理解されている。このことによって先住民族が国によっては民族として認められない可能性があるかもしれないが、REDD+ SES, CCBS, FCPF などは権利が守られるべき人々として先住民族だけでなく「women and marginalized and/or vulnerable people」という女性や社会から取り残されがちで不利益をこうむりやすい人々やそのグループの権利に特に注意を払うことを明示することで、これに対処できる可能性を示していると考えられる。また

カンクン合意では特に女性について言及しないが、昨今の議論の中では、地域住民の権利の尊重の中ではジェンダーに触れられることも多いと感じる。しかし一方で国の主権の尊重から、各国でどのような人々が先住民族や配慮すべき人々として特定され、どの地域や森林で暮らしているかが明示されることは、国際社会やドナー国が強要すべきではない。権利の尊重の確認にはこれらの人々を特定する必要があることから、このことについてモニタリングの手法の中で言及した。その際、特定を先住民族に限定せずに、REDD プラス活動の影響を受けるか受ける可能性がある地域住民やグループを含めることとした。このような困難さからモニタリングのコストは高いだろうと予想した。また透明性の確保は難しく、指標の一貫性や柔軟性等についても国の状況によるところが大きく、その評価は困難だった。国・準国レベルでは先住民族というよりも、地域住民の中で権利の尊重に関して比較的困難な立場にある人々やグループを特定する指標が、あるいは有効かもしれない。いずれにせよ項目 b の指標との間には重複があるが、情報収集の困難さからこれはむしろ望ましいとも考えられる。

4) 項目 d : 関連するステークホルダー、特に先住民や地域社会が十分かつ効率的に参加を促進・支援すること

UN-REDD は FCPF と共同で participation について分析した。国際社会は REDD プラスの円滑な推進には、ステークホルダーとのあるいはステークホルダー間の利害関係の対立などの問題を解決することが重要で、問題解決による円滑なステークホルダーの意思決定への関与が欠かせないことを認識していた。従って明示されてはいないが、項目 d にはグリーンバンスメカニズムが含まれていると解釈できる。Daviet et al (2013) は REDD プラスセーフガードにおけるすべてのステークホルダーの参加を、engagement (関与) に置き換えて解説している。ステークホルダーの関与は参加と consultation (諮問、協議) を含むとし、参加には、情報共有 (ただしステークホルダーへの一方的な情報提供)、コンサルテーション (双方向の情報共有)、連携、共同意思決定、権限の移譲が含まれるとする。これらの参加の種類は、参加の段階とも関係していると考えられる。すなわち新たに REDD プラス活動を開始する際、地域の重要な活動にこれまでステークホルダーの関与がなかった場合は、新たな関係を構築しなければならないと想像されることから、一方向に提供される情報共有が第一段階となるかも知れない。また第一段階としては、まず誰が利害関係者となりうるかについても明確にしていかなければならない。これらのことから参加というセーフガードの情報は、概ねプロセス情報として提出されるだろうと予想される。参加の根拠となる法制度等も多くは新たな整備が必要と予想されたこ

とから、この指標についてもステイタス情報(制度の数や内容)とプロセス情報(制度等がカバーする範囲によってはプロセスの重要性と、その目標を暗示する)であると評価した。また参加における意思決定や権限の移譲は権利とも強く連携すると考えられること、参加する人々の中には当然のことながら先住民族や地域住民が含まれることから、項目の c と d もまた強く関連する。先に述べたように参加は段階的な事柄でもあり、指標の測定項目は必ずしも一貫しないかもしれない。また地域の状況であるのでモニタリングはプロジェクトレベルで行われるべきで、その解析や情報の蓄積もプロジェクトレベルで行うべきであるとする。国・準国へのスケールアップは先立ってトップレベルの指標を作成し、これをボトムレベル(プロジェクトレベル)に落とし込むことによって可能だろう。しかしながら REDD プラスのプロジェクトレベルの活動の成否や効率化、リスク回避に大きくかかわるため、プロジェクトレベルの情報を残しておくことの重要性が高いと考える。

5) 項目 f : 反転リスクが起こらない活動を促進・支援すること

反転リスクはリスク管理にかかわる事項で、ガバナンスと強く関連する。また反転は森林を利用する地域住民や民間企業などのステークホルダーの安定的な生計維持とも強くかかわるだろう。その意味ではまず関係者および反転のドライバーの特定が必要である。また生計手段に関しては生態系サービス保全へのインセンティブや社会・環境便益の増強と関わりが深く、これらの向上が反転リスクの低減に効果があると考えられる。一方、反転がどのような要因によって生じるかを明らかにするには、事後の分析も重要である。従って本項目の指標は今後、分析によって改善していく必要がある。特にどのような計画がリスクの低減や回避に有効であるかの分析は、有意義なケーススタディとなるだろう。

6) 項目 g : 排出の移転を抑制する活動を促進・支援すること

項目 f の反転リスクと項目 g の排出移転は REDD プラス活動なしには起こり得ない点で、他のセーフガード項目とは一線を画す。しかしこれら 2 つのリスクへの対処は、1. 森林の持続的な利用と管理(生物多様性・生態系サービスの保全と関連)、2. 実施者及び利害関係者が責任を持って除く計画作成(参加と関連)、3. 普及啓もう(ガバナンスと関連)、4. 良好なガバナンスが重要事項と考えられる(Rey et al. 2013) ことから、他の項目同様お互いに関連しあう。反転リスクの回避同様、ドライバーの特定は解決を導く重要な第一段階である。この意味でも、項目 f 同様に先行事例の解析は重要な知見を提供すると考えられる。

セーフガードの取り組み方や重点項目は、国や準国の状況によってさまざまであろうとされてきた。すなわち先進国と途上国で異なるだけでなく、森林率や劣化進行の度合い、一般的な生計手段、伝統や生活習慣などによっても、セーフガード項目への取り組み方が異なり、そのためモニタリング手法も個別に開発すべきだろう。これらのことから一般化された指標の一般的なモニタリング手法の提示によって、直ちにプロジェクトレベルの効果的なモニタリング(十分な情報を得ることができ、結果の分析も可能なモニタリング)実施は難しいかもしれない。今後国際社会はセーフガードのモニタリングに関して事例収集を行い、情報の解析や統合の試みを行うことも検討すべきと考える。その際 REDD プラス活動への取り組みの段階、得られた経済的・技術的支援等にも着目することで、REDD プラスセーフガード実施のガイダンス作成がより効果的になると考える。

4.4. 環境セーフガードにおける指標として利用可能な指標の提案

環境セーフガードと呼ばれるセーフガード項目 e は:天然林や生物多様性の保全と一貫性を保ち、天然林を転換せず、天然林及びその生態系サービスの保護・保全に向けたインセンティブを付与し、さらにその他の社会・環境便益の増強となるような行動を促進・支援することを求めていることから、生物多様性と生態系サービスという関連が深い、環境面から見ても社会的に見ても大きく2つの異なる事柄に言及しているといえる。

生物多様性保全は生物多様性条約や関連するワシントン条約(絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約)、カルタヘナ議定書(生物の多様性に関する条約のバイオセーフティに関するカルタヘナ議定書)などを初めとする様々な条約や制度、法律を基盤に取り組みられてきた。気候変動枠組み条約と共に生物多様性条約が国際社会に受け入れられて以降、生物多様性及びその保全の基準や指標は多くの国や組織、研究者によって検討されている。生物多様性を確認するための指標は、生態系の現状を示す生物学的指標(ステイタス指標)となるが、生物多様性の保全の指標は生物学的指標のほかに、社会セーフガードの指標に類似した多くのプロセス指標を含む。生物多様性を示す指標は主に生態学者によって研究され、スケールによって目の粗い coarse filter 指標と詳細な fine filter 指標に分けられる(岡部・小川 2011)といった整理もなされている。REDD プラスプロジェクトのスケールは、一般に coarse filter 指標を使うレベルだろう。そのためモニタリングには REDD プラスの MRV にも有効な、リモートセン

シングの技術を利用することが可能である。熱帯林では一般に皆伐などインパクトの強い森林管理手法によって、生物多様性の回復が遅いか場合によっては不可能と予想されている(例: Barlow et al 2007)。従って国・準国レベルでもプロジェクトレベルでも、原生林の抽出は重要である。またプロジェクトレベルでは、人工林についても植栽樹種やその手法の情報から生物多様性がある程度予測できる (Brocknerhoff et al. 2008) ことから、植林を伴う REDD プラス活動はセーフガード実施とも関連することに十分留意すべきである (Thompson et al. 2014)。また生物多様性条約は炭素蓄積が小さいが生物多様性保全の価値の高い生態系 (たとえば草原など) が、REDD プラス活動における排出移転のリスクを受けやすいことを懸念している (UNEP/CBD/SBSTTA/16/8 21 February 2012)。従って生物多様性保全で非森林生態系や貴重な生態系をマッピング等により特定し、モニタリングで確認することは、項目 g にも寄与すると考えられる。

生態系サービスは生物及び生物群集の機能のうち、直接あるいは間接的に人の福祉に貢献するものを指す (TEEB 2015)。生態系サービスは通常、基盤サービス、調整サービス、文化的サービス、供給サービスの4つに分けられる(表4)。それぞれのサービスカテゴリーに複数の個別サービスが含まれるが、生物多様性の影響が大きいものも、その影響が直接的には小さいと考えられるものがある。たとえば炭素吸収は人工林でも十分に期待でき、樹種によっては多様性が高い森林よりも吸収率が高いと考えられる。

表 5-4 生態系サービスと生物多様性の影響

生態系サービス	影響中～大	影響小
基盤	花粉媒介、物質循環、 生息場所提供	酸素供給量、土壌 形成
調整	害虫、人の病気の制 御など	空気の質、浸食防 止など
文化	文化的多様性、レク レーションなど	
供給	遺伝資源、新規化合 物、食物	清浄な空気、繊維、 燃料、木材生産

Dobson et al (2006)より

従って短期的にみると炭素のためには早生樹人工林が有効と考えられるが、人が生態系に最も期待する持続性や自律的な回復力は天然林に及ばず、単一樹種による植栽林は持続的ではなくレジリエンスが期待できない(表 5-5)。このような理由から包括的な生

生態系サービスの評価においては、生物多様性の豊かさや生態系の健全性を指標にすべきである（Thompson et al. 2013）。

表 5-5 天然林と人工林に期待される生態系サービスの比較

生態系サービス	生物多様性が高い	生物多様性が低いまたは人工的
安全性	保証される。たとえば生物による解毒は、有毒な中間産物等がない。	保証されない。化学作用の途中で様々な危険物の生成が懸念される。その除去にもコストがかかる。
持続性	保証される。	人の管理がなければ保証されない。またコストがかかる。
網羅性	すべてのサービスが提供される。	一部のサービスに限られる。
的確性	欲しいものが欲しいだけ得られるわけではない。	木材、食物など、目的物だけ入手できる。かなりのコストがかかる。
即時性	欲しいものが欲しい時に得られるわけではない。	計画的に入手できる。かなりのコストがかかる。

生物多様性条約愛知目標ではこのような生態系サービスの重要性から、その保全を「自然の恵みが提供され、回復・保全される」として重要視している。しかし生態系サービスは生態系の様々な要因が関係し合うこと、地域的な利用の仕方や期待度が大きく異なることなどから、その定量的評価や保全手法の開発は難しい。またしばしば生態系の恩恵に浴する地域住民が、重要性に気付いていない。その理由の一つは、生態系サービスごとに享受できる範囲が異なるが（図2）、そのことが理解されていないことにあるだろう。そのため生態系サービスの保全にとってまず重要な課題は、生態系サービスがあること、そしてそれらを利用していることに気づくことと考えられる。生態系サービスにかかわる生態学的な指標は十分に検討されているとはいえない。しかしこのような気付きによってインセンティブが生まれることが期待されることから、セーフガードにおける指標を生態系サービスの抽出とした。生態系サービスの定量化はしばしば貨幣価値への換算によって行われるが（Kumar & Muradian 2009）、生態系サービスの重要性の認識の初期段階としては有効である。またこのことが PES (Payment for ecosystem services：環境支払い)の基礎的情報ともなりうる。しかし保全の上で重要なのは、地域の異なるセクターが異なる利用や期待をしているであろう生態系サービスを丹念に洗い出してゆくことだろう。このような理解によって、反転リスクなどの REDD プラス

活動におけるリスク回避にもつながると期待される。

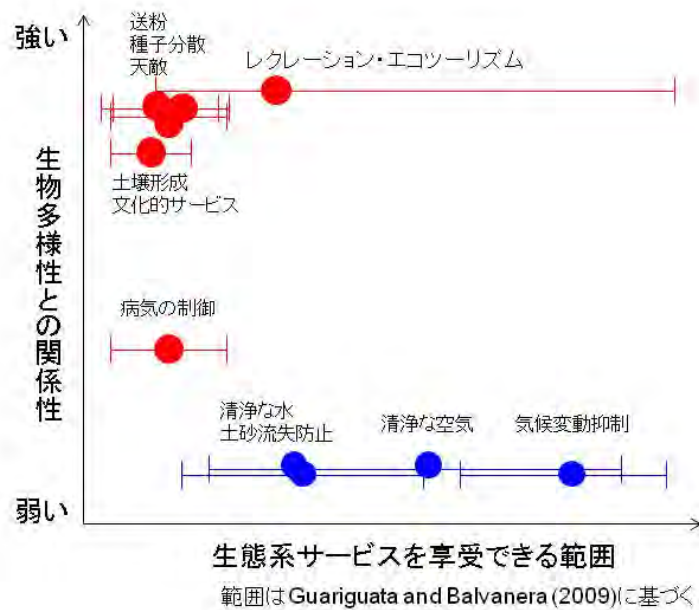


図5-2 生態系サービスと生物多様性との関係(生物多様性による影響の大きさ)と各々のサービスが享受され则认为られる範囲。

生物多様性や生態系サービスの保全や持続的利用は、今日、様々な条約や国際的合意に盛り込まれている。また様々な指標の開発や国別レポート、地域的なレポート、グローバルな解析がおこなわれ、国際機関がこれらの活動を支援している。従って国・準国レベルではこのような活動のレポートを有効に活用すべきだろう。一方で、プロジェクトレベルで地域的な有用樹種、希少生物や文化的に重要な種を特定しその生息や分布をモニタリングすることは、文化的サービス、供給サービスの確認としても有意義である。

4.5. 異なるスケールにおける情報の取り扱い

UNFCCC では国あるいは準国レベルの REDD プラスが想定されているため、セーフガードに関する情報提供システム (SIS) も国・準国レベルを前提に構築されることとなる。しかしながら、実態としてセーフガード活動は国や準国よりスケールの小さいプロジェクトレベルでも実施されることから、SIS ではプロジェクトレベルの情報も考慮しなければならない。この点については、UNFCCC の各国意見提出 (提出期限：2014 年 9 月 24

日)においてインドネシアも指摘しているところであり¹、今後国際交渉上の論点になる可能性がある。従って、我が国としても SIS におけるプロジェクトレベルの情報の取り扱いについて考え方を整理しておく必要がある。

4.5.1. 対応策－「多層構造の SIS」

国・準国レベルを前提に構築される SIS においてプロジェクトレベルの情報を取り扱うとする際、以下の2種類の方法が考えられる。

- ・ プロジェクトレベルの情報を国・準国単位に要約した上で SIS にインプットする（情報のレベルを国・準国単位に変換する）
- ・ プロジェクトレベルの情報をそのまま SIS にインプットする（情報のレベルを国・準国単位に変換しない）

前者の方法では、要約の過程において各プロジェクトの活動内容や進捗、課題等、セーフガード活動を評価する上で最も重要な個別具体的情報が失われ、表面的な情報（どのプロジェクトにも共通する一般的な情報）ばかりが残ってしまう可能性がある。一方、後者の方法では情報量が膨大となるため、SIS の取り扱いにあたり評価者²が混乱する恐れがある。

以上の点を勘案すると、SIS では、①プロジェクトレベルの情報を無理に要約しないこと、②どの情報がどこにあるのかを分かりやすい形で明示すること、が重要となる。そこで「多層構造の SIS」を提案し、その妥当性について検討した。

4.5.2. 多層構造の SIS（概要）

多層構造の SIS とは、国、準国（地方）、プロジェクトのレベル毎に情報を保管・アーカイブするデータベース（DB）を設け、それらを相互に接続したシステムである（下図参照）。セーフガード活動の担当者は活動の実施レベルに応じた DB に情報を随時アップロードすることができ、評価者はアップロードされた情報にいつでもアクセスできるようなシステムを想定している。

このシステムでは、情報量が膨大になるほか、SIS の構造が複雑になってしまう弊害があるが、例えば SIS の構造や各情報の所在を一覧表のような形で整理し、各情報の保

¹ 「セーフガードに関連する情報の入手可能性（availability）は、セーフガードの特徴、原則、実施レベルによって異なる。例えば、社会セーフガードはサイトあるいはローカルレベルの方が入手可能である」と指摘。

² SIS は、評価者（先進国の資金拠出者等）だけではなく、途上国側の担当者が自国の取組をチェックするために使用することも考えられるが、ここでは便宜的に「評価者」と表記する。

管先 DB のリンクをはれば、ある程度問題は解消され则认为られる（評価者は最初に一覧表にアクセスし、情報を検索した上で、知りたい情報が保管されている DB に移動するイメージ）。こうした一覧表は、途上国が定期的に提出する情報のサマリーに記載することも想定される。

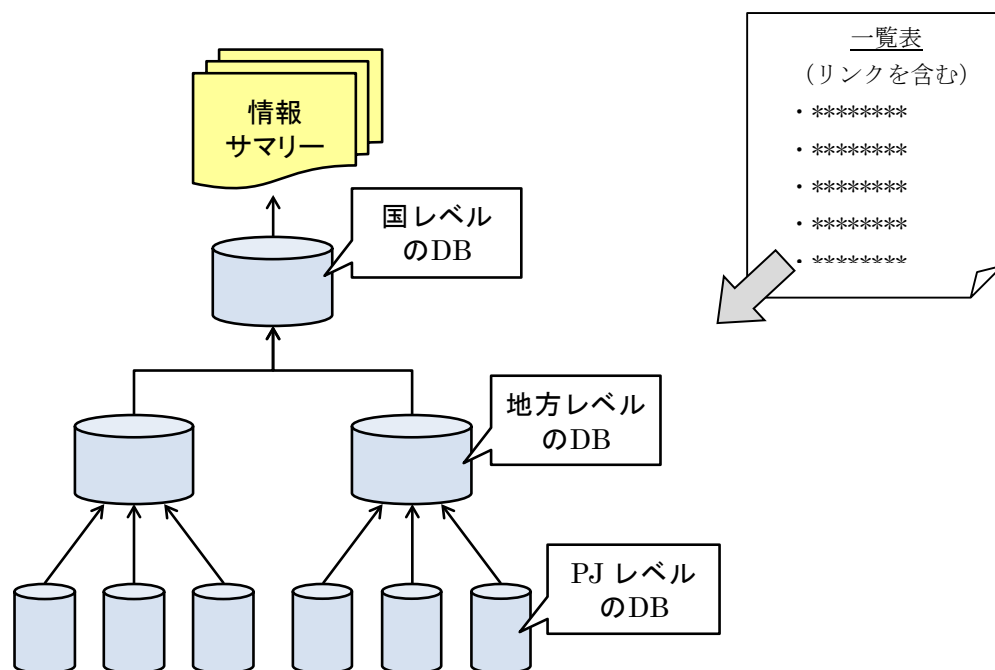


図 5-3 多層構造の SIS（イメージ）

4.5.3. 多層構造の SIS における課題

上記の提案については、以下が問題点として指摘されるだろう。

- ・ セーフガードに関する情報は必ずしもレベル間でシームレスに提供できるわけではない。地域住民の便益確保のようなケースでは、地域によって要求やミッションが異なる。例えば、一番下のレベルは地域住民の便益確保、その上のレベルでは生物多様性の保全のように、レベル毎に内容を変える方法もあり得る。
- ・ 情報をそのままアップロードするため、評価者が十分な知識を持たない場合、適切に評価を行うことは困難。例えば専門の第三者機関による評価結果を併せて SIS に掲載することも考えられるが³、主権を有した国に意見すること自体きわめて困難であり、実現可能ではない。

以上の指摘を踏まえると、今後 SIS について検討する際は、どの情報をどのレベルに保管・アーカイブすることが適当か、評価者にとって扱いやすい（適切に評価できる）

³ 一部の民間企業は、自社の環境・CSR 報告書に NGO 等による評価結果を記載する取組を既に実践している。

SIS とするためにどのような工夫が必要かに着目し、議論を進める必要がある。また、各情報を SIS にアップロードする際のフォーマットについても、それが必要かどうかという点を含めて検討する必要がある。

REDD プラスセーフガードでは、COP20 で結果ベースの支払いに含まれることが確認されたものの、セーフガードの実施について評価がおこなわれるとはされていない。評価者を実施者自身とする視点でこのシステムを考えると、自身のプロジェクトの欠点を示す情報の公開は受け入れがたいだろう。一方で他のプロジェクトの有意義な成果にアクセスできることの重要性が理解される。ここで想定される多層構造では、トップレベルでいかに情報をサマライズするかが課題として残っている。サマリー情報は途上国側だけでなく、ドナー側も基礎情報として閲覧できるというメリットがあるので、これを無くすデメリットについても検討の余地があるだろう。今後、国際社会はこのようなシステムのメリット・デメリットについても念頭に置いて議論する必要がある。

5. まとめ

REDD プラスセーフガードの情報収集と提供すべき情報やシステムの検討において、1) セーフガード項目間の情報の重複、2) 各国及び REDD プラス地域における社会・環境的な状況の違い（重点的な取り組みを要する項目等の差異）、3) プロジェクトレベルのセーフガードにおいて重要だが国・準国レベルに統合が困難な情報の存在が今後の論点となると考えられた。REDD プラスセーフガードの7つの項目は、必ずしも明確に区別されるわけではなく、多くの重複を内包する。たとえば項目 d のステークホルダーの参加におけるステークホルダーには、地域住民や先住民族が含まれる。項目 c には地域住民や先住民がプロジェクトに参加する権利の保障が含まれると考えられる。また、環境セーフガードといわれる項目 e の天然林の効果的な保全のためには、社会セーフガードの項目 a に該当する REDD プラスにおける国家戦略やプロジェクトの計画が、生物多様性条約を批准する国では条約の目標や条約に基づく国家戦略に一致すべきである。従って、項目 a のモニタリングでも e のモニタリングでも、同一または極めて類似した情報が得られると予想される。そしてすべてのセーフガード実施においても、REDD プラス活動同様に良好なガバナンスによるところが大きい。これらの重複する情報は、その内容の重要性を示すと同時に、各セーフガード項目の何をすべきかの理解を助ける役

割も期待できることから、重複を避けるのではなく重複したまま報告する方向が望ましいと考える。

カンクン合意はREDDプラス活動がすべてのセーフガードについて respect し address することを求める。しかしセーフガード項目の多くはプロジェクトレベルでの対応を必要としている。このことは SIS で求められる情報と、REDD プラス活動のためのセーフガードの乖離が懸念される。REDD プラス実施国の森林の状況は、バイオームとしても、減少や劣化の度合いにおいても、更にこれらを引き起こす直接間接要因からみても、様々である。従って重点的に取り組むべきセーフガードの種類が異なり、また取り組み方も文化、伝統、宗教、国家体制等により大きく異なると考えられる。このような状況の中でどのようなセーフガード情報を提供すべきか、またどのように提供すべきかを議論することは難しい。国際社会は一般化された指標を検討しこれに基づくガイダンスを作成すべきであるが、国ごとの実情に配慮することを忘れてはならない。

さらに SIS を国際社会はどのように活用しようとするのかも、不透明である。社会・環境セーフガード指標の整理によって、REDD プラスを支援する国際イニシアティブの原則・基準・指標は、一般に実施国側の基盤形成の支援になりうることがわかった。実施国、支援組織、ドナーのいずれも REDD プラス活動の円滑な推進とリスクの回避を目的とすることは共通しているが、一方で結果を評価するかどうかについては異なる意見を持つかも知れない。実施国や支援組織は、成功に導くための計画や円滑な実施により特化すると考えられるが、ドナー側は結果の提示を望むのではないだろうか。今回整理した指標には特に実施国向けか、ドナー向けかの評価を行わなかったが、透明性が高く、プロセスだけでなく成果をステイタス情報や定量情報で示すことが可能な指標は、よりドナー向けの性質が強いと考えられる。従ってここに示した指標は、JCM などのバイラテラルな REDD プラス活動でより効果的かも知れない。UNFCCC/COP 等の国際的な議論の進捗と有識者の意見からは、国際社会で合意される SIS はあくまでも情報サマリーの提供で、評価はなく、実施国の自発的な行為とするところから大きな変更はないと予想される。しかし二国間等のバイラテラルなフレームではこの限りではない。このような限定的なフレームで得られる情報がどのように生かされるかは、ドナー側の取り組みに対する意識の問題と言えるかも知れない。また実施国の自発的で自立的な情報提供が、長い目で見ればよい結果を生むことはドナー側にも理解できるだろう。そのためインドネ

シアのように国主導で原則・基準・指標を作成することは意義深い。途上国各国がそれぞれのセーフガード項目について国の実情に照らして検討して「基準」を定め、基準に基づいた「指標」を選択し、さらにそれぞれの指標に基づいた法令や実施、統計等を確認できる「資料（情報の出典）」を特定するプロセスを経ることは、セーフガードの実施において重要なステップと考えられる。

6. 参考文献

- Barlow J et al. (2007) Quantifying the biodiversity value of tropical primary, secondary, and plantation forests. PNAS 104 : 18555-18560.
- Brockerhoff EG, Jactel H, Parrotta JA, Quine CP, Sayer J (2008) Plantation forests and biodiversity: oxymoron or opportunity? Biodiversity and Conservation 17:925-951.
- CCBA (2013) Climate, Community & Biodiversity Standards, Third Edition. CCBA 57p.
- Daviet F (2011) A draft framework for sharing approaches for better multi-stakeholder participation practices. FCPC & UN-REDD 44p.
- Davis C, Williams L, Lupberger S, Daviet F (2013) Assessing Forest Governance. World Resources Institute 72p.
- FCPF Carbon Fund (2013) World Bank safeguards policies and the UNFCCC REDD+ safeguards FMT Note CF-2013-3.
- FSC ジャパン (2014) FSC における原則と基準. Forest Stewardship Council Japan. 13p.
- ITTO (2005) Revised ITTO criteria and indicators for the sustainable management of tropical forests including reporting format. ITTO Policy Development Series No 15 42p.
- Kumar P, Muradian R (2009) Payment for Ecosystem Services. Oxford University Press 308p.
- McAfee B (2002) The Canadian federal experience with criteria and indicators of sustainable forest management. In Proceedings of the C&I workshop 2002. FFPRI 33-42.
- Montreal Process (2015) Criteria & indicators. Available at http://www.montrealprocess.org/Resources/Criteria_and_Indicators/index.shtml

- OECD (2009) Society at a glance 2009. Available at <http://www.oecd.org/els/social/indicators/SAG>.
- 岡部貴美子・小川みふゆ (2011) 森林の生物多様性モニタリングの歴史と生態学的視点からの将来展望. 森林総研研報 10: 231-250.
- Rainforest Fund Norway (2011) Building accountability in REDD+ through independent grievance and redress mechanisms. A briefing paper from Rainforest Foundation Norway 8p.
- REDD+ Social and Environmental Standards (2012) REDD+ Social & Environmental Standards. REDD+ SES Version 2 (10th September 2012). REDD+ SES. 27p.
- Rey D, Roberts J, Korwin S, Rivera L, Ribet U (2013) A Guide to Understanding and Implementing the UNFCCC REDD+ Safeguards. ClientEarth, London, United Kingdom. 163p.
- Roe S, Streck C, Pritchard L, Costenbader J (2013) Safeguards in REDD+ and forest carbon standards: a review of social, environmental and procedural concepts and application. Climate Focus 86p.
- TEEB (The economics of ecosystems and biodiversity) (2015) Glossary of terms. Available at <http://www.teebweb.org/resources/glossary-of-terms/>.
- Thompson, ID, Guariguata ME, Okabe K, Bahamondez C, Nasi R, Heymell V, Sabogal C (2013) An operational framework for defining and monitoring forest degradation. Ecology and Society 18(2):20
- Thompson, ID, Okabe K, Parrotta JA, Brockerhoff E, Jactel H, Forrester DI, Taki H (2014) Biodiversity and ecosystem services: lessons from nature to improve management of planted forests for REDD-plus. Biodiversity and Conservation 23: 2613-2635.

社会セーフガード指標の整理

SG ※1	指標	測定項目の例	情報タイプ	スケール	モニタリング手法	コスト (支出)	コスト (時間)	科学的 専門性	汎用性(情報の入手しやすさ、重要性)	情報の透 明性	指標とし ての一貫 性	指標の柔 軟性	国・準国主 導による情 報収集	得られる情報の意義等
a	REDD+国家戦略・目標・計画等の基本姿勢を示す文書	同左	ステイタス	国・準国	REDD+プロジェクト関連文書に国家森林プログラムや国際条約との一致性や補完性が記述されているかの確認	低	低	中～高	CBD 愛知目標 2.17; ITTO/IUCN 原則2; ITTO/SFM/C&I1; 世銀 OP4.01, 4.36; FSC 原則 1,3	高	高	低	可能	・国際条約の批准は明確な情報 ・補完性の抽出には専門性が必要
	上記文書の記載事項の遵守・実施を確認する活動	REDD+活動の定期的な自己評価、目標等の国別報告書提出状況、REDD+活動と齟齬が見つかった場合の対策	プロセス	国・準国	一致性や補完性が維持されているかを点検することと、点検する活動が存在することの確認	低	中～高	中～高	CBD 愛知目標 2.17; ITTO/IUCN 原則2; ITTO/SFM/C&I1 世銀 OP4.01, 4.36; FSC 原則 7,8	中	中	変更可能	やや困難	・定期的なモニタリングにより実施を促進できる可能性がある
	REDD+プロジェクト PDD 等の基本計画を示す文書	同左	ステイタス	プロジェクト	REDD+プロジェクト関連文書に国家森林プログラムや国際条約との一致性や補完性が記述されているかの確認	低	低	中～高	CBD 愛知目標 2.17; ITTO/IUCN 原則2; ITTO/SFM/C&I1; FSC 原則 1; 世銀 OP4.01, 4.36	高	高	中	可能～困難	・プロジェクトによる補完性の抽出には専門性が必要
	上記文書の記載事項の遵守・実施を確認する活動	REDD+活動の定期的な自己評価、目標等の国別報告書提出状況、REDD+活動と齟齬が見つかった場合の対策	プロセス	プロジェクト	一致性や補完性が維持されているかを聞き取り、定期報告書等で点検	低	中～高	中～高	CBD 愛知目標 2.17; ITTO/IUCN 原則2; ITTO/SFM/C&I1; 世銀 OP4.01, 4.36; FSC 原則 7,8	中	中	変更可能	可能～困難	・定期的なモニタリングにより実施を促進できる可能性がある
b	政治的透明性	REDD+活動に関する法制度等の情報の入手可能性、司法の透明性、汚職のない政治など	ステイタス	国・準国	関連する評価委員会、行政担当部署等の報告書、メディアによる報道の収集	中	高	高	FSC 原則 1,7	低～高	中	低	可能～極めて困難	・良好なガバナンスの原則の透明性にあたる ・SIS にステイタス情報を記述する必要はない
	政治的透明性を担保する記述	上述の確認後に作成された推進・改善計画等	プロセス	国・準国	推進・改善計画書の収集、実施状況の確認	低	低～高	高	FSC 原則 1,7	中	中～高	変更可能	可能	・SIS にとって望ましい「取り組みの情報」になりうる
	人権尊重の保証	REDD+活動に関する政府選考過程の透明さ、政治への参加の自由度、複数のステークホルダーに配慮した政策・制度(所有権、利用権など)とその決定への参加など	ステイタス	国・準国	森林に関する政策や制度(あるいはこれらの決定)に市民が参加できることを示した文書や法律	中	高	高	CBD 愛知目標 2.3; FSC 原則 4	低～高	中	低	可能～極めて困難	・良好なガバナンスの原則の参加にあたる (REDD+プロジェクトへの参加と重複する部分があるが、より深い情報が得られる) ・SIS にステイタス情報を記述する必要はない
	人権尊重の保証を担保する記述	上述の確認後に作成された推進・改善計画等	プロセス	国・準国	推進・改善計画書の収集、実施状況の確認(REDD+活動に関連するステークホルダー、管理者、実施者からの聞き取りを含む)	低	低～高	高	CBD 愛知目標 1; FSC 原則 4; 世銀 OP4.10	中	中～高	変更可能	可能	・SIS にとって望ましい「取り組みの情報」になりうる
	政策・制度の検証	森林の明確な定義、REDD+活動に関する利益配分のための法やシステムの整備、制度における適切なモニタリングの実施	ステイタス及びプロセス	国・準国	関連する法律や制度の有無の確認、これらのモニタリング等検証方法の確認	中	高	高	CBD 愛知目標 2.3; ITTO/IUCN 原則 3; ITTO/SFM/C&I1 FSC 原則 1.6.8; 世銀 OP4.12, 4.36, BP4.04	低～高	中	低	可能～極めて困難	・良好なガバナンスの原則のアカウンタビリティにあたる ・SIS にステイタス情報を記述する必要はない
	政策・制度制定の計画	現行の政策・制度の不足部分の確認活動、不足を補う方法とその実施計画	プロセス	国・準国	不足を補う方法(キャパシティー強化等を含む)とその実施計画の収集	低	低～高	高	CBD 愛知目標 2.3; ITTO/IUCN 原則 3; ITTO/SFM/C&I1; FSC 原則 6.8; 世銀 OP4.01, 4.12, 4.36, BP4.04	中	低～高	変更可能	可能	・SIS にとって望ましい「取り組みの情報」になりうる
	政府内・関連組織との連携体制の構築	REDD+活動に関して森林と農業、開発、経済などを担当するセクターが協力して政策を実施している、連携による適切な土地利用計画、産官学の連携	ステイタス及びプロセス	国・準国	土地利用計画、貧困対策等関連する制度や政策の計画や実施に複数の行政担当部署が参画しているかの確認	中	高	高	CBD 愛知目標 4; ITTO/IUCN 原則 7;	低～高	中	低	可能～極めて困難	・良好なガバナンスの原則の協働にあたる ・SIS にステイタス情報を記述する必要はない
	政府内の連携を進める計画	上述の確認後に作成された推進・改善計画等	プロセス	国・準国	推進・改善計画書の収集、実施状況の確認	低	低～高	高	CBD 愛知目標 4; ; ITTO/IUCN 原則 7;	中	低～高	変更可能	可能	・SIS にとって望ましい「取り組みの情報」になりうる
	政策の実効性	REDD+活動に関する効果的な法律・制度、公共サービス(苦情処理等を含む)の提供、政策の実行度、リスクの認識	ステイタス及びプロセス	国・準国	上述の法律の実施度合いの検証(行政担当部署が独自に行う検証の報告書や検証に関わる委員会の報告書の確認など)	中	高	高	CBD 愛知目標 2.3; ITTO/IUCN 原則 3; FSC 原則 7.8; 世銀 OP4.01, BP4.04	低～高	中	低	可能～極めて困難	・良好なガバナンスの原則のキャパシティーにあたるがアカウンタビリティを除き、実効性・有効性に着目した ・SIS にステイタス情報を記述する必要はない
	政策の実効性を担保する記述	上述の確認後に作成された推進・改善計画等	プロセス	国・準国	推進・改善計画書の収集、実施状況の確認、事前のリスク対応策の確認	低	低～高	高	CBD 愛知目標 2.3; ITTO/IUCN 原則 3;	中	低～高	変更可能	可能	・SIS にとって望ましい「取り組みの情報」になりうる
c	先住民及び地域住民の権利の尊重	REDD+活動に関する土地所有権、居住権、生態系を含む自然資源の利用権などの法律や制度の有無、REDD+活動計画書への権利保護の記述	ステイタス及びプロセス	国・準国、プロジェクト	REDD+活動によって影響を受ける先住民、地域住民、グループを特定し、それらの人々の権利を記述した法的文書や、REDD+活動計画書等を確認	中～高	高	高	CBD 愛知目標 1.4.8; ITTO/IUCN 原則 5; 世銀 OP4.10, 4.36, BP4.36	低～高	中	低	可能～困難	・SIS にとって望ましい「取り組みの情報」になりうる ・必ずしも情報が提出されないと予想される
	先住民及び地域住民の権利の尊重を担保するシステム	上述の確認後に作成された推進・改善計画等、権利が侵害された場合の苦情処理システムの構築、権利を行使できない場合(REDD+の	プロセス	国・準国、プロジェクト	REDD+活動によって影響を受ける先住民、地域住民、グループを特定し、それらの人々の権利に対するモニタリング実施計画や改善計画に合わせた進捗状況を確認	中～高	高	高	CBD 愛知目標 18; ITTO/IUCN 原則 5; 世銀 OP4.10, 4.36, BP4.36	低～高	中	低	可能～困難	・SIS にとって望ましい「取り組みの情報」になりうる ・必ずしも情報が提出されないと予想される

		ための伐採停止など)の(主に経済的な)代替措置												
	先住民及び地域住民の生計	REDD+活動に関する利益配分、REDD+活動で不利益を被らない生計維持の確立とその支援	プロセス	国・準国、プロジェクト	REDD+活動によって影響を受ける先住民、地域住民、グループ、それらの人々への配慮に関する担当者からの聞き取り等による生計に関する調査、生計を維持する方法の調査	中～高	高	高	CBD 愛知目標4;ITTO/IUCN 原則 5	低～高	中	低	可能～困難	・移出・反転を防ぐことが望まれる
	先住民及び地域住民の伝統や知識への配慮	伝統的知識や森林利用、REDD+活動及び他のセーフガードを阻害しない伝統的な森林利用(収穫を含む)の保護と充実	ステイタス及びプロセス	国・準国、プロジェクト	研究や聞き取りによる伝統的知識や利用の抽出、REDD+計画書における伝統的知識や利用の保護や充実に明記した記述の確認	中～高	高	高	CBD 愛知目標 9,18; ITTO/SFM/C&I7; 世銀 OP4.10, 4.36, BP4.36	低～高	中	低	困難	・SIS にとって望ましい「取り組みの情報」になりうる ・必ずしも情報が提出されないと予想される
	先住民及び地域住民の意思の尊重	REDD+活動の説明が現地の言葉や先住民の言語で説明されている、REDD+活動に参加する権利	ステイタス及びプロセス	国・準国、プロジェクト	現地調査や REDD+活動によって影響を受ける先住民、地域住民、グループ、それらの人々への配慮に関する担当者からの聞き取り等により、苦情処理システムで参加の強要や参加させないなどがないことを確認	中～高	高	高	ITTO/IUCN 原則 7; ITTO/SFM/C&I7; 世銀 OP4.10	低～高	中	中	困難	・SIS にとって望ましい「取り組みの情報」になりうる ・必ずしも情報が提出されないと予想される
d	参加における法的根拠や制度	関連する法律、制度、そのた効力のある文書、苦情処理や REDD+による利益配分制度など	ステイタス及びプロセス	国・準国	関連する法律や制度の有無の確認	低～中	低～高	高	CBD 愛知目標 1;ITTO/IUCN 原則 5,7;ITTO/SFM/C&I1,7; 世銀 OP4.12	高	中	中	可能	・ガバナンスや先住民・地域住民への配慮と重複することが予想される
	情報共有	REDD+活動実施者側からの情報提供システム(ウェブ、プレスリリースなど)とその運用状況	プロセス	プロジェクト	REDD+管理者、実施者、ステークホルダーなどからの聞き取りや実施報告書の確認による調査	中～高	高	高	CBD 愛知目標 19;ITTO/IUCN 原則 7,9; 世銀 OP4.36	低～高	中	中	可能～困難	・取り組みの目標を示している
	すべてのステークホルダーが参加できる会合	REDD+活動に関する委員会やワークショップなどを通じてステークホルダー側からフィードバックするシステムとその運用状況	プロセス	プロジェクト	REDD+管理者、実施者、ステークホルダーなどからの聞き取りや実施報告書の確認による調査	中～高	高	高	CBD 愛知目標 1;ITTO/IUCN 原則 7; 世銀 OP4.36	低～高	中	中	可能	・取り組みの目標を示している
	ステークホルダーとの協働	REDD+活動に関する問題解決、政策のデザイン、モニタリング、評価などにステークホルダーが参加しているかの確認と改善等の計画	プロセス	プロジェクト	REDD+管理者、実施者、ステークホルダーなどからの聞き取りや実施報告書の確認による調査	中～高	高	高	CBD 愛知目標 1,9;ITTO/IUCN 原則 3,7; 世銀 OP4.10	低～高	中	中	困難	・取り組みの目標を示している
	ステークホルダーが参加する意志決定メカニズム	REDD+活動に関する決定事項へのステークホルダーの直接、間接(第三者や代表組織)的関与	プロセス	プロジェクト	REDD+管理者、実施者、ステークホルダーなどからの聞き取りや実施報告書の確認による調査	中～高	高	高	ITTO/IUCN 原則 5; 世銀 OP4.01,4.04,4.36	低～高	中	中	可能	・取り組みの目標を示している
	権限の委譲	REDD+活動において政府が介入しない森林等の管理やその他の活動などにおける権限の一部の委譲	ステイタス	プロジェクト	関連する法律や制度の有無の確認と実施状況調査	中～高	高	高	ITTO/IUCN 原則 5; 世銀 OP4.04	中～高	中	中	可能	・ガバナンスや先住民・地域住民への配慮と重複することが予想される
f	反転リスクに対処する計画	ドライバーの特定と適切な対策、REDD+実施計画書におけるリスクの予測、適切なモニタリング計画	プロセス	国・準国、プロジェクト	実施報告書等の確認、リスク予測の精度評価、実施の状況調査	低	中	高	CBD 愛知目標 3,4,7,20; ITTO/IUCN 原則 9; ITTO/SFM/C&I1,2; 世銀 OP4.01,4.36	高	高	変更可能	ローカルレベルで行うべき	・プロジェクトのリスク管理に該当する
	反転リスクに対処することが期待できるファンド	ファンドの継続性、信頼性、柔軟性など	ステイタス	国・準国、プロジェクト	関連するファンドの出資者情報、期間、額、状況の変化への対応のポリシーなど	低	低	中	CBD 愛知目標 20; ITTO/SFM/C&I1,2	高	高	変更可能	ローカルレベルで行うべき	・プロジェクトのリスク管理に該当する
	REDD+活動持続へのインセンティブ	生態系に配慮した生計維持の方法、REDD+に関する啓もうや普及活動とその効果	プロセス	国・準国、プロジェクト	地域住民等の生計維持の方法とその持続性評価、生態系保全に関する研究への投資、関連する教育や一般への普及活動の状況	低～中	中	高	CBD 愛知目標 14;ITTO/IUCN 原則 5	中～高	高	変更可能	ローカルレベルで行うべき	・プロジェクトのリスク管理に該当する
g	排出移転の抑制に関する計画	ドライバーの特定と適切な対策、排出移転に関するリスクの予測、地域の予測	プロセス	国・準国、プロジェクト	実施報告書等の確認、リスク予測の精度評価	低	低	高	CBD 愛知目標 3,20;ITTO/IUCN 原則 4,8,9;ITTO/SFM/C&I1,2; 世銀 OP4.01,4.04	中～高	高	変更可能	ローカルレベルで行うべき	・プロジェクトのリスク管理に該当する
	排出移転を確認するモニタリング	適切なモニタリング計画	プロセス	国・準国、プロジェクト	モニタリングの実施頻度、結果の分析計画、順応的管理の計画等の調査	低～中	中	高	CBD 愛知目標 4,7;ITTO/IUCN 原則 7;ITTO/SFM/C&I2	高	高	変更可能	ローカルレベルで行うべき	・プロジェクトのリスク管理に該当する
	プロジェクトにおけるバッファゾーン	排出移転抑制のためのバッファゾーンの生態系の特徴、面積等	ステイタス	国・準国、プロジェクト	環境セーフガードの生態系の調査に準ずる	中	低～中	高	ITTO/IUCN 原則 9; ITTO/SFM/C&I2; 世銀 OP4.04,	高	高	変更可能	ローカルレベルで行うべき	・プロジェクトのリスク管理に該当する

環境セーフガード指標の整理

SG ※1	環境 SG ※2	指標	測定項目の例	スケール	モニタリング手法	コ ス ト (支出)	コ ス ト (時間)	科学的専 門性	汎用性(情報の入手 しやすさ、重要性)	情 報 の 透明性	指 標 と し て の 一貫性	指標の柔軟性	国・準国主 導 による 情報収集	得られる情報の意義等
e (生物多様性)	1, 2, 3	土 地 利 用 区 分と面積	森林、農地、その他の自然植生	国、準国、 プ ロ ジ ェ クト	リモートセンシング情報、国別 レポート（生物多様性条約等）	低（既存 情 報 有 り）～高 い（なし）	低	低 ～ 中 （技術供 与 が 可 能）	CBD 愛知目標 5, 7 ; ITTO/IUCN8, 9, 10 ; FSC 原 則 6 ; ITTO/SFM/C&I 2 ; 世 銀 OP4. 36 ; WRI3	高	高	比較のためには 変 更 し に く い が、技術の向上 による精度の向 上が望める	可能	・ CBD が REDD 実施のリスクと考える「非森林性の重要 な生態系の森林への転換」をモニタリング可能 ・ 森林とオープンランド（疎林～草原）など、複数の植 生（生態系）を利用する生物の保全に関わる
	1, 2, 3	森 林 お よ び 非 森 林 の タ イ プ 別 の 配 置（地図）と 面積	原生林、二次林、人工林の区別（各 タイプとも細分化できることが 望ましい）	国、準国	リ モ ー ト セ ン シ ン グ 情 報 （REDD+における森林タイプ別 炭素蓄積量を推定する際の情 報を利用する）、その他の森林 資源調査	低（既存 情 報 有 り）～中 （なし）	低	低 ～ 中 （技術供 与 が 可 能）	CBD 愛知目標 5, 11 ; REDD+ 炭 素 蓄 積 推 定 ; ITTO/IUCN 原則 4 ; ITTO/SEM/C&I 2, 3 ; 世銀 OP4. 36 ; WRI3	高	高	比較のためには 変 更 し に く い が、技術の向上 による精度の向 上が望める	可能	・（生物多様性保全により）REDD+活動のうち「炭素蓄 積の保全」の持続性を高める根拠を明確にする ・「森林性の種」の生息地の予測・評価を可能にする
			原生林、二次林、細分化された人 工林（例：単一樹種または混交林、 早生樹等）	プ ロ ジ ェ クト	リ モ ー ト セ ン シ ン グ 情 報 （REDD+における森林タイプ別 炭素蓄積量を推定する際の情 報を利用する）、植生調査、植 林に関する情報収集および現 地調査	低（既存 情 報 有 り）～高 （なし）	中	低 ～ 中 （技術供 与 が 可 能）	REDD+ 炭 素 蓄 積 推 定 ; ITTO/IUCN 原則 4 ; ITTO/SEM/C&I 2, 3 ; 世銀 OP4. 36 ; WRI3	高	高	比較のためには 変 更 し に く い が、技術の向上 による精度の向 上が望める	可能	・（生物多様性保全により）REDD+活動のうち「炭素蓄 積の保全」の持続性を高める根拠を明確にする ・「森林性の種」の生息地の予測・評価を可能にし、保 全手法を明確にすることができる ・生態系サービスの供給地の特定が可能になる
	1, 2, 3	貴 重 な 生 態 系	保護地及び稀少な生態系の面積、 位置と状態（劣化の有無や程度）	国、準国	リモートセンシング情報に森 林性の種情報（IUCN や CBD の報 告書など）を加味して地図化、 劣化の現地調査	低（既存 情 報 有 り）～高 （なし）	中～高	中～高	CBD 愛 知 目 標 9, 11, 12, 15 ; ITTO/IUCN 原則 9 ; ITTO/SFM/C&I 5 ; レ ッドリスト	高	高	比較のためには 変 更 し に く い が、技術の向上 による精度の向 上が望める	可能	・種の情報と合わせて、保全のためのゾーニング等に応 用できる
			保護地及び地域的に稀少な生態 系の面積、位置と状態（劣化の有 無や程度）	プ ロ ジ ェ クト	リモートセンシング情報に森 林性の種情報（IUCN や CBD の報 告書など）を加味して地図化、 劣化の現地調査	低（既存 情 報 有 り）～高 （なし）	中～高	中～高	CBD 愛 知 目 標 9, 11, 12, 15 ; ITTO/IUCN 原則 9 ; ITTO/SFM/C&I 5 ; レ ッドリスト	高	高	比較のためには 変 更 し に く い が、技術の向上 による精度の向 上が望める	可能	・種の情報と合わせて、保全のためのゾーニング等に応 用できる
	2	林分構造	林齢（または林冠高）を含む森林 タイプ別情報	国、準国	リ モ ー ト セ ン シ ン グ 情 報 （REDD+における森林タイプ別 炭素蓄積量を推定する際の情 報を利用する）	低	低	低 ～ 中 （技術供 与 が 可 能）	REDD+ 炭 素 蓄 積 推 定 ; ITTO/IUCN 原則 9 ; ITTO/SEM/C&I 2, 3	高	高	比較のためには 変 更 し に く い が、技術の向上 による精度の向 上が望める	可能	・（生物多様性保全により）REDD+活動のうち「炭素蓄 積の保全」の持続性を高める根拠を明確にする ・「森林性の種」の生息地の予測・評価を可能にする
			林齢（または林冠高）、林冠閉鎖 度（ギャップ）、バイオマス量、 倒木量、樹木の機能群分布	プ ロ ジ ェ クト	リモートセンシング情報（樹冠 高やギャップ）、プロットを設 定した現地調査（REDD+のサン プリング調査で代替するか、調 査項目を追加する）	低（既存 情 報 有 り）～中 （なし）	中	低 ～ 中 （技術供 与 が 可 能）	REDD+ 炭 素 蓄 積 推 定 ; ITTO/IUCN 原則 9 ; FSC 原則 6 ; ITTO/SEM/C&I 2, 3	高	高	比較のためには 変 更 し に く い が、技術の向上 による精度の向 上が望める	可能	・（生物多様性保全により）REDD+活動のうち「炭素蓄 積の保全」の持続性を高める根拠を明確にする ・「森林性の種」の生息地の予測・評価を可能にし、保 全手法を明確にすることができる ・生態系サービスの供給地の特定が可能になる
	1, 2, 3	人 為 攪 乱	伐採法（皆伐、低インパクト伐採 など）、土地改変（大面積農地化、 人工林化、アグロフォレストリー など）	国、準国	森林からおよび森林への土地 改変は森林資源調査等を利用	低	低	低	FRA ; CBD 愛知目標 7 ; ITTO/IUCN 原則 9, 10 ; 世銀 OP4. 01	高	高	比較のためには 変 更 し に く い が、技術の向上 による精度の向 上が望める	可能	・「森林性の種」の生息地の予測・評価を可能にする
			伐採法（皆伐、低インパクト伐採 など）、土地改変（大面積農地化、 人工林化、アグロフォレストリー など）の場所と量の特定およびこ れによって影響を受けた生物や 生態系サービスの特定	プ ロ ジ ェ クト	現地調査（森林利用許可を持つ 事業者からの聞き取り、生物多 様性やサービスは森林性の種 の調査で代替等）	低	低	中～高	FRA ; CBD 愛知目標 7 ; ITTO/IUCN 原則 9, 10 ; FSC 原則 6 ; 世銀 OP4. 01	高	高	測定細目の変更 可能	可能	・「森林性の種」の生息地の予測・評価を可能にし、保 全手法を明確にすることができる ・生態系サービスの供給地の特定が可能になる
	2, 3	分断化	森林全体／重要な自然植生の面 積とその連結性	国、準国	生態系タイプ別の配置の地図 化と面積と同時に実施	低（既存 情 報 有 り）～中	低	低	REDD+ 炭 素 蓄 積 推 定、ITTO/IUCN 原則 8, 9 ; ITTO/SEM/C&I 3, 5 ; 世銀 OP4. 01	高	高	測定細目の変更 可能	可能	・「森林性の種」の生息地の予測・評価を可能にする
			各生態系タイプごとの面積と同 一タイプ間の距離、コリドーの存 在	プ ロ ジ ェ クト	生態系タイプ別の配置の地図 化、重要種の分布調査に基づく コリドーの推定	中	低	中～高	REDD+ 炭 素 蓄 積 推 定、ITTO/IUCN 原則 8, 9 ; FSC 原則 6, 7 ; ITTO/SEM/C&I 3, 5 ; 世銀 OP4. 01	高	高	測定細目の変更 可能	可能	・「森林性の種」の生息地の予測・評価を可能にする
	1, 2, 4	森林性の種	国の希少種、絶滅危惧種、象徴種 などの記述と保全手法、分布状況	国、準国	地域レベルの調査の統合	低（既存 情 報 有	低	低～中	CBD 愛 知 目 標 9, 11, 12, 15 ;	高	高	測定細目の変更 可能	可能	・ 10 種以内の種を指標とした場合、生物多様性の 20% 以下しか示すことができないという研究成果があるた

			(地図化が望ましい)			り)～中			ITTO/IUCN 原則 9 ; ITTO/SFM/C&I 5; レッドリスト						め、生物種を生物多様性全体を把握する指標にはできないが、生態系評価は可能 ・希少種や象徴種、生態系サービス上の重要種を特定できるので、保全のインセンティブになる
			国の希少種、絶滅危惧種の分布と保全状況、地域的絶滅危惧種や希少種の分布と保全状況、地域的な重要種(林産物を含む)の分布と利用および保全策	プロジェクト	現地調査(自動撮影、プロット調査等の生物調査)、地域住民への聞き取り	中	高	中～高	ITTO/IUCN 原則 9 ; FSC 原則 6, 7 ; ITTO/SFM/C&I 5; レッドリスト	高	高	測定細目の変更可能	可能		・10 種以内の種を指標とした場合、生物多様性の 20% 以下しか示すことができないという研究成果があるため、生物種を生物多様性全体を把握する指標にはできないが、生態系評価は可能 ・希少種や象徴種、生態系サービス上の重要種を特定できるので、保全のインセンティブになる
e (生態系サービス)	4, 5	生態系サービスの種類	生態系サービスリストから国内外で期待されるサービスを抽出	国、準国	地域レベルの調査の統合が望ましい	低	中～高	高	CBD 愛知目標 2, 11, 14	中～高	高	測定細目の変更可能	ローカルレベルで行うべき		・生態系保全、社会的便益への理解を深める
	4, 5	定量的生態系サービス	生態系サービスリストから該当地域で発生する生態系サービスを抽出し、利用状況を定量化する	プロジェクト	地域における聞き取り、サービス価値の経済的評価(林産物など価格がわかるものについて)と享受する世帯数と世帯の分類(ステークホルダーとしての区分)調査	低	中～高	高	CBD 愛知目標 2 ; ITTO/IUCN 原則 3 ; FSC 原則 5 ; PES ; ITTO/SFM/C&I 7 ; WR14	中～高	高	測定細目の変更可能	ローカルレベルで行うべき		・生態系保全、社会的便益への理解を深める ・PES に応用可能

※1：セーフガード項目

- a. 国家森林プログラム他国際条約との一致、補完性
- b. 透明で効果的な法令や主権をふまえた国家森林ガバナンス
- c. 先住民や地域住民の知識や権利の尊重
- d. ステークホルダーの参加
- e. 生物多様性及び生態系サービスの保全と増強
- f. 反転リスクへの対処
- g. 排出移転の抑制

※2：環境セーフガード（カンクン合意のガイダンスにおける(e)）の分類

- 1. 天然林の保全
- 2. 生物多様性の保全（森林にかかわらず）
- 3. 天然林の転換がない
- 4. 天然林保全と（そこからの）生態系サービスの保全への動機付け
- 5. その他の社会・環境便益の増強

第6章 ワークショップ等の開催と研修の実施

1. 背景と目的

UNFCCC は、セーフガード情報提供システムの整備に関する詳細なガイダンス等を示していない。そのため、REDD プラスに取り組む事業者や実施国は、既存の制度や国情等を考慮しつつ、それぞれ独自に準備を進めている。UNFCCC においても、こうした準備を通して得られた知見の共有が求められており、今後の取り組みの促進のために先進事例の紹介や課題の整理が重要である。

今年度は、2014 年 9 月末に各国からセーフガード情報提供システムに関する意見書が提出された。それらをもとに、12 月にリマで開催される COP20 で詳細なガイダンス等についての議論が予定されていたため、REDD プラスセーフガード情報提供システムの整備に関する各国の取り組み状況、課題、学術的知見などを共有し、さらに COP20 で議論促進に貢献することを目的として、本事業では下記の 3 つのイベントを開催した。

1) 国際ワークショップおよび専門家会合

当事業の昨年度の成果報告や、国内外の専門家による各国のセーフガード情報提供システムの準備状況等の事例紹介等を行い、セーフガード情報提供システムに係る意見交換や議論の醸成を行うもの

2) IUFRO(国際森林研究機関連合)世界大会サイドイベント

REDD プラスセーフガードに関する議論を早くから展開してきた国際森林研究機関連合(IUFRO)世界大会において、当事業の昨年度の成果報告や、セーフガードに関する先行的な学術研究などの知見の共有し、学術的な観点からもセーフガードに関する議論の醸成を行うもの

3) 技術者・実務者育成講習

本事業で収集した情報等を基に、REDD プラスのセーフガードに取り組む技術者・実務者を育成するための講習会を国内において行うもの

2. 国際ワークショップおよび専門家会合

2014年10月30日(木)・31日(金)に、「セーフガード情報提供システムの未来を描く」というテーマの下、専門家会合および国際ワークショップを開催した。昨年度の事業成果の紹介や、2014年9月末に各国から提出されたセーフガード情報提供システムに関する意見書の概要、各国におけるセーフガード情報提供システムの取組状況等の情報を共有した。これは、セーフガードにおける適切な基準や指標のあり方、情報提供システムに関して専門家と意見交換をし、COP20での議論にむけて情報を整理する機会となった。開催概要は下記の通りである。

2.1 国際ワークショップ

2.1.1. 国際ワークショップの概要

- ・ 日 時 2014年10月31日(金) 10:00～17:30
- ・ 場 所 海運クラブ2階ホール(東京都千代田区永田町)
- ・ テーマ セーフガード情報提供システムの未来を描く
- ・ 目 的
 1. REDD プラスセーフガードに関する最新の情報を共有する
 2. 昨年度事業から、セーフガード情報提供システムに関する課題や論点、および、プロジェクト事例収集の成果について共有する
 3. セーフガード情報提供システムの原則・指標・指標や報告体制の準備状況について、各国の経験を共有する
 4. 今後のセーフガード情報提供システム構築に向けた課題・方策について議論する
- ・ 参加者 民間企業(航測会社、コンサルタント、商社など)、独立行政法人、研究機関、大学、NGO など計 88 名

・プログラム

時間	タイトル	講演者
10:00	開会挨拶	沖 修司 (林野庁)
	趣旨説明	松本 光朗 (森林総合研究所 REDD 研究開発センター)
10:30	①セーフガード情報提供システムの準備状況と課題	岡部 貴美子 (森林総合研究所)
11:00	②REDD プラスセーフガードについての国際議論の動向	矢野 雅人(三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング)
13:00	③ネパールにおける SIS 構築事例	Dr. Narendra Chand (Ministry of Forest and Soil Conservation)
13:30	④タンザニアにおける REDD プラスセーフガードスタンダードの構築プロセス	Mr. Someni Mtelka (TFCG / MJUMITA)
14:50	⑤SIS 構築への多様な主体の参加 —フィリピンの事例—	Ms. Alaya de Leon (Ateneo School of Government)
15:20	⑥SIS 手続きの法的位置付け	磯崎 博司 (上智大学)
16:40	パネルディスカッション	モデレーター・とりまとめ 奥田 敏統 (広島大学)
17:20	閉会挨拶	佐々木 恵彦 (国際緑化推進センター)



図 6-1 国際ワークショップの様子

2.1.2 各講演の要旨

1) 岡部 貴美子（独立行政法人 森林総合研究所）：「セーフガード情報提供システムの準備状況と課題」

岡部は、昨年度の「森林保全セーフガード確立事業」の成果について報告した。その中でも特に、今回のセミナーのテーマであるセーフガード情報提供システムに関する検討結果として、情報収集コストへの対策、プロジェクトレベルから国レベルへのスケールアップの問題、ステータス情報とプロセス情報等の各情報タイプの特徴について説明した。

まず、情報収集コストへの対策として、FAO-FRA など既存の情報を最大限に活用することを提案した。

SIS に関する情報タイプとして、「ステータス情報」と「プロセス情報」の2種類に類型化することを提案した。ステータス情報はカンクン・セーフガードに関連する法律などの有無や森林・生態系の現況などの状態（ステータス）を示す定量的な情報であり、客観的でドナー国など第三者にも理解しやすい情報である。一方のプロセス情報はステークホルダーの参加システムへの取組みなどの進捗（＝プロセス）状況を示すものである。これによって、手続きの問題点や改善の進展を把握することができる。社会セーフガードに関する取組み状況等、定量化が困難なものの場合はこうしたプロセス情報で示すことが可能である。

また、本来 SIS は国レベルで求められていることであるが、プロジェクトレベルで収集する必要がある情報も多く、プロジェクトレベルで収集した情報をいかに国レベルで的確に把握・取りまとめを行うか、等を今後の課題として挙げた。



図 6-2 岡部 貴美子（森林総合研究所）

2) 矢野 雅人(三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社)：「REDD プラスセーフガードに関する国際議論の動向」

矢野は、本事業での情報収集・分析の途中経過として、これまでの国際交渉の経緯を踏まえつつ、2014年9月までに各国がUNFCCCに提出したSISに関する意見書の特徴を紹介した。意見書には2種類あり、ひとつはREDD プラス実施国に提出が呼びかけられた、セーフガード情報提供システムの準備の経験から得られた教訓や課題についての意見書であり、もうひとつはすべての国や組織に提出が呼びかけられたSISの情報タイプに関する意見書である。

まず、REDD プラス実施国の経験と教訓に関しては、各国から様々な課題が挙げられた。その中でも一番の課題として挙げられていたのは、専門家、オペレーションシステム、ステークホルダー間の調整コストなどに関して各国の状況や能力が異なることである。一方、情報タイプについては、投資側としての立場から、セーフガードにどのように対処したかなどの記述情報を求める意見が多かった。特に、ノルウェーは、各国の状況に応じた段階的な対処による取組みを提案していた。

今後の国際交渉で議論となりうるポイントとして、情報提供方法、セーフガードに関するさらなるガイダンスの必要性、資金面や技術面のサポート、情報タイプ、情報の記述の5点を挙げた。



図 6-3 矢野 雅人 (MURC)

3) Narendra Chand 講師(ネパール森林土壌保全省)：「Experience of REDD+ SIS Development in Nepal/ネパールにおける SIS 構築事例」

ネパール森林土壌保全省の Narendra Chand 氏よりオンライン会議で発表があった。

ネパールは世界銀行の資金援助のもと、REDD+ SES を用いつつ、REDD プラスセーフガードの基準およびセーフガード情報提供システムの準備を進めている。その構築プロセスは、キャパシティビルディングの実施、作業部会などのガバナンス構築、セーフガード項目の解釈作業、アセスメント実施となっている(図 6-4)。これらのプロセスには、行政、市民団体、ドナーなど多様な主体が参加しているが、それぞれの意見調整が課題となっている。特にセーフガード項目の解釈作業では、それぞれが意見を出したが調整できず、64 という多数の指標が作成されている。

つぎに、SIS 構築状況についての紹介があった。SIS 構築に際しては、スコープの特定、ガバナンス構築、指標作成、データ収集、報告というプロセスが取られる(図 6-5)。ネパールは CBD や FAO など様々なイニシアチブに参加しており、それら既存のイニシアチブを活用しつつ SIS を構築する予定である。また、SIS を森林情報システムのひとつとして位置づけようとしている。ただし、将来的にどのような報告システムや情報が必要となるか明確ではないため、SIS についてさらなるガイダンスが必要であるということが強調された。

ネパールの大きな特徴として、社会林業によって強固な地域コミュニティ組織があることが挙げられる。そのため、将来的にはデータ収集など報告プロセスに地域コミュニティが参加することを予定している。また、複数のイニシアチブに参加していることも特徴として挙げられた。これらのイニシアチブそれぞれに報告義務があるが、その複雑化やコストを避けるためにも、国際的な報告システムの統一化や明確なガイドラインの必要性が再度強調された。

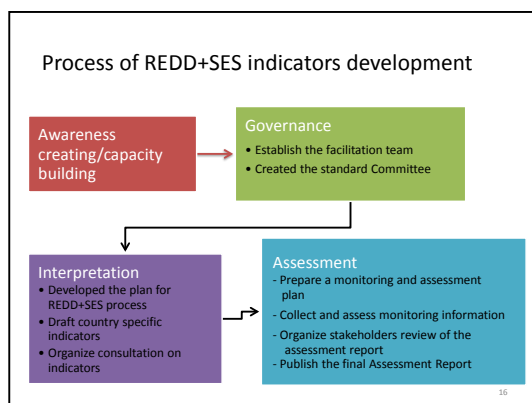


図 6-4 セーフガード基準の作成プロセス

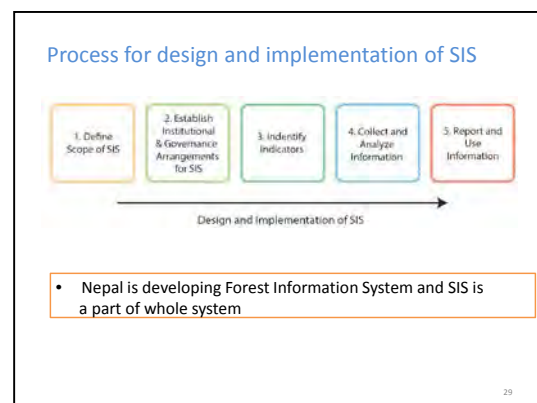


図 6-5 SIS 構築・実施プロセス

4) Someni Mteleka 講師(TFCG / MJUMITA) : 「REDD+ Safeguard Standards Process in Tanzania/タンザニアにおける REDD プラスセーフガードスタンダードの構築プロセス」

タンザニア国のセーフガード基準作りに参画している NGO 団体であるタンザニア・コミュニティフォレストリー・コンサベーション・ネットワークの Someni Mteleka 氏からはタンザニアでの SIS 構築の経験についての発表があった。タンザニアでは、市民団体、地域コミュニティ、政府など多様な主体による段階的なセーフガード情報提供システム構築プロセスが取られている。この構築プロセスは組織作り及びドラフト版セーフガードの構築段階と、現場でのテストおよびモニタリングの段階からなる。現在は、既存の政策や法律を活用しつつ PCI を構築した段階である。既存の法律、政策などとのギャップ分析の結果、8つの原則、61の基準、131の指標が作成された。しかし、ノルウェー政府による資金投資が終了したため十分な資金が確保できておらず、現場でのテストやモニタリング以降の取組みが中断している。こうした資金の不足はアフリカによく見られる問題の一つである。将来的にモニタリング手法が構築された場合、情報の種類、収集方法、分析手法、責任の所在が明らかになると考えられる。ただし、モニタリング実施に際しては、ステークホルダーへのキャパシティビルディング、外部専門家の協力が必要との考えが述べられた。

最後に、REDD プラスセーフガード構築から得られた教訓として、地域コミュニティにとって、多様な主体による参加が非常に重要であることを指摘した。多様な主体による参加は、コストがかかり無駄なプロセスと捉えられ、参加を保証するの法律や制度が機能していないことも多い。しかし、セーフガードや SIS によってそれらの制度が機能することで、あらゆる情報がステークホルダー間で共有され REDD プラスが効率的に実施されるようになると考えられる。これは、特に地域コミュニティにとって大きな意味を持つということが強調された。



図 6-6 タンザニア Mteleka 氏

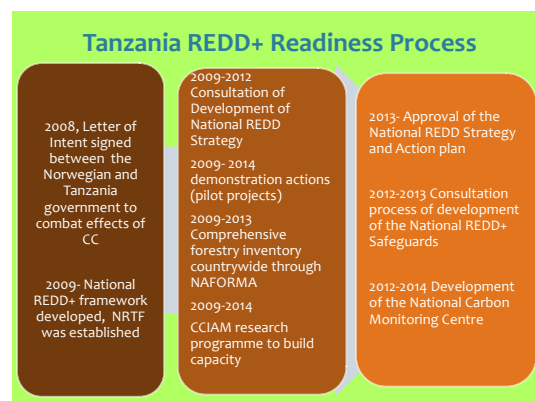


図 6-7 タンザニアの REDD+準備プロセス

5) Alaya de Leon 講師 (Ateneo School of Government) : 「Multi-stakeholder Engagement in Developing SIS in the Philippines/SIS 構築への多様な主体の参加—フィリピンの事例—」

フィリピン政府代表団のメンバーとして国際交渉や国内の制度づくりに関わっているアテネオ大学の Alaya de Leon 氏からフィリピンの取り組み状況について発表があった。フィリピンでは、CoDe と呼ばれる NGO、研究機関、先住民団体などの多様な主体による連合体が政府と協働して REDD プラスの国家戦略を実施している。CoDe による REDD プラスの特徴は、炭素クレジットだけでなく、地域コミュニティのエンパワーメント、生物多様性保全、持続可能な森林経営という幅広い活動に焦点をあてていることである。フィリピンではすでに住民参加型森林管理制度や先住民法などが十分に機能しており、それらをフィリピンにおける REDD プラスシステムに適用する作業が進められている。PCI 構築にあたっては、まず REDD プラス実施に関するリスクを明らかにし、既存のイニシアチブとのギャップ分析を行い、最後にステークホルダー間の協議を行う。現在、28 の原則、26 の基準、52 の指標が作成されている。

セーフガードや SIS 構築の課題として、そのフォーカルポイントの設置が挙げられた。REDD プラスユニットを設置したものの、予算管理、技術面のサポートなど様々なタスクがあるため負担が大きく、そのような能力がある機関も少ない。そのため、NGO などと協力しつつ REDD プラスを実施していくことを提案した。また、もうひとつの課題として、プロジェクトレベルから国/準国レベルへの情報のスケールアップを挙げた。最後に、これらのセーフガードや SIS が地域コミュニティや先住民の慣習や知識を守り強化するようなシステムとすべきであると強調した。



図 6-8 フィリピン Leon 氏

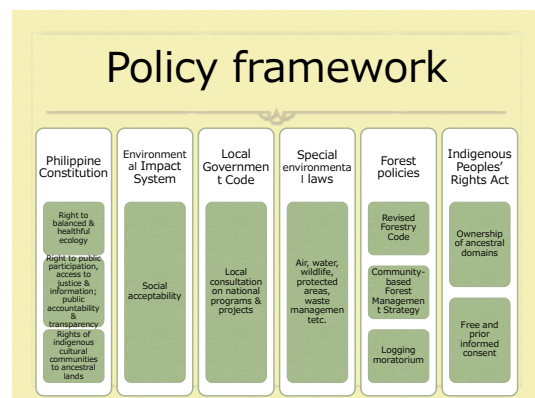


図 6-9 REDD プラスに関連する法律など

6) 磯崎 博司 講師(上智大学)：「セーフガード情報提供システムの法的位置付け」

上智大学の磯崎博司氏より、セーフガード情報提供システムの法的位置付けについて解説があった。REDD プラスやセーフガードは、従来の特定行為の規制や定量的基準を有する法的義務や法的基準とは異なり、具体性・明確性がなく結果としての義務や定性的基準を有するものである。結果としての義務とは、プロセスに関わらず、求められている結果を達成する義務のことである。例えば、温暖化対策の場合、対策の内容は問われないが、その結果として削減目標の達成が求められる。定性的基準の代表的なものは、生物多様性を保全する基準である。REDD プラスは、将来予測に基づいた削減数値に基づく法的義務が設定されている。

このように具体性・明確性のない分野において、それぞれの条約や制度は詳細化されている。詳細化とは、それらの義務を国内法令に移す制度である。セーフガードは法律に基づかない義務であるが、生物多様性や人権保障、先住民などの詳細化された条約制度と重ねることによって対応している。さらに、具体性・明確性がない義務や制度の場合、手続き的な義務、および、それらの義務が守られているか確認するための報告制度が併せてとられる場合が多い。手続きおよび報告内容が整備されていれば、元の実体的な義務の内容に近づくことができる。例えば、セーフガードに考慮する義務が果たされているかを実体的に確認することは困難であるが、手続き的な義務によって可視化および報告が可能となる。SIS は、REDD プラスセーフガードの報告制度となる。したがって、SIS を厳格化させることによって、結果としてセーフガードの厳格化につながると考えられる(図 6-11)。しかし、SIS の厳格化はそのコストが大きくなるため、コスト/ベネフィットの関係で政策判断が求められる。

また、SIS はセーフガードの手法の一つにすぎず、「どのように」セーフガードに配慮したかというプロセスを報告するものである。達成プロセスを重視することによって、実用性、必要性、既存制度の活用、過大な負担の回避、段階的な対応が可能になると考えられる。



図 6-10 上智大学 磯崎氏

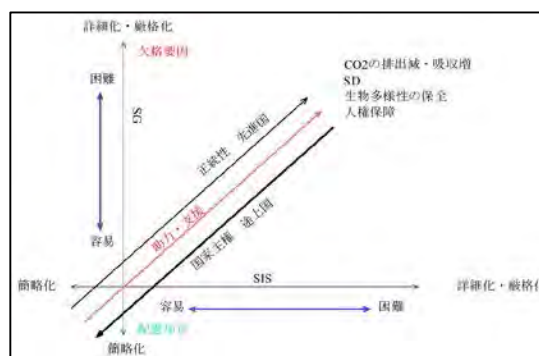


図 6-11 セーフガードと SIS の関係

7) パネルディスカッション

広島大学の奥田敏統氏をモデレーターとして、UNFCCC からのセーフガードに関するさらなるガイダンスの必要性について議論した。パネリストは、各講演者および国際協力機構の五関一博氏である。

まず、奥田氏より、それぞれの発表に基づき、セーフガードや SIS の問題点についてとりまとめが行われた。矢野氏の発表からは、セーフガード概念が大きいためさらなるガイダンスの必要性の有無が論点となることが示された。また、各国が PCI 構築に取り組んでいるところであるが、あまりに多くの指標を設定するとホスト国の負担が大きくなることが示唆された。これらを踏まえ、パネルディスカッションの論点として、次の3点が挙げられた。まず、1点目はさらなるガイダンスの必要性、2点目は基準指標をどのように設定するのかということである。3点目は、SIS によってどのように指標基準や REDD プラスの実施を強化するのかという点である。ここに、プロジェクトレベルから国/準国レベルにどのようにスケールアップするのかということが含まれる。

現在、セーフガード情報の具体的な項目や報告時期などは各国の裁量に任されているが、セーフガードそのものの概念が広いため、各国が準備に大きな労力を必要とし情報に差異がでてくる可能性がある。そのため、さらなるガイダンスは有益なものであるだろうとの意見がだされた。特にタンザニアの Mteleka 氏は自身の経験に基づき、指標をどのように量的に評価するかについてのガイダンスが必要であると述べた。また、レオン氏からは、能力不足などによってセーフガードが十分な基準に達しない国が、投資を受けることができず、結果としてより不利な立場となることに関する懸念が示された。そのような国は、実はより支援を必要としている国であり、そのような国に対してどのように対処していくかということも重要であると述べた。五関氏は JICA としてではなく個人的な見解であるとして、制度の有無だけでなくその制度が機能しているかなど実効性についても可能な限り確認することが必要ではないかと指摘した。また、今後セーフガードのレベルを上げる必要がある場合、その達成計画についても提供する必要があるのではないかと考えを示した。

フロアからは、セーフガード情報提供システムによって掲載された情報を読み判断するための、投資側のキャパシティビルディングの必要性が挙げられた。現在、セーフガードへの取り組みは結果ベース支払いの要件となっている。そのためには、特に日本など投資側がセーフガードに関する情報を評価する能力が必要なのではないかという、非常に示唆に富んだ意見がだされた。



図 6-12 質疑応答の様子 (2 枚)



図 6-13 広島大学 奥田氏



図 6-14 国際協力機構 五関氏

2.2. 専門家会合

2.2.1. 専門家会合の概要

- ・ 日 時 2014 年 10 月 30 日 (木) 16 : 00 ~ 18 : 00
- ・ 場 所 海運クラブ 301 号室 (東京都千代田区永田町)
- ・ 目 的
 1. 昨年度事業から、セーフガード情報提供システムに関する課題や論点、および、プロジェクト事例収集の成果について共有する
 2. セーフガード情報提供システムに関する各国・オブザーバー機関のサブミッションの概要・論点について共有する
 3. セーフガード情報提供システムについて知見を深め、議論する
- ・ 参加者 林野庁、運営委員、講演者、コンソーシアム事業者、オブザーバーなど計 31 名

- ・ プログラム

タイトル	講演者
開会挨拶	川戸 英騎（林野庁）
森林保全セーフガード確立事業の紹介	岡部 貴美子（森林総合研究所）
セーフガード情報提供システムに関する国際議論、 各国のサブミッションの概要	矢野 雅人（三菱 UFJ リサーチ & コンサルティング）
サブミッション紹介 日本 IGES WWF (CI：サブミッション配布)	井上 泰子（林野庁） 山ノ下麻木乃 栗野美佳子
討論	
閉会挨拶	松本 光朗（森林総合研究所 REDD 研究開発センター）

2.2.2. 議論の概要

昨年度の事業成果や 2013 年 9 月末に提出された各国の意見書の内容に基づいて、情報提供システムに関するさらなるガイダンスの必要性を中心に、活発な議論が行われた。議論の概要は下記の通りである。

1) さらなるガイダンスの必要性について

● 現状把握

附属書 I 国を中心として、セーフガード情報提供システムに必要な情報の種類、必要な文書、情報収集のプロセス、セーフガード対処の進捗状況など、セーフガード情報提供システム構築に関するさらなるガイダンスの必要性について議論されている。

● さらなるガイダンスの利点

ドナー国である附属書 I 国にとって、より信頼性が高い情報や活動の透明性を得ることができる。一方、非附属書 I 国にとっても、セーフガードに配慮した活動を行い情報を収集提供するのに十分なキャパシティがなく支援を必要とする国にとっては、有益になると考えられる。

● さらなるガイダンスに伴う負担

さらなるガイダンスによってセーフガードへの要求事項が増え、一部の実施国にとっては大きな負担となる可能性がある。また、ガイダンス追加による利益が明確ではないうえに、リザルトベース支払いへの大きな障害となる可能性もある。

2) さらなるガイダンス設定に伴う留意点

- 柔軟性

セーフガードにおいて対応すべき問題や課題、対象などは、各国で異なる。セーフガードとは広い概念であり。各国それぞれの解釈がある。また、各国のキャパシティも異なる。したがって、さらなるガイダンスには各国の状況に応じた柔軟性が求められる。

- 含まれるべき情報

セーフガードに対処した活動において満たすべき最低限のスタンダード、実施すべき活動などの情報が含まれるべきであるだろう。なぜならば、多くの国はキャパシティ不足のため、セーフガードに配慮した活動として何をすべきか判断しかねているからである。

3) セーフガード情報提供システム(SIS)

- SIS の性質：「how」に関する情報

SIS はセーフガードにおける手続き (procedure) の一つであり、過剰な期待をすべきではない。SIS とは、セーフガードにどのように対処し、どのような進捗状況にあるかを把握するものである。

- 報告にかかるコスト

SIS やセーフガードにコストが多くかかる結果、REDD プラス全体のコストが大きくなり投資家や事業者が REDD プラスに消極的になる可能性もあるため、報告にかかるコストはできるだけ小さくすることが望ましい。その場合、既存の制度を活動するなどの方法が考えられる。

2.3. まとめ

今年度は 2014 年 9 月末に各国から意見書が提出された直後という時節柄、各国の動向を踏まえつつ、2014 年 12 月に開催される COP20 を見据えた具体的な議論の醸成を目的に実施した。88 名と多くの参加者が昨年度に引き続き集まり、国内の REDD プラス関係者を中心としたセーフガードへの関心の高さがうかがえた。

今年度は、ネパール、タンザニア、フィリピンから講師を招聘し、セーフガード情報提供システムの準備や取組に関する先進事例を紹介することができた。REDD プラスを

実施する民間企業は、実施国が準備するセーフガードの基準・指標に沿ってプロジェクトを実施し報告しなければならない。したがって、このような各国の準備状況や課題を共有することは、民間企業等の取組促進に寄与すると考えられる。パネルディスカッションでは、REDD プラスのドナーである民間企業の意見を交えることによって、より実践的なセーフガード情報提供システムを検討し、COP20 での議論に貢献できたと考えられる。

また、ワークショップに先立って開催した専門家会合では、ワークショップに向けて議論のポイントを整理することができた。

3. 国際会議サイドイベント

様々な国や機関がスタンダードや基準・指標の作成に取り組んでいるが、実際の現場での実施事例に関する学術的な分析は不足している。そこで、国際森林研究機関連合 (IUFRO) 世界大会のサイドイベントにおいて、昨年度の事業成果を紹介するとともに、REDD プラスセーフガードに関する諸課題について、先行的な学術研究から得られた知見を共有し、学術的な観点からもセーフガードに関する議論を行った。

イベントのタイトルは、“ Understanding the relationships among biodiversity, carbon, and people for REDD+ forests: the importance of environmental and social safeguards ” (REDD プラスにおける生物多様性・炭素・住民の関係性を理解する：環境・社会セーフガードの重要性) である。

3.1. 国際会議サイドイベントの概要

- ・ 日 時 2014 年 10 月 10 日 (金)
- ・ 場 所 第 24 回 IUFRO 世界大会 (アメリカ合衆国 ソルトレイクシティ)
- ・ 目 的 1. 昨年度の事業成果を紹介する
 2. 先行的な学術研究や現場での取組から得られた知見を共有し、学術分野でのセーフガードに関する最新の研究動向の情報交換を行う
 3. COP20 に向けて、学術的な観点からセーフガードに関する議論を行う
- ・ 参加者 森林に関連する分野の研究者など

- ・ プログラム

タイトル	講演者
Improved understanding of the role of biodiversity in ecosystem services leads to better REDD forest management	Ian Thompson(カナダ森林局)、岡部貴美子(森林総合研究所)
Social and economic considerations relevant to REDD+	Bhaskar Vira (ケンブリッジ大学)
Integrating REDD+ Governance: Lessons at global, national and local scales	Constance McDermott (オックスフォード大学)
Local participation in global conservation: Villagers' knowledge and perceptions of incipient REDD+ initiatives	Amy Duchelle(CIFOR)
An assessment of the impacts of the REDD+ pilot project on community forests user groups (CFUGs) and their community forests in Nepal	Tek Maraseni (サザン・クインズランド大学)
REDD+ and Community Adaptive Capacity in the Central Highlands of Vietnam	Thu-Ba Huynh, Rodney Keenan (メルボルン大学)
Collaborative forest management with effective REDD+ social safeguards: An experience from a national park in East Java, Indonesia	原田一博 (名古屋大学)
Analysis of potential livelihood outcomes, farming practices and conflicts in natural resource use under a REDD+ implementation in Ghana	Kwame Antwi Oduro (ガーナ森林研究所)

3.2. サイドイベント要旨

1) Ian Thompson 氏、岡部 貴美子：昨年度の事業成果の紹介と開催趣旨

昨年度の事業成果について紹介した後、REDD プラス活動におけるセーフガードの重要性について整理し、サイドイベントの目的を示した。また講演では、生物多様性と森林の炭素貯留などの生態系機能/サービスとの関係性について科学的知見を整理した。生物多様性は森林炭素固定等の生態系サービスと正の関係があり、生物多様性を通じて生態系のレジリエンスを維持することが期待されている。また森林生態系の劣化は様々なサービスのバランスによって評価されるべきであることを示した。今日、REDD プラスにかかわる熱帯林の劣化の原因のおよそ 80%は農業が原因とされることから、非持続的な農業への対処と森林劣化の防止が急務と言えることを示した。

2) Baskar Vira 氏：過去の森林管理の経験から学ぶ

森林保全と地域住民の福利にはトレードオフの関係がある。しかし、住民の土地利用権の安定が生物多様性保全に貢献するという、一見相反する関係性もあり、この2つのバランスを取ることが重要である。REDD プラス活動においてセーフガードを実施することは、生物多様性(環境)・社会・炭素間のコベネフィットにつながる。すなわちセーフガードを実施することで三者のすべてがすべてそこに含まれていると考えられる。一方セーフガードの実施にはコストも生じる。従って REDD プラス活動の経過う段階でこのことに留意し、十分な準備をする必要性が明らかとなった。

3) Constance McDermott 氏：様々なスケールの関係性

国際、国、準国、プロジェクトと様々なスケールがある中で、カンクン・セーフガードの項目に沿うようにローカルレベルの取組が実施されることが重要である。その際重要な国際的なメカニズムとして、CBD/UNDRIP/UNFCCC の三者すべてに目を向け、国の主権に沿った実施に留意しなければならない。ローカルな REDD プラス実施方法として現在ファンドベースの活動とマーケットベースの活動がある。しかしながらどちらにも長所・短所があることは否めない。その中でハイブリッドシステムとして REDD プラス＋SES を適切に利用することを提案したい。ローカルなスケールではメキシコの PES が一定の成功を収めている。

4) Amy Duchelle 氏：地域住民の意識調査

世界6カ国、23の準国レベルの REDD プラスイニシアティブの支援によるプロジェクトにおいて、特に参加に着目して住民の意識調査を行った。その比較分析の結果、住民が最も関心を寄せていたあるいは懸念していたのは収入と福祉であった。情報アクセスがよい場所に居住し、過去に援助プロジェクトを経験したことがある住民ほど、REDD プラスへの認知度が高く、生計などへの支援の期待が強いことが明らかになった。準国レベルの REDD プラスと更にローカルな(小規模のスケールの)REDD プラスを比較したところ、ローカルな REDD プラスの方がインセンティブにおいて良い結果を示した。また住民の関心が高い生計について精査してみると、生計にかかわる状況は極めて変異が大きいが明らかとなり、特にその違いの大きさは先住民のグループ内において顕著であった。

5) Tek Maraseni 氏：ネパールの事例紹介

REDD プラスセーフガードを 28 の指標を用いて評価した。その結果 REDD プラス活動を通して先住民や女性の森林管理への参加が増加する傾向がみられたものの、市場で取引される炭素クレジットのみでは住民便益が不十分と考えられ、炭素以外の便益が必要となると考えられる。ネパールにおいては PES の利用が比較的良い結果を生んだ。現状の REDD プラスの問題点は、REDD プラス実施にかかるコストを支払いがカバーしないという点であり、実施者はこれを解決しなければならない。

6) Rodney Keena : ベトナムの事例紹介

ベトナムでは 50 の少数民族のグループが存在する。彼らは主に中央部の高地に居住し、米やキャッサバなどが主な生計のもとなっている。従ってこのことが森林の農地への転換の原因になっていると考えられる。貧困層や先住民を含む公平な利益分配のメカニズムは重要であるものの、それに加えてセーフガードとしては土地所有権や森林アクセスの保障なども重要な要件といえる。

7) 原田 一博 : インドネシアの事例紹介

ノルウェーの支援によるインドネシアの国立公園を含む地域で実施された REDD プラスプロジェクトでは、地域住民が森林利用の兼営を失った。このプロジェクトでは、違法伐採の対策として、パトロールなどを行っている。このような状況では住民と政府との対立が懸念されていた。しかしながらこの事例では、地域住民と政府との対話への NGO など第三者の介入によって参加が促進されたことや、地域住民への代替生計手段の提供が成功につながる可能性を示した。最も重要なことは住民がどのように収入を得るかだったと考えられるが、ファンドの維持は大きな問題として残っている。

8) Kwame Antwi Oudro : ガーナの事例紹介

ガーナの事例では元々の生計手段は石炭生産と、コカの生産だった。ここでの活動では REDD プラスのために導入されている低炭素農業による作物や収入の低下を住民が懸念しており、活動を推進するためのインセンティブの付与が課題である。また、この地域では樹木に対する所有権も重要な問題である。これらのことから REDD プラス活動の成功のためには、REDD プラスによる様々な便益に関する住民の意識を把握することが重要と考えられた。

以上より、次の様な結論が得られた：

1. REDD プラスプロジェクトにおいて、セーフガードによって熱帯林を取り巻く社会・環境問題について網羅的に対処すべきである。
2. そのためには、REDD プラスの計画段階で生物多様性が生態系サービスの維持・向上に不可欠であることを認識すること、強固な森林ガバナンスを構築することが重要である。
3. また、実施に際しては、住民へ適切なインセンティブを付与することや住民のニーズや条件を慎重に検討することが求められる。

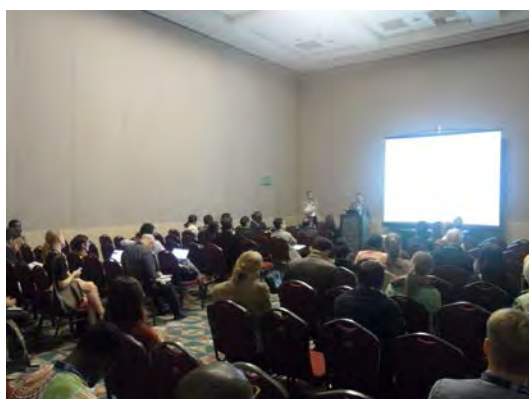


図 6-15 国際会議サイドイベント会場の様子

3.3. まとめ

今回の大会では「Sustaining Forests, Sustaining People」というテーマの下、REDD プラスセーフガードに関するセッションが数多くあったが、本サイドイベントには多くの参加者が集まった。環境・社会セーフガードの概論に加えて、事例に基づいた具体的な知見や課題の共有があり、幅広い議論が行われたためであると考えられる。また、論文として未発表の事例も含めた最新情報の入手や、最新の研究動向について情報交換を行うことができた。森林分野の国際的な学術会議であるため、参加者が森林分野の研究者等に限られてはいる。しかし、セーフガードの枠組みや現場レベルの取組のみが先行し科学的な分析が不足している現状において、研究者と情報交換や議論を行うことによって、本事業への科学的なインプットを得ることができたと考えられる。なお IUFRO 世界大会の全講演ファイルはウェブ上での公開が検討されている。

4. 実務者講習

4.1. 概要

- ・日 時 2015 年 1 月 19 日(月) 9:30～17:10
- ・場 所 林友ビル 6 階中会議室(東京都文京区後楽)
- ・目 的 セーフガードに対処しつつ、REDD プラス事業を実施することができる人材を育成する
- ・参加者 民間企業(コンサルタント、航測会社、REDD プラス事業者など)22 名、NGO など 3 名、独立行政法人/大学など 5 名、計 30 名(募集 20 名)
(REDD プラス事業を現在担当している者 5 名、今後担当を予定している者 3 名、将来希望している者 21 名、その他 1 名)

・プログラム

時間	タイトル	講師
09:40	社会セーフガードとその評価	百村 帝彦(九州大学熱帯農学研究センター)
11:00	環境セーフガードとその評価	岡部 貴美子(森林総合研究所)
13:30	事例紹介①(ケニア)	滝永 佐知子(海外林業コンサルタンツ協会)
14:00	事例紹介②(タンザニア)	棚橋 雄平(国際緑化推進センター)
14:40	国際交渉を読み解く	矢野 雅人 (三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング)
15:30	グループワーク/質疑応答	モデレーター：松本 光朗 (森林総合研究所 REDD 研究開発センター)



図 6-16 講義の様子(百村講師)

4.2. グループワークの概要

受講生を6つのグループに分け、仮想国家A国B州で実施するREDDプラスプロジェクトの担当者になったという想定のもと、セーフガード計画立案実習を行った。

4.2.1. グループワークの手順

手法は下記の通りである。

① プロジェクト概要、A国PCIの把握

受講生にはまず、配布された資料をもとに、自身が担当するプロジェクトの概要と、A国のセーフガード原則・基準・指標(PCI)(図6-17)を把握するように指示し、必要に応じて内容についてグループ内で話しあうように指示した。

このA国のセーフガードPCIは、インドネシアで設定されたPCIを改変して作成したものである。グループワークを効率的に進めるため、一部の国レベルに関するセーフガード項目をプロジェクトレベルに読み替える改変や、グループワークで行うには煩雑な作業を伴うと思われる項目の削除などの改変を行った。

② 作業カードへの記入

各グループには図6-18のようなカードのセットを配布した。このカードはA国PCIの項目毎に1枚用意されており、基準・指標とともに、記入欄として「避けるべきリスク」(地域コミュニティの森林利用の阻害など)、「セーフガードに対処した結果としての成果物」(森林利用マップなど)、「指標を満たすためにすべき活動・調査」(森林利用状況のマッピングなど)、「活動の証拠書類」(参加者名簿や議事録など)の4つの欄を設けてある。

受講生には、グループ内で分担・協同して、この作業カードに必要事項を記入し、その内容についてグループ議論するように指示した。今回のグループワークでは、作業時間の都合から、C、D、Eの3.2.1から5.2.4までの12項目について取り扱った。

③ セーフガード計画立案

グループに1枚ずつ、模造紙を配布した。模造紙にはC、D、Eの欄を設けておいた。

受講生には、それぞれのカードにある活動・調査を実施するタイミングや順番を検討し、時系列に整理した上で、模造紙に貼り付けるよう指示した。その際、プロジェクト開始前後などの時期、活動の継続性などを考慮するよう指示した。

④ 発表

各グループの代表者に、③で作成したセーフガード計画案について、その流れや留意点を中心に発表させた。

A国 セーフガード情報提供システムのための原則・基準・指標				
	カンクン合意セーフガード	基準		指標
		1.1	1.2	
a)	国家森林プログラムや関連する国際条約及び国際合意を補完し、かつ一貫性を保った活動を促進・支援すること	REDD+活動は所管する国家機関・州機関によって管理・調整される	REDD+活動は関連する法令や国際条約を遵守する	1.1.1 REDD+活動を実施するために必要な法的・行政文書が用意できている 1.2.1 REDD+活動に関する計画書・報告書等が用意できている
b)	ホスト国の法令及び主権を踏まえ、透明かつ効果的な国家森林ガバナンスを促進・支援すること	2.1	REDD+活動は、グッドガバナンスのためにステークホルダー間のコミュニケーションを支援する	2.1.1 REDD+活動の責任を負う組織の、組織構造やタスク、役割について明確な説明がある
c)	先住民や地域住民の知見や権利、関連する国際的な義務、各国の状況や法制度を考慮し、さらにUNDRIP（先住民族の諸権利に関する国連宣言）の尊重を促進・支援すること	3.1 3.2	REDD+活動は、土地所有権や森林資源および生態系サービスへのアクセスなどのコミュニケーションの権利を特定する REDD+の準備活動には、影響を受けるコミュニケーションへの「自由意思による、事前の、十分な情報に基づく同意（FPIC）」の手続きが含まれる	3.1.1 REDD+活動エリアに居住するコミュニティの有する権利関係を含んだ地図、または関連文書が入手できる 3.2.1 REDD+活動の影響を受けるコミュニティに対して「自由意思による、事前の、十分な情報に基づく同意（FPIC）」に向けた努力を行ったことを示す協議過程の文書が入手できる
d)	利害関係者（特に先住民や地域住民）の効果的な参加を支援すること	3.3 4.1	REDD+活動は、利益の公平な分配によりコミュニティの社会経済福祉を維持/拡大する REDD+活動は、ステークホルダーを計画プロセスに関与させ、そのプロセスがステークホルダーに認識されるよう保証する	3.3.1 REDD+活動の影響を受けるコミュニティ間の公平な利益分配のための仕組みがあり、それが実施されている 4.1.1 関係するステークホルダーのリストおよび計画への関与のプロセスを記した文書がある 4.1.2 ステークホルダーが計画プロセスに関与しその意見を反映した証拠書類がある
e)	天然林の保全及び生物多様性保全の一貫性を保ち、天然林を転換せず、天然林および生態系サービスの保護・保全に関するセンサティブを付与し、さらに社会・環境配慮の増強となるような行動を促進・支援すること	4.2 5.1	REDD+活動には、苦情や論争回避のための手順/メカニズムが含まれる REDD+活動には、活動による社会的・環境的サービスへの影響の可能性の特定・評価が含まれなければならない	4.2.1 紛争回避・解決のためのメカニズムが設けられていることの証拠書類がある 4.2.2 紛争回避・解決のためのメカニズムが活用されていることの証拠書類がある 5.1.1 社会的・環境的サービスに対する影響評価報告書が入手できる 5.1.2 社会的・環境的サービスの維持のための管理およびモニタリングプランが策定されている
f)	反転（結果的に排出削減・吸収が一時的なものになること）が起こらないよう活動を促進・支援すること	5.2 6.1	REDD+活動には、生物多様性に対する影響の評価が含まれなければならない。また、生物多様性のマネジメント戦略を立案しなければならない REDD+活動は、炭素ストックおよび森林の維持を脅かす内部要因・外部要因を明確にし、それらに対する緩和計画を立案しなければならない	5.2.1 プロジェクトエリアの絶滅危惧種や希少種、固有種等の情報が入手できる 5.2.2 生物多様性管理計画がある 5.2.3 生物多様性管理計画の実施に関する証拠書類がある 5.2.4 天然林が転換されていないことがモニタリングによって証明されている 6.1.1 火災や違法伐採その他の外的影響などの反転リスクの評価がなされている 6.1.2 主要な反転のリスクを緩和する計画がある
g)	排出の移転(Displacement)を抑制する活動を促進・支援すること	6.2 7.1 7.2	REDD+活動には、脅威のモニタリングが含まれなければならない。 REDD+活動には、パウンダリーの外への排出移転を防止する戦略が含まれなければならない。 REDD+活動エリア内の、森林に関連する排出量や炭素ストック変化の定期的なモニタリングが実施されなければならない。	6.2.1 反転リスクを低減するための、マネジメント活動に関する年次モニタリング報告書が入手できる 7.1.1 パウンダリー内の排出が移転するリスクの評価がなされている 7.1.2 排出移転リスクを防止する戦略がある 7.2.1 反転リスクを低減するための、マネジメント活動に関する年次モニタリング報告書が入手できる

図 6-17 グループワークで使用した仮想国家 A 国の PCI 表

カンクン c)	基準 3.1	REDD+活動は、土地所有権や森林資源および生態系サービスへのアクセスのコミュニティの権利を特定する
指標 3.1.1	REDD+活動エリアに居住するコミュニティの有する権利関係を含んだ地図、または関連文書が入手できる	
避けたリスク	例) プロジェクトによるコミュニティの森林利用の阻害	
指標を満たすための成果物	例) コミュニティ毎の森林利用地図	
活動 (実施内容など)	例) コミュニティでの会議において参加型マッピングを行い、農地利用や林産物利用の権利関係を地図にまとめる。	
活動の証拠書類 (プロセス情報)	例) マッピングの参加者名簿、議事録、実施概要レポート	

図 6-18 グループワークで使用した作業カードの例

4.2.2. グループワーク実施結果

受講生間で活発な意見交換が行われ、グループそれぞれのセーフガード計画が立案された。各グループによって指標をみたすための活動や証拠書類は異なっていた。特に各活動を行うタイミングには様々なバリエーションが見られた。比較的時間を要する社会セーフガード関連の活動から開始するグループや、リモートセンシングなどの技術的な活動から開始するグループなど様々であった。なかには、実際のプロジェクトに応用可能であろう現実的な計画もあった。



図 6-19 グループワークの様子

4.3. アンケート調査の結果

受講生に対し、講習の評価に関するアンケート調査を実施した。受講生 30 名(当日欠席 4 名)のうち途中退出した者等を除く 21 名から回答を得た。アンケート用紙は講義終了後に配布し、記名は自由とした。

1) 受講生の REDD プラス業務経験の有無

受講申し込みの際に、REDD プラス関連業務の経験の有無についての記入欄を設けていた。その結果、将来希望する者が 21/30 名となり、セーフガードの学習機会への高い

ニーズが表れていると言える。

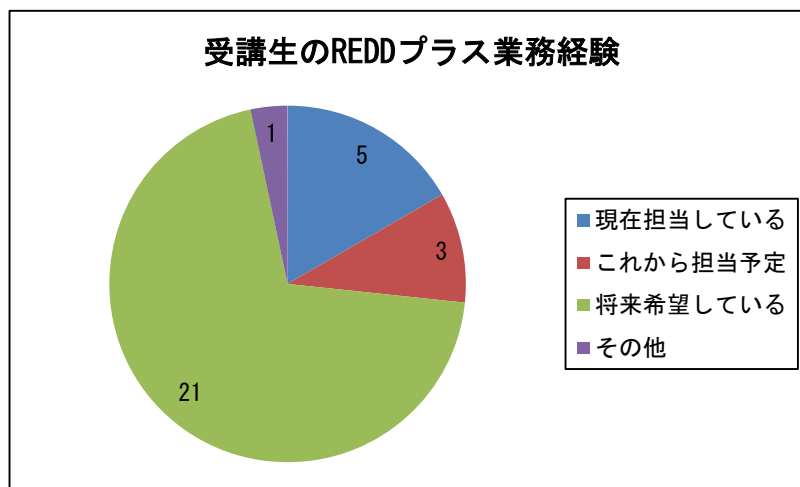


図 6-20 受講生の REDD プラス業務経験の有無

表 6-1 受講生の業種と REDD プラス業務経験の有無

業種		REDD プラス業務経験の有無				計
		現在担当 している	これから 担当予定	将来希望 している	その他	
民間企業	コンサルタント	0	1	10	0	11
	航測会社	2	0	2	0	4
	REDD プラス事業者	1	0	0	0	1
	その他	1	1	4	0	6
NGO		0	1	2	0	3
独立行政法人/大学など		1	0	3	1	5
計		5	3	21	1	30

2) 講習全般に関する評価

講習全般に関する 3 段階評価の結果、「講習の日程」「講義コマ数」「講義範囲」「難易度」については概ね「適当」との評価を得ていることがわかった。ただし、「質疑時間」については「短すぎる」との意見が多かった。これは、一日に網羅的な講義内容を盛り込んだために、全体的に講義スケジュールが過密となり、質疑時間に十分な時間を割くことができなかったためであると考えられる。

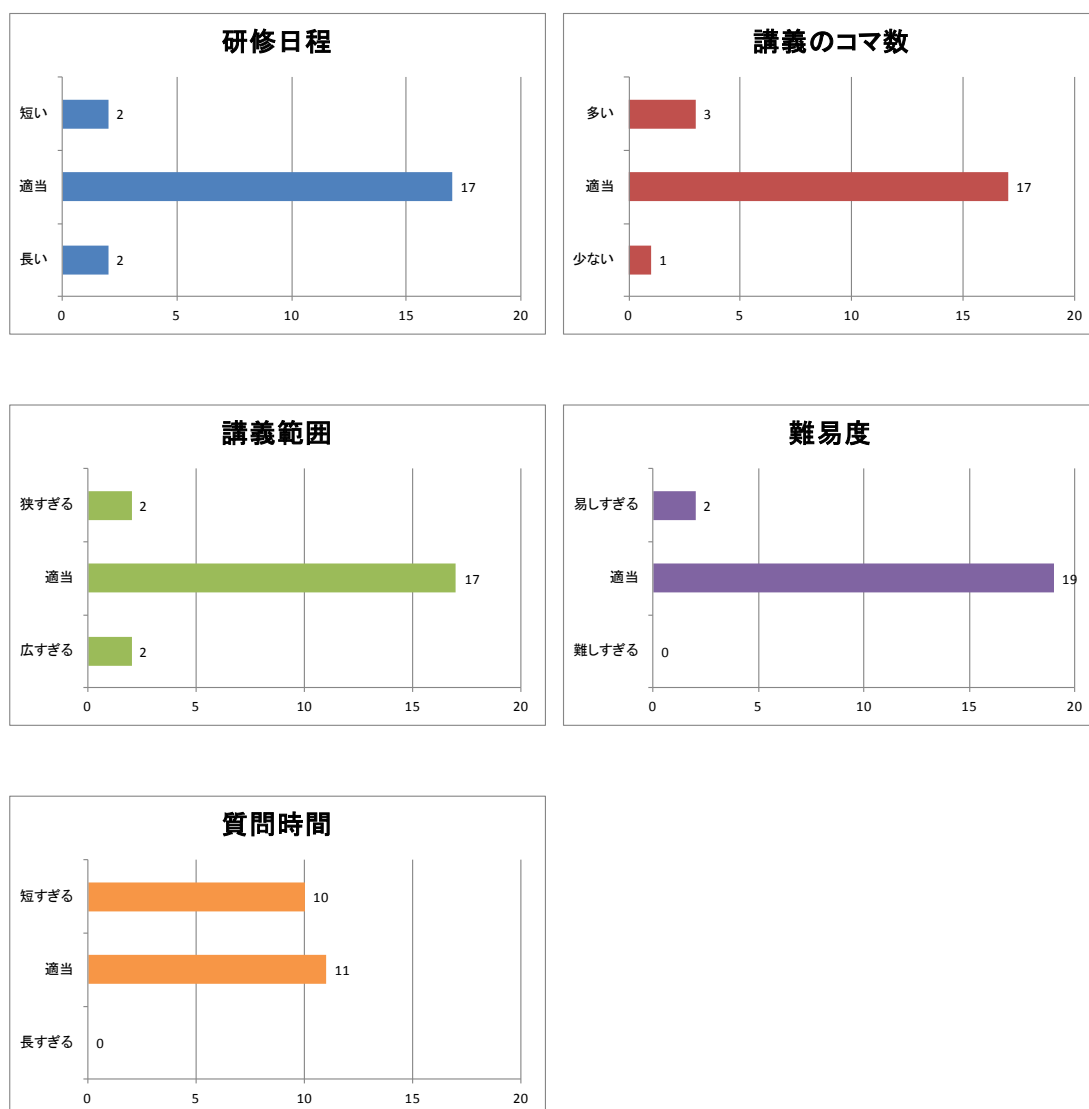


図 6-21 アンケート調査の結果 (研修全般)

3) 特に役立った・理解が深まった講義

また、特に役立った・理解が深まった講義について自由回答形式で訊いた結果は下記の通りである。

- 社会セーフガード
 - ・社会セーフガードの全体像について理解することができた
 - ・理論と事例がうまく盛り込まれていた
- 環境セーフガード
 - ・予備知識がない受講生にもわかりやすく説明されていた
 - ・事例を含めて説明され、具体的でありわかりやすかった

- ・ 取り組みのポイントについて、簡潔に説明されていた
- セーフガード概論
 - ・ 今後の活動に役立てられる情報があった
 - ・ 全体的な潮流を踏まえつつ、実務者に必要な情報が整理されていた
- グループワーク
 - ・ 実際に手を動かすことによって、理解が深まった

4) 特に難しかった講義

特に難しいと感じた講義についても、自由回答形式で訊いた。

今年度は将来的に REDD プラス事業を実施する事業者が多かったこともあり、予備知識がない受講生が多かった。各講義の冒頭で、ごく簡単な概要説明を行っていたものの、セーフガードの全体像を説明する講義を設けるなどの対策が必要とされる。

- 各講義
 - ・ 予備知識がなく、難しかった
- 社会/環境セーフガード
 - ・ 社会セーフガード、環境セーフガードとの関係性について説明がほしかった
- グループワーク
 - ・ 講義内容を十分に咀嚼しないまま作業が始まったため、頭の整理ができず難しかった
 - ・ 複数の異なる意見が出た場合、セーフガードに関する知識・経験が乏しく合意形成を行うのが難しかった

5) その他

上記以外の意見・感想を自由回答形式で募ったところ、グループディスカッションについて好意的な意見が得られていることがわかった。

- 講習全般
 - ・ 各講義に入る前に、概論のコマを設けてほしい
 - ・ REDD プラス基本用語集があれば、紹介してほしい
 - ・ 環境セーフガードの具体的な事例が知りたい
- グループワーク
 - ・ グループワークの時間が短かった

- ・グループワークは難しかったものの、講義についての理解を深めた
- ・グループワークの時間をより長くし、各指標のための活動・調査の内容などについても議論する時間を設けてほしい

4.4. まとめ

講習の募集人数 20 名に対して 30 名の参加があり、去年に引き続き、セーフガードに対して高い関心があるということがわかった。特に、今年度は REDD プラス事業への参加を将来希望している事業者が多く、将来的な人材育成という側面が大きかったと考えられる。アンケート結果からは、全体として「適当」な講習であったとの評価が多く、セーフガードに関して適切な普及啓発を実施できた。

昨年度に続いて「質疑時間が短い」という意見があったが、その一方で、講義の難易度については適当という評価が多くみられた。これは、グループワークで架空の A 国におけるセーフガード計画を具体的に立案することによって、講義内容をより深く理解し応用する効果があったためだと考えられる。

したがって、この「質疑時間が短い」という意見に対処法として、各質疑時間の延長に限らず、グループワーク時間の延長という方法も考えられる。ただし、研修日程が適当であるという意見もあり、日程全体の延長は困難である。そのため、今後は、講義時間を全体的に短縮してグループワークへの時間配分を多くするなどの方法も検討したほうがよい。さらに、グループワークでは実習に限らず、講義の疑問に関する議論の時間を設けるなど、より研修生の理解を深めるための工夫が必要である。

5. 広報活動

本事業で実施するイベントの情報発信を効率的に行うため、ウェブサイトによる広報と、ニュースレターによる広報を行った。

5.1. ウェブサイトによる広報

昨年度に引き続き、本事業の中で実施する国際ワークショップ、国際会議サイドイベント、実務者講習のイベントについて、コンソーシアムのウェブサイト上で参加者募集や結果報告を行った。(http://safeguard.jimdo.com/)

また、周知にあたっては、オンライン上の環境関連の各種情報掲示板等に情報を掲出した他、メーリングリストやチラシの配布等を行い、このウェブサイトへの誘導を行った。



図 6-22 セーフガード事業ウェブサイトのトップ画面

5.2. ニュースレターによる広報

ウェブサイト上で発表資料等の公開やイベント告知などの広報に加えて、イベントにおける発表要旨等やイベント告知などを掲載したニュースレターを作成し、各種関連イベント等で配布した。具体的には、以下の各種イベントの際に配布した。

表 6-2 ニュースレター配布イベント一覧

	主催者	イベント名	日時	配布部数
1	森林保全セーフガード 確立事業コンソーシアム	国際会議サイドイベン ト	2014/10/10	50 部
2	地球環境戦略研究機関	IGES 公開セミナー	2014/10/21	100 部
3	森林保全セーフガード 確立 事業コンソーシアム	国際ワークショップ	2014/10/31	100 部
4	国際緑化推進センター	COP20 等報告会	2015/01/07	100 部
5	森林保全セーフガード 確立 事業コンソーシアム	技術者講習	2015/01/19	30 部
6	森林総合研究所	REDD プラス公開セミ ナー	2015/02/03- 04	200 部
合計のべ				580 部



図 6-23 ニュースレターVol. 4 および 5 の表紙

簡略表記

簡略表記	完全表記	初出の章
AIDSEP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana	108
ASEAN	Association of South-East Asian Nations	29
BP	Bank Procedures	
CAF	Corporación Andina de Fomento	106
CAR	Centre for Applied Research	87
CBD	Convention on Biological Diversity	2
CBFM	Community-Based Forest Management	84
CBNRM	Community Based Natural Resources Management	89
CCBA	The Climate, Community & Biodiversity Alliance	3
CCBS	Climate, Community & Biodiversity Standards	57
CFUG	community forest user group	157
CI	Conservation International	154
CIFOR	The Center for International Forestry Research	157
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora	38
CoDe	Community Development through REDD/ Communities Developing REDD/ Conservation and Development through REDD	150
COMIFAC	la Commission des Forêts d'Afrique Centrale (The Central African Forests Commission)	29
CONAP	Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú	108
8COP	Conferences of the Parties	2
CSR	corporate social responsibility	134
DB	Data Base	133
DEA	Department of Environmental Affairs	87
DNPI	Dewan Nasional Perubahan Iklim (National Council on Climate Change (Indonesia))	109

ER-PIN	Emission Reductions Program Idea Note	107
EU	European Union	30
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations	69
FCPF	Forest Carbon Partnership Facility	3
FPIC	Free, Prior and Informed Consent	32
FRA	Global Forest Resources Assessment	70
FSC	Forest Stewardship Council	58
GBO	Global Biodiversity Outlook	183
GCF	The Governors' Climate and Forests task force	182
GDP	Gross Domestic Product	69
GNI	Gross National Income	81
GRZ	Government of the Republic of Zambia	76
GTREDD	Grupo Técnico de REDD (REDD+ Technical Group)	108
IGES	Institution for Global Environmental Strategies	154
ILO & African Commission on Human & People's Rights	The International Labour Organization and the African Commission on Human and People's Rights	91
IPC	Indigenous Peoples' Commission	102
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change	177
ITTO	International Tropical Timber Organization	3
IUCN	International Union for Conservation of Nature and Natural Resources	3
IUFRO	International Union of Forest Research Organizations	4
JCM	Joint Credit Mechanism	56
JFM	Joint Forest Management	84
JICA	The Japan International Cooperation Agency	152
MB-REDD	Multiple Benefits from REDD+ in South East Asia	56
MJUMITA	Mtandao wa Jamii wa Usimamizi wa Misitu Tanzania (The Community Forest Conservation Network of Tanzania)	145

MRV	Measurement, reporting and verification	40
NEFIN	Nepal Federation of Indigenous Nationalities	69
NGO	Non-governmental organizations	3
NSGRP	National Strategy for Growth and Reduction of Poverty	84
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	116
OMCFRP	Oddar Meanchey Community Forestry REDD Project	56
OP	Operational Policy	
PAREDD	Participatory Land and Forest Management Project for Reducing Deforestation in Lao PDR	56
PCI	Principles, Criteria and Indicators	32
PES	Payments for environmental services/Payments for ecosystem services	57
PIC	Prior Informed Consent	174
PLR	Policies, laws and regulations	
PLUP	Participatory Land Use Planning	174
PRAP	Provincial REDD+ Action Program	57
RECOFTEC	The Regional Community Forestry Training Center for Asia and the Pacific (The Center for People and Forests)	33
REDD	Reducing emissions from deforestation and forest degradation in developing countries	
REDD+ SES	REDD-plus Social & Environmental Standards	3
REL	Reference Emission Level	178
R-PP	Readiness Preparation Proposal	70
SBSTA	Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice	2
SBK	The PT Sari Bumi Kusuma concession	56
SBSTTA	Subsidiary Body on Scientific, Technical and Technological Advice	52
SEPC	Social and Environmental Principles and	62

	Criteria	
SESA	Strategic Environmental and Social Assessment	62
SFM	Sustainable Forest Management	122
SIS	Safeguards Information System	1
TFCG	Tanzania Forest Conversation Group	145
TEEB	The Economics of Ecosystem and Biodiversity	130
ToR	Terms of Reference	110
UECC	Upper Essequibo Conservation Concession	64
UNDRIP	United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples	97
UNEP	United Nations Environment Programme	130
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change	1
UN-REDD Programme	The United Nations Collaborative Programme on Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries	
USAID	United States Agency for International Development	74
VCS	Verified Carbon Standard	
WRI	World Resources Institute	122
WWF	World Wide Fund for Nature	15
ZFAP	Zambia Forestry Action Programme	79