

平成 25 年度

森林保全セーフガード確立事業

報告書

平成 26 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

一般社団法人 海外林業コンサルタント協会

三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社

目次

概要	1
日本語版	1
英語版	6
第1章 平成25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. セーフガードに関する UNFCCC 交渉の状況	18
3. 国際機関が作成・運用している基準・指標	21
4. 主要な途上国の取組状況	23
4.1. 対象国	24
4.2. 調査方法	24
4.3. 調査結果	24
4.3.1. インドネシア	25
4.3.2. カンボジア	28
4.3.3. ベトナム	32
4.3.4. ラオス	35

4.3.5. フィリピン	38
4.3.6. ケニア	42
4.3.7. モザンビーク	45
4.3.8. メキシコ	48
5. 課題の整理	52
6. 参考文献	53

第4章 現地調査等の実施および事例集の作成 57

1. 背景と目的	57
2. 事例集の作成	58
2.1. 事例集の作成方針	59
2.2. 事例集の構成と情報項目	60
2.2.1. サマリー表	60
2.2.2. 本体	61
3. 結果の考察	62
3.1. 関連する法制度等との一貫性／ガバナンスの構築・強化	62
3.2. 先住民・地域住民の権利尊重・ステークホルダーの参加	63
3.3. 生物多様性への配慮	64
3.4. 非持続性・リーケージへの対処	64
3.4.1. 非持続性への対処	64
3.4.2. リーケージへの対処	64
4. 事例集作成に関する今後の課題	65
4.1. プロセス情報の収集と再整理	65
4.2. 「具体的な工夫」の記述	65

4.3. 資金に関する情報の取り扱いに関する検討	66
4.4. 項目立ての再検討	66
5. 事例調査対象国の概況	66
5.1. インドネシア	67
5.2. カンボジア	69
5.3. ベトナム	71
5.4. ラオス	72
5.5. フィリピン	74
5.6. ケニア	76
5.7. モザンビーク	77
5.8. メキシコ	79
6. 参考文献	81

第5章 セーフガードにかかる情報提供システムの検討 85

1. 背景と目的	85
2. 情報提供システムに関する議論の進展	86
2.1. COP19 までの議論の流れ	86
2.2. REDD プラスに関するワルシャワ枠組みにおけるセーフガード情報提供システムに関する合意	89
3. セーフガード情報提供システムの議論及び開発に関する進捗状況	90
3.1. 情報提供システムに関するガイダンスおよび開発支援の状況	90
3.1.1. UN-REDD	91
3.1.2. REDD+ SES	92
3.1.3. REDD+ SIS ワーキンググループ	94
3.2. 情報収集のための指標	95

3.3. REDD プラス実施国の情報システム取組状況	99
3.3.1. インドネシア	100
3.3.2. カンボジア	101
3.3.3. ベトナム	103
3.3.4. ブラジル	105
3.3.5. その他	106
3.3.6. 国別取り組み状況のまとめ	108
4. キャパシティに配慮した情報提供システム	108
4.1. 既存のシステム上への構築	109
4.1.1. 既存システムの実例と構築の試行	109
4.1.2. 各プロセスにおける透明性、一貫性、アクセス、柔軟性、国による運営	114
4.2. 段階的なシステム構築と改善	116
5. まとめ—残された問題点と考察—	117
6. 参考文献	120
第6章 ワークショップ等の開催と研修の実施	123
1. 背景と目的	123
2. 国際ワークショップおよび専門家会合	123
2.1. 国際ワークショップ	123
2.1.1. 国際ワークショップの概要	123
2.1.2. 各講演の概要	126
2.2. 専門家会合	129
2.2.1. 専門家会合の概要	129
2.2.2. 議論の概要	130

2.3. 考察	132
3. 国際会議サイドイベント	132
3.1. 国際会議サイドイベントの概要	133
3.2. 各講演の概要	133
3.3. 考察	135
4. REDD プラスセーフガード実務者講習	136
4.1. REDD プラスセーフガード実務者講習の概要	136
4.2. グループワークの概要	137
4.3. アンケート調査の結果	138
4.4. 考察	142
5. 広報活動	142
5.1. ウェブサイトによる広報	142
5.2. ニュースレターによる広報	143

簡略表記一覧表	147
----------------	------------

別添資料

セーフガード取組事例集

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、（一社）海外林業コンサルタント協会、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング（株）の4団体による「平成25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

2000年以降、世界の森林の純損失は毎年520万haにも上り、森林減少・劣化による温室効果ガスの排出が地球上の総排出量の一割を超えることから、国際社会はこれらへの対策が気候変動緩和のために極めて重要であるとの認識に至っている。このような状況の中、森林減少・劣化に由来する温室効果ガスの排出の削減に対して経済的価値を創出し、森林減少・劣化の著しい発展途上国の低炭素な持続的開発に対してインセンティブを提供するシステムとして提案された REDD は、さらに森林保全、持続可能な森林経営、森林炭素蓄積の増強を付与した REDD プラスへと更新された。

2005年に提案された REDD プラスの原案は、様々な議論を経て2010年 COP16においてその大枠について合意に至り、REDD プラス活動の効果を損なうリスクを回避するとともに、森林ガバナンス・環境・社会等への望ましい影響の増大を図るためのセーフガードについても明記された。これを受けて、2011年 COP17において「セーフガードの情報提供システムのガイダンス」が作成された。また、UNFCCCの外でも、民間イニシアティブ等がスタンダードや原則・基準などを策定するなど、様々な先行的な取り組みが進んでいる。我が国においては2013年より二国間クレジット制度(JCM)が開始され、すでに7カ国の途上国と合意がなされている。現時点では、JCMにおいて REDD プラス活動に着手した事例はないが、途上国からは REDD プラスへの期待が大きく、その採択について今後各国との合同委員会において検討されることとなろう。

このように、UNFCCC や民間イニシアティブにおいて REDD プラスにおけるセーフガードの概念的な整理は進展しているが、ホスト国やプロジェクトレベルではセーフガード

への取り組みは遅れている。そこで、REDD プラスに関心を寄せる民間団体等の活動を促進し、既存のセーフガード対応をより改善していくために、セーフガードや情報提供システムに関する各国の取り組みや手法に関する情報収集と、参考にすべき事例情報の収集と整理を行った。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

セーフガードは2010年のCOP16においてREDDプラスを進める上での基本要素と位置づけられ、以降、具体的なアプローチに関する検討が進められてきた。2013年までの交渉の経緯の概要は以下の通りである。

2010年（COP16）：

- ・途上国に対してセーフガードに関する情報提供システムの整備を要請、
- ・セーフガードにおける配慮事項を特定、
- ・SBSTA に対して、情報提供システムに関するガイダンスの作成を要請。

2011年（COP17）：

- ・情報提供システムに関するガイダンスを決定。

2013年（COP19）：

- ・初回報告の時期及び報告の頻度を決定、
- ・途上国は、セーフガードに関する情報のサマリーを結果に基づく支払いの前に提出すべきという点に合意。

さらに、2014年には、

2014年3月26日迄	各国意見提出（非炭素便益）
2014年6月4日～15日	SBSTA40（非炭素便益）
2014年9月24日迄	発展途上締約国各国意見提出（セーフガード情報の提供に関する経験・教訓、課題）のタイプ）
2014年12月3日～14日	COP20（セーフガードに関するさらなるガイダンスの必要性、非炭素便益）

が予定されている。

セーフガードに関して、これまでUN-REDD が SEPC（Social and Environmental

Principles and Criteria：社会環境における原則・基準）、FCPF（森林炭素パートナーシップ・ファシリティ）が SESA（戦略的環境社会アセスメント）、CCBA（気候変動対策におけるコミュニティ及び生物多様性への配慮に関する企業・NGO 連合）が REDD+ SES（Social and Environmental Standards：社会と環境に関するスタンダード）を作成するなどの国際機関やイニシアティブの取組みがなされ、それぞれ複数の国が活用している。また REDD プラスをターゲットとしない ITTO の持続可能な森林経営のための基準指標や、モントリオールプロセス等国際的プロセスの基準指標は複数のセーフガード項目に対応する原則、基準、指標などを有している。従ってこれらに基づく森林経営やモニタリングを行う国々はセーフガードへの速やかな取組みが可能と推測できる。

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、UNFCCC や民間スタンダードなどにおいてマクロなレベルでは議論は進んでいるものの、実際に進められ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実例からパイロット事業や国際交渉に有益なインプットを得ることを目的に、事例集の作成に取り組んだ。調査にあたっては、UNFCCC の各セーフガード（Decision 1/CP.16, Appendix I, Para に基づく）項目に基づき調査事項を決定した。

また、これらの調査はインドネシア、カンボジア、ラオス、マレーシア、ベトナム（ラムドン省）、モザンビーク、ケニア（以上、現地調査）、ベトナム（ディンビエン省）、フィリピン、メキシコ（以上、文献調査）の 10 プロジェクトを対象に行った。

収集した事例の全体的な概要として、ガバナンスについては、各プロジェクトとも国・地方政府と連携しつつ活動を進めているが、政府機関との調整という面では、必ずしも十分な成果が得られていない現状が明らかとなった。また、各プロジェクトとも住民に対して一定の配慮がなされていたが、基本的な知見の不足や言語・識字能力の低さなどが障壁となり、住民が十分に参加できないという問題も生じていた。生物多様性については配慮がなされている事例もあるが、概ね専門家不足によるモニタリングの実施、継続の困難が指摘された。非持続性については、各プロジェクトとも代替生計手段の整備や非木材製品（NTFP）利用技術の育成、地域インフラの整備などでその対応解消を目指しているが、継続的な資金供給に対する不安が大きかった。リーケージの防止につ

いては、プロジェクトの周辺地域における監視活動とプロジェクト対象地内部におけるリークage回避活動の2つがあった。

3. セーフガードにかかる情報提供システムの検討

情報提供システム (SIS) はダーバン合意によって、すべてのステークホルダーからアクセス可能で、透明性、一貫性、完全性、実効性を保ち、また必要に応じた改善が可能であり、国によって実施、運営され、必要に応じて既存のシステム上に構築するべきであるとされた。しかしながら、情報のタイプや情報収集手段などの具体的な内容は示されていない。

これらを受け UN-REDD は情報提供システムについて、既存システムのギャップ分析、指標開発、データの収集方法の開発、情報提供のフレームの決定というステップを示した。また民間イニシアティブ等によって、既存のシステム上に SIS を構築することについての検討が行われた。UN-REDD SEPC、FCPF SESA、REDD+ SES などではセーフガードのすべての項目を網羅できるという点でこれらのスキームの導入は有効であるが、一方情報提供の手法や頻度等について更に検討が必要と考えられる。また生物多様性条約の国別報告書や FAO の世界森林資源評価 (Global Forest Resources Assessment) などを用いることで、一部のセーフガードについては国レベルの定期的な情報提供が可能である。

REDD プラス活動に取り組む国々では、SIS の開発も開始されている。なかでも、インドネシアやベトナムは既存のシステムを利用して原則、基準、指標を開発し、国レベルのシステムを構築している。その他の国々はセーフガードへの取り組み開始時点にあるのが現状で、SIS は今後の取り組み課題としている。しかし SIS を構築した国々でも、提供する情報のタイプが未確定であり、プロジェクトレベルの情報収集手法、国レベルでのスケールアップ手法などは未開発である。今後はこのような点についての支援が必要と考える。

提供可能な情報のタイプについて、REDD+ SES、CCB Standards、FSC P&C (Forest Stewardship Council' s Principles and Criteria : FSC 原則及び基準) など REDD プラスのためのスキームはプロセスタイプの情報を提供する一方、既存の持続可能な森林経営のための基準指標は、主としてステイタスタイプの情報を提供する。プロセスタイプはセーフガードの取組みに対する進捗が明確にできる一方、ステイタスは取組結果の評価がしやすいという得失がある。また国レベルの情報は、迅速な情報提供への取組み

が可能で、各プロジェクト単位のコストの上昇につながらないという利点があるが、一方で、プロジェクトの状況把握が困難で、各プロジェクトへの直接的な支援を実施しにくいという問題がある。このため、国レベルの情報にプロジェクトレベルの情報を加えることで、コストを上げることなくリーケージを含めた REDD プラス活動の負の側面を解消できる可能性がある。

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、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

国内外の専門家を招聘し、国内において、セーフガードの国際交渉の経緯から学術的検討状況の報告、各国の事例紹介を行うもの。

2) 国際会議サイドイベント

本事業の概要や、セーフガードの国際的支援の状況、プロジェクトの取組状況等について、各国交渉官やNGO、研究者等の REDD 関係者と共有する機会とするもの。

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。

REDD プラスのセーフガードに関する国内での関心の高まりを背景に、これらのイベントは REDD プラスの実務経験者を含めて多くの参加者を集めた。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 recognizes the need 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 Japan Overseas Forestry Consultants Association (JOFCA), and the Mitsubishi UFJ Research and Consulting Co., Ltd. (MURC).

Background

The world has experienced a net forest loss of 5.2 million hectares at an annual basis since the year 2000, and deforestation and forest degradation now account for more than 10% of all sources of greenhouse gas emissions. Being faced with these facts, the international community has recognized the importance of taking actions towards mitigating climate change. Countries decided to place an economic value on emission reductions from deforestation and forest degradation, and proposed a system to incentivize low-carbon sustainable development in developing countries experiencing rapid forest loss. The system, initially called REDD (reducing emissions from deforestation and forest degradation), was later updated to REDD-plus to further include sustainable management of forests and conservation and enhancement of forest carbon stocks.

After extensive discussions since the initial proposal made in 2005, countries reached an agreement on the framework of REDD-plus at COP16, 2010, which specified that risks of canceling the positive effects of REDD-plus activities should be avoided, and that safeguards for improved forest governance and social and environmental benefits should be implemented. Subsequently, in COP17, 2011, “guidance on safeguards information system” was agreed. Outside the UNFCCC arena, voluntary initiatives have introduced various progressive approaches by developing standards, principles, and criteria of safeguards. In Japan, the

government initiated the Joint Crediting Mechanism (JCM) in 2013, and already made agreements with seven developing countries. REDD-plus has not yet been incorporated into JCM, but its adoption should be discussed at joint committees as expectations from developing countries are high.

Compared to the progress of conceptual development of safeguards under the UNFCCC and voluntary initiatives, safeguard implementation in host countries and at project levels has delayed. In order to facilitate the activities of private entities interested in REDD-plus and to improve the way of addressing and respecting the safeguards, the consortium analyzed information on the current status and approaches of safeguards implementation, safeguards information systems, and case studies from leading projects from various countries. The consortium expects that the appropriate use of such information will enable effective inputs to the development of safeguards information system for REDD-plus under the UNFCCC.

Findings

1. The status and challenges of international efforts and discussions

After safeguard was oriented as the basic element of REDD-plus implementation at COP16, 2010, discussions on specific approaches started. The major steps of international negotiations up to 2013 are as follow:

At COP16, 2010,

- requested developing countries to develop safeguards information system,
- specified the safeguards to be promoted and supported, and
- requested SBSTA to develop guidance on safeguards information system.

At COP17, 2011,

- approved the guidance on safeguards information system.

At COP19, 2013,

- agreed on the timing of the first report on safeguards and its frequency, and
- agreed that developing countries should submit a summary on safeguard information before results-based payments begin.

Further, the following deadlines for submission and events are scheduled in 2014:

- submission from the Parties of views on non-carbon benefits, by March 26th, 2014
- SBSTA40 on non-carbon benefits, from June 4th to 15th, 2014

- submission from the developing country Parties of views on experiences and lessons learned from the development of safeguards information system and the challenges they face in developing such systems
- submission from the Parties and admitted observer organizations of views on the type of information from systems, by September 24th, 2014
- COP20 on the need for further guidance on safeguards and non-carbon benefits

Various international actors developed different safeguard standards, such as the Social and Environmental Principles and Criteria (SEPC) by the UN-REDD Programme, the Strategic Environmental and Social Assessment (SESA) by the Forest Carbon Partnership Facility (FCPF), and REDD-plus Social and Environmental Standards (REDD+SES) by the Climate, Community and Biodiversity Alliance (CCBA), which are used by many host countries. Additionally, although not specifically targeted for REDD-plus, international processes, such as the Montreal Process and ITTO for sustainable management of forests, have developed criteria, principles and indicators that also cover several components of REDD-plus safeguards. This implies that countries conducting forest management and monitoring based on these processes should be able to readily incorporate safeguards.

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

Despite the progress made by UNFCCC and voluntary initiatives at the macro scale, outcomes from actual safeguard implementations are still limited. The importance of sharing the experiences and lessons learned are well understood, but the limitation of empirical knowledge hinders both the progress of pilot projects and international discussions. Therefore, the consortium decided to collect on-the-ground information from various case studies, and investigated how each safeguard specified in the Cancun Agreement (Decision 1/CP.16, Appendix I, Para) was addressed and respected at the project and national/sub-national levels. The survey included site visits for Indonesia, Cambodia, Laos, Malaysia, Vietnam (Lam Dong Province), Mozambique, and Kenya, while only literature research was conducted for Philippines, Mexico, and Vietnam (Dien Bien Province).

Overall, as for forest governance, each project was conducted in collaboration with the national and municipal government, but coordination with government agencies was not always sufficient. All the projects considered the interests of the local people to a certain level, but

illiteracy, linguistic barriers and lack of knowledge hindered full participation. There were projects where biodiversity was taken into account, but the capacity to practice and continue monitoring activities was questionable due to the limited participation of experts. Each project aimed to avoid non-permanence risk by introducing means of alternative livelihoods, providing skill training on non-timber forest products (NTFP), and developing local infrastructure, but common concerns were on the suspension of funding. Based on the location of the target area, activities to prevent leakage were categorized into two; one that conducts patrolling in the peripheries of the project area and the other that carries out leakage prevention activities inside the project sites.

3. Review of Safeguards Information System (SIS)

As specified in the Durban Agreement, safeguards information system (SIS) should be accessible to all relevant stakeholders, ensure transparency, consistency, comprehensiveness and effectiveness, allow for improvements over time, be country-driven, and build upon existing processes, as appropriate. However, the details of the system, e.g., how to collect and provide which type of information, are yet to be discussed.

The UN-REDD provided generic steps for countries to initiate the development of SIS. The steps consist of analyzing gaps of existing information systems, developing indicators, developing methods for the collection of information, and building the framework for the provision of information. Voluntary initiatives also examined how to build SIS on existing information systems. The schemes of UN-REDD SEPC, FCPF SESA, and REDD+SES are useful for covering all the components of safeguards, but there are needs to further consider the means and frequency of provision of information. The national report of the Convention on Biological Diversity (CBD) and the Global Forest Resources Assessment (FRA) also cover some of the components of safeguards and can be used to periodically provide safeguards information at the national level.

Countries working on REDD-plus have also started to prepare their SIS. Among them, Indonesia and Vietnam have developed principles, criteria, and indicators of safeguards based on existing systems and built national-level information system. Other countries have just started working on safeguards and information systems are yet to be built. However, countries that have already built SIS have to solve additional issues: what type of information to provide,

how to collect information, and how to transfer and integrate the information gathered on the ground to national levels. Actors need to provide further guidance and support on these topics.

Regarding the information each initiative provides, REDD+SES, CCB Standards, and the Forest Stewardship Council's Principles and Criteria (FSC P&C) focus on information about processes, while criteria and indicators for the sustainable forest management cover information on status. Process-type information elucidates the progress of safeguard implementation, while status-type indicators are suited for evaluation of outcomes, which might be preferred by donor countries. Information provision at the national level is expected to be prompt and will not raise the running cost at the project level, but understanding on-the-ground situation might become difficult and could curb direct aids toward each project. However, adding information from the project level might resolve the negative side of REDD-plus activities including leakage.

4. Workshop and training course on safeguards

The consortium hosted the following three events to share information and knowledge on safeguards:

i. International workshop and experts' meeting

The consortium invited experts within Japan and from abroad to introduce and share the progress of international negotiations, relevant academic findings, and case studies from different countries regarding safeguards.

ii. Side event at international conference (COP19)

The side event targeted diplomats, NGOs and academics working on REDD-plus to share information regarding the consortium's project, the situation of international support on safeguards, and the current state of safeguards in leading projects.

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.

Reflecting the growing interest in REDD+ safeguards in Japan, the events were well-attended including experts and practitioners on REDD+. Regular update of information on safeguards is required to further provide training for practitioners who can deliver.

第 1 章 平成 25 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、（一社）海外林業コンサルタンツ協会、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング（株）の 4 団体に「平成 25 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

セーフガードに関する各国の取組状況や国際的な検討状況等の情報を整理するとともに、国連気候変動枠組条約の下での国際交渉におけるセーフガード情報提供システム（途上国において、REDD プラス活動の実施により、いかにセーフガードが対処され配慮されているかについての情報を提供するためのシステム）の検討状況や、その他の REDD プラスを進めるうえでのセーフガードに係る課題について、国内外の研究・検討動向等も勘案しつつ整理する。

（ロ）現地調査等の実施、事例集の作成等

途上国で実施または準備されている先進的な REDD プラス関連プロジェクト（REDD プラスのセーフガードを検討する上で特に有益と考えられる森林保全、社会開発、及びその他の関連プロジェクトを含む）について、「セーフガードに適切に対処した REDD プラス活動」及び、「REDD プラス活動におけるセーフガード対応の評価手法（いかに対処し配慮しているか等のモニタリング、確認、報告方法等）」に対する取組事例を、文献・聞き取り調査、及び現地調査等により、情報収集するとともに、その内容について分析・整理する。

調査結果等をもとに、本事業の政策検討に活用するとともに、REDD プラスに取り組む実務者、専門家、政策決定者等が活用することを想定した、REDD プラスのセーフガードに関する事例集としてとりまとめる。

（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、透明性、一貫性があり、かつ、REDD プラス活動の実施や民間投資の促進につながりうる途上国のセーフガード情報提供システムのあり方について検討する。検討にあたっては、セーフガードの情報提供システムのガイダンス¹等、国連気候変動枠組条約における決定事項等を勘案するとともに、実効性、実現性（コストの観点も含む）、途上国において実施されているプロジェクトレベルの REDD プラス活動等と国レベルのセーフガード情報の把握方法（関係性）、評価のあり方にも留意する。

国連気候変動枠組条約会合におけるセーフガードの検討状況を踏まえ、本事業におけるセーフガードシステム等に関する調査・検討を基に、同会合での国際交渉に向けての視点、課題、留意点等について整理・提案を行う。

¹ Decision 12/CP.17

(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、ワークショップ、交渉会合や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
阿 部 裕 行	株式会社リコー CSR・環境推進本部 社会貢献室 シニアマネジメント
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	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	東北大学大学院 生命科学研究科 教授
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 25 年度は 3 回の運営委員会（10 月、12 月、2 月）を開催した。

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

途上国における森林減少・劣化は世界の温室効果ガス排出量の1~2割を占める大規模排出源であり、これを抑制することは気候変動を緩和する上で欠かすことのできない要素である。しかしながら、国連気候変動枠組条約（UNFCCC）では途上国における森林減少・劣化に対して有効な方策が存在しておらず、森林分野についてはもっぱら先進国における森林経営活動等（京都議定書第3条3及び4）や途上国における植林活動（CDM）が進められてきた。

こうした中、2005年のUNFCCC第11回締約国会議（COP11）において、パプアニューギニアとコスタリカを中心とする途上国が、途上国における森林減少・劣化の抑制にインセンティブを付与する方策について検討すべきと提案し、REDDプラスに関する国際交渉が始まった。当初、パプアニューギニアとコスタリカの提案は先進国、途上国を問わず数多くの国に好意的に迎えられ、2006年10月に発表された「スターン・レビュー（気候変動の経済学）」や2007年11月に発表された「IPCC第4次評価報告書」でも費用対効果の高い気候変動緩和策として評価された。こうした流れを受けて、2007年のCOP13ではREDDプラスが次期枠組みの下での緩和策として位置づけられ、2年後に開催されるCOP15までにREDDプラスの実施ルールについて国際的に合意することとなった。

しかし、議論が具体化すると次第に各国間の意見対立が表面化し、国際交渉は停滞することとなった。その結果、COP15での国際合意は見送られ、翌2010年のCOP16ではREDDプラスの基本的なアプローチ（セーフガード、国・準国ベース、フェーズドアプローチ）について合意に至ったものの、今後検討すべき技術的課題と検討スケジュールが提示されることとなった。

UNFCCC交渉が停滞する一方で、森林減少・劣化問題に対する危機感やREDDプラスに対する関心は各国や各機関の間で定着し、UNFCCCに先行する形でプロジェクトベースのREDDプラス活動が進められることとなった。これらの活動はUNFCCCと直接関係しない自主的なものであるが、ホスト国側の基盤整備や具体的な方法論の作成等が進展することとなり、UNFCCC交渉に大きな影響を及ぼすこととなった。

2013年のCOP19では、COP16以降に特定された主要な技術的課題及び政策的課題について合意に達し、REDDプラスの実施枠組みが決定した。しかし、依然として検討課題は残っており、2014年もREDDプラスに関する交渉は継続して行われる予定である。また、COP19で合意に至ったのは、あくまでも国・準国ベースを前提とするREDDプラスの基本的なフレームワークである点に留意しなければならない。REDDプラス活動の実施者が関心を寄せる具体的な方法論やプロジェクトベースから国・準国ベースへの統合方法等については、UNFCCCの内外を問わず今後も議論が続けられる見通しである。

このように、REDDプラスについてはUNFCCCとUNFCCC枠外の2つのラインで現在も検討が続いている状況である。それはREDDプラスの一要素であるセーフガードについても同じであり、検討にあたってはUNFCCC交渉のフォローに加えて、UNFCCC枠外の取組、例えば途上国における体制整備や国際機関によるセーフガード関連活動の状況にも目配りする姿勢が求められる。

そこで本項では、UNFCCCの下での国際交渉の経緯と検討状況について整理するとともに、国際機関が持続可能な森林経営に向けて作成・運用している基準・指標及び途上国における生物多様性の保全や先住民・地域住民の権利尊重等に関する法制度整備をセーフガードに係る取組と位置づけ、関連情報の収集及び課題整理を行った。

2. セーフガードに関するUNFCCC交渉の状況

セーフガードは2010年のCOP16においてREDDプラスを進める上での基本要素と位置づけられ、以降、具体的なアプローチに関する検討が進められてきた。COP16(2010年)～COP19(2013年)における交渉の経緯を表3-1に整理する。

表 3-1 セーフガードに関する UNFCCC 交渉の経緯

COP (開催年)	決議内容
COP16 (2010 年)	<ul style="list-style-type: none"> ・十分かつ予測可能な資金的・技術的支援を実施する観点から、途上国に対してセーフガードに関する情報提供システムの整備を要請。 [Decision 1/CP.16, Para 71(d)] ・セーフガードにおける配慮事項を特定 (※次頁参照)。 [Decision 1/CP.16, Appendix I, Para 2] ・SBSTA に対して、情報提供システムに関するガイダンスの作成を要請。 [Decision 1/CP.16, Appendix II, Para (b)]
COP17 (2011 年)	<ul style="list-style-type: none"> ・情報提供システムに関するガイダンスを決定。 <ul style="list-style-type: none"> - 国別報告書の一部として定期報告することを決定。 [Decision 12/CP.17, Para 4] - SBSTA に対して、COP18 における採択を目指し、初回報告の時期及び報告の頻度について検討することを要請。 [Decision 12/CP.17, Para 5] - SBSTA に対して、更なるガイダンスの必要性、必要であれば追加ガイダンスについて検討し、COP18 に報告することを要請。 [Decision 12/CP.17, Para 6]
COP19 (2013 年)	<ul style="list-style-type: none"> ・初回報告の時期及び報告の頻度を決定。 <ul style="list-style-type: none"> - 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情報提供することも可能。 [Decision 12/CP.19, Para 3] - 初回報告は REDD プラス活動の実施開始後。 [Decision 12/CP.19, Para 4] - 頻度は国別報告書と一貫すべき。UNFCCC の Web プラットフォームを活用する場合、頻度は任意。 [Decision 12/CP.19, Para 5] ・途上国は、セーフガードに関する情報のサマリーを結果に基づく支払いの前に提出すべき。 [Decision 9/CP.19, Para 4]

■カンクン合意によるセーフガード (Decision 1/CP.16, Appendix I, Para 2)

- (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。
- (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。
- (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。
- (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。
- (e) 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。
- (f) 反転リスクが起こらない活動を促進・支援すること。
- (g) 排出の移転を抑制する活動を促進・支援すること。

^{*}本報告書では、「indigenous peoples」と複数形を用いUNDRIPを意識した形で明記されている場合や、世界銀行（表 5-6 参照）のように独自の定義を用いている場合には「先住民族」を、それ以外のより広範な意味合いの表現の場合には「先住民」という用語を用いることとする。

COP19 合意では、セーフガードに関する情報の報告開始時期と報告頻度が決まったほか、セーフガード情報の報告が結果に基づく支払い（results-based payments）を受けられるための条件とされ、REDD プラスを実施する上で不可欠な要素として位置づけられた。

ただし、先に述べたように COP19 合意は国・準国ベースが前提であることに留意しなければならない。セーフガードについては国・準国ベースに加えてプロジェクトベースの活動が重要となるが、プロジェクトベースの具体的な方法論については COP19 合意のほかに既存の森林保全スキームの知見・経験等も参考にしつつ、「learn-by-doing」で検討される見通しである。

COP19 合意を受けて 2014 年は、残された論点（セーフガード情報の提供に関する経験・教訓の共有、提供すべき情報のタイプ、さらなるガイダンスの必要性）について各国意見提出や議論が行われるほか、「非炭素便益」（non carbon benefit）について検討が行われる予定である。「非炭素便益」とは森林の多面的機能の評価をテーマとした議題であり、現在、積極的に評価すべきと主張する国と技術的に困難であるとして慎重な姿勢をみせる国との間で意見が対立している状況である。交渉では、セーフガード活

動との関係性が論点の1つとなっており、議論の動向に注意する必要がある。以下に2014年の交渉スケジュールを示す。

2014年3月26日迄	各国意見提出（非炭素便益）
2014年6月4日～15日	SBSTA40（非炭素便益）
2014年9月24日迄	各国意見提出（セーフガード情報の提供に関する経験・教訓、情報のタイプ）
2014年12月3日～14日	COP20（セーフガードに関するさらなるガイダンスの必要性、非炭素便益）

3. 国際機関が作成・運用している基準・指標

セーフガードはREDDプラスの一要素であるが、類似する取組は既存の森林保全イニシアティブの中でも実施されている。こうした既存イニシアティブの経験はセーフガードのあり方について検討する上で有用であり、2014年にUNFCCCの下で取り扱われるセーフガード情報の提供方法（情報提供システム）について議論する際にも重要な基礎情報になると考えられる。

そこで本項では、以下の7つのイニシアティブが利用するスタンダード等について概要を整理した。いずれも基準・指標に関するガイダンスが整備されている、あるいは適用すべきガイダンスが参照されており、セーフガードの7つの配慮事項の多くがカバーされている。

①UN-REDD Programme : Social and Environmental Principles and Criteria (SEPC)

- ・UN-REDDの関連プログラムにおける社会面・環境面の課題を解決すること、UNFCCCと統合したREDDプラスセーフガードの実施を支援することを目的として、UNDP、UNEP及びFAOが開発。2012年5月に第3版が公表された。
- ・COPで決定された7つの配慮事項と一貫しており、7つの原則と24の基準が設けられている。

②REDD+ Social & Environmental Standards (REDD+ SES) Initiative: REDD+ SES

- ・NGO・民間企業連合であるCCBA(The Climate, Community & Biodiversity Alliance)とCARE International(NGO)等が国・準国レベルで中央・地方政府によるREDD

プラスに関するプログラムの設計、実施、評価を支援し、環境・社会に配慮した REDD プラスを広めることを目的として策定。

- ・ 2010 年 6 月に第 1 版、2012 年 9 月に第 2 版がリリースされている。
- ・ 現在、ブラジル／アクレ州、インドネシア／中央カリマンタン州、エクアドル、ネパールが適用。グアテマラ、メキシコ、ペルー／サン・マルティン県、ブラジル／アマゾナス州、リベリア、タンザニアが適用を開始したところ。

③Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) : Strategic Environmental and Social Assessment (SESA) / Environmental and social management framework (ESMF) 及び Methodological Framework (MF)

- ・ FCPF の支援を受ける途上国は世界銀行の Operational Policies and Procedures に準拠すべきとしており、SESA は、このための一手段として FCPF の準備段階活動の設計に適用される環境・社会アセスメントツールである。準備段階活動を実施する際の環境面・社会面のリスクに対処するための枠組として、SESA の結果を基に ESMF を開発しなければならないとしている。
- ・ MF は、Carbon Fund の元での排出削減プログラム (ER Programs) を策定する際の基準・指標を伴ったガイダンスである。これはセーフガード対策のみならず、プログラム実施の全体に適用されるものであり、MF で規定されたセーフガードに関する基準・指標に基づきプログラムが策定・実施されることが期待されている。

④CCBA: CCB Standards

- ・ CCBA 主導の下で作成。2005 年 5 月に第 1 版、2008 年 12 月に第 2 版。2013 年 12 月に第 3 版が公表されたところ。
- ・ 2013 年 5 月現在、34 カ国において 70 件のプロジェクトが認証を取得、19 件のプロジェクトが認証プロセスを受けているところ。プロジェクト対象面積は、保全：800 万 ha 以上、天然林回復：18 万 ha 以上に広がっている。

⑤Forest Stewardship Council (FSC) : FSC Principles & Criteria

- ・ 1994 年に第 1 版が作成され、以降 4 回の修正作業が実施されている。現在、第 5 版が公表されているところ。
- ・ 2014 年 1 月現在、81 カ国、1,260 カ所において認証が発行されている（認証面積：約 1.9 億 ha）。

⑥ITTO (The International Tropical Timber Organization) : ITTO Criteria & Indicators

- ・基準指標は、継続的なモニタリングによって、森林管理手法が持続性を担保するのに充分であるかどうかを評価出来ることを目的とするモニタリングツールとして開発された。
- ・1992年に第1版を発表。以降、基準の改訂や報告様式の作成等を経て、2005年に改訂版を公表。
- ・熱帯地域加盟国（2006年現在、31の生産国が加盟）の政府関係者や森林事業実施者等を対象にC&I利用に関するワークショップを実施。

⑦Montreal Process (MP) : MP Criteria & Indicators

- ・基準指標は、加盟各国が自国の森林のトレンドとSFMにおける進展をモニタリング、評価し、報告するための一般的な枠組みと期待されるもので、継続的なモニタリングによって変化のトレンドと適切な森林管理を導き出す本質的要素と測定項目。
- ・1995年に最初の基準と指標を作成。以降、データ収集の経験等を踏まえて見直しが行われ、2009年にテクニカルノートの第3版が公表された。
- ・現在、12カ国が加盟（世界の森林面積の約5割をカバー）。このうち、途上国（非付属書I国）は中国、メキシコ、アルゼンチン、チリ、ウルグアイ、韓国の6カ国。

本事業では、情報提供システムに係る検討に向けて既存イニシアティブがホスト国の政府やプロジェクトに期待している情報のタイプとそのための指標についての比較検討を行った。詳細は第5章を参照のこと。

4. 主要な途上国の取組状況

UNFCCCの下でのREDDプラス活動は国レベルもしくは準国レベルで実施することとされていることから、プロジェクトレベルでの活動におけるセーフガード対応についても国レベルもしくは準国レベルでの政策や施策との一貫性が求められると考えられる。また、今後、UNFCCCの下でのセーフガード情報提供システムのあり方について検討する際の基礎情報を整理する観点から、REDDプラスホスト国の国レベルでのセーフガード

対応への取組状況について情報収集を行った。

4.1. 対象国

対象国は、プロジェクトベースの取組について、第4章にある通り、文献調査あるいは現地調査を実施した以下の8カ国とした。

- ・インドネシア
- ・カンボジア
- ・ベトナム
- ・ラオス
- ・フィリピン
- ・ケニア
- ・モザンビーク

4.2. 調査方法

情報収集は、主に文献調査により行った。文献だけで十分な情報が得られない場合は、現地調査においても情報収集を行った。調査項目は以下の通りである。

環境面（生物多様性関連）

- ・森林の機能別指定状況
- ・国際条約への加盟状況（各条約への加盟年、国別情報の提出状況）
- ・生物多様性国家戦略・行動計画（策定状況、主要な森林関連対策の概要）
- ・国内法制度（概要、国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等）

社会経済面

- ・国内法制度（概要、国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等）

4.3. 調査結果

4.3.1. インドネシア

1) 環境面（生物多様性関連）

(イ) 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
9,443	53	24	16	0	0

出典) Global Forest Resources Assessment 2010 (FAO 2010) (以下、FRA 2010 と略す)

(ロ) 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)	1979年 (批准)

②国別情報の提出状況

- ・ CBD Country Profile (1998年、2002年、2005年、2009年)
- ・ FRA Country Profile (2010年)

(ハ) 生物多様性国家戦略・行動計画

①策定状況

- ・ 策定済 (2000年、2004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
能力開発	<ul style="list-style-type: none"> ・ 生物多様性を管理する上での地域住民の能力開発 ・ 生物多様性の管理・保全に関する法執行の強化
資源や技術の開発、地域社会や先住民の知識の適用	<ul style="list-style-type: none"> ・ 固有種に関する研究 ・ 研究開発推進に向けた政策インセンティブの開発
生物多様性の保全	<ul style="list-style-type: none"> ・ 在来種を用いた再植林及び森林の回復
法制度の強化	<ul style="list-style-type: none"> ・ 天然林における木材収穫方法の開発 ・ 非木材製品の利用方法の開発 ・ 保全区域外における過剰収穫や生物多様性劣化を回避するための法執行の改善 ・ CBD の実施に係る調整（他の条約との調整等） ・ 地域の自治体の生物多様性管理能力の強化
紛争の解決能力改善	<ul style="list-style-type: none"> ・ 生物多様性をめぐる紛争に関する研究

（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）

（二）国内法制度の概要

法制度等	概要
Act No. 5/1990（自然資源と生物多様性の保全） Government Regulation No. 7/1999（動植物種の保全）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 緩衝地帯の保護や種多様性の保全に力点を置き、禁止事項や罰則を提示。 ・ 自然保護区（Natural Reserve areas）や保護区（Protected area）、地域の役割を定義。
Act No. 24/1992（空間計画） Presidential Decree No. 32/1990（保護区）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 保護区と生産区の管理を規定。
Act No. 23/1997（環境管理）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 環境管理の原則・目的・目標、地域社会の権利・義務・役割等を規定。
Act No. 41/1999（林業）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 森林の機能、計画、管理を規定。

（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）

（ホ）国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・ 国家戦略・行動計画によると、インドネシアでは数々の法制度が整備されている

ものの、必ずしも有効に機能していない。例えば、Act No. 5/1990（自然資源と生物多様性の保全）は対象が林業と保全区に限られており、包括性に欠ける。実際、保護区の外側において多くの生態系が脅かされている状況である。

2) 社会経済面

(イ) 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、国家が伝統的な地域社会及びその伝統的な慣習上の権利を認識・尊重し、それらが法律によって守られることを定めている（第 18 条 B(2)）。また、全国民の生存権や所有権等を保障するとともに、伝統的な地域社会の権利と文化の独自性を尊重するとしている（第 28 条）。

②土地所有権・利用権

- ・R-PP¹によると、土地の所有権に関する責任機関は国家土地管理局であり、1967 年の森林法制定以降、土地の調査や住民に対する居住権の発行を実施している。
- ・R-PP によると、政府は 2007 年に Government Regulation 6/2007 を定め、地域住民の能力強化を主たる目的として利用する国有林をコミュニティフォレストとして定義した。ここでの能力強化とは、福祉の向上及び最適かつ公平に森林資源を利用できるように地域住民の能力と自立性を高める試みを指している。また、同法令において地域住民による慣習利用を許可する森林も定めた。

(ロ) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・R-PP によると、土地の権利に関して、複数の法律や規制、利用権が適用されているケースがあり、現場において混乱や摩擦が生じている。また、国際 NGO である IWGIA も、コンセッションが発行された森林において周辺住民と企業との間で度々紛争が発生していると報告している。
- ・R-PP によると、過去 40 年の間に約 2,000 件の紛争が発生し、その影響は 60 万世帯、1,000 万 ha に及んでいる。こうした紛争の多くは、様々な関連機関やステークホルダーが土地利用にあたって異なる森林区分図を参照していることに

¹ 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）。

起因している。

4.3.2. カンボジア

1) 環境面 (生物多様性関連)

(イ) 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
1,009	33	5	39	1	4

出典) FRA 2010

(ロ) 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	1999年 (発効)
ワシントン条約 (CITES)	1997年 (批准)

②国別情報の提出状況

- ・ CBD Country Profile (2006、2009年)
- ・ FRA Country Profile (2010年)

(ハ) 生物多様性国家戦略・行動計画

①策定状況

- ・ 策定済 (2002年、2011年改訂)

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
自然資源の保護	<ul style="list-style-type: none"> ・既存の保護区の管理強化（管理政策やガイドライン、計画の作成・実施） ・既存の政策・活動の調整・統合 ・レンジャーや技術スタッフ、保護区管理者の能力強化 ・生物多様性保全と地域社会との連携方法の構築
森林資源の保全	<ul style="list-style-type: none"> ・持続可能な森林管理計画の策定 ・森林開発計画に係る環境影響評価ガイドラインの作成 ・コミュニティ林の管理プログラムの作成 ・木材収穫の現況に係る調査・評価 ・在来種利用の促進及び外来種導入の制限に係る政策・ガイドラインの作成
住民参加	<ul style="list-style-type: none"> ・コミュニティベースの自然資源管理に係る訓練強化
意識改善・教育・調査の推進	<ul style="list-style-type: none"> ・意識向上プログラムの実施（Webサイトの整備、イベント開催、メディア活用等） ・国家生物多様性研究・訓練・情報センターの設置 ・環境教育の実施
法制度の整備・強化	<ul style="list-style-type: none"> ・関連法制度の整備・改定 ・環境影響評価に係る能力開発プログラムの実施 ・環境法に関する意識向上キャンペーンの実施 ・環境保護・保全プロジェクトにおける近隣諸国との協力関係の継続
貧困削減	<ul style="list-style-type: none"> ・コミュニティベースの自然資源管理プログラムの実施 ・地域における意識向上プログラムの実施 ・貧困モニタリング・分析プログラムの実施

（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）

(二) 国内法制度の概要

法制度等	概要
森林法 (Law on Forestry)	<ul style="list-style-type: none"> 森林の持続可能な管理を目的として、永久森林地 (Permanent Forest Estates) の一区分として保護林 (Protection Forests) を規定 (第 10 条)。農林水産省 (Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries : MAFF) がこれを管理するとしている (第 3 条)。
保護区法 (Protected Area Law)	<ul style="list-style-type: none"> 生物多様性の管理や保全、自然資源の持続可能な利用を目的として保護区を設定し (第 1 条)、環境省が管理するとしている (第 4 条)。 ※R-PP によると、カンボジアの森林の約 40% が保護林あるいは保護区の管理下にある。
国家森林プログラム (National Forest Programme 2010-2029 : NFP)	<ul style="list-style-type: none"> 2002 年に策定された国家森林セクター政策及び森林法に基づき、2010 年に策定。森林の保全と持続可能な管理を通じて経済成長や貧困削減に貢献することを目的としており、6 つのプログラムから構成される。プログラムには生物多様性の保全も含まれており、具体策として保護林等の効率的な管理や REDD プラスを含む新たな森林政策における生物多様性保全の考慮等が挙げられている。

(ホ) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- 2002 年の森林法及び 2003 年のコミュニティ林業 (CF) 管理に関する副法令制定以降、2013 年までにカンボジア国内で 457 サイト、合計約 40.0 万 ha の CF が設立された (このうち、農林水産省の承認を受けたのは 345 サイト、30.9 万 ha)。これは NFP の目標である 1,000 サイト、200 万 ha の CF 登録に対して、それぞれ 46% と 25% の達成率である。
- 2010 年に「森林法の施行・ガバナンス・貿易に関する EU 行動計画」(Forest Law, Enforcement and Governance-Trade Initiative : FLEGT) との自主的 2 国間合意 (VPA) に関する初期交渉を開始し、現在も交渉を継続している。

2) 社会経済面

(イ) 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、総ての国民が平等であり、同等の権利と自由を享受し、同等の義務を負うことを定めている。また、国連憲章や世界人権宣言等に示されている人権を認識し、尊重するとしている（第 31 条）。
- ・土地法は、先住民が伝統的慣習に基づいて地域社会や不動産を管理すること（第 23 条）、先住民が法に基づく権利、補償、保護を得られること（第 24 条）を規定している。

②土地所有権／利用権

- ・土地法は、先住民社会の不動産の境界は実態に応じて決定されること（第 25 条）、不動産所有権は先住民の慣習に基づき伝統的な意思決定メカニズムによって行使されること（第 26 条）を定めている。
- ・その他、森林法は、森林の区分や登録、境界設定を行う際に関連する地域社会と調整すべきとし（第 11 条）、保護区法は、保護区の管理にあたって地域社会や先住民の権利を保障すべきであるとしている（第 4 条）。

(ロ) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・土地法の規定がある一方で、R-PP によると、一部の省が過去に森林への入植を奨励していたこともあり、復員軍人や他省からの入植者が資源の持続可能性に十分配慮せずに開墾を行い、森林減少・劣化を引き起こしている。
- ・GTZ（2009）によると、経済的な土地コンセッションが先住民の不動産と重複するケースが急増しており、小規模世帯や先住民族の権利が危険にさらされている。また、USAID（2011）は、現状として先住民族の土地はほとんど登記されておらず、国際機関の支援を受けながら登記や土地分配のプロセスが進められているとしている。

4.3.3. ベトナム

1) 環境面 (生物多様性関連)

(イ) 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
1,380	47	37	16	0	0

出典) FRA 2010

(ロ) 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	1989 年 (発効)
ワシントン条約 (CITES)	1994 年 (批准)

②国別情報の提出状況

- ・ CBD Country Profile (1998 年、2001 年、2006 年、2009 年)
- ・ FRA Country Profile (2010 年)

(ハ) 生物多様性国家戦略・行動計画

①策定状況

- ・ 策定済 (1995 年、2007 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目標が示されている。設定された主な 2010 年目標は以下の通りである。
 - 森林被覆率を 42~43%まで増加
 - 劣化した水源涵養林を 50%回復
 - マングローブ林を 20 万 ha 回復
 - 3 つの保護区を世界自然遺産または生物圏保護区に登録

- 5つの保護区を ASEAN 遺産公園に登録
 - 輸入された総ての種・遺伝資源を検証
 - 50%以上の国民が生物多様性に関する情報に定期的にアクセス
- ・2020年に向けては、これまでに破壊された生態系の50%を回復するとしている。

(二) 国内法制度の概要

法制度等	概要
森林保護開発法 (Law on Forest Protection and Development)	<ul style="list-style-type: none"> ・森林の保全と開発に係る責任機関を農業農村開発省 (MARD) と規定 (第8条)。 ・森林資源や生態系に悪影響を及ぼす行為を禁じている (第12条)。 ・森林生態系に影響を及ぼす総ての開発行為に環境影響評価の実施を義務づけ (第40条)。
生物多様性法 (Biodiversity Law)	<ul style="list-style-type: none"> ・国が生物多様性に関する基礎調査や科学研究を進め、得られた成果を国家データベースに集約し管理すること (第71条)、自然資源環境省 (Ministry of Natural Resources and Environment : MONRE) の責任の下、生物多様性に関する国別報告書を作成すること (第72条) 等を規定。 ・生態系サービスを利用する組織及び個人に対して料金の支払いを義務づけ (第74条)。

- ・上記のほか、R-PPによると、ベトナム政府は2010年に森林生態系サービスに対する支払い (Payments for Forest Ecological Services : PFES) に関する法令を策定し、具体的な生態系サービスのタイプや集めた資金の利用方法等を定めた。

(ホ) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・R-PPによると、ラムドン省において実施されたPFESの収入は約250万米ドル (2010年、対象となる生態系サービスは水資源調節と土壌浸食防止) であり、PFESが森林の所有者や管理者の重要な収入源になっている。
- ・CBD Country Profileによると、近年、ベトナム政府は「500万ヘクタール植林計画」や「ベトナム環境基金」、「ベトナム保全基金」を通じて生物多様性保全

に係る予算を増額。政府は、2006年以降、国家予算の1%を生物多様性保全に配分すると約束した（現在は0.4%）。

2) 社会経済面

(イ) 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、各民族は平等であるとともに、民族的特性を維持しながら風俗・習慣・伝統・文化を発展させる権利を有していると規定している（第5条）。
- ・憲法のほか、森林保護開発法を含む各種法制度も少数民族を含む地域住民の権利を規定している。

②土地所有権／利用権

- ・土地法は、土地は国民の所有物であり国が所有権を代表すること、国が個人や世帯、組織に一定期間の土地利用権を与えることを定めている（第5条）。また、森林保護開発法も、一般世帯や個人が森林の利用権を保有し得るとしている（第5条）。

(ロ) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・Vietnam Committee on Human Rights (2012) によると、一部の法制度は実施されておらず、地方レベルまで十分に浸透していない状況である。
- ・R-PPによると、各種法制度に基づき森林の利用権が国から移転された結果、2006年には、森林の55%の利用権が一般世帯に配分された。また、政府は2002年から2008年に基礎的な地籍図の作成に3,700万米ドルを投資したほか、MARDの大臣は森林を地域社会等に配分するプロセスを促進する提案を承認した。しかし、資金不足や関係省庁間の調整不足、民間企業による開発の急拡大等により、取組は円滑に進んでいない状況である。
- ・RECOFTC (2006) によると、森林利用権の移転が進んでいるが、コミュニティが土地の利用や配分について独自に意思決定を行うことは依然として不可能であり、少数民族の慣習と整合していない状況である。

4.3.4. ラオス

1) 環境面 (生物多様性関連)

(イ) 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
1,575	23	58	19	—	0

出典) FRA 2010

(ロ) 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	2010年 (発効)
ワシントン条約 (CITES)	2004年 (批准)

②国別情報の提出状況

- ・ CBD Country Profile (2010年)
- ・ FRA Country Profile (2010年)

(ハ) 生物多様性国家戦略・行動計画

①策定状況

- ・ 策定済 (2004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
調査実施によるデータの改善・データギャップの解消	<ul style="list-style-type: none"> ・ 知識基盤の改善（調査の計画策定・体制整備・推進） ・ 重要な生物多様性要因の特定 ・ 地域住民が有する知識のポテンシャル評価・記録 ・ 国家生物多様性情報センターの設立
生物多様性の管理・モニタリングの改善	<ul style="list-style-type: none"> ・ 保護区システムの構築・管理 ・ 生物多様性の管理・保護基準の改善 ・ 絶滅危惧種の保護 ・ エコツーリズムの促進 ・ 産業部門が生物多様性に及ぼす影響の最小化（環境影響評価の実施、汚染者負担原則の導入等）
人的資源の開発	<ul style="list-style-type: none"> ・ 行政担当者の意識・能力の向上 ・ 調査研究者の能力改善
国民の意識向上・生物多様性の持続可能な管理への参加促進	<ul style="list-style-type: none"> ・ 教育の実施 ・ 情報アクセスの改善 ・ マスメディアとの協力体制構築 ・ 国民参加に関するガイドラインの策定
法制度の強化	<ul style="list-style-type: none"> ・ 既存の法制度のレビュー ・ 責任機関の明確化 ・ 様々な戦略・計画における生物多様性目標の盛り込み ・ 国際協定（MEAs）との調和
国家戦略・行動計画の実施	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各取組の優先度・タイムフレームの設定 ・ 進捗評価指標の作成 ・ コスト分析 ・ 国内予算や海外からの支援資金の獲得 ・ 生物多様性に関連する財やサービスに関する市場構築
国際協力	<ul style="list-style-type: none"> ・ 二国間・多国間協力の促進 ・ 情報交換や技術移転の促進 ・ MEAs への参加促進

（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）

(二) 国内法制度の概要

法制度等	概要
Prime Minister's Decree No.164 (1993年)	<ul style="list-style-type: none"> • これまでに20の生物多様性保全区 (National Biodiversity Conservation Areas : NBCAs) を設置。加えて、県や郡も独自に保護区の設置を行っている。 ※ラオス政府はNBCAsの管理を強化するため、1990年代に森林法、水・水資源法、環境保護法等を相次いで策定。
森林戦略2020 (2005年)	<ul style="list-style-type: none"> • 森林被覆率の回復のほか、種や生息地の保護、土壌や水資源の保護等を目標に設定。

(CBD Country Profile 及び国家戦略・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)

(ホ) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- R-PPによると、ラオスでは国家保護林 (NCF) や生産林区が設置される等、森林戦略2020年の目標達成に向けた取組が進められている。
- 同じくR-PPによると、違法伐採に対して法制度の執行体制を強化するために新たな機関が設置されたが、十分な資金が配分されず取組が円滑に進んでいないとされている。このように既存の法制度は十分に機能しておらず、生物多様性に係る政策やプログラムの導入に際してセクター間の連携も不十分である。

2) 社会経済面

(イ) 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、国が総ての民族に統一・平等をもたらす政策を追求すること、総ての民族がそれぞれの慣習や文化を保護・促進する権利を有していること、民族間の差別を禁じることを定めている (第8条)。また、性別、社会的地位、教育水準、宗教、民族に関わらず、総ての法の下に平等であるとしている (第35条)。
- 森林法は、所定の計画や村落の規則、森林関連の法規制の制約の下、地域住民による森林の慣習的利用を認めている (第42条)。

②土地所有権／利用権

- ・土地法は、国土は国の所有物であり、国が統一的に管理を行うこと、個人や家族、組織に対して利用権や借地権、コンセッションを配分することを定めている（第3条）。
- ・同様に森林法も、森林は国の財産であり、国が統一的に管理することを規定している（第4条）。

(ロ) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・USAID Country Profileによると、ラオスでは森林資源管理における地域社会の役割が法的に明確ではなく、今後改善する必要がある。
- ・R-PPによると、少数民族や地域社会は森林資源を利用する権利を有しているが、多くの人々は登録証等を保有していないとされており、利益配分の際に問題となる可能性が指摘されている。

4.3.5. フィリピン

1) 環境面（生物多様性関連）

(イ) 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
767	76	8	16	0	0

出典) FRA 2010

(ロ) 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	1994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 Country Profile (第1次：1998年、第2次：2002年、第3次：2006年、第4次：2009年)
- ・ FRA Country Profile (2010年)

(ハ) 生物多様性国家戦略・行動計画

①策定状況

- ・ 策定済 (1997年、2005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 (1997年) には、生物多様性の保全と持続可能な利用に向けて6つの戦略と17の目標が設定されている。フィリピンは戦略と目標の設定後、2002年にNBSAPのレビューを行い、優先保全対象 (PBCP : Philippine Biodiversity Conservation Priorities) として206地域、418種を設定。2005年に策定されたNBSAPはPBCPの設定プロセスを踏まえたものであり、緊急に実施すべき13の行動が特定された。以下に主な行動を示す。

主な行動	概要
「Network for Nature (N4N)」の構築	<ul style="list-style-type: none"> ・生物多様性保全活動の効果を高めるため、PBCP 設定プロセスの結果を普及させるとともに、関係機関の責任や役割を調整し、活動を実施するメカニズム (N4N) を導入する。
説明会の実施	<ul style="list-style-type: none"> ・PBCP 設定プロセスの結果を普及させ、重要なステークホルダーを意思決定プロセスに組み込むための説明会 (road show) を実施する。
行政機関や民間企業、研究機関、NGO 等の作業プログラムにおける PBCP 設定プロセスの結果の組み込み	<ul style="list-style-type: none"> ・環境天然資源省 (DENR) が取り扱っている開発プログラムと生物多様性保全目標の一貫性を確保する。 ・各プログラムに PBCP 設定プロセスの結果を反映させることを指示する大統領令を発行する。 ・DENR の保全プログラムを支援する機関の約束や投資を保証するために PBCP 設定プロセスを活用する。 ・地域レベルにおいて PBCP 設定プロセスと土地利用・開発計画を統合する。

(CBD Country Profile に基づき、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング(株)作成)

(二) 国内法制度の概要

法制度等	概要
大統領令 No. 578 (2006 年)	<ul style="list-style-type: none"> ・総ての関連機関に対して、政策、規則、プログラム、開発計画に生物多様性の保全と持続可能な利用を統合・主流化することを義務づけ。

(CBD Country Profile に基づき、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング(株)作成)

(ホ) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・ CBD Country Profile によると、2008 年までに 234 の保護区 (523 万 ha) が指定された。そのうち陸域の保護区は 409 万 ha である。
- ・ CBD Country Profile によると、現在、多くの生物多様性保全活動が互いに孤立し、未調整の状態にある。フィリピンは群島国家であり、また多文化国家であることを勘案すると、革新的かつ柔軟なアプローチが求められている。
- ・ 同じく CBD Country Profile によると、保護区に含まれる PBCP は全体のわずか 51% である。また、生物多様性の保全戦略において考慮されていない保護区も存

在している。

2) 社会経済面

(イ) 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、法律の適切な手続きなしに国民の生命や自由、財産が奪われてはならず、法律の下で公平な保護が認められなければならないと定めている（第3条）。また、国は先住民の文化的コミュニティの権利を認識・促進すべきことを定めているほか（第2条）、社会的・政治的な意思決定における住民参加や公的情報に対するアクセスの保証等も規定している（第3条、第13条ほか）。
- ・先住民権利法（IPRA）は、国が先住民の先祖伝来の領地に対する権利を保護することによって経済・社会・文化的な福祉を保証し、そうした領地の所有権や範囲の決定に際して慣習法の適用可能性を認識しなければならないとしている（Rule III、Part I）。また、先住民の領地を開発する際にはFPIC（事前合意）を適用しなければならないと定めている（Rule III、Part II）。

②土地所有権／利用権

- ・憲法は、総ての国土及び自然資源が国の所有物であるとした上で、その開発や利用については国民あるいは国民が資本の60%以上を有する機関が国と共同で実施することを認めている（第12条）。
- ・フィリピンは1970年代前半から国有林管理に地域住民を巻き込む取組に着手しており、1995年の大統領令No. 263は、「コミュニティに基づく森林管理（CBFM：Community-Based Forest Management）」を持続的な国有林地管理のための国家戦略として規定し（第1節）、コミュニティがDENRに承認を受けた上で森林を管理・利用することとしている（第3節）。
- ・（社）海外林業コンサルタント協会（2002）によると、コミュニティによる森林の利用権として、DENRと住民組織との契約であるCBFMAs²のほか、CADC/Ts³が存在している。

² Community-Based Forest Management Agreements。

³ Certification of Ancestral Domain Claim/Titles。先住民コミュニティに対して、慣習的に利用してきた領土の利用権を認めるもの。CADCsはDENRから証書が発行され、CADCsはIPRAの下でCADTsに交換される。

(ロ) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・葉山（2010）によると、CBFMに住民が参加する際、DENRの窓口となる協同組合を設立する必要があるが、登録手続きは煩雑であり、NGO等の支援がなければDENRが求める住民組織化は最初の段階で頓挫する可能性がある。また、DENRの承認取得には時間を要するほか、正式に協同組合が認可された後も長期資源利用計画書や5カ年事業計画を作成する必要がある等、技術的障壁は高い。
- ・Guiang and Castillo（2006）によると、フィリピンでは、コミュニティや民間部門に配分されている森林が他の区分に再配分されるケースが容易に発生するため、単一の土地に複数の利用権が重複することが起こり得る。近年、生物多様性保全や水源保護、貧困削減等を目的とした森林の配分が増加しているが、こうした変化が民間部門等に十分に受け入れられず、土地の所有権や利用等に関して紛争が増加している状況である。

4.3.6. ケニア

1) 環境面（生物多様性関連）

(イ) 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
347	6	94	0	0	0

出典) FRA 2010

(ロ) 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	1990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 Country Profile (1998 年、2005 年、2006 年、2009 年)
- ・ FRA Country Profile (2010 年)

(ハ) 生物多様性国家戦略・行動計画

①策定状況

- ・ 策定済 (2000 年)

②主要な森林関連対策の概要

- ・ 生物多様性国家戦略・行動計画には目標年を最長 2005 年とする行動計画が設定されているが、その多くについては現在実施されていない。以降、国家戦略・行動計画の更新は行われていないが、第 4 次国別報告書には以下の課題が示されている。
 - 国内の制度と国際的な制度の調整
 - 環境保護政策の策定
 - 生物多様性保全に係る既存制度の強化
 - 意思決定におけるコミュニティの組み込み

(二) 国内法制度の概要

法制度等	概要
森林法 (Forest Act)	<ul style="list-style-type: none"> ・ ケニア森林公社 (Kenya Forest Service : KFS) の設置を定めており、KFS が他の機関やコミュニティと連携しながら森林の管理・保全や生物多様性の利用を進めることとしている (第 4 条)。 ・ 森林管理保全基金の設置も定めており、生物多様性保全を目的とする森林管理を拠出対象に含めている (第 17 条)。

(ホ) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・ 森林ガバナンスに関連する国家レベルの計画・戦略が策定されており、例えば「Vision 2030」 (Republic of Kenya (2013)) では、生物多様性の価値を開発する能力の構築に優先的に投資するとしている。

2) 社会経済面

(イ) 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、個人及びコミュニティの尊厳を守ることを目的として、人権や自由を認識し保護することを定めている（第 19 条）。
- ・森林法はコミュニティ参加型の森林管理を定めており、コミュニティが Community Forest Associations (CFAs) を登録し、KFS によって承認された管理計画にしたがって森林管理を行うことを認めている（第 45 条）。また、CFAs が森林管理に参加する際は、伝統的な森林利用者の権利と整合を図りながら実行すべきとしている（第 46 条）。

②土地所有権／利用権

- ・憲法は、総ての土地が国、コミュニティ及び個人に帰属し、公共地、コミュニティ地、私有地の 3 つに区分されると定めている（第 61 条）。また、国家土地委員会を設置し、土地に関する紛争に対して伝統的な解決メカニズムを適用することを推奨している（第 67 条）。

(ロ) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・R-PP によると、CFAs が効率的に森林管理を行うためには、メンバーのトレーニングや能力開発が必要であるが、現在のところ体制が整っている CFAs はわずかである。KFS もこのプロセスを進める準備をしているが、歩みは遅い。
- ・同じく R-PP によると、森林管理活動によって得られる利益の配分については、現在 KFS とコミュニティが協議を行っているところである。これまでには、KFS が活動に投資したコミュニティに炭素の権利を譲ったケースもあった。一部のコミュニティは木材や生態系サービスから得られる利益の配分を期待しているが、合意に至っておらず、政策や法律においても取り扱われていない。こうした利益配分に関する問題は、今後紛争の原因になる可能性がある。

4.3.7. モザンビーク

1) 環境面 (生物多様性関連)

(イ) 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
3,902	67	22	11	0	0

出典) FRA 2010

(ロ) 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	2004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 Country Profile (第1次: 1998年、第2次: 2007年、第3次: 2007年、第4次: 2009年)
- ・ FRA Country Profile (2010年)

(ハ) 生物多様性国家戦略・行動計画

①策定状況

- ・ 策定済 (1998年、2008年)

②主要な森林関連対策の概要

- ・ CBD Country Profile には、生物多様性の保全と持続可能な利用に向けて優先的に取り組むべきとされている活動が示されている。以下に主な優先活動を示す。
 - 各機関による取組の調整
 - 生物多様性を構成する要素の特定
 - 生物多様性の構成要素に関する情報システムの構築
 - 生息地や絶滅危惧種を保護する政策措置の策定

- 自然資源の管理・開発の強化
- 生物多様性のモニタリング
- 自然資本を使用するコストの評価・国家勘定への組み込み
- 調査研究の促進・拡大
- コミュニティによる自然資源や伝統的な知識の管理
- 生物資源の保護
- 自然資源の持続可能な開発・利用に基づき生計を改善できる状況の創出
- NBSAPs の普及

(二) 国内法制度の概要

法制度等	概要
憲法	・国が政策を立案する際、汚染や浸食の防止・制御、環境価値の統合、自然資源の合理的な利用等を目的に据えるべき（第 117 条）。
環境法	・環境保護に関する法体系の基礎であり、生物多様性や生態系の維持を目指すことを環境の利用・管理の基本原則として規定（第 4 条）。
林業・野生生物法 (Forestry and Wildlife act)	・生物多様性の保全を目的とする保護区の設定を規定（第 10 条）。

(ホ) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・ CBD Country Profile によると、モザンビークにおける保護区の面積は国土面積の 15%程度まで拡大している。
- ・ その一方で、R-PP によると、多くの保護区はその内部や周辺地域に市街区域を含んでおり、保護区を効率的に管理する上での問題となっている。問題を緩和するため、地域住民との協議や土地のゾーニングを進めているところである。
- ・ 同じく R-PP によると、炭素ストック量の増加を目指した再植林行動計画（2009 年）では、国土のゾーニングが実施され、約 700 万 ha の植林候補地が特定されたが、炭素量増加と生物多様性保全の両立について引き続き検討が必要とされている。

2) 社会経済面

(イ) 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、基本的な人権と自由の保障・尊重に基づく法律によって国家は統治されると定めている（第3条）。
- ・土地法は、農村地域における自然資源管理や紛争解決では、地域住民が慣習にしたがって活動すべきであると定めている（第24条）。
- ・林業・野生生物法は、保護区を管理する際、地域住民参加の下で起草した計画にしたがって進めるべきとしている（第10条）。また、森林コンセッションの配分にあたっては、事前に関係する地域住民に意見聴取や交渉を行うとしている（第17条）。さらに、森林を商業・工業・エネルギー目的で開発する際、地域住民の意向を保護すべきであるとしている（第18条）。

②土地所有権／利用権

- ・憲法は、土地の所有者が国に帰属すると定めている（第109条）。
- ・土地法も同様に、土地が国家の財産であり、売却や譲渡はできないと定めている（第3条）。一方、コミュニティや個人に対する土地利用権の発行を認めている（第13条）。また、経済活動を目的とした土地利用権は最長50年間とされているが、地域住民が占有してきた土地についてはこの限りではないとしている（第17条）。

(ロ) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・R-PPによると、モザンビーク政府は、法制度を通じてコミュニティ等に土地や森林の利用権を配分している。生計手段として森林資源を収穫する場合、コミュニティは特段許可を受ける必要はないが、商業目的で土地や森林を開発する際は、民間の投資家と同じ要件を充足することが求められる（資源インベントリや管理計画の作成等）。こうしたプロセスの実施は能力も資金も十分ではないコミュニティにとって必ずしも容易ではなく、事実上、土地や森林の利用からコミュニティが排除されている状況である。

4.3.8. メキシコ

1) 環境面 (生物多様性関連)

(イ) 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
6,480	5	0	13	0	82

出典) FRA 2010

(ロ) 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	1986年 (発効)
ワシントン条約 (CITES)	1991年 (批准)

②国別報告書の提出状況

- ・ CBD Country Profile (第1次: 1998年、第2次: 2001年、第3次: 2006年、第4次: 2009年)
- ・ FAO Country Profile (2010年)

(ハ) 生物多様性国家戦略・行動計画

①策定状況

- ・ 策定済 (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。
- ・ メキシコでは、生物多様性を構成する種や生態系の多くが保護対象とされておらず、破壊的に使用されている。したがって、国家戦略・行動計画では生息地や生物多様性を構成する要素の保全が掲げられている。

目的	主な対策
生息地の保全	<ul style="list-style-type: none"> ・ 土地登録制度の整備（土地所有者を認定、登録認定証に生物多様性の状況や特性を記載） ・ 保護区の制定推進 ・ 保護区に居住するコミュニティ、村民、漁民、農民等を支援するメカニズムの構築
生物多様性を構成する要素の保全	<ul style="list-style-type: none"> ・ 優先的に保全すべき対象の特定（生態系、種、遺伝子）
違法活動の予防・法的規制	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法整備、違法行為の予防及び早期発見を目的とした専門組織の設立。
生物多様性を構成する要素のモニタリング	<ul style="list-style-type: none"> ・ 生物種のデータベースや生物種の現況に関するレビュー方法の整備（生物多様性重要地域の管理に適用）。
災害対策	<ul style="list-style-type: none"> ・ 災害の予防・規制・緩和・モニタリング技術の構築（生物多様性に影響を及ぼすハリケーン、山火事、干ばつ、洪水、自然資源の過剰消費、気候変動への対策を含む）。 ・ 専門組織の設立。

（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）

(二) 国内法制度の概要

法制度等	概要
戦略的森林計画 2025 (PEF 2025)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 持続可能な森林管理の達成に向けて以下の項目に配慮すべきとしている。 <ul style="list-style-type: none"> - 生態系機能との関係性を念頭に置いた森林部門へのアプローチ - コミュニティ林事業を始めとする民間イニシアティブの実施 - 生態系の保全・再生を促すための経済的な仕組みの導入
森林法	<ul style="list-style-type: none"> ・ 森林が有する環境サービスの開発や生物多様性の維持・拡大を主要な目的に位置づけ(第2条)、森林の持続可能な利用を促すとともに、農業利用などを目的とした土地利用変化を抑制すべきとしている(第3条)。 ・ 森林の保全や持続可能な利用を進める上で、環境サービスに対する支払い(PES)の開発などが有効であるとしている(第142条)。

- ・ R-PPによると、国家森林委員会(CONAFOR)は、2003年にPESを導入した。これは水資源の環境サービスを対象とする支払いスキームであり、250万haの森林をスキームに組み込むことを目指している。

(ホ) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・ R-PPによると、1990年代後半以降、法執行能力は高まっているが、効果的に法を執行するための人的・財政的資源が欠如している状況である。また国内には、違法伐採グループや麻薬密輸業者、ゲリラの存在によって行政職員のアクセスが制限される地域も存在している。
- ・ R-PPによると、コミュニティや民間森林所有者の多くは持続可能な森林管理に向けて十分に組織化されていないが、なかにはコミュニティによる森林管理の良好モデルもいくつか見受けられる。こうしたモデルを他のコミュニティにも拡大していく必要がある。

2) 社会経済面

(イ) 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、先住民が自己決定を行い、独自の規制を適用し、独自のルールに従って紛争を解決し、独自の言語や知識、文化を保護する権利を認識・強化すると定めている（第2条）。
- ・森林法は、先住民が占有する森林の資源を先住民が優先的に使用できる権利を尊重するとともに（第2条）、森林政策の実施や評価における先住民の参加を保証することを定めている（第3条）。

②土地所有権／利用権

- ・憲法は、土地の財産権が元々国家に帰属しており、国家がその権利を民間に移転する権利を有していることを定めている（第27条）。
- ・森林法は、森林資源の所有権が先住民やコミュニティにも割り当てられるとしている（第5条）。
- ・R-PPによると、土地の約85%は地図上で特定されており、所有権が公的に付与されているが、残りの15%は所有者が土地境界の設定に積極的ではない、あるいは政治的問題、薬物売買、組織犯罪が存在するためアクセスに関する問題を抱えている土地である。

(ロ) 国内法制度や関連施策の進捗状況・課題等

- ・2003年5月に先住民発展のための全国振興機構（CDI：National Commission for Indigenous Development）が設置され、同機構のWebサイトによると、先住民の文化、技術、組織、経済、能力強化等の面で支援活動やプロジェクトを実施し、さらに先住民の発展に関与する各種機関の調整役を果たしている。
- ・R-PPによると、約200万haに及ぶ土地で先住民グループ間あるいは先住民と非先住民の間で紛争が発生している。土地所有権に関する紛争は、森林火災や乱開発、違法伐採を引き起こし、森林減少・劣化のリスクを高めている。

5. 課題の整理

各国とも法整備や戦略の策定・実施、国際条約への参加等、セーフガード活動の基盤となり得る取組を着々と進めているが、その運用については数多くの課題があり、改善が必要な状況である。課題は大きく2つのタイプに分けられる。1つ目のタイプは、適用範囲の不完全さや手続きの煩雑さ等、法制度そのものに由来する課題であり、2つ目のタイプは、法制度等を円滑に運用するための資源（資金、人材）が不足しているという課題である。

法制度そのものに由来する課題

例えばインドネシアでは、自然資源や生物多様性の保全に係る法令の対象が包括的ではなく、適用対象の外側で生態系が脅かされているという問題が発生している。また、土地については、複数の法律や規制、利用権が適用されているケースがあり、地域住民や企業との間で紛争が発生する等、現場において混乱や摩擦が生じている。そうした問題が発生する背景には関係省庁間の調整不足という問題があり、国家ガバナンスの改善が必要な状況である。

また、法制度の下で先住民・地域住民の土地利用権等が保障されていても、その権利を行使する際の手続きが煩雑なためにコミュニティが対応できず、結果的に土地の利用からコミュニティが排除されてしまっているケースもある。

その他、権利の登録・登記が十分に進んでおらず、今後 REDD プラスの下で利益を配分する際に問題となる可能性がある。

資金・人材の不足

法制度、あるいは法制度の執行機関が整備されても、資金・人材の不足によってそれらが十分に機能しないという例がいくつか指摘された。例えばラオスでは、違法伐採に対して法制度の執行体制を強化するために新たな機関が設置されたが、十分な資金が配分されず、取組が進んでいない状況である。一方、ケニアでは、森林管理を行う上で管理担当者のトレーニングや能力開発が必要であると認識されているが、取組の体制が整わず、進捗が遅れているとされている。

以上より、国レベルの取組を推進するためには、国家ガバナンスを強化しながら包括的で使いやすい法制度に改善するとともに資金・人材の不足を補う必要があり、国レベ

ル、プロジェクトレベルを問わずセーフガード活動を実施する際には、こうした課題の解決に向けて途上国の取組を支援する視点が求められる。

6. 参考文献

各国共通

CBD Web サイト Country Profile (<http://www.cbd.int/countries/>)

FAO (2010) Global Forest Resources Assessment 2010

(<http://www.fao.org/forestry/fra/fra2010/en/>)

インドネシア

Constitution of Indonesia

Indonesia (2009) Readiness Preparation Proposal (R-PP)

IWGIA Web サイト (<http://www.iwgia.org/index.php>)

Ministry of Environment (2009) Fourth National Report: The Convention on Biological Biodiversity

National Development Planning Agency: BAPPENAS (2003) Indonesian Biodiversity Strategy and Action Plan

カンボジア

GTZ (2009) Foreign Direct Investment (FDI) in Land in Cambodia

Kingdom of Cambodia (2010) National Forest Programme 2010–2029

Kingdom of Cambodia (2011) Readiness Preparation Proposal (R-PP)

Land Law

Law on Forestry

Ministry of Environment National Biodiversity Strategy and Action Plan – To Use, Protect and Manage Biodiversity for Sustainable Development in Cambodia

Protected Area Law

The Constitution of the Kingdom of Cambodia

USAID (2011) USAID Country Profile - Property Rights and Resource Governance: Cambodia

ベトナム

Biodiversity Law

Constitution of the Socialist Republic of Vietnam

Decree on the Policy on Payment for Forest Environment Services

Law on Forest Protection and Development

Law on Land

National Action Plan on Biodiversity (Decision No. 79/2007/QĐ-TTg of MAY 31, 2007, Approving the National Action Plan on Biodiversity up to 2010 and Orientations towards 2020 for Implementation of the Convention on Biological Diversity and the Cartagena Protocol on Biosafety)

RECOFTC (2006) Recognizing Ethnic Minority Customary Land Rights in Vietnam and the Philippines

(http://www.recoftc.org/site/uploads/wysiwyg/docs/Vietnam_Briefs_Eng_PDF/RECOFTC_21July10_B5_web.pdf)

Socialist Republic of Vietnam (2011) Readiness Preparation Proposal (R-PP)

Vietnam Committee on Human Rights (2012) Violations of the Rights of Ethnic and Religious Minorities in the Socialist Republic of Vietnam

(http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/ngos/VCHR_VietNam_CERD80.pdf)

ラオス

Constitution of the Lao People's Democratic Republic

Forestry Law (2007)

Land Law (2003)

Lao PDR (2010) Fourth National Report to the Convention on Biological Diversity

Lao PDR (2011) Readiness Preparation Proposal (R-PP)

National Biodiversity Strategy to 2020 and Action Plan 2010 (2004)

USAID Country Profile - Lao People's Democratic Republic

フィリピン

Constitution on the Republic of the Philippines

Executive Order No.263 (Community-Based Forest Management Strategy: CBFMS)

Executive Order No. 578 Establishing the National Policy on Biological Diversity, Prescribing its Implementation throughout the Country, Particularly in the Sulu Sulawesi Marine Ecosystem and the Verde Island Passage Marine Corridor
Guiang and Castillo (2006) Trends in forest ownership, forest resources tenure and institutional arrangements in the Philippines: Are they contributing to better forest management and poverty reduction?

葉山アツコ (2010) “フィリピンにおけるコミュニティ森林管理—自治による公共空間の創造につながるのか”, 市川昌広・生方史数・内藤大輔編 “熱帯アジアの人々と森林管理制度”, 人文書院, pp. 87-108

Indigenous Peoples Rights Act (IPRA)

(社) 海外林業コンサルタント協会 (2002) “平成 13 年度 地域住民森林管理実証調査事業報告書 (経済的誘因事例調査)”

Republic of the Philippines (2005) The Philippine Biodiversity Conservation Priorities - A second iteration of the National Biodiversity Strategy and Action Plan

Republic of the Philippines (2009) The 4th National Report to the Convention on Biological Diversity

ケニア

Constitution of Kenya

Forest Act, 2005

Republic of Kenya (2009) Fourth National Report to the Conference of Parties of the Convention on Biological Diversity

Republic of Kenya (2010) Revised Readiness Preparation Proposal (R-PP)

Republic of Kenya (2013) Vision 2030 - Second Medium Term Plan, 2013-2017

モザンビーク

Constitution of the Republic of Mozambique (2004)

Forestry and Wildlife act (1999)

Land law (1997)

Republic of Mozambique (2009) National Report on Implementation of the Convention on Biological Diversity in Mozambique

Republic of Mozambique (2013) Readiness Preparation Proposal (R-PP)

メキシコ

CDI Web サイト (<http://www.cdi.gob.mx/>)

General Law on Sustainable Forest Development (2003)

Mexico (2011) Readiness Preparation Proposal (R-PP)

Political Constitution of the Mexican United States (2005)

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、これまでにケーススタディが報告され問題点の分析などが行われてきている。一方、セーフガードについては、UNFCCC や民間スタンダードなどにおいてマクロ的なレベルでは議論が進んではいるものの、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、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。このため、セーフガードにかかる現場での事例について情報収集・分析を行うことにより、REDD プラスに取り組もうとする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が求められている。このような事例集は、プロジェクト形成における現場での取組の促進に資すると期待できる。また、収集された事例の解析により、国際的な制度設計の場において、セーフガードの情報提供システムについて、科学的に検証可能で透明性の高いシステムの提案が期待できる。

近年、REDD プラスのセーフガードについては、いくつかのケーススタディが報告されるようになり、研究者による解析も行われるようになってきた（例：Burgess et al. 2010）ところであるが、先行事例の多くはアフリカ、南米などのうちいくつかの特定の国または地域からの報告に集中している。一方、我が国が推進している JCM の協定国が集中し、我が国事業者にとって取組優先順位が高いと想定される東南アジア地域の情報については、先行事例が設けられるものの、情報や分析結果が十分共有されているとは言い難い状況となっている。このため JCM を締結、もしくは締結が検討されている東南アジア地域の各国を中心に情報収集・分析とその共有を図る必要がある。

また、セーフガードについて検討するにあたっては、社会経済状況やバイオームの違いなどに基づく地域的な特徴の分析が重要であると考えられる。このため、事例調査をもとにセーフガードにかかわる地域的な特徴を分析することで、地域レベルや国・準国レベルの情報提供システムやガイダンスの作成に資することが可能となると期待できる。そこで本章では、セーフガードに関わる事例をとりまとめた事例集作成のための現地調査とその概要、事例集作成の方針についてとりまとめた。現地調査をとりまとめた事例集については別添資料とした。

2. 事例集の作成

REDD プラスに取り組む実務者、専門家、政策決定者等がセーフガードのあり方について検討する、あるいはセーフガードの取組を具体的に進める際には、先進事例の知見・経験が有効な参考情報となる。本事業では 10 のプロジェクトを対象に文献調査及び現地調査を実施し、その結果を事例集として取りまとめた。

表 4-1 事例集の対象プロジェクト

文献調査	現地調査	国・地域	プロジェクト名
○	○	インドネシア共和国 中部カリマンタン州	SBK 社天然林択伐施業
○	○	カンボジア オッタミアンチャイ州	オッタミアンチャイ州コミュニティ林業 REDD プロジェクト (OMCFRP)
○	○	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)
○	○	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)
○		ベトナム ディンビエン省	ディンビエン省 REDD+ 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
○		フィリピン 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
○	○	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 Nhamatanda 郡、Gorongosa 郡、Cheringoma 郡、 Marromeu 郡	ソファアラ・コミュニティ炭素プロジェク 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

事例集の作成方針や内容・構成等については事前に有識者から意見を聴取しつつ検討を行った。以下に検討結果を整理する（事例集は、本事業報告書の別添を参照）。

2.1. 事例集の作成方針

① 想定する事例集の第一のユーザーはプロジェクトレベル活動の実施者とする。

今後 REDD プラスの進展とともにセーフガード活動の拡大が予想されるなか、活動の計画・実施を技術的にサポートするツールとして事例集を位置づけることが重要である。したがって、事例集の作成にあたっては、プロジェクトレベルの活動の実施者として想定される民間団体等をユーザーとして想定する。

ただし、セーフガードについては現在も国際的な議論が続いており、国際交渉に向けた政策的な検討やセーフガード情報システム構築に向けた科学的な視点からの検討も欠かせない。したがって、活動実施者のほか、科学者や政策決定者等にとっても有用な事例集とするため、過度に焦点を絞らず、幅広い情報を盛り込むこととする。

② プロジェクトの活動タイプを明確にする。

セーフガードのアプローチは、プロジェクトの目的や内容のほか、実施主体が行政機関なのか民間団体なのか、活動資金が援助資金なのか投資資金なのかによって大きく異なる。したがって、各事例の基本情報としてプロジェクトの活動タイプ、実施主体、資金タイプを明記することとする。

- ・活動タイプ：森林減少・劣化の抑制／炭素蓄積の増大／その他（持続可能な森林経営等）
- ・実施主体：行政主導型／民間主導型（営利目的）／民間主導型（非営利目的）
- ・資金タイプ：援助資金／投資資金

③ 国レベルの情報も盛り込む。

事例集ではプロジェクトベースの取組を対象としているが、セーフガードについて検討を行う際には、国レベルの情報も考慮する必要がある。実際、国の法制度がプロジェクトレベルで運用される際にギャップが発生し、自然生態系の十全性や先住民・地域住民の生計に負の影響を及ぼすケースがある。こうした課題を把握するため、国レベルの情報も含めることとする。

④ 「加点主義」に基づく構成とする。

セーフガードについてガイダンスを示す際、減点主義の考え方では活動実施者側に「取りこぼしてはいけない」、「取りこぼさないようにアリバイを作ってしまえ」というモチベーションが働いてしまい、適切な活動が実施されない可能性がある。また、活動実施者の観点からは、「この部分にチャレンジしていて、ここまで達成できている」という加点主義のアプローチの方が現実的であり、活動の改善につながりやすいと考えられる。

このように、「数多くの取りこぼしがあるが、できている部分もある」という実態を踏まえると、活動のプロセスが見える形で取りまとめることが適当である。したがって、プロジェクトの計画、実施状況、成果・達成事項、課題をチャート形式で示すこととする。

なお、本年度はプロジェクトのステイタスに関する情報について重点的に収集しており、プロセスに関する情報は必ずしも十分に揃っていないことから、「計画・進捗・成果」と「課題・改善点・今後の予定」の二段構成として記述する。

2.2. 事例集の構成と情報項目

各プロジェクトとも「サマリー表」と「本体」の二段構成とする。以下に、それぞれの記載内容を示す。

2.2.1. 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。
 - ・「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。

2.2.2. 本体

- ・本体の大見出しと中見出しは表 2-1 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⁴。

⁴ COP で決定された7つの配慮項目や REDD+ SES は国・準国ベースの取組を想定したものであり、これらを参考にプロジェクトベースの活動を整理することは必ずしも適当ではない。しかしながら、①現時点で国際的に合意されたセーフガードのガイダンスが COP 決定のみであること、②将来的にプロジェクトベースと国・準国ベースを整合あるいは統合させる必要があることから、ここから議論を始めることは一定の妥当性を有していると考えられる。詳しくは後述するが、事例集の項目については今後検討を行い、継続的に改善を行う予定である。

表 4-2 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. 結果の考察

3.1. 関連する法制度等との一貫性／ガバナンスの構築・強化

各プロジェクトとも国・地方政府と連携しつつ活動を進めており、定期的にミーティングや報告を実施しているほか、担当官にサイト訪問を促す等、情報の共有を図っている。

しかし、政府機関との調整という面では、必ずしも十分な成果が得られていない。それは行政型のプロジェクトも例外ではなく、たとえ一部政府機関と緊密に連携していても、政府内部の横断的連携・調整が不十分であれば、国全体の政策や法制度との整合性確保につながらないケースがある。

こうした課題の背景には、REDD プラスやセーフガードに関する政府関係者の理解が不十分という事情もある。一部プロジェクトでは、政府関係者の理解を促進するためのセミナーを開催しているが、取組を円滑に進めるためには、こうしたプロジェクト側からの努力も重要となる。

3.2. 先住民・地域住民の権利尊重・ステークホルダーの参加

多くのプロジェクトは、活動開始前に説明会(ワークショップ)を開催しているほか、土地利用区分の設定や代替生計手段の選定等、プロジェクトの計画段階から地域住民を巻き込むことによって、その権利や慣習の尊重に配慮している。

一方で、一部では地域の慣習が国の法制度と整合していないという問題もあり、プロジェクトが法制度遵守と地域慣習の尊重の板挟みになっている事例も見受けられる。

また、気候変動問題やプロジェクトの実施意義等に関する住民の理解も課題として挙げられる。一部のプロジェクトでは地域住民の理解が進んでいるが、プロジェクト開始当初から十分な理解を得ていたわけではなく、活動が進展し住民が成果を目の当たりにすることによって徐々に理解が醸成され、現在の水準に至っている。すなわち、地域住民に対する事前説明や事前同意は重要であるが、実際にはプロジェクトの進展とともに長期スパンで対処していくべきものであることに留意しなければならない。また、理解促進を効率的に進めるという観点からは、プロジェクトを具体的な利益(生活水準の改善等)と関連づける工夫も必要である。

プロジェクトに関する地域内の合意形成や紛争解決については、コミュニティ委員会を設置する等、住民間で議論する場を設ける事例が多く見られる。また、情報の伝達については、Web上に関連資料を公開することによって一定のアクセシビリティを確保しているほか、Web閲覧が困難な住民に対しては印刷物(ポスター、チラシ)を配布する、あるいは掲示板に貼る等の工夫がなされている。

一方で、基本的な知見の不足や言語・識字能力の低さが障壁となり、住民が十分に参加できないという問題も生じている。こうした問題に対して一部のプロジェクトでは、現地コンサルタントを雇用し、地域住民をサポートするという工夫がなされている。

利益配分については、プロジェクト側と地域住民側で理解に齟齬が生じている事例が見られた。当該事例では、プロジェクトから得られる利益を基金に還元し運用することが計画されていたが、住民側が直接支払いを要求し、結果的に支払いが停滞する状況となっている。こうした住民の不満は、プロジェクトだけでなく国や地方の法制度に対する不満にも直結する可能性があり、利益配分に関する合意形成は今後の大きな課題である。

3.3. 生物多様性への配慮

一部のプロジェクトでは、生物多様性に対する配慮活動として違法伐採や密猟の取締り（パトロール）、植林活動における在来種の活用等が実施されている。このうち在来種の活用については、経済的なインセンティブを阻害する側面があるため、早生樹種を限定的に活用することによって環境面と経済面双方に対して配慮している事例も見られる。

また、一部プロジェクトでは、NGO等、専門的知見を有する組織のサポートを受けながら生物種モニタリングを実施している。しかし、専門家不在の場合は適切なモニタリングの実施が困難になるという問題があるほか、モニタリング資金の確保も課題として認識されている。実際、プロジェクト開始時にモニタリングを実施したが、資金不足によりフォローアップ調査の実施にメドが立っていないという事例も見られた。

3.4. 非持続性・リーケージへの対処

3.4.1. 非持続性への対処

各プロジェクトとも森林減少・劣化の抑制等を永続的なものとするため、代替生計手段の整備や非木材製品（NFTP）利用技術の育成、地域インフラの整備等を進めている。このうち代替生計については、市場競争力の確保や購入者ターゲットに合わせた商品開発等、マーケティングに力を入れている事例も見受けられる。

一方で、プロジェクト実施者の間には、プロジェクト資金が途絶えることに対する不安が根強く残っている。仮に代替生計が軌道に乗っても、炭素価格が下落すればプロジェクトの運営資金が減少し、結果的にプロジェクトの発展が阻害されてしまうのではないかと心配されている。

3.4.2. リーケージへの対処

リーケージへの対処は2種類のアプローチがある。すなわち、プロジェクトの周辺地域における監視活動（住民による定期的なパトロール）とプロジェクト対象地内部におけるリーケージ回避活動である。

後者については多種多様であり、例えば以下のような活動が実施されている。

- ・薪炭材の需要をプロジェクト対象地内だけで賄えられるように、エネルギー効率の高い炭（エコチャコール）の生産やかまどの普及に取り組み、伐採量を抑制。

- ・同じく薪炭材の収集に対応するためにアグロフォレストリーを推進し、プロジェクト対象地の外側での伐採を抑制。
- ・農業に依存していた住民に対して代替生計手段を提供し、農地拡大のための森林の転用を抑制。

4. 事例集作成に関する今後の課題

事例集の内容や構成については、「平成 25 年度森林保全セーフガード確立事業運営委員会」において改善の必要性が指摘された。その一部については反映済であるが、今後検討・改善すべき事項も残されている。そこで、運営委員会の指摘を踏まえた今後の課題を以下に整理する。

4.1. プロセス情報の収集と再整理

上記「3.1. 事例集の作成方針」で述べたように、事例集はプロジェクトの計画、実施状況、成果・達成事項、課題をチャート形式で示すこととなったが、現時点では活動プロセスに関する情報が十分に揃っていないため、本年度は「計画・進捗・成果」と「課題・改善点・今後の課題」の二段構成として記述した。

今後は活動プロセスをより明確に示す観点から、プロセス情報の収集をさらに進め、「計画」、「進捗・成果」、「課題・改善点・今後の課題」の 3 段階に再整理して記述する必要がある。

4.2. 「具体的な工夫」の記述

「平成 25 年度森林保全セーフガード確立事業運営委員会」では、複数の委員より、プロジェクトにおいてなされている「具体的な工夫」が事例集情報として有用であり、それを明確に記述すべきとの指摘を受けた。

現在の事例集にも「具体的な工夫」は記述しているが、今後はチャート形式で記述するプロセス情報の一項目として加える等、より詳細で分かりやすく記述する必要がある。

4.3. 資金に関する情報の取り扱いに関する検討

活動資金の規模や経年変化の状況は、民間事業者を始め総ての活動実施者が関心を寄せるポイントであり、きわめて重要な情報である。しかしながら、資金情報は一般に入手が難しく、バウンダリー（活動のどの部分に対していくら資金を要したか）を明確に特定することも容易ではない。したがって、資金情報については、その取り扱いについて継続的に検討すべきである。

4.4. 項目立ての再検討

現在の事例集は 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項目立てしているが、「3.2. 事例集の構成と情報項目」で述べたように、7 つの配慮項目や REDD+ SES は国・準国ベースの取組を想定したものであり、これをそのままプロジェクトベースの活動に適用することは必ずしも適当ではない。また、ある特定の活動が複数の配慮項目に関係するケースもあり、項目別に情報を切り分けて整理することは必ずしも容易ではない。

したがって、COP 決定や REDD+ SES 等を念頭に置きつつも、プロジェクトベースの取組として着目すべきポイントについて再度検討し、必要に応じて項目立てを改善する必要がある。

5. 事例調査対象国の概況

本項では、文献調査及び現地調査により収集した事例調査対象国の概況情報を示す。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な要因と影響

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。例えばラオスは内陸国であるが、周辺国の海岸域から飛来する生物が存在しており、海洋生物種としてカウントされている。

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留意する必要がある。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することとし、FAO や IUCN といった国際的なデータベースを用いることとしたが、これらのデータが各国の個別発表値と必ずしも一致しない。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. インドネシア

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、インドネシアの人口は約 2.38 億人（2010 年）である。
- ・インドネシア統計局の Web サイトによると、インドネシアは約 300 の民族から構成される多民族国家である⁵。最も多いのはジャワ族（約 40%）、次いでスンダ族（15%）であり、その他多くの少数民族（マドゥラ族、マレー族、ダヤック族等）が存在している。

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、2012 年におけるインドネシアの名目 GDP は 8,794 億米ドル（1 人あたり 3,562.9 米ドル）、実質経済成長率は 6.2% である。
- ・インドネシアの主要産業は製造業（輸送機器、飲食品等）であり、実質 GDP の 23.94% を占めている。次いで農林水産業（パーム油、ゴム、米、ココア、キャッサバ、コーヒー豆等）が 14.44%、商業・ホテル・飲食業が 13.9%、鉱業（LNG、石炭、ニッケル、錫、石油）が 11.78%、建設が 10.45% である（いずれも 2012 年のデータ）。

⁵ IWGIA によると、インドネシア政府は 365 の少数民族（110 万人）の存在を公式に認めている。

5.1.3. 貧困率

- ・世界銀行によると、2012年における貧困率は12.0%である。

5.1.4. 森林の現況

- ・Global Forest Resources Assessment 2010 (FRA 2010) (FAO 2010) によると、2010年におけるインドネシアの森林面積は9,443万haであり、国土面積の約52%を占めている。このうち天然林は9,088万ha、人工林は355万haである。
- ・同じくFRA 2010によると、インドネシアにおける森林減少面積は1990年～2000年に年平均200万ha近くに達した。その後ペースは緩和され2005年～2010年には年平均約70万haとなったが、依然として森林面積は減少している状況である。
- ・インドネシアでは、1970年代前半から森林開発、木材生産等が活発化してきた結果、1990年代までの間、年間20百万m³以上もの原木が生産され、その後続く農地への転用等による顕著な森林減少は世界的に問題視されるようになった。これに加え、違法伐採や森林火災も森林の劣化に拍車をかけているのが実情である。
- ・近年の世界的な資源確保の潮流の中で、木材資源及びオイルパームの需要が拡大し、多国籍企業によるインドネシアにおける林業資本の買収を通じた資源の囲い込みの動きが顕著になりつつある。

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、植物が約1,070種、動物が約3,130種、水生生物（内陸湿地に生息）が約2,010種、周辺海域（国外を含む）に生息する海洋生物種は約2,230種である。
- ・上記のうち、絶滅危惧種は約1,210種である。

5.1.6. 主な森林由来の生態系サービス

- ・R-PPによると、木材製品はインドネシアの経済成長や雇用に大きく貢献している。その貿易収入額は1985年に12億米ドルであり、2005年には50億米ドルまで増加した。
- ・FAO Forestry country informationによると、インドネシアの主な非木材製品はラタン、竹、松ヤニ、ハチミツ、果物、セラックニス、香辛料、薬用植物等である。

- ・R-PPによると、森林内部あるいは森林周辺の居住者は約4,800万人であり、約600万人が森林に直接依存して生活している。

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、インドネシアの森林は1960年代の終わり頃から劇的に変化し始め、森林減少、森林劣化、断片化が進行した。土地転用（天然林からオイルパーム農園への転用等）や移動耕作、無計画な森林管理、インフラ整備、鉱山開発、森林火災、違法伐採等が多くの森林、特に生物多様性が豊かな低地林を脅かしている状況である。
- ・なお、FAO Forestry country information では、違法伐採量が産業丸太材供給量の40%～60%に達するとされている。

5.2. カンボジア

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、カンボジアの人口は14.7百万人（2013年）であり、総人口の約90%をクメール族が占めている。
- ・Indigenous People NGO Network（2010）によると、2006年時点の各種調査結果より20の先住民族が確認され、2008年の人口センサスでは、母語区分の比率に基づき約179,000人の先住民が居住しているとされている。

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、2012年におけるカンボジアのGDPは約142億米ドル（1人あたり933米ドル）である。
- ・カンボジアの主要産業は農業であり、GDPの33.6%を占めている。次いで縫製業が9.9%、建設業が6.5%、観光業が4.6%である（いずれも2012年のデータ）。

5.2.3. 貧困率

- ・世界銀行によると、2011年における貧困率は20.5%である。

5.2.4. 森林の現況

- ・ FRA 2010 によると、2010 年におけるカンボジアの森林面積は 1,009 万 ha であり、国土面積の約 57% を占めている。このうち天然林は 1,003 万 ha、人工林は 7 万 ha である。
- ・ 同じく FRA 2010 によると、カンボジアの森林面積は、1990 年から 2010 年にかけて約 22% 減少した。森林減少速度は毎年 1% 以上、一次林に限っては毎年 4% 以上であり、面積、質ともに著しく劣化している状況である。

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、植物が約 290 種、動物が約 880 種、水生生物（内陸湿地に生息）が約 1,030 種、周辺海域（国外を含む）に生息する海洋生物種は約 920 種である。
 - ・ 上記のうち、絶滅危惧種は約 240 種である。

5.2.6. 主な森林由来の生態系サービス

- ・ CBD Country Profile によると、森林はカンボジアの産業を支える資源であり、農業等、他の分野に対して環境便益を供給しているとされている。低地に痩せた土壌が広がるカンボジアの特徴を考慮すれば、森林が供給する環境サービス（気候調節、水循環、洪水・干ばつの抑制）はなおさら重要である。
- ・ 同じく CBD Country Profile によると、木材や非木材製品の生産は、特に都市から離れた森林に居住する住民にとって重要であるとされている。人口の約 33% が森林から 5 Km 圏内に居住していることも森林資源が高い価値を有していることを示唆するものである。

5.2.7. 森林生態系劣化の主な要因と影響

- ・ 森林減少・劣化の主な要因は、農地等への土地転用、森林火災、違法伐採等であるが、その背景には脆弱な行政運営能力、地方の貧困、人口増加等がある。
- ・ R-PP によると、多様な生態系サービスを供給する森林が減少・劣化すると、他の部門に影響が及ぶとされている。例えば、トンレサップ湖上流域の森林伐採は、水源涵養能力の低下に伴うトンレサップ流域の流量減少や土砂流入等を引き起こし

ており、流域の漁業や農業に負の影響を与えている。

5.3. ベトナム

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、ベトナムの人口は約 8,970 万人（2012 年）であり、総人口の約 86%を占めるキン族と 53 の少数民族から構成されている。

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、2012 年におけるベトナムの GDP は約 1,377 億米ドル（1 人あたり 1,523 米ドル）であり、2013 年上半期の経済成長率は 4.9%である。
- ・ベトナムの主要産業は農林水産業、鉱業、軽工業である。

5.3.3. 貧困率

- ・世界銀行によると、2010 年における貧困率は 20.7%である。

5.3.4. 森林の現況

- ・FRA 2010 によると、2010 年におけるベトナムの森林面積は 1,380 万 ha であり、国土面積の約 44%を占めている。このうち天然林は 1,029 万 ha、人工林は 351 万 ha である。
- ・森林は利用目的によって保護林、特定利用林、生産林の 3 種類に区分されている。農業農村開発省（Ministry of Agriculture and Rural Development : MARD）によると、2008 年末時点の各森林の面積は順に 470 万 ha、210 万 ha、620 万 ha である。
- ・ベトナムの森林は 1940 年代から 1990 年代にかけて大幅に減少したが、以降は急回復しており、FRA 2010 によると 1990 年から 2010 年にかけて森林面積は約 47%増加した。しかし、これは主に人工林の拡大に伴うものであり、一次林については同期間に約 80%もの面積が失われた。

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、植物が約 650 種、動物が約 1,680 種、水生生物（内陸湿地に生息）が約 1,920 種、周辺海域（国外を含む）に生息する海洋生物種は約 1,270 種である。
- ・ 上記のうち、絶滅危惧種は約 530 種である。

5.3.6. 主な森林由来の生態系サービス

- ・ FAO Forestry country information によると、生産された木材の約 80%は燃料として消費されている。産業用丸太の多くは、製材、紙・パルプ製造に使用されている。また、非木材製品としては、シナモン樹皮、アニス、松ヤニ、ラタン、竹、キリ油、ラック染料、薬用植物等が挙げられる。
- ・ CBD Country Profile によると、特に都市部から離れて居住する地域住民が食料安全保障や医療保健等の面で生態系サービスに依存している状況である。

5.3.7. 森林生態系劣化の主な要因と影響

- ・ 森林減少・劣化の主な要因は、かつては戦争及び現地住民や移民による生計確保のための森林から農地への土地転用であった。近年は、コーヒーやカシューナッツ、コショウといった食品の生産・輸出の拡大を背景とした農地開発が主な要因となっている。

5.4. ラオス

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、ラオスの人口は約 651 万人（2012 年）であり、49 の民族から構成される多民族国家である。
- ・ 中田（2008）によると、一般に、地理的分布によって Lao Loum（ラオ・ルーム）、Lao Theung（ラオ・トゥン）、Lao Soung（ラオ・スーン）の 3 区分に大別される。IFAD（2012）によると、Lao Loum は低地に居住する民族であり、全人口の 68%を占める。一方、Lao Theung（全人口の 22%）と Lao Soung（全人口の 9%）は主に山岳地帯に居住し、焼畑移動耕作を営む少数民族である。

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、2012 年におけるラオスの名目 GDP は約 91 億米ドル（1 人あたり 1,349 米ドル）、実質経済成長率は 8.2% である。
- ・ラオスの主要産業はサービス業であり、GDP の約 37% を占めている。次いで工業が約 31%、農業が約 26% である（いずれも 2012 年のデータ）。

5.4.3. 貧困率

- ・世界銀行によると、2008 年における貧困率は 27.6% である。

5.4.4. 森林の現況

- ・FRA 2010 によると、2010 年におけるラオスの森林面積は 1,575 万 ha であり、国土面積の約 68% を占めている。このうち天然林は 1,553 万 ha、人工林は 22 万 ha である。
- ・R-PP によると、ラオスでは周辺諸国における商品作物の需要量増加を背景として、過去 20 年間にわたって大規模な土地転用が発生した。FRA 2010 によると、1990 年から 2010 年にかけてラオスの森林面積は約 9% 減少した。

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、植物が約 290 種、動物が約 1,250 種、水生生物（内陸湿地に生息）が約 1,190 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 200 種である。

5.4.6. 主な森林由来の生態系サービス

- ・CBD Country Profile によると、ラオスにおける林業は GDP の 15% に相当する規模であり、輸出産業としても重要な部門である。また、人口の約 8 割を占める地方の住民は、食料、収入、エネルギー等の供給源として森林に依存している。

5.4.7. 森林生態系劣化の主な要因と影響

- ・農林省林野局（Department of Forestry : DOF）によると、森林減少・劣化の主要

な要因は、民間企業や小自作農によるプランテーションや商品作物への転換、水力発電、鉱業、インフラ開発、違法伐採や焼畑農業である。

- ・ CBD Country Profile によると、森林減少・劣化は樹木量の減少や野生生物の生息地の損失をもたらすほか、最貧困層や女性、森林資源に依存している少数民族にも重大な影響を及ぼしており、深刻な問題となっている。

5.5. フィリピン

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、フィリピンの人口は約 9,401 万人（2010 年）である。
- ・ UNDP によると、フィリピンには 1,400 万～1,700 万人の先住民、約 110 の民族言語グループが存在している。その分布は北部ルソン島地域に 33%、ミンダナオ島地域に 61%であり、ビサヤ諸島地域にもいくつかのグループが存在している。

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、2012 年におけるフィリピンの GDP は 2,504 億米ドル（1 人あたり 2,612 米ドル）、実質経済成長率は 6.8%である。
- ・ フィリピンの主要産業は農林水産業であり、全就業人口の約 32%が従事している（2012 年）。

5.5.3. 貧困率

- ・ 世界銀行によると、2009 年における貧困率は 26.5%である。

5.5.4. 森林の現況

- ・ FRA 2010 によると、2010 年におけるフィリピンの森林面積は 767 万 ha であり、国土面積の約 26%を占めている。このうち天然林は 731 万 ha、人工林は 35 万 ha である。
- ・ FCPF 資料によると、フィリピンの森林面積は 1969 年から 1988 年にかけて平均 21.6

万 ha/年のペースで減少した。近年森林面積は増加傾向にあるが⁶、閉鎖林 (closed canopy forest) から疎林 (open canopy forest) への転用が進んでおり、依然として森林の劣化は続いている状況である。

- 同じく FCPF 資料によると、フィリピンの森林の多くは、行政プログラムの下、コミュニティ林として管理されており、その面積は約 600 万 ha (2009 年時点) に達するとされている。

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、植物が約 570 種、動物が約 1,240 種、水生生物 (内陸湿地に生息) が約 970 種、周辺海域 (国外を含む) に生息する海洋生物種は約 1,980 種である。
- 上記のうち、絶滅危惧種は約 750 種である。

5.5.6. 主な森林由来の生態系サービス

- FCPF 資料によると、1,800 万人~2,000 万人の人々 (総人口の 2 割程度) が森林の流域部に居住しており、その資源に依存しながら生活をしている。また、150 万 ha 以上の農地がこれらの流域部から灌漑水を得ている。
- FAO Forestry country information によると、およそ 700 万世帯が森林由来のバイオ燃料を使用している。薪炭材の年間消費量は家庭用で 3,100 万 m³ 以上、工業用で 800 万 m³ 以上と見積もられている。
- 同じく FAO Forestry country information によると、天然林からラタン、竹、樹脂、ラテックス、蜜蝋、薬用植物を含む様々な非木材製品が供給されている。

5.5.7. 森林生態系劣化の主な要因と影響

- FCPF 資料によると、土地利用変化に関する定量データは乏しいものの、違法伐採や農地開発、露天採鉱、移住、植林が森林減少・劣化の主な要因であると考えられている。

⁶ FRA 2010 によると、1990 年から 2010 年にかけて森林面積は約 17% 増加。

5.6. ケニア

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、ケニアの人口は約 4,318 万人（2012 年）である。
- ・ケニアは 42 の民族がいる多民族国家であり、それぞれが独自の文化や言語をもっている。人口の多い主要な民族は、キクユ族（22%）やルヒヤ族（14%）、ルオ族（13%）等である。

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、2012 年におけるケニアの GNI は 372 億米ドル（1 人あたり 860 米ドル）、経済成長率は 4.6% である。
- ・ケニアの主要産業は農業（コーヒー、紅茶、園芸作物、サイザル麻、綿花、とうもろこし、除虫菊）、工業（食品加工、ビール、タバコ、セメント、石油製品、砂糖）、鉱業（ソーダ灰、蛍石）である。

5.6.3. 貧困率

- ・世界銀行によると、2005 年における貧困率は 45.9% である。

5.6.4. 森林の現況

- ・FRA 2010 によると、2010 年におけるケニアの森林面積は 347 万 ha であり、国土面積の約 6% を占めている。このうち天然林は 327 万 ha、人工林は 20 万 ha である。
- ・R-PP によると、ケニアの森林面積は 1990 年から 2010 年にかけて平均 1.2 万 ha/年のペースで減少しており、その内訳は天然林が 1 万 ha/年、人工林が 2,000ha/年である。
- ・R-PP によると、森林部門の責任機関はケニア森林公社（KFS）である。まだ若い組織であり、組織構造を構築する途上にある。
- ・R-PP によると、天然林の多くは、森林保護区（KFS が管理）や国立公園（野生生物公社が管理）のほか、地域の機関に信託された森林として保護されている。また、人工林については、約 11 万 ha を森林公社が、残りの 9 万 ha を民間が管理している。

- ・ R-PP によると、天然林が減少・劣化する中、薪炭材やその他木材製品の供給源として外来樹種の植栽が重要となりつつある。
- ・ 憲法は、森林の被覆率を少なくとも 10%にするとしている（第 69 条）⁷。

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、植物が約 390 種、動物が約 1,830 種、水生生物（内陸湿地に生息）が約 1,360 種、周辺海域（国外を含む）に生息する海洋生物種は約 1,010 種である。
- ・ 上記のうち、絶滅危惧種は約 360 種である。

5.6.6. 主な森林由来の生態系サービス

- ・ R-PP によると、森林は都市や地方に対する水資源の供給源として重要であるほか、電力の供給源でもある（全電力の約 70%を水力発電に依存）。また、生物多様性や野生動物の多くは森林に依存しており、重要な観光資源でもある。
- ・ R-PP によると、植林はケニアの経済に貢献しており、1990 年代半ばには製材業が 30,000 人の直接雇用と 300,000 人の間接雇用を生み出した。
- ・ R-PP によると、2007 年において森林部門は GDP の約 1%を占めており、森林から 5 Km 以内に居住する世帯の 10%以上が生計に不可欠な資源として森林を利用している。

5.6.7. 森林生態系劣化の主な要因と影響

- ・ R-PP によると、森林減少・劣化の主な要因は、違法伐採や放牧、農業、石炭生産である。また、1980 年代から政府によって産業植林が実施されてきたが、脆弱な管理体制及び不十分な財源配分により農地等への転用が進んでいる。

5.7. モザンビーク

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、モザンビークの人口は約 2,392 万人（2011

⁷ 具体的な目標年は定められていない。

年) であり、マクア・ロムエ族等、43 の部族が存在している。

- ・統計局データによると、公用語はポルトガル語であるが、ポルトガル語を第1言語とする人口は約8%であり、マクア語、ムワニ語などのバンドゥー諸語を母語とする人口が多数を占める。

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、2012 年におけるモザンビークの GNI は 128 億米ドル (1 人あたり 510 ドル米ドル)、経済成長率は 7.0% である。
- ・モザンビークの主要産業は農林業 (とうもろこし、砂糖、カシューナッツ、綿花、たばこ、砂糖、丸太・木材)、漁業 (エビ)、工鉱業 (アルミ、石炭、天然ガス) である。

5.7.3. 貧困率

- ・世界銀行によると、2009 年における貧困率は 54.7% である。

5.7.4. 森林の現況

- ・FRA 2010 によると、2010 年におけるモザンビークの森林面積は 3,902 万 ha であり、国土面積の約 50% を占めている。このうち天然林は 3,896 万 ha、人工林は 6 万 ha である。
- ・同じく FRA 2010 によると、モザンビークの森林面積は 1990 年から 2010 年にかけて平均 22 万 ha/年 (森林面積の約 0.5% に相当) のペースで減少している。
- ・R-PP によると、モザンビークでは、生産林と土壌・水資源保護林の一部の管理を農業省土地森林局 (DNTE) が、残りの土壌・水資源保護林と生物多様性保全林の管理を観光省 (MITUR) が所管している。

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、植物が約 230 種、動物が約 1,190 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 1,160 種である。
- ・上記のうち、絶滅危惧種は約 230 種である。

5.7.6. 主な森林由来の生態系サービス

- ・ FAO Forestry country information によると、森林部門は GDP の 4% を占め、エネルギーの約 80% を供給している。
- ・ 同じく FAO Forestry country information によると、主要な非木材製品としては、獣肉、竹、アシ、薬用植物、食用の野草等が挙げられる。

5.7.7. 森林生態系劣化の主な要因と影響

- ・ R-PP によると、森林減少・劣化の主な要因は、農業、森林火災、木炭生産、建築材の収穫である。
- ・ FAO Forestry country information によると、森林火災は毎年国土面積の約 40% に影響を与える深刻な問題である。作物栽培や狩猟、木材収穫等を行う際に火入れが行われるが、そうした活動が制御困難な火災を引き起こしている。

5.8. メキシコ

5.8.1. 人口・民族構成

- ・ 我が国の外務省の Web サイトによると、メキシコの人口は約 1.17 億人（2012 年）であり、欧州系（スペイン系等）と先住民の混血が 60%、先住民が 30%、欧州系（スペイン系等）が 9%、その他が 1% という構成である。

5.8.2. 経済状況・主要産業

- ・ 我が国の外務省の Web サイトによると、2012 年におけるメキシコの GDP は 11,773 億米ドル（1 人あたり 10,057 米ドル）、実質経済成長率は 3.9% である。
- ・ JETRO（2012）によると、メキシコの主要産業はサービス産業（商業、不動産・賃貸、運輸等）であり、実質 GDP の 6 割以上を占めている。次いで製造業が 17.5% であり、農林水産業は 3.3% にすぎない（いずれも 2011 年のデータ）。

5.8.3. 貧困

- ・ 世界銀行によると、2012 年における貧困率は 52.3% である。

5.8.4. 森林の現況

- ・ FRA 2010 によると、2010 年におけるメキシコの森林面積は 6,480 万 ha であり、国土面積の約 33%を占めている。このうち天然林は 6,160 万 ha、人工林は 320 万 ha である。
- ・ 同じく FRA 2010 によると、メキシコの森林面積は 1990 年から 2010 年にかけて平均 27 万 ha/年（森林面積の約 0.4%に相当）のペースで減少した。ただし、減少ペースは徐々に緩和されており、2005 年から 2010 年の 5 年間については平均 16 万 ha/年であった。
- ・ R-PP によると、メキシコの森林はコミュニティ林、私有林、国有林の 3 区分に大別され、共有地にはエヒート (ejidos)⁸や先住民が管理している土地が含まれている。各森林の面積割合はコミュニティ林が 55%、私有林が 35%であり、国有林はわずかである。こうした状況から、メキシコにおいて現在の土地利用に変更を加える、あるいは土地利用政策を定める際には、土地所有者との広範かつ継続的な協議が必要となる。

5.8.5. 生物種の現況

- ・ IUCN によると、陸域に生息する生物種は、植物が約 1,140 種、動物が約 2,750 種、水生生物（内陸湿地に生息）が約 1,210 種、周辺海域（国外を含む）に生息する海洋生物種は約 1,590 種である。
- ・ 上記のうち、絶滅危惧種は約 1,090 種である。

5.8.6. 主な森林由来の生態系サービス

- ・ R-PP によると、国家統計地理情報局 (INEGI) のデータに基づくと、森林コミュニティの人口は 1,100 万人～1,500 万人（総人口の 1 割程度）と推計される。
- ・ FRA 2010 によると、2005 年における林産物生産額は 6.6 億米ドルであり、そのうち薪炭材は 2,500 万米ドル、非木材製品は 3,000 万米ドルであった。

5.8.7. 森林生態系劣化の主な要因と影響

- ・ R-PP によると、森林減少の主な要因としては牧草地や農地への土地転用、森林劣

⁸ メキシコ革命以降に土地の利用権、耕作権を得るために結成されたコミュニティ。

化の主な要因としては移動耕作、大規模な放牧、十分に管理されていない伐採が挙げられる。

- ・同じく R-PP によると、土地所有権が森林減少・劣化に及ぼす影響についての研究成果は見当たらないが、土地所有権を巡る紛争が未解決の地域において森林減少・劣化のリスクが高くなる傾向があるとされている。

6. 参考資料

各国共通

Burgess et al. (2010) Getting ready for REDD+ in Tanzania: a case study of progress and challenges. *Oryx*, 44(3), 339-351.

CBD Web サイト Country Profile (<http://www.cbd.int/countries/>)

FAO (2010) Global Forest Resources Assessment 2010
(<http://www.fao.org/forestry/fra/fra2010/en/>)

IUCN Red List of Threatened Species (<http://www.iucnredlist.org/>)

World Bank Web サイト (<http://data.worldbank.org/country>)

日本国外務省 Web サイト (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/>)

インドネシア

FAO Forestry country information (<http://www.fao.org/forestry/country/en/>)

Indonesia (2009) Readiness Preparation Proposal (R-PP)

Ministry of Environment (2009) Fourth National Report: The Convention on Biological Biodiversity

National Development Planning Agency: BAPPENAS (2003) Indonesian Biodiversity Strategy and Action Plan

インドネシア統計局 Web サイト

(<http://www.bps.go.id/eng/publications/publikasi.php>)

独立行政法人森林総合研究所 REDD 研究開発センター (2012) REDD プラスへの取組動向—Country Report : インドネシア共和国

カンボジア

Indigenous People NGO Network (2010) The Rights of Indigenous Peoples in

Cambodia, 76th Submission to the UN Committee for the Elimination of Racial Discrimination

Kingdom of Cambodia (2011) Readiness Preparation Proposal (R-PP)

独立行政法人森林総合研究所 REDD 研究開発センター (2012) REDD プラスへの取組動
向－Country Report : カンボジア王国

ベトナム

FAO Forestry country information (<http://www.fao.org/forestry/country/en/>)

独立行政法人森林総合研究所 REDD 研究開発センター (2012) REDD プラスへの取組動
向－Country Report : ベトナム社会主義共和国

ラオス

Lao PDR (2010) Fourth National Report to the Convention on Biological Diversity
National Biodiversity Strategy to 2020 and Action Plan 2010 (2004)

独立行政法人森林総合研究所 REDD 研究開発センター (2012) REDD プラスへの取組動
向－Country Report : ラオス人民民主共和国

中田友子 (2008) 民族間関係と民族アイデンティティ、横山智・落合雪野編「ラオス
農山村地域研究」 (めこん)

フィリピン

FAO Forestry country information (<http://www.fao.org/forestry/country/en/>)

Republic of the Philippines (2011) Supplement to Expression of Interest in
Joining the Forest Carbon Partnership Facility (FCPF)

UNDP (2010) Fast Facts - Indigenous Peoples in the Philippines

ケニア

Constitution of Kenya

Republic of Kenya (2010) Revised Readiness Preparation Proposal (R-PP)

独立行政法人森林総合研究所 REDD 研究開発センター (2012) REDD プラスへの取組動
向－Country Report : ケニア王国

モザンビーク

FAO Forestry country information (<http://www.fao.org/forestry/country/en/>)

National Institute of Statistics Web サイト (<http://www.ine.gov.mz/en/>)
Republic of Mozambique (2013) Readiness Preparation Proposal (R-PP)

メキシコ

Mexico (2011) Readiness Preparation Proposal (R-PP)

JETRO (2012) メキシコ最新経済・産業・市場動向

第5章 セーフガードにかかる情報提供システムの検討

1. 背景と目的

REDD プラス活動の実施に伴い、ホスト国がセーフガードについていかに対処し、配慮したかについて国際的な情報提供を行ういわゆる「セーフガード情報提供システム (Safeguards Information System: SIS)」については、2010年にメキシコ・カンクンで開催された国連気候変動枠組条約 (UNFCCC) 第16回締約国会議 (COP16) におけるカンクン合意で示されたセーフガード項目に対して、これらの対応状況に対する情報提供の仕組みが必要であるとの観点から議論が開始され、翌年の各国意見提出と10月のUNFCCC 専門家会合を経て、南アフリカ・ダーバンにおいて開催された同条約第17回締約国会議 (COP17) で情報提供システムに関するガイダンスが示された (UNFCCC Decision 12/CP.17)。

SISには、内容の透明性、一貫性の他、実施国の実情に見合った低コストの手法が求められる。このため、科学的な解析に基づく客観的で信頼性の高い指標の抽出とモニタリング手法の開発が求められると共に、コスト・労力の削減のための既存の情報源との情報共有が重要な手段となりうる。これまで、森林の生物多様性保全やガバナンス、先住民および地域住民の参加と配慮等、REDD プラスのセーフガードに共通する事項に関して行われてきた既存の国際的な情報提供は、モントリオールプロセスの基準指標における「生物多様性の保全」、「社会の要求を満たす長期的・多面的な社会-経済的な便益の維持及び増進」などのように、各国が参加するプロセス等で国別レポートとして報告されてきた。このほか、FAOのGlobal Forest Resources Assessmentは5年に一度の国別レポートを各国に継続的に要請しており、森林資源に関する豊富な情報を有している。また、生物多様性条約加盟国は生物多様性の保全に関する国家戦略（または相当するもの）の策定を求められており、多くの加盟国が国家戦略に加え生態系ごとの生物多様性保全モニタリングプログラムを策定している。このように複数の機関やプロセス等が類似の情報提供を求める中、FAOなどの国際機関やプロセス等は、これまでも各モニタリングプログラムと森林資源調査とのリンクを試みてきた。REDD プラスのためのSIS構築にあたっては既存の情報を最大限に活用し、相互に利用可能なシステムを構築することで、事業者及び実施国の負担軽減を念頭に置く必要があると考えられる。

REDD プラスにおける情報提供は、国レベルまたは準国レベルで行われることとなっている。しかし、先住民や地域住民の権利の保障や参加の促進、生物多様性保全による生態系サービスの持続的利用などいくつかのセーフガード項目については、プロジェクトレベルでの情報収集が望ましいと推測される。従って、情報提供システム構築に向けて、指標やモニタリング手法の開発、検討だけでなく、各セーフガード項目に対して科学的解析に基づく適切な情報収集のスケールを検討すべきであると考えられる。さらには、プロジェクトレベルの情報をどのような形で国レベル情報に統合するかについても検討を要する。

また、これらの既存の情報提供システムやモニタリングシステムは、国ごとのキャパシティの違いから、取り組み方法やスケールなどに差異が生じている。このため、SIS 構築にあたっては、キャパシティの小さい国や準国レベルの取組の実情を考慮するとともに、その成果を国レベルで的確に確認できるシステムの構築が必要であると考えられる。

一方で、セーフガードへの対応・配慮は UNFCCC の下で REDD プラス活動を行う上での必要事項であり、COP19 合意により、セーフガード情報提供はリザルトベースの資金を受けるときの前提条件とされたことから、ドナー国側が支払いに足る信頼性を担保するため、報告内容は一定の品質を確保しなければならない。これらのことから、SIS に係る国際的な議論の動向、情報提供システム構築の進捗状況等について情報収集を行うとともに課題、問題点の抽出を行った。

2. 情報提供システムに関する議論の進展

2.1. COP19 までの議論の流れ

セーフガード情報提供システムについては、上述した COP16 カンクン合意のセーフガードに関する合意を踏まえ、翌 2011 年の 6 月にドイツ・ボンで開催された SBSTA34 において議論が開始された。その際、締約国とオブザーバー機関は 9 月までに意見提出することと、年末の COP17 と同時開催される SBSTA35 の前にワークショップを開催することが合意された。本合意に基づき、10 月にパナマ・パナマシティで開催された専門家会合では、インドネシア、ブラジル、コンゴ民主共和国等の途上国政府及び世銀 FCPF、UN-REDD、CBD、GEF 等の関係機関から情報提供が行われ、セーフガード情報提供システ

ムの原則、特性、設計や、いかに既存の情報に立脚するか、また、情報提供の手段(channel)等について幅広い議論が交わされた¹。

なお、SBSTA35 に向けて行われた SIS についての意見提出における各国の提出意見について、World Research Institute (WRI) は以下のようにとりまとめている (Larsen et al. 2012)。

1) 情報提供システムの質については、

- ・ 透明性を担保し (17 件)
- ・ 参加型であり (14 件)
- ・ 網羅性があり (11 件)
- ・ 一貫性を持ち (8 件)
- ・ 比較可能であり (8 件)
- ・ ジェンダーを配慮し (7 件)
- ・ 正確であり (6 件)
- ・ 説明責任を負う (5 件)

べきであると期待され、

2) 提供される情報については、

- ・ 国際社会および全般に対して一般的情報の提供 (10 件) と透明性の証明 (3 件)
- ・ 実施国にとってリスクの排除または低減 (4 件) と REDD プラスの継続性 (5 件)
- ・ ドナーにとって対象となる事業の REDD プラス支援の影響の確認 (6 件)

を担保するものであることが期待され、

3) 情報のタイプとしては、

- ・ 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やギャップなど (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)

を明示することが期待され、

¹ FCCC/SBSTA/2011/INF.17

4) 情報の収集と提供については、

- ・関連する国際的合意やプロセスを含む既にデータ収集や提供を行っている制度等を生かすこと（16件）
- ・住民参加（14件）
- ・様々なアクターが含まれること（6件）
- ・公的団体の責任に基づく（4件）

ことが期待され、またこれらを求める意見があった。

5) また SIS 構築に対しては、

- ・支援の必要性（10件）
 - ・モニタリング、レビュー、争議の調停等に対する国際社会の対応の必要性（9件）
- などが指摘されている。

各国からの意見提出及び10月の専門家会合での議論を踏まえ、同年12月に開催されたSBSAT35/COP17では、SISに関するガイダンス²（以下、ダーバンガイダンスと略す）に合意した。これによれば、セーフガードにどのように取り組み、配慮したかという情報は、REDDプラスにおける国家戦略とアクションプランを支援するとともに、REDDプラスの5つの活動すべてのフェーズにおける活動に含まれるべきであるとされている。そのようなシステムはまた、国情及び能力を考慮し、国家主権と法令及び関連する国際的な義務と合意を認識し、ジェンダーへの配慮を尊重すべきであり、以下のようなものであるべきとしている。

- (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アクセスできて定期的に更新される、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に透明で柔軟性があること
- (d) 決定1/CP.16 附録Iで言及されている全てのセーフガードについて情報を提供すること
- (e) 国主導であり、国レベルで実施すること
- (f) 必要に応じて既存のシステム上に構築すること

同合意では、さらに、REDDプラス活動に取り組む発展途上締約国はこのような情報の概要（summary）を、国別報告書などのチャンネルを通じて定期的に提供すべきであるとし、そのような概要情報の初回の提出タイミングとその後の提出頻度、また、セー

² UNFCCC Decision 12/CP.17

フガード情報の透明性、一貫性、完全性、実効性を確保するためさらなるガイダンスの必要性について、翌年の SBSTA36 で検討することを要請した。しかしながら、翌 2012 年の 5 月にドイツ・ボンで開催された SBSTA36 及び同年 12 月にカタール・ドーハで開催された COP18 では、国家森林モニタリングシステム、MRV のモダリティ、参照レベルの技術アセスメントのガイダンス等他の技術的課題が優先された結果、セーフガードについての検討は 2013 年の SBSTA38 まで先送りされた。このような経緯を経て、2013 年 6 月にドイツ・ボンで開催された SBSTA38 では、情報提出の初回タイミングと頻度について議論が進められ、COP19 合意文書案に合意したが、さらなるガイダンスの必要性については 2014 年の SBSTA41 で検討することとなった。

2.2. REDD プラスに関するワルシャワ枠組みにおけるセーフガード情報提供システムに関する合意

COP19 では、SBSTA38 の結論に基づき、セーフガード状況の概要については、国別情報、COP が認めるこれに類する方法、あるいは任意に UNFCCC のウェブサイトにある情報プラットフォームを用いて、定期的に提供されることが合意された。提出の初回は REDD プラス活動開始後とされ、その後は国別情報等の提出頻度に準ずるとされた。また COP 議題「結果に基づく資金に関する作業計画」において、結果に基づく支払いを求める途上国は最新のセーフガード概要情報を提出すること、UNFCCC ウェブサイト上に開設される結果に基づく支払いに関する情報ハブにおいて提示する情報の中にセーフガード概要情報を含めることが合意された。

これら情報提供に関して、具体的な情報内容については規定されていない。（留意事項については、ダーバンガイダンスで規定）。また、COP19 では森林炭素の MRV や参照レベル技術審査を BUR（隔年更新報告書 Biennial Update Report）/ICA（国際的な協議と分析 International Consultation and Analysis）の技術審査プロセスに乗せることに合意したが、セーフガード概要情報については同様の技術審査プロセスを要求していない。また、今後の作業については、6 月の SBSTA38 合意に基づき（SBSTA/2013/L.12）、途上国はセーフガード情報システムに関するサブミッションを、各国及びオブザーバー機関はセーフガード情報システムに含める情報のタイプに関するサブミッションを、いずれも 2014 年 9 月 24 日までに提出することとなった。またセーフガード概要情報の透明性・一貫性・完全性・実効性を担保するためのさらなるガイダンスの必要性について、

SBSTA41 で検討することが決定した。

3. セーフガード情報提供システムの議論及び開発に関する進捗状況

COP17 合意におけるダーバンガイダンスにより、SIS に必要な要件および既存のシステムの利用が提示された。しかし、その内容は必ずしも REDD プラス実施国、ドナー国双方が十分に理解でき、実施可能なものとは言えないものであった。このような中、USAID(the United States Agency for International Development)、IISD(International Institute for Sustainable Development)、UN-REDD など様々な機関が主催または後援する国際ワークショップ等により、問題点や進捗状況などの情報共有と、実施国支援が行われた。これに基づき、いくつかの途上国では SIS 開発に着手した。

SIS の重要な論点の一つは、既存のシステムの利用法であった。利用法としては、既存のシステムで収集された情報を用いるという情報収集手段としての利用と、情報を提供際のシステム（ポータルサイトなど）としての利用との 2 種類が考えられる。また、この際に、既存のシステムが透明性等の要件を満たすかどうかの確認が必要である。

なお、既存のシステムは、セーフガードの合意やガイダンス以前からあったシステムとも、国内外を問わずセーフガードの取組に利用可能なシステム（これから作るシステム以外を幅広く含む）とも読み取れる。前者は、今後提供されるセーフガード情報と、それ以外のこれまで公表されてきた国・準国レベルの情報（統計情報、他のプロセス等への報告事項など）との不一致を避けるために極めて重要である。しかし、現在、国際社会は、既存のシステムについて後者を受け入れていると見受けられることから（以下、本文に示すとおり）、本項では後者に従って「既存のシステム」という用語を用いることとした。

3.1. 情報提供システムに関するガイダンスおよび開発支援の状況

SIS のガイダンスや開発支援については民間を含む複数のイニシアティブ等が取り組んでいる。その中で SIS についてさらなるガイダンス作成を行い、SIS 開発ステップを示したあるいは SIS に含める情報のタイプに関する整理を含む事例を以下に示す。

3.1.1. UN-REDD プログラム

UN-REDD プログラムは Policy Brief #3 (2012/ 2013) の中で、セーフガードに対する最も重要なアプローチは、政策、法、そして規則 (policies, laws and regulations : PLR) と SIS であると指摘している。SIS のデザインや精度が国ごとに異なるであろうとしながらも、共通して指標、情報収集手法、情報提供のフレームなどによって構成されるだろうとしている。SIS はダーバン合意で既に「既存のシステムに立脚すべきである」とされているが、Policy Brief ではこれら既存のシステムとして、CBD のモニタリングやレポート、FAO の森林資源モニタリングを例示している。しかしながら、これら既存のシステムには持続性、リーケージ、REDD プラスとの関連性などが網羅されていない可能性も指摘している (各システムの情報と各セーフガード項目との整合性等については表 5-4 参照)。従って、各国はシステムの開発や既存のシステムを利用するにあたり、既存情報にセーフガード情報が盛り込まれているか、またセーフガードの進捗状況を適切に示すことができるかのギャップ分析を行う必要があるとした (UN-REDD 2013)。そして、ギャップ分析の結果、既存の国内のシステムでは不十分だった場合 (ダーバンガイダンスの (d) に当てはまらない場合)、新たなシステムの構築も必要であることを示唆している。このほか、複数の既存のシステムにはそれぞれ違いがあるため、利用者を困惑させる面もあるかもしれないが、むしろ違いを異なる視点と考えることで、より相補的な情報提供が出来るだろうと肯定的にとらえている。

UN-REDD プログラムは既にセーフガードに関わる様々な支援ツールを開発してきたことから、セーフガードへの段階的なアプローチ (ステップ 1. ゴールの設定、ステップ 2. セーフガードにおける PLRs の設定または開発、ステップ 3. SIS) の一環として、SIS に関しては以下のようにツールの利用法を示した。

表 5-1 SIS 構築のために必要な活動と支援ツール

活動の詳細	支援ツール	利用法の解説
既存システムのギャップ分析	参加型ガバナンス評価 (PAG) 文献 UN-REDD Programme (2011b)	既存のガバナンスや社会的な情報提供システムを参加型アプローチによって評価するというプロセスを示している。
指標開発	参加型ガバナンス評価 (PAG) 文献 UN-REDD Programme (2011b)	参加型アプローチによる REDD プラスイニシアティブのためのガバナンスの指標を開発するという骨子を示す。
	UN-REDD 国別セーフガード対策支援枠組 文献 UN-REDD Programme (2013)	頑強かつ包括的なガバナンス指標をデザインするツールを提供する。
情報の収集方法	REDD+ がもたらす生物多様性・生態系サービスへの影響モニタリングガイドライン (ドラフト) 文献 UN-REDD Programme (2011a)	政府が生物多様性にとって適切な SIS に対する見解を作り上げるためのガイドライン案を示す。
	森林ガバナンスに関するデータ収集マニュアル (ドラフト)	ガバナンスデータを収集する上で必要となる実用的な配慮、方法、利用可能な資源の範囲を示す (2013 年時点で未公表であり、現在開発中)。
情報提供のフレーム	(既述なし)	(既述なし)

(Pesketta L, Todd K 2012/2013) を森林総合研究所が一部改変、和訳)

3.1.2. REDD+ SES イニシアティブ

REDD+ SES イニシアティブは、REDD+ SES に基づく SIS の構築によって、以下の利益がもたらされるとしている (REDD+ SES 2013)。

- ・複数のステークホルダーと政府による信頼性の高い取り組みや政府と市民社会との共同所有の促進が可能である。
- ・UNFCCC REDD プラスのセーフガードだけでなく社会・環境リスクや機会への包括的

な枠組みが構築される。

- ・複数のステークホルダーによるアセスメントは信頼性のある報告を可能にする、
- ・すべてのキーとなる情報をパブリックドメインに掲載することは、透明性と説明責任の増強につながる。
- ・REDD プラスによる国家の開発と保全、地域住民や先住民族の福祉等への貢献を示すことは幅広い政策的支援を構築する。

また、REDD+ SES の国レベルでの利用法を以下のように 10 段階のステップとして示している。

1. 効果的なステークホルダーの参加を促す関心の喚起とキャパシティ・ビルディングの必要性に対する理解

ガバナンス

2. 政府と市民社会が REDD+ SES を協同で推進するためのチーム作り
3. REDD+ SES の適切な運用を監視する政府、先住民族、地域住民、NGO など関連するステークホルダーが参加する基準委員会の結成

インタープリテーション (REDD+ SES の活用)

4. 活動内容、責任者、ファンド、スケジュールを明確にした実施プランの開発
5. REDD+SES を国に適用するための指標案の開発
6. 国レベルの基準委員会に諮る前にステークホルダーからのインプットを促進する目的の諮問委員会の開催

アセスメント

7. 必要とされる情報の特定、情報収集および解析の方法と責任者の決定、報告書の作成、査読、改善、公表に関するモニタリングとアセスメント計画の準備
8. 各指標の性能評価を報告するためのモニタリング情報の収集と評価
9. 基準委員会による承認前に報告書の質および信頼性を高めるためのステークホルダーによる査読
10. 指標の性能に関する報告を公表するための評価書の出版

これらのうちアセスメントに関する 7~10 番目のステップが特に SIS と強く関係すると考えられるが、REDD+ SES 利用の上での重要なステップとしては指標の開発とステークホルダー、市民および REDD+ SES のための国内委員会等による承認であるとされている。

3.1.3. REDD+ SIS ワーキンググループ

REDD プラス活動を行う市民社会組織と先住民機関の南北グループである REDD+ Safeguards Information System Working Group (2012) は、ダーバンガイダンスと各国が事前に意見提出で示した同ガイダンスに求められるべき要件との間のギャップを明らかにした。それによると、そのギャップとは、

- ・特性の欠落：2011 年の締約国等からの意見提出において、SIS の質として多く言及されていた「参加型である (participatory)」、「比較可能である (comparable)」、「正確である (accurate)」³、そして「説明責任を伴う (accountable)」という同ガイダンスに本来求められるべき 4 つの特性が、ダーバンガイダンスには示されていない。
- ・情報のタイプが示されていない：ほぼすべての締約国がその意見提出において、SIS で提出すべき情報を提示していたが、同ガイダンスではこれらが十分に示されていない。包括性や効果を確実にするものであるから省略されるべきではない。
- ・多くの意見提出にて求められていた情報の収集と提供方法が明示されていない。

などである。

同 Working Group は、ダーバン合意前に UNFCCC と REDD パートナーシップが共催した専門家会合の成果の一つである SIS へのインプットがほとんど活用されないことに懸念を示した。また上記を受け、SIS に関する追加的ガイダンスを発表した (REDD+ Safeguards Information System Working Group (2012))。同 Working Group は、追加的ガイダンスが必要である理由として、前述の 3 点のギャップに対処する必要があるほか、

- ・情報提供に関して各自が異なるスタンダードやツールを提供している FCPF、UN-REDD および FIP などとの調整が必要であること
- ・既存のシステム上に SIS を構築することに関して、具体的にどう構築すればよいのか、アプローチを提示する必要があること
- ・国の戦略や行動計画を支援し、リザルトベースの支払いを受ける条件となっている SIS の構築の支援となること

等を挙げている。

³ 同ワーキンググループは信頼のおける (reliable) も含めるべきかもしれないと述べている。

3.2. SISにおける情報タイプと指標

第3章3.で示したイニシアティブの間では、掲げている活動趣旨・目的や想定している対象国、そして実施スケールが異なる。また、一般に指標には定量的指標、定性的指標、マイクロ/マクロスケールの指標など様々な特徴がある（岡部・小川 2011）。このため、SISのための具体的な指標選定・開発には、

- 1) REDD プラス活動を支援する関連イニシアティブのセーフガード対策の趣旨や目的、原則を理解し、
- 2) 必要に応じてそれらを活用しながら自国のセーフガード対策の目的、原則を定め、
- 3) その目的・原則に到達するために必要な施策・活動を実施し、
- 4) これを評価するために必要な情報のタイプを検討・決定し、
- 5) その情報タイプに適した指標を選択・開発する

というステップが必要である。そこで第3章3.1で示したセーフガードに関連する主なイニシアティブについて、「活動趣旨、目的」「趣旨・目的到達のために参照するスタンダード」、「適用対象レベル」、「適用対象国」、そして「イニシアティブが支援対象国/プロジェクト、認証プロジェクトに収集・提供することを期待している情報のタイプとそのための指標」という項目別に整理した結果を表5-2に示す。

表 5-2 主要な既存イニシアティブが収集・提供を期待する情報タイプとその指標の比較

活動趣旨・目的	イニシアティブ名	趣旨・目的到達のために参照するスタンダードやツール等	対象レベル	適用対象国	イニシアティブが支援対象国/プロジェクト、認証プロジェクトに収集・提供することを期待している情報のタイプとそのための指標
①REDD プラスプログラム策定・実施支援	UN-REDD Programme	SEPC BeRT	国	途上国	<ul style="list-style-type: none"> ・取り組みの進捗を示す情報（プロセス指標） ・発生する社会環境インパクトに関連する情報（インパクト指標）
	REDD+ SES Initiative	REDD+ SES	国 準国	途上国	<ul style="list-style-type: none"> ・REDD プラスプログラムに関連する政策、戦略、法的枠組、制度を評価するための情報（政策指標） ・REDD プラスプログラムに関連する特定のプロセスがどのように計画、構築、実施されたかを示す情報（プロセス指標） ・REDD プラスプログラムのインパクトを評価するための情報（アウトカム指標）
	FCPF	Operational Policies / Bank Procedures, SESA / ESMF, Methodological Framework	国	途上国	<ul style="list-style-type: none"> ・REDD プラス準備活動（レディネス）の進捗をモニタリング、評価するための情報（プロセス指標、プロダクト指標）
②プロジェクト設計支援及び/又はプロジェクト認証	CCBA	CCBS SBIA manual	プロジェクト	先進国 途上国	<ul style="list-style-type: none"> ・プロセス情報（プロセス指標） ・ステータス情報（指標）
	FSC	FSC Principles & Criteria	プロジェクト	先進国 途上国	<ul style="list-style-type: none"> ・プロセス情報（プロセス指標） ・ステータス情報（指標）
③SFM の実施状況・トレンドの定量的情報に基づく把握	ITTO	ITTO Criteria & Indicators	国 森林経営ユニット	途上国	<ul style="list-style-type: none"> ・ステータス情報（定量的指標）
	Montreal Process	MP Criteria & Indicators	国	先進国 途上国	<ul style="list-style-type: none"> ・ステータス情報（定量的指標）

UN-REDD Programme によれば、SIS は指標、情報収集手法、情報提供のフレームという要素によって成り立つとする。各要素の定義は、以下の通りである。

表 5-3 UN-REDD Programme が示す SIS の構成要素とそれぞれの定義

SIS の構成要素	定義
指標	<ul style="list-style-type: none"> • (REDD+ SIS においては) PLRs が効果的に実施されていることを検証するために用いるもの。 • どのようなデータ収集が必要かを決定する要因 (パラメーター) を提示するもの。
情報収集の手法	<ul style="list-style-type: none"> • 各指標によってどのような種類の情報が得られるかまた、それらをどのように集めるか (サンプルのサイズや収集頻度など) を概説するもの。
情報提供のフレーム	<ul style="list-style-type: none"> • 情報がどのように保存され共有されるかを定める。 • 概要情報は UNFCCC に送られるが、主要なステークホルダーへの普及のために国レベルでも利用されるだろう。 • このような国内で伝達・共有される情報は、国の状況に合わせ、それぞれ異なる様式や頻度での取扱いとなる。

(Pesketta L, Todd K (2012/2013)を森林総合研究所が一部改変、和訳)

これらの要素のうち、特に指標はおなじ指標によって継続的な情報収集を行うこと (一貫性) で比較可能性や正確性を担保することが可能になることから、適切な指標の開発は SIS の根幹に関わる課題である。UN-REDD は指標をプロセス指標 (取り組みの進捗を示すものなど) とインパクト指標 (実際ある社会・環境インパクトに関連するもの) と捉えている。実際に使われる指標は国の状況や、どの程度細部までの情報を提供したいかという意志によって決まると考えられる。ほとんどの国は既に、森林政策の実施や所得分布のアセスメントなどに関連する指標を持っている。SIS ではこれらを利用することも出来るだろうし、新たに開発することも出来る。UN-REDD プログラムの PGA は REDD プラス活動におけるガバナンス指標の開発を支援しており、REDD+ SES は更に幅広い項目について、指標開発を支援している (Pesketta L, Todd K (2012/2013))。

REDD+ SES イニシアティブは、3.1.2 でも述べたように、REDD+ SES を国・準国レベルでのセーフガードプログラムの設計、実施支援に活用するために、REDD+SES の原則と基準を国情に合わせて読み替える際のステップとして、政策指標・プロセス指標・ア

アウトカム指標の開発を挙げている。ここでは指標の上位に基準（Criteria）、更に上位に原則（Principle）という PCI に一般的な階層構造を示す（図 5-1）。指標案の作成を誰が行うかは明記していないが、国のセーフガード基準委員会と複数のステークホルダーが参加するワークショップによって承認され、市民社会の協議によって決定される方法を提案している。

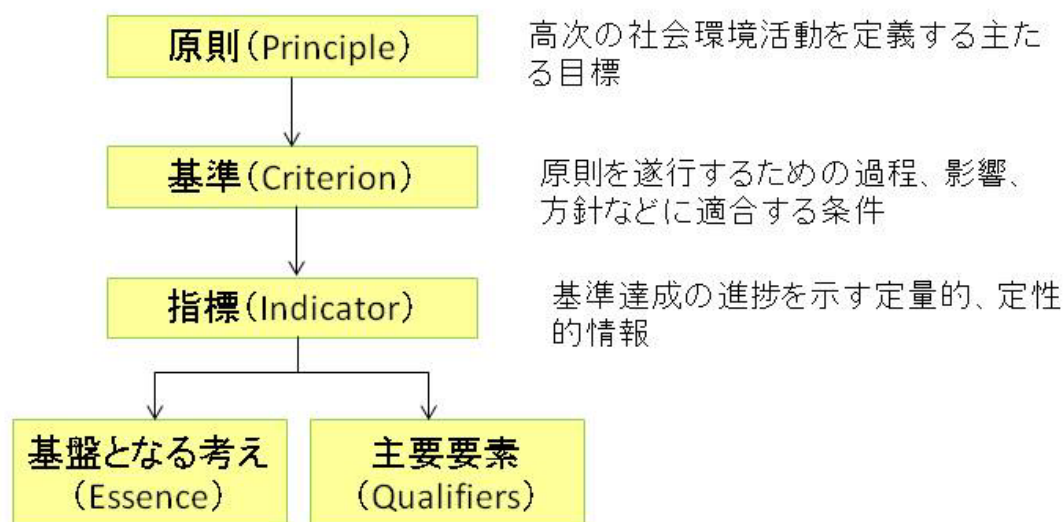


図 5-1 REDD+ SES における階層構造 (Lhumeau 2013 より。森林総合研究所が和訳)

FCPF は、REDD プラス実施国に REDD プラス準備活動（レディネス）の進捗をモニタリング、評価するための枠組である The Program M&E framework を設計することを求めている。この枠組において、進捗に関する情報を収集するための指標として、プロセス指標、プロダクト指標を提案している。指標の例としては、R-PP 作成時の透明性のレベル、利害関係者の参画レベル、R-PP にて記されている情報の普及の程度、フィードバックの手段、リソース利用の効率性などが挙げられている。

上記の①REDD プラスプログラム策定・実施支援を目的としたイニシアティブ、そして②プロジェクト設計支援及び/又はプロジェクト認証を目的としたイニシアティブ、更に③SFM の実施状況・トレンドの定量的情報に基づく把握を目的としたイニシアティブと、それぞれが期待している情報タイプとそのための指標に着目すると、大きくステイタス情報とプロセス情報に区分できる。ステイタス情報とその指標（インパクト指標。アウトカム指標ともいう）は、森林・生態系の現況や地域住民配慮の活動数等、主に活動の成果に着目する。定量情報を重視する傾向があり、実際、SFM 型のイニシアティブでは報告フォーマットの一部に数字記入欄を設けている部分もある。一方のプロセス情

報とその指標は、投入すべき資源（インプット）、実施すべき活動（プロセス）そして、期待される利用結果（アウトプット）を予め想定した上で、それらの資源投入や活動がどのように計画・実行され、計画通りのアウトプットが出ているかをチェックするための情報タイプと指標である。こうしたステイタス情報とプロセス情報は、どのような視点で情報の報告を求めるかについて、以下のような顕著な相違を示す。

- ・ステイタス情報：活動の成果が主に定量情報として報告されるため、第三者にとって「活動の目的をどの程度達成できているか」を評価しやすい。→評価者の視点
- ・プロセス情報：実施すべき活動が示されているため、活動の計画者・実施者にとって「何をすればよいか」が分かりやすい。→活動の計画・実施者の視点。

また、ステイタス情報は定量的に示しやすい情報のため、相対的に生態系を測定する項目が多いのに対して、プロセス情報は法制度の整備など、定量化が困難だが有無のチェックがしやすい項目が多いため、社会経済面の項目が多い。

これらのことから、生態系や生物多様性については関連の条約への加盟や国のシステムの構築などのプロセスを指標にすることも可能だが、定量化も可能であること（ただし測定手法の開発が必要）、社会経済に関するセーフガード情報については現時点ではプロセス情報の指標開発がより現実的であるといえる。

第4章に示したように、本事業の事例調査にあたっては、プロジェクトレベルで調査事項等を設定し、現地情報を収集した。これらの項目は、今後、現地情報を蓄積していくことによって、指標としての利用を検討できると考える。現時点ではプロセス情報とステイタス情報が混在すること、容易に収集できる情報と収集手法開発が必要な情報が混在していることなどから、今後、利用のための分析・検討を行う必要がある。

3.3. REDD プラス実施国のセーフガード情報システム（SIS）取組状況

REDD プラスに対して先進的な取り組みをしている途上国では既に SIS 開発に着手している。このような経験とそこから得られた教訓については、SBSTA41 での検討に向けて途上国から情報提供することが求められているが、事例を共有し、その問題点や工夫などを示すことは、今後、新たに SIS に取り組む国の参考になると考える。またドナー国側は現状を知ることで、セーフガードを促進させるシステムの提案等が可能になると考える。

ここでは、主として文献調査に基づき、主要な REDD プラス実施国における SIS 開発の事例や現状を紹介する。SIS の構築に取り組んでいる途上国はまだ数少ないことから、

対象国の選定にあたっては、文献情報が比較的豊富に得られる国を対象とした。

3.3.1. インドネシア

インドネシアは、ステークホルダーとの連携強化とコンサルタント（FORCLIME）への委託によって SIS 整備を進めてきた。ステークホルダーとの連携による SIS 開発は 2013 年まで計画通りに進捗しており、制度化体系作りと、どのようにシステムを運営するか の検討（2011-2012）、そして 7 原則、17 基準、31 指標（PCI）に合わせたアセスメント手法の開発（2013）を達成した。また FORCLIME によるインドネシアの既存の政策手段やセーフガードのギャップ分析、セーフガードへの取組や状態のアセスメントのための原則、基準、指標の開発（2012）は完了した。PCI 開発には、以下のツールを利用している。

- ・ 環境影響評価（AMDAL）
- ・ 戦略的環境アセスメント（KLHS）
- ・ 生産林の持続可能な経営（PHPL）
- ・ 持続可能な森林経営（SFM）認証制度（LEI, FSC）
- ・ 木材合法性検証システム（SVLK）
- ・ 保護価値の高い森林（HCVF）
- ・ 自由意思による、事前の、十分な情報に基づく同意（FPIC）
- ・ 戦略的環境社会セーフガードアセスメント（SESA）
- ・ 権利に基づくセーフガード（Rights-based safeguards）
- ・ パートナーシップガバナンス指標（Partnership Governance Index）
- ・ 環境マネジメントや生物多様性保全に関する法令など

現在は、FORCLIME によってデータベースシステムとウェブ上の SIS 開発が進行中である（Masripatin 2013）。

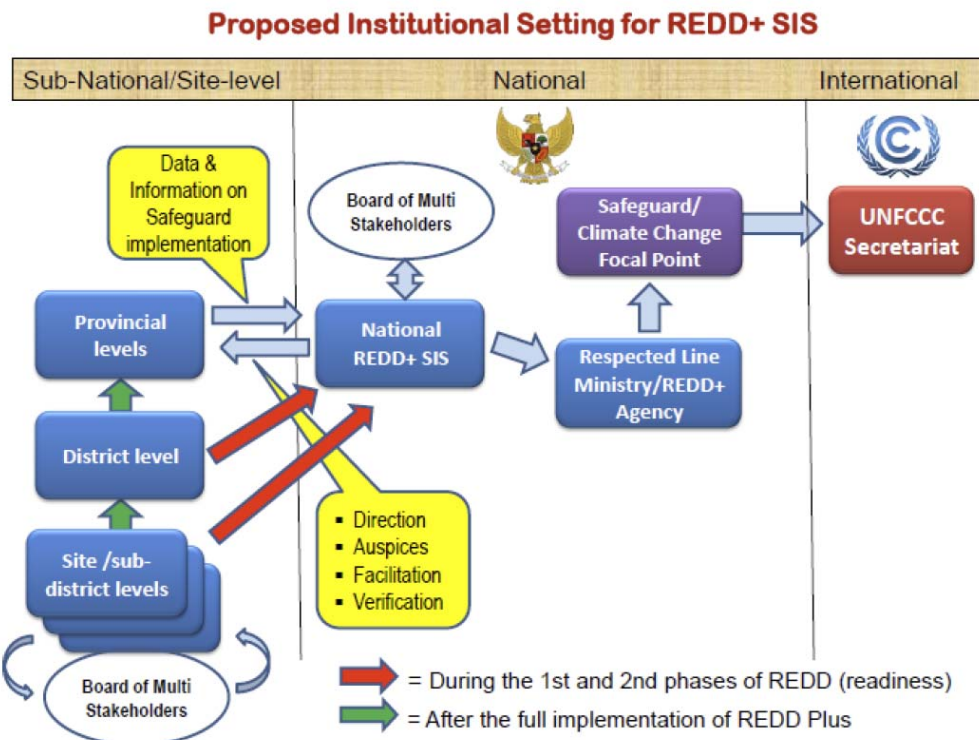


図 5-2 REDD+ SIS の制度設定案 (Masripatin 2013 より)

インドネシアでは、国家気候変動協議会が国および準国レベルの REDD+ SIS 設定を予定している。REDD のフェーズ 3 では州レベルに移行する予定だが、このことはサイトから郡 (district) レベルのデータの積み上げに貢献すると考えられる (図 5-2)。これによると、最終的に UNFCCC 事務局には国のフォーカルポイントから情報が送られる計画である。またモニタリングは準国レベルで行われるが、複数のステークホルダーによる協力により、モニタリングや評価、将来的な提言が得られることが期待されている (McFatrige et al. 2012、Boyle and Murphy 2012)。

また自己分析というシンプルな方法から開始しつつ、セーフガードへの取り組みや REDD プラスの実施に改善を図ってゆくことで、今後リザルトベースの支払いが開始され、より高い要求が出された場合にも対処できると分析されている (Masripatin 2013)。

3.3.2. カンボジア

カンボジア政府では、REDD プラスの Readiness Phase における取り組みを戦略的に行うことを目的として、“Cambodia REDD+ Roadmap” を 2010 年頃から作成し、現在は 2011

年3月に更新したバージョン4.0のロードマップに従い、REDDプラスおよびそのセーフガードに関する取り組みを進めている。国のREDDプラス政策を統括・指揮する組織として、関係省庁横断のREDDプラスタスクフォースおよびその事務局（森林局を議長とする）が2012年後半からようやく機能し始めた（中田 2012）。セーフガード対応については、タスクフォース事務局の下に関係省庁の実務担当者と国内の民間ステークホルダーで構成されるテクニカルチーム（Consultation and Safeguards Technical Team）を設置し、SISの具体案の検討を進めることになっている。テクニカルチームの設置は計画より大幅に遅れ、2014年1月によりやく第一回目の会合をもって設置された。テクニカルチームは毎月会合を行い、その成果に基づき、隔月開催予定のタスクフォースに助言を行う。テクニカルチームは国内関係者のみで構成されるが、国際援助機関など国外の関係者は、別途設置されたコンサルテーショングループを通して支援を行う体制である。

森林局および国際援助機関へのインタビューによれば、カンボジアのセーフガードに対する取り組みは、セーフガードに関連する国内政策・法律・規制（PLR）とSISの2つで構成され、図5-3の手順に沿って実施される予定である。2014年1月調査時点では、図の2番目の作業を行っている段階であった。具体的には、現在、4つの国際イニシアティブ（SEPC、SESA、REDD+ SES、CCBS）をカンクン合意のセーフガード7項目に基づいて整理し、カンボジア国内の法制度や政策との比較に基づいたギャップ分析を森林局や国際援助機関の非公式専門家グループが行っている。ここでまとめられた情報は、テクニカルチームに提出され、検討が行われることになっている。

国レベルのSISについては、具体的な検討はさほど進んでおらず、森林局の担当者によれば、これから既存システムの整理を行う段階である。行政としては、セーフガードに関連のある他の国際条約やイニシアティブ、プロセス（REDDプラスとは直接関連の無いものも含む）において、どのような情報がどの省庁によって収集され、それらをSISに使うことが出来るのかどうか、まず整理して検討する必要があるとの認識であった（図5-3手順4~6のための情報整理に相当）。膨大な作業量が予想されたが、2014年9月のSBSTAへのサブミッションまでに、SISの原案を作成することを目標としていることから、今後急速にSISの検討が進む可能性が高い。

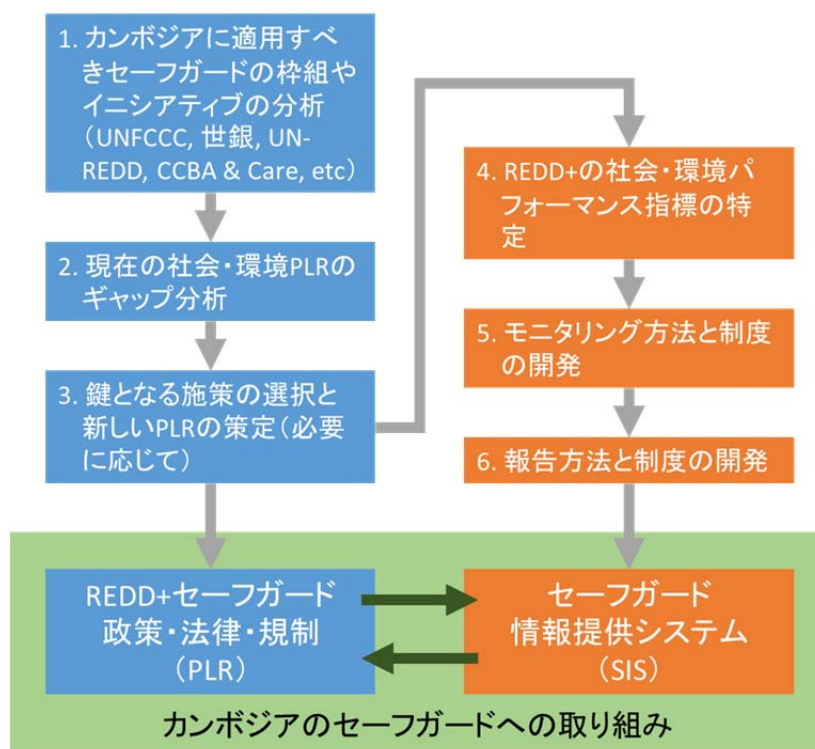


図 5-3 カンボジアのセーフガードへの取り組みと実施手順

(カンボジア森林局および国際支援機関に対するインタビュー調査を元に森林総合研究所が作成)

3.3.3. ベトナム

ベトナムでは、ノルウェー政府が中心に支援をしている UN-REDD Phase 2 (2013-2015 ; ベトナムは UN-REDD プログラムのパイロット国の一つとして既に Phase 1 を終了し、現在はノルウェーとの合意により Phase2 に入っている)を通じて、2012 年 6 月に承認された国家 REDD プラス活動計画 (National REDD+ Action Program (NRAP)) に沿いながらセーフガードの実施の実現に向け、国家 REDD プラス情報システム (National REDD+ Information System (NRIS))の開発を予定している。このシステムはセーフガードを含む REDD プラス活動に係る全ての情報を内包するものであり、地域レベルから国レベルのデータを統合し管理していくツールとして考えられている。システムはオープンソースのソフトウェア技術を活用する予定であり、全てのステークホルダー及び一般の人々から、インターネットを通じて最新のセーフガードのステータス情報にアクセスできることを目指している。

国家 REDD プラス活動計画によると、2011 年から 2015 年の間に情報提供のためのデータベース及びセーフガードのパイロットシステムを開発する予定であり、2016 年か

ら 2020 年にかけてはその情報提供システムを改良・発展させていくことに言及している。

そのためにまずは、既存の政策や計画やプログラムや規則をレビューして、REDD プラスを実施する際に必要な 7 つのセーフガード (Decision 1/CP. 16) とのギャップを明確にし、それらのギャップを埋めていくことを目指している。そして、それらのギャップの内容から、REDD プラス活動が環境や社会に与える影響の指標を抽出して特定していくことも視野に入れており、その指標を用いたセーフガードのステイタスをモニタリングする方法を開発し、そのモニタリングされた情報をレポートしていく方法をも確立しようとしている。現在までにベトナム林業省 (VNFOREST) 及びオランダの国際開発支援 NGO である SNV を中心とする作業部会により、森林及び土地利用のセクター等の 54 にのぼる既存の政策、計画、プログラム、規則が分析された。その結果、主要なギャップは以下のとおりになっている。

- 1) 公聴会などの参加、コンサルテーションの条項並びに規定が整備されていない、
- 2) 情報へのアクセスに対する規則やガイドラインが明確に整備されていない、
- 3) 少数民族に対する権利や尊重の部分で脆弱性がある、
- 4) 炭素、利益分配の権利の条項、規定が存在しない、
- 5) GHG 等の算定に係る条項、規定が整備されていない。

この他に、苦情の受信及び処理をするシステムの構築も考案されており、SIS との結びつきにも配慮して行く方向である。このように、ベトナムの SIS については、国レベルで検討されている段階 (REDD プラス MRV を利用し、既存の FORMIS (Forest management Information System) と統合させる SIS 等) で、UNFCCC 等で議論されているセーフガードのモニタリングに関することも含めて、未だそのシステムの構造は確立されていない。

今後、国レベルのセーフガード情報提供システムが構築された段階で、国以下のレベル、すなわち省、郡、コミューンの 3 つの行政レベルにおいても何らかのアクションが必要となることが予想される。またセーフガードの状況は各行政レベルで査定され、それらの結果は行政の最少単位であるコミューンから省へと順に報告されていくシステムになる事が予想されている。そして、このシステムを機能させるツールの一つが指標等を用いて、REDD プラス活動の影響を確認することである。指標については REDD プラス活動に関わっている地域住民からコンセンサスを得ることも重要という意見があり、その際は、Free, prior and informed consent (FPIC) のコンセプトを取り入れた方法

論を用いることが重要となる。この FPIC の実施行為自体の有無が指標の一つになりうると考えられる。

最後に、セーフガードのワークショップを省、郡、コミューンの関係職員に対して実施したプロジェクトについての聞き取りでは、参加者全員がセーフガードという言葉は初めて耳にしたことがわかった。すなわちセーフガードのコンセプトの理解に十分な時間が必要であることが示唆された。また、各レベルの行政の関係職員からは、セーフガードに携わることによって生じる新しい業務が既存の業務に加算され、業務増になり活動全体が滞ってくる可能性を懸念する声があった。従って、現場レベルの情報収集については、可能な限り既存のシステムや情報を活用することを考慮し、内容を充実させながらも労力的に簡便な方法で情報提供システムに貢献していくことが望ましい。

3.3.4. ブラジル

ブラジルにおけるセーフガードへの取り組みは、2009 年にいくつかの市民団体が社会環境原則と基準の開発を開始することにより始まった。このイニシアティブの目的は、

- 1) 先住民と地域住民による森林ガバナンスと森林資源管理の強化、
- 2) 政策決定への参加の促進、
- 3) ステークホルダー間の協働、
- 4) 情報の透明性の増強、
- 5) 先住民および地域住民の土地や資源、伝統的な正解や分化に対する配慮の育成

であった。この時、The Institute for Agriculture and Forest Management Certification (IMAFLORA) が補佐した。その際複数のステークホルダーや民間部門を含むワークショップが開かれ、普及に貢献した。この活動により、2010 年までに原則と指標が準備された。

2011 年にブラジル環境省が REDD プラス国家戦略に関する 2 つの会議を開催し、政府や市民社会からの参加があった。その後環境省によって示されたセーフガードは、法規、権利の保障、経済の持続性と貧困の削減、生物多様性の保全と再生、ガバナンス、利益の分配、モニタリングと透明性、参加の 8 つであった (Bonfante et al. 2010) 。この会議では特に、

- 1) 健全な政策、対話、協力を含む良いガバナンスと参加、
- 2) 情報と透明性の確立、
- 3) ステークホルダーの参加、モニタリングおよび争議の解決、

4) 利益の分配、森林コードなどに関するセクター間の協調などが強調された。ブラジルのセーフガード方針実施における主な障害は、明確なデータがないこととモニタリングのための基準がないことと分析された。

3.3.5. その他

1) 国レベルの取組が先行するケース

①バングラデシュ

バングラデシュは UN-REDD に参加し、世銀の FCPF や FPIC のガイドライン等を利用するほか、CBD加盟国でもある。カンクン合意に沿ったセーフガードだけでなく、さらなるセーフガードを国独自で開発する予定だが、SIS に関しては前述の「既存のシステム」を利用して構築することを予定している。特に国の社会・環境セーフガードの開発は REDD プラスの準備事業の核となるものと考えているが、開発の際には SESA, REDD+ SES, SEPC が参考ツールとなると考えられる。セーフガードワーキンググループがこのような活動の中心となるが、ステークホルダーらと協力して、国レベルの REDD プラスセーフガード指標開発も行う。モニタリング手法については国家センサスや、森林インベントリーなど既存の手法を利用する。情報提供のツールとしては、その他の REDD プラス情報をすべて入れ込む形のデータベースを作成し、システムを改良しながら情報提供を行う計画である (UN-REDD Programme 2012)。

②タンザニア

タンザニアは 2012 時点で 9 つの REDD プラスプロジェクトを実施するなど、アフリカにおいては REDD プラス実施のリーダー的存在ともいえる。早くからセーフガード情報提供システム構築に着手し、ガバナンスやステークホルダーの参画について重要な知見を持つ。中でも Civil society organizations (CSOs) と事業実施者は、政府が知見を得る上で重要なステークホルダーといえる。国には REDD プラスタスクフォースが設置され、四半期ごとに事業の進捗をチェックする委員会を開催している。また、タンザニア自然資源フォーラムもアドバイザーとして活動している。関連の様々な事業を実施している森林保全グループは、REDD プラス事務局やタスクフォースのメンバー、資源局、森林局などの代表と協力して委員会を結成している。従って、制度・体系の整備によって情報共有が促進されると期待できる

(Boyle and Murphy 2012 -タンザニアの活動家へのインタビューに基づく-)。

2) プロジェクトレベルの経験に基づき開発を進めるケース

①エチオピア

エチオピアはFCPFの支援によるREDDプラスの準備を行っている。Participatory Forest Management (PFM: FAO等が推進するステークホルダーの参加を促す森林管理)を主要なプロセスとして、Climate Resilient Green Economy Programmeのもとで国内のREDDプラスプログラムを進めている。この意志決定と参加型アプローチは以下の通りであり、このシステムがSISに利用できると期待される

(McFatrige et al. 2012、Boyle and Murphy 2012)。

- ・委員会とステークホルダーグループをまとめる、
- ・明確な役割分担と責任の所在、地域によって実施される簡便でわかりやすく、定期的な森林資源調査、
- ・合意が得られない場合は法律と認可を優先するシステム、
- ・森林依存度の高い地域住民が行う慣例的なMRVと組み合わせた革新的な参加型モニタリング

SISは国レベルで国際社会に対して行うものだが、PFMによって地域のステークホルダーの参加を基本にしていることから、特に情報の正確さ、透明性、アクセスのしやすさが期待できる。

②フィリピン

フィリピンは2010年に国のREDDプラス戦略を確定し、REDDプラス活動の実施の準備が出来た状況にある。また2011年にはUN-REDDに参加し、FCPFへの関心を表明した。フィリピンではFPICが規範となっているが、森林分野に関しては実施困難な面が残されている。セーフガードに関しては国家ステークホルダー協議会が結成された。現状では対応する政府の担当部局の能力向上、管轄権、権限の範囲への関わりが、政府の関与や情報収集、協力を促すと考えられている(McFatrige et al. 2012、Boyle and Murphy 2012)。2012年までにドイツ、EU、米国、スイスなどのドナー国が計画設計とパイロット事業に参加したことから、レイテ南部のようにプロジェクトレベルの生物多様性と社会セーフガードのMRVが確立している。これらのMRVをSISにどのように生かしてゆくかが今後の課題といえる。

3) 開発途上

このほか、開発途上であるが情報の得られた国について紹介する。

スリランカは 2009 年に UN-REDD に参加し、REDD プラス活動準備の過程で森林減少と劣化に関する普及や、ステークホルダーの参画を図った。現在は計画とロードマップ作成の段階であり、セーフガードへの取り組むことを約束しているものの、活動準備事業以降の取り組みと考えている (Sathurusinghe 2012)。

コンゴ民主共和国は、セーフガードへのアプローチを 3 つのフェーズに分けて実施している。第 1 フェーズでは国のセーフガード基準を作成し、現在、第 2 フェーズとして SIS の概念整理と準備を実施中である。コンゴ民主共和国は、最近、SESA を取り入れたことから、第 3 フェーズとして 2013 年～2015 年に国レベルの SIS の試作を計画している (Pesketta and Todd 2012/2013)。

3.3.6. 国別取り組み状況のまとめ

以上の国別取組状況を概観した結果、複数の国が SIS を既存のシステム上に構築することを基本方針としていることが明らかとなった。既存のシステム上に構築するということが具体的に意味するものは、

- 1) 既存のシステムで集めた情報がセーフガード情報として当てはまる場合はそのまま利用する、
- 2) 既存のシステムを参考に国独自の PCI を開発しモニタリング方法などを参考にす
る、
- 3) 既存のシステムを利用して情報収集だけでなく情報提供も行うことを検討する
(国別レポートなどの利用)

等、状況により様々である。

また、インドネシアのように、SIS を開発済みで今後のアップデートを視野に入れている国がある一方、支援の必要性を表明する国も見受けられるなど、SIS 構築に係る各国の進捗状況にも大きな差が出てきたように見受けられる。

4. キャパシティに配慮した情報提供システム

ダーバンガイダンスは、SIS に対して透明性 (transparency)、一貫性 (consistency)、アクセスのしやすさ (accessibility)、柔軟性 (flexibility)、ホスト国の主体的運

営（country-driven）等を求めている。SIS が REDD プラス実施国によって運営される事を想定すると、まず SIS 構築において重要な点は、キャパシティへの配慮といえるだろう。実施国の統計システムなどを含む既存の情報収集・提供システムや既に参加しているプロセス、イニシアティブ、条約等の既存のシステムに、透明性、一貫性、アクセスのしやすさが担保されていれば、ここに REDD プラスセーフガード特有の要件を追加することで、SIS として利用可能と考えられる。またプロセス等は、長期のモニタリングを想定しており、その解析によって、指標等を柔軟にアップデートできるという特徴を持つ（3章3を参照）。このことから、REDD プラス実施国が参加しているプロセスやイニシアティブのシステムの分析は、SIS 構築のための重要な情報を提供すると期待される。また、本章 3.3 における各国の取り組み状況で示したように、SIS 構築は実際には、SIS の設計、指標の開発、フレームの決定などのように、段階的に進められる。このことから本項では、段階的な SIS 構築についても考察する。

4.1. 既存のシステム上への構築

ダーバンガイダンスにもあるとおり、既存のシステム上への構築は、セーフガード情報の収集や提供に際して望ましいと考えられる。そのため既存システムとはどのようなものか、既存のシステムが現状どの程度ダーバンガイダンスを満たすかなどについて様々な検討が加えられつつある。その中で International Institute for Sustainable Development (IISD) は ABS (Alternatives to Slash and Burn) と共同で、ダーバンガイダンスで示された既存のシステム上への SIS の構築について検討し、国際的に適用可能な既存のシステムでセーフガード情報の収集が可能かどうか、またそれぞれの情報の質について検討した (Boyle and Murphy 2012)。そこでこの結果を中心に、SIS の既存システムへの構築についてとりまとめる。

4.1.1. 既存システムの実例と構築の試行

国際的に適用可能な既存のシステムのうち、国レベルの情報収集や提供を念頭に置いたものについてセーフガード情報の収集可能性を検討した。IISD が抽出した 8 つのシステム（プロセス）とカンクン合意の 7 つのセーフガード項目への対応状況を参考として表 5-4 に示した。なお、SIS については国または準国レベルの報告が決定していることから、プロジェクトレベルの原則、基準、指標等については本レビューに含んでいない。各プロセスの既存のシステム（モニタリングや基準、指標など）でセーフガード情

報が入手可能なものについてチェックマーク（✓）で示した。

表 5-4 各プロセススタンダード、指標等におけるセーフガード項目への対応

番号 セーフガード	プロセス**							
	UN-REDD SEPC, BeRT	WB OP & BP (FCPF SESA, ESMF)	CCBA REDD+ SES	CBD	UNDRIP, FPIC	FRA	FLEGT	FSC P&C
(a)	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓
(b)	✓	✓	✓			✓	✓	✓
(c)	✓	✓	✓		✓		✓	✓
(d)	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
(e)	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
(f)	✓	✓	✓	✓		✓		✓
(g)	✓	✓	✓			✓		

*セーフガード(a)-(g)は Decision 1/CP.16, Appendix I, Para 2 の通り。

**略称は以下の通り。

SEPC: Social and Environmental Principles and Criteria of the UN-REDD Programme

BeRT: Benefit and Risk Tools

FCPF: Forest Carbon Partnership Facility

SESA: Strategic Environmental and Social Assessment

ESMF: Environmental and Social Management Framework

WB: World Bank

OP & BP: Operational Policies and Bank Procedures

CCBA: the Climate, Community and Biodiversity Alliance

REDD+ SES: REDD+ Social and Environmental Standards

CBD: Convention on Biological Diversity

UNDRIP: United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples

FPIC: Free, Prior and Informed Consent

FRA: Global Forest Resources Assessment

FLEGT: Forest Law Enforcement, Governance and Trade

FSC P&C: Forest Stewardship Council Principles & Criteria

(本表は Boyle and Murphy 2012、FCPF 2013 等資料の森林総合研究所による改変と和訳による)

これによると REDD プラスを主たる目的とする UN-REDD の SEPC と REDD+ SES はカンクン合意のすべてのセーフガードを網羅することができる。また世界銀行の環境・社会セーフガードにおける方針（具体的には運用方針およびバンク手続として示される）は、開発過程におけるリスクや損害を防ぐ、あるいは軽減することを目的とすることから、REDD プラスセーフガードの目的に合致していると予想され、実際にすべてのセーフガード項目を網羅していた。一方その他の国際的プロセスやイニシアティブはそれぞれ独自の目的や方針を持ちながらも、少なくとも REDD プラスセーフガードの一部をカバーできると考えられる。その中で FLEGT（森林法、施行、ガバナンス及び貿易）はガバナンスに対して有効であり、政策や法律に対しての有効性が期待できる。また、ほとんどすべてのプロセスはセーフガード項目(d)「ステークホルダーの参加」に対応できる。セーフガード項目(e)の「生物多様性」は、CBD の報告を利用することが可能であろう。また(e)については FRA も有効な情報を提供できると考えられるほか、ほとんどのプロセスがこの項目をカバーしている。以下にセーフガードを網羅した3つの既存システムと UNFCCC のセーフガードとの整合性をより詳細に示す。

UN-REDD SEPC の原則と UNFCCC のセーフガードの各項目との対応は、以下の通りである。

表 5-5 UN-REDD SEPC 原則のセーフガード項目への対応

UNFCCC セーフガード	UN-REDD SEPC
(a)	原則 4：低炭素、気候変動体制に富む持続的開発方針、国内の開発や森林計画、国際条約や合意との整合性
(b)	原則 1：国家の方針及び多国間協定に基づく民主的なガバナンスの実施
(c)	原則 2：国際的な義務に則るステークホルダーの権利の保護と配慮
(d)	原則 1（同上）
(e)	原則 3：持続的生計維持と貧困の削減 原則 5：天然林の劣化や転換からの保護 原則 6：生物多様性保全および生態系サービスの保全と提供を含む森林の多面的機能の維持と増強 原則 7：非森林の生態系サービスと生物多様性に対する直接的、間接的な負の影響の回避または最小化
(f)	原則 5（同上）
(g)	原則 5（同上）

また、FCPF は、世界銀行のセーフガードに対する方針（運営方針）について UNFCCC のセーフガードと比較検討した（FCPC 2013）。

表 5-6 世界銀行の運営方針のセーフガード項目への対応

UNFCCC セーフガード	世界銀行運営方針（Operational Policies）
(a)	OP4.01 環境アセスメント、OP4.36 森林
(b)	OP4.01、OP4.36、BP4.04 自然生息地、BP4.10 先住民族、BP4.12 voluntary でない再定住
(c)	OP4.01、OP4.36、BP4.36 森林
(d)	OP4.01、OP4.10、OP4.12、OP4.36
(e)	OP4.04、OP4.36
(f)	OP4.01、OP4.36
(g)	OP4.01、OP4.04

OP: Operational Policies、BP: Bank Procedures（和訳は森林総合研究所による）

表 5-7 REDD+ SES のセーフガード項目への対応

UNFCCC セーフガード	REDD+ SES 原則
(a)	原則 4 : ガバナンス、持続的開発、社会正義 原則 7 : 地方や国の法律、国際条約等との整合性
(b)	原則 4 (同上)
(c)	原則 1 : 土地、地権、資源への配慮 原則 3 : 先住民族、地域住民、女性等の権利 原則 6 : ステークホルダーの参加
(d)	原則 6 (同上)
(e)	原則 3 (同上) 原則 5 : 生物多様性と生態系サービスの維持と増強
(f)	原則 5 (同上)
(g)	原則 5 (同上) *

*IISD は(g)についてコメントしていないため、評価は森林総合研究所による。(和訳は森林総合研究所による)

REDD+ SES はガイドラインを作成していることから、セーフガード項目の網羅性だけでなく、情報収集手法の開発にも有効である。

また、各国における既存のシステムの利用可能性をアフリカについて見てみると、以下の通りである (Williams 2012)。

表 5-8 アフリカ諸国における既存イニシアティブの利用状況

	UN-REDD	FCPF	FIP*
カメルーン共和国	✓	✓	
南アフリカ共和国	✓	✓	
コンゴ民主共和国	✓	✓	✓
ガボン共和国	✓	✓	
コンゴ共和国	✓	✓	

*Forest Investment Program。Climate Investment Program の一つで、REDD を支援する。

4.1.2. 各プロセスにおける透明性、一貫性、アクセス、柔軟性、国による運営

既存のシステムの利用に際しては、それらのシステムがダーバンガイダンスの求める透明性(transparency)、一貫性(consistency)、アクセスのしやすさ(accessibility)、柔軟性(flexibility)、ホスト国の主体的運営(country-driven)といった要件を満たしているかについても検討する必要がある。4.1.1ですべてのセーフガードを網羅したプロセスにおける原則、基準等に従った場合、これらがいかに確保されるかを分析した結果を示す。

表 5-9 SIS 構築の際に有用なツールと手順

	UN-REDD SEPC AND BeRT	FCPF SESA AND ESMF (WB OP&BP に基づく)	REDD+ SES
透明性			
ステークホルダーの参加	国家プログラムの作成にステークホルダーが参加	ESMF 形式の諮問型、参加型アプローチの導入	マルチステークホルダー方針の適用と基準委員会におけるステークホルダーの参加
モニタリングと報告	活動に対するモニタリングを継続。報告については枠組みがない	ESMF によってレポートの枠組みを決める	ステークホルダー委員会と国際委員会によるレビュー
一貫性			
報告の頻度	現状なし	少なくとも年度ごとに1回の報告	現状なし
国間比較の可能性	共通のツールを用いることで可能	国に特化することが特徴なため、比較は困難と推測される	国ごとの指標を用いるが国際基準は共通

表 5-9 SIS 構築の際に有用なツールと手順（続き）

	UN-REDD SEPC AND BeRT	FCPF SESA AND ESMF (WB OP&BP に基づく)	REDD+ SES
アクセスのしやすさ			
ステークホルダーによるアクセス	完了後に UN-REDD の会合を開く	複数のステークホルダーの参加評価を利用	複数のステークホルダーと基準委員会を通して参加を支援
一般市民によるアクセス	オンラインポータルを通じてアクセス可能	国で開発した手法やガイドライン、報告等をウェブサイトに掲載	進捗状況、最終報告やコメント等はウェブサイト上に母国語で公開
柔軟性			
経年的な変化	国家プログラムの改定の際などに相互に影響し得る反復プロセスである 利用者のインプットに基づき改善可能	REDD プラスの準備段階に合わせて変更可能	国ごとの指標も国際基準も修正が前提
国による運営			
国ごとに適当な解釈とアプローチの可能性	プログラムが原則、国別である UN の方針と整合性が取れば SEPC を国ごとに解釈できる 国の状況によるリスクと緩和活動	国に特化した手法と指標 その国にとって最適な報告のための情報収集手法を用いる	報告には国レベルの指標を設置 独自の指標を用いて基準を読み替える 国にとって最適な手続きを行う

(Boyle and Murphy 2012 を森林総合研究所が一部改変、和訳)

各イニシアティブ等によるスタンダード（原則、基準、指標（PCI））等を利用することで、SIS の基盤となるセーフガードの設定が可能になる。しかし、これら PCI 等において設定されている原則と基準の内容や要求範囲が、各イニシアティブにおいてそもそも異なっている部分があることから（Ehara et al. 2013）、これらを国レベルに修正し利用することで、情報収集手法開発が可能になると期待する。情報収集手法の開発には、収集主体の決定が重要である（岡部・小川 2011）。

4.2. 段階的なシステム構築と改善

REDD+ SIS を用いて情報提供を開始した国は未だみられないが、今後、実際に運用、提出が開始されると様々な問題点や改善手法を指摘されると予想される。また、これを予想して COP17 セーフガード情報提供のガイダンスでは柔軟性 (flexibility) を確保し、SIS の改良を示唆した。既述した通り、国際的イニシアティブやコンサルタント等は、既存のシステムと求められるセーフガード情報とのギャップ分析に始まる、SIS 開発のステップを提案している。また、インドネシアのように、REDD 実施国も開発の時点で、今後の高度な要求にこたえるため、様々な改善や変更が必要であることを予測している。継続的な改善を促すためには、情報提供システムの中で、Quality Assurance/Quality Control (QA/QC) のような改善プロセスを織り込むとともに、段階的なアプローチを取り入れることも重要であろう。

Gardner et al. (2012) は、生物多様性保全について、炭素にとっても有効な手法が提案できるとし、REDD プラスにおける生物多様性保全セーフガードの有用性を科学的に示した。また炭素にも貢献できる生物多様性保全のアプローチとして、3 段階の Tier approach (表 5-10) を提案した。

表 5-10 環境セーフガードにおける段階的評価手法の開発

	REDD プラス環境セーフガードの評価		
	第 1 段階	第 2 段階	第 3 段階
解析	森林率と生態的特徴	国レベルの生物多様性情報、景観、森林構造、連結性	測定された生物多様性の変化の状況
入手すべきデータ	だれでも入手可能な国際的に報告済みのデータ	国内で入手可能な既存の情報	プロジェクトレベルの野外データ

(Gardner et al. 2012 を森林総合研究所が一部改変、和訳)

また、本章 3.2 で示したように、既存のイニシアティブは、情報提供システムのあり方について検討する際に重要な示唆を与えてくれる。REDD プラスについては、

- ①地域によってあるべき活動の内容や進め方が大きく異なること、
- ②途上国の情報整備・収集キャパシティには限界があり、過度に期待できないこと、
- ③基本的な体制整備から徐々に活動を改善していくスタンスが重要であること

を念頭に置いて検討すべきである。こうした点を踏まえると、SISの第一段階として、「活動計画」、「実施状況と成果」、「今後の課題・改善計画」といったプロセスを重視した内容・構成にすることが適当であると考えられる。

5. まとめ ー残された問題点と考察ー

これまでの国際的な支援による各国の取り組みによって、SIS構築の手順として、

- ①カンクン合意に基づくセーフガードに対する国内法、REDDプラスプロジェクト・プログラムに利用・対応可能な国内の既存システム等、そしてカンクン合意におけるセーフガードとCOP17セーフガード情報提供ガイダンスによるSIS要件との間のギャップ分析を行い、セーフガードの取り組み基盤を整備する、
- ②複数のステークホルダーと行政担当者によるセーフガードに関する情報収集のためのPCI（または基準指標、または指標）開発を行い、市民社会の同意を得る、
- ③情報収集の主体から情報提供者（国のREDDプラスフォーカルポイントなど）までのフローの作成、
- ④情報提供サイトの決定（または構築）

がほぼ普遍的に用いられていることが明らかとなった。従ってSIS構築手順については、望ましい手法が概ね明らかになってきたと考えられる。

ダーバンガイダンスで示された既存のシステムの利用において、適切な既存システムの利用は実施国のキャパシティへの配慮や迅速な取り組みに寄与するだけでなく、透明性や一貫性の確保にも有効であることが明らかとなった。また、ダーバンガイダンスで指摘されたその他の点について、現状では国ごとのSIS構築の試みが始まっていることから、今後は先行する各国の経験を踏まえ国ごとの運営についても配慮されていると考えられる。システムの改善については、前項4.2.で示したような段階的なアプローチが有効だろう。しかしながら、すべてのステークホルダーからのアクセスを可能にするという点と、定期的なアップデートについては、明確な進展が示された例は少ない。この2点は実際の情報提供が始まるまでは評価が困難とも考えられるが、課題として残されることが懸念される。

その他の問題点としては、

- ①いまだ提供されるべき情報タイプについて国際的合意が得られていないこと、
- ②具体的な情報収集・提供手段が明確化されていないこと、

- ③REDD プラス活動の MRV へ組み込むことの可能性の検討、
 - ④国別に構築されつつある SIS ポータルサイトと COP19 で合意された情報ハブとの関係性、
 - ⑤情報提供の継続性と活動へのフィードバックプロセス
- などが挙げられる。

情報タイプについては、本章 3.2. で述べたように、プロセス情報・ステータス情報、定量的情報（原生林面積など）・定性的情報（住民参加の状況など）など、いくつかに分けられる。またスケールに関わる情報タイプの区分として、国／準国レベルの情報・プロジェクトレベルの情報・その他のレベルの情報なども考えられる。これらの情報タイプについては、情報収集手法の開発や③の MRV などと合わせて検討することが望ましいと考えられる。

SIS は国・準国レベルで行われるが、各プロジェクトにおけるセーフガードへの取り組み情報を SIS にどのように位置づけるかは明確になっていない。そのため、国・準国レベルのみの報告が行われた場合とプロジェクトレベルの情報も提供された場合の、国・準国・プロジェクトにおける長所と短所について、以下のようにとりまとめた。

表 5-11 実施レベル別のセーフガード情報提供の長所・短所

国／準国レベルの報告のみの場合	
長所	<ul style="list-style-type: none"> ・既存のシステム上に構築することによる迅速な取り組みが可能 ・各プロジェクト単位のコストを上げない（プロジェクトレベルのモニタリングを義務づけない場合）
短所	<ul style="list-style-type: none"> ・リーケージなどを含むプロジェクトの負の影響について原因究明が困難 ・各プロジェクトの状況把握が困難で、各プロジェクトへの直接的な支援を実施しにくい（プロジェクトが順調でない原因の特定が困難）
プロジェクトレベルの情報も提供された場合	
長所	<ul style="list-style-type: none"> ・リーケージの検出が可能（プロジェクト周辺の情報も提供されている場合） ・REDD プラス活動が順調に進捗しない原因解明がしやすい ・ステークホルダーや先住民、地域住民の権利への配慮などを明確にすることが可能 ・プロジェクトサイトにおける持続性がより期待される
短所	<ul style="list-style-type: none"> ・セーフガードの重要性の理解等を含むキャパシティ・ビルディングは困難と予想される（REDD プラス活動を鈍化させる懸念） ・プログラム・プロジェクト実施コストが大きくなる可能性が高い

このような異なるスケールから見た情報タイプの検討結果は、前述の情報収集とも関連すると考えられる。本章 3.3.1. で示したインドネシアのように、サイトレベルで収集された情報のフローが作成された国では、少なくとも国内には「プロジェクトレベル～上位の行政区画レベル～国レベル」の情報が存在し、セーフガード状況をよりの確に評価できると期待できる。

情報提供の継続性と活動へのフィードバックについても、情報タイプと情報収集手法との関連性が強いと推測される。情報タイプが実施国のメリットになるものであることすなわち、REDD プラス活動のみならず自国の社会経済状況および自然環境を評価する上で有用であることが必要かもしれない。また情報収集手法があまりにも複雑である場合は継続の意欲が失われる可能性が高いことから、十分に配慮する必要があるだろう。適切なセーフガード情報が専門家によって分析され、優良事例や解決策の提示等に利用されることで、継続性が高まるとともに、現場での REDD プラス活動におけるセーフガード対応の改善への活用が期待される。

6. 参考文献

- Bonfante TM, Voivodic M, Filho LM (2010) Developing social and environmental safeguards for REDD+: a guide for bottom-up approach. Piracicaba. 40p.
- Boyle J, Murphy D (2012) Designing Effective REDD+ Safeguard Information Systems: Building on existing systems and country experiences (Policy Paper). 64p.
- Ehara M, Hyakumura K, Yokota Y (2013) REDD+ initiatives for safeguarding biodiversity and ecosystem services: harmonizing sets of standards for national application. Journal of Forestry Research DOI 10.1007/s10310-013-0429-7
- Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) and UN-REDD Programme (2012) Readiness Preparation Proposal (R-PP) Template Version 6.
- Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) (2013) World Bank Safeguard Policies and the UNFCCC REDD+ Safeguards. FMT Note CF-2013-3
- Gardner TA et al. (2012) A framework for integrating biodiversity concerns into national REDD+ programmes. Biol Conserv 154:61-71.
- Larsen G, Rey D, Daviet F (2012) Map of SBSTA submission: REDD+ safeguard information system. WRI Working Paper. (<http://www.wri.org/gfi>)
- Lhumeau A (2013) REDD+ social & environmental standards: supporting countries to develop safeguards information systems in practice. Presentation at Merida May 8, 2013.
- Masripatin N (2013) Safeguards and safeguards information system for : national experiences and plans. Presentation at REDD+ Safeguards Conference, IGES - Tokyo, 4-5 December 2013.
- McFatrige S, Boyle J, Murphy D, Bernard F (2012) Building REDD+ policy capacity for developing country negotiators and land managers phase III: lessons learned. IISD Report. 21p.
- 中田博 (2012) カンボジア森林セクターの近況. 海外の森林と林業, 85: 32-37.

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.

Pesketta L, Todd K (2012/2013) Putting REDD+ safeguards and safeguard information systems into practice. UN-REDD Program PolicyBrief #03 10p.

REDD+ Safeguards Information System Working Group (2012) Additional guidance on REDD+ safeguards information systems. Global Canopy Programme (<http://theredddesk.org/resources/additional-guidance-redd-safeguards-information-systems>)

REDD+ SES (2013) Supporting countries to develop safeguards information systems. Fact sheets. 2p.

Sathurusinghe A (2012) Sri Lanka national REDD+ readiness preparation proposal. UN-REDD meeting at Asuncion, Paraguay.

UN-REDD Programme (2011a) Draft: Guidelines for monitoring the impacts of REDD+ on biodiversity and ecosystem services. UN-REDD Program -draft for commnt- 21pp.

UN-REDD Programme (2011b) Participatory governance assessments for REDD+ planning document: 2011 - 2015. UN-REDD Program 7pp.

UN-REDD Programme (2012) Bangladesh REDD+ readiness roadmap. Draft 1.2. 189p.

UN-REDD Program (2013) Framework for supporting the development of country approaches to safeguards. UN-REDD Program -conceptual framework- 11p.

Williams PJ (2012) Safeguards, standards and safeguard information systems. Seminar on November 9, 2012.

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

カンクン合意以来、REDDプラスのセーフガードの重要性についての認識が広がり様々な議論が行われてきている。しかし、モニタリング等の技術的課題に比べ、新しい課題であり分野横断的な内容であることから、セーフガードの具体的に実施すべき内容や評価手法についてはまだ十分に議論が収斂しているとは言いがたい状況である。

こうした状況をうけ、セーフガードに関する議論の促進と、情報や知見の共有のために、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

国内外の専門家を招聘し、国内において、セーフガードの国際交渉の経緯から学問的検討状況の報告、各国の事例紹介を行うもの

2) 国際会議サイドイベント

本事業の概要や、セーフガードの国際的支援の状況、プロジェクトの取組状況等について、国際会議のサイドイベントとして行うことにより、各国交渉官やNGO、研究者等のREDD関係者と共有する機会とするもの

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

2013年10月7日・8日に、国際ワークショップおよび専門家会合を開催した。これは、本事業の開始にあたり、セーフガードに関する最新の国際交渉や研究動向、プロジェクトの取組み状況等の情報を共有し、あわせて本事業の実施方法等について専門家の意見を聴取することを目的に開催した。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：2013年10月7日（月）10：00～17：10
- ・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：REDD プラス 環境・社会セーフガードに関する国際ワークショップ
-科学的アプローチに基づく情報提供システム確立の可能性と挑戦-
- ・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. REDD プラスセーフガード実施に関する問題点・科学的アプローチについて検討する
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
4. 東南アジアにおいて、セーフガードへの理解にギャップが存在していることを認識する
- ・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	本郷 浩二 (林野庁 森林整備部長)
	趣旨説明	松本 光朗 (森林総合研究所 REDD 研究開発センター)
	REDD プラスセーフガードの概要と国別アプローチ整備に向けた UN-REDD の支援	Dr. Valerie Kapos (UNEP WCMC)
10:30	PDD 分析から見たセーフガードへの取組の概要	Dr. Henry Scheyvens (地球環境戦略研究機関)
11:00	REDD プラスの環境セーフガードにおける科学の重要性	Dr. Ian Thompson (カナダ森林局)
13:00	REDD プラスの社会・環境セーフガードの定義・モニタリング・評価に関する国主導のマルチステークホルダーアプローチ	Dr. Joanna Durbin (CCBA)
13:30	REDD プラス環境セーフガードの構築における技術的検討課題	北山 兼弘 (京都大学)
14:50	REDD プラス社会セーフガードにおける土地利用権 カンボジアの事例	百村 帝彦 (九州大学)
15:20	パネルディスカッション	モデレーター 奥田 敏統 (広島大学)
16:40	取りまとめ	奥田 敏統 (広島大学)
	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・講義の概要

1) Dr. Valerie Kapos : UN-REDD の支援について

UN-REDD によるセーフガードに関する国別アプローチ整備の支援を紹介した。途上国はセーフガードに関する政策・法制度・各種規制を定義し、セーフガードの実施、情報提供システムの構築を行う必要があるが、その内容は各国の状況や目標によって異なる。このため、UN-REDD では、国別アプローチの整備に際して使用可能な SEPC (Social and Environmental Principles and Criterias) 等の様々なツールを開発・提供していると述べ、その内容について紹介した。

2) Dr. Henry Scheyvens : PDD 分析によるセーフガードへの取組概況

地球環境戦略研究機関(IGES)が27件のREDDプロジェクトのプロジェクト設計書(PDD)のレビューを行い、土地の所有形態、森林減少・劣化のドライバー、その対策、地域住民の参画などについて比較分析を行った結果を紹介した。また、アクション・リサーチを通じて、地域住民の在来知が樹種の特定などのモニタリング活動や森林減少・劣化の歴史的傾向の把握に貢献するという結果が得られたことを明らかにした。プロジェクトの持続性の観点からも地域住民が果たす役割は重要であり、参加が情報共有に留まらず、意思決定プロセスまで及ぶ必要があると結論づけた。



図 6-2 UNEP WCMC Dr. Kapos



図 6-3 IGES Dr. Scheyvens

3) Dr. Ian Thopmson : 環境セーフガードにおける科学の重要性

エコシステムという複雑系を対象とする科学は高い不確実性を有しており、REDD プラスの実施はプロジェクトエリアのエコシステムを改変させる可能性があることから、不確実性が高くなると指摘し、科学がこの不確実性を低減させる役割を担うべきである

と強調した。また、エコシステムの攪乱からの回復力を意味する「レジリエンス (resilience)」の重要性についても指摘した。レジリエンスを失うことは森林の将来的な炭素の不確実性を意味し、また、レジリエンスと生物多様性に関係性があることが明らかになっていることから、環境セーフガードにおける生物多様性モニタリングはレジリエンスなど森林エコシステムの機能を向上させ、森林炭素とコベネフィットの関係になると示唆した。

4) Dr. Joanna Durbin : CCBA による支援

政府主導の REDD プラスプログラムを支援するためのツールである、REDD プラス社会・環境スタンダード (REDD+ SES) の紹介を行った。これはセーフガード実施のためのガイドラインであり、原則・基準・指標から構成されており、REDD+ SES の7つの原則はカンクン合意に準拠していると説明した。また、プロジェクトそれぞれに焦点をあてた CCBA スタンダードについても紹介した。これらの国際的なスタンダードは、多様なステークホルダーの合意形成や信頼関係構築のためのプラットフォームになり、このことが報告の質、信頼性、透明性を高めるということを強調した。



図 6-4 カナダ森林局 Dr. Thompson



図 6-5 CCBA Dr. Durbin

5) 北山 兼弘氏 : 環境セーフガードの課題と提案

UN-REDD の SEPC や REDD+ SES などは、基準の遵守によって悪影響を排除しようとする、いわばコンプライアンスシステムであるとして、このような取組みには大きなコストがかかる一方で、正の効果や追加性を評価することができないため REDD プラスの導入に負の影響を与えかねないと指摘した。そこで、インセンティブを与えるような、柔軟かつ強固なシステムの構築の必要性を示した。また、このようなシステムの指標とし

て、群集組成を用いて生物多様性を定量的に示す方法について、マレーシアの事例を交えて提案した。このように生物多様性を定量的に表わすことが森林炭素に付加価値をもたらすことで民間投資を促し、その結果、積極的な生物多様性保全が促進されるという考えを示した。

6) 百村 帝彦氏：社会セーフガードに関するカンボジアの事例紹介

社会セーフガードについて、地域住民の土地・森林の利用権を中心に、カンボジアの事例をもとに紹介した。まず、ホスト国の関心がカーボンクレジットに偏ることによって地域住民の権利が軽視されてしまう危険性について指摘し、さらには森林ガバナンスの中央集権化が再びすすむ事態への懸念を示した。また、カンボジア政府は既存の法制度をプロジェクトエリアにおける地域住民の権利保護に適用していることを紹介した。しかし、REDD プロジェクトは地域住民に権利があるエリアに限らず実施される可能性があるため、住民の権利を担保する新たな法制度や枠組みの必要性を指摘した。



図 6-6 京都大学 北山氏



図 6-7 九州大学 百村氏

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、環境・社会セーフガードに関する定量的な基準および指標の必要性、エコシステムサービス間のインターリンクエージやシナジーについて議論した。

その結果、定量的もしくは定性的な基準および指標を用いたアセスメント実施は必要であるが、その導入に際しては、セーフガードのコンプライアンスチェックのためではなく各アクターにインセンティブをもたらすような機能が必要であるということが確認された。また、Dr. Thompson は、インターリンクエージに関しては、プロジェクト実

施によってエコシステム内で、ある種のトレードオフが発生しうることを指摘した。最後に奥田氏は、環境面と社会面のシナジーとして、セーフガード実施による生物多様性からの便益のみでなく、同様に地域住民への便益についても配慮すべきであるということを示唆した。



図 6-8 広島大学 奥田氏（左上）、パネルディスカッションの様子（右上、左右下）

2.2. 専門家会合

2.2.1. 専門家会合の概要

- ・ 日 時：2013年10月8日（火）10：00～12：00
- ・ 場 所：海運クラブ 303号室（東京都千代田区永田町）
- ・ 目 的：1. 国際ワークショップで提示された情報を基に、REDD プラスセーフガードに関する科学的アプローチのあり方について専門的な観点から議論する
- 2. REDD プラスセーフガードについて、情報交換を行う

3. 今後の協力についての可能性を検討する

- ・参加者：林野庁、運営委員、講演者、コンソーシアム事業者、NGO など計 32 名
- ・プログラム

時間	タイトル	講演者
10:00	開会挨拶	赤堀 聡之 (林野庁 海外林業協力室長)
10:10	事例報告 (カンボジア)	松江 直美 (JICA 専門家)
10:25	討論	モデレーター 岡部貴美子 (森林総合研究所)
11:50	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

本事業における REDD プラスセーフガードの事例調査、情報提供システム確立の検討課題について、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) 事例調査

①REDD プラス以外のプロジェクトの経験の参照

セーフガードに関する取組みは REDD プラスプロジェクトに限ったものではなく、それ以外のプロジェクトでも取り組まれてきている。特に社会セーフガードについては、参加型森林管理などの分野ですでに取り組まれている。それらの事例も積極的に参照すべきである。

②事例調査のアウトプット方法について

本事業の事例調査のアウトプットにあたる事例集については、各プロジェクトにおけるコンセプト、ツールなどをまとめて提示することが望ましい。事例集の利用者としてはプロジェクト事業者を想定すると良い。セーフガードの取組みに関する成功事例が蓄積されてきている一方で、これまで事業者はそうした情報にアクセスする方法をあまり持っていなかった。

③事例調査の調査項目

プロジェクトによって、取り組まれるセーフガード項目は異なると考えられる。そのため、調査項目もプロジェクト毎に異なるものを設定する必要があるのではないかと。また、プロジェクトレベルに限らず、国・準国レベルにも着目する必要があるのでは

ないか。国/準国レベルの場合、ホスト国の REDD プラス戦略によって関連する法律や条例などが異なると考えられるので、法的なフレームワークに着目するのが興味深いのではないか。

2) セーフガード情報提供システム(SIS)

①SISにかかるコスト

SIS に大きなコストをかけることは望ましくないので、SIS で提供する情報として、既存のデータ（FAO 世界森林資源評価など）や既存の報告体制（CBD など）を活用することが求められる。これはプロジェクト事業者に限ったことではなく、政府サイドとしても同様である。また、SIS に情報公開を行うモチベーションを喚起するため、公開に何らかのインセンティブをもたせる必要があると考えられる。

②国レベルの SIS の必要性

REDD プラスは GHG 排出削減への経済的インセンティブを付与するための枠組みである。そのため、UNFCCC などのクレジット発行者やクレジット購入者にとっては国レベルでのセーフガードの情報が必要となるだろう。

③SIS のスケールアップ

- ・国レベルで適切な報告がなされるためには、プロジェクトレベルにおける情報が重要である。したがって、プロジェクトレベルにおいて、どのようなサンプリングを行うか、既存のデータシステムをどのように利用するのかということを検討しなければならないだろう。
- ・また、国・プロジェクトのそれぞれのレベルで SIS の内容を書き分ける必要がある。プロジェクトレベルでは、それぞれのセーフガードについてのモニタリング報告が必要であるが、国レベルの報告はプロジェクトレベルの報告を反映した要約が求められる。なぜならば、プロジェクトとは別に国独自でセーフガードのモニタリングを実施するには非常にコストがかかるからである。
- ・国レベルの情報の内容として、セーフガードへの取組みの進展状況も挙げられる。現在セーフガードは準備段階であること、また、その MRV は非常に困難であることがその理由として挙げられる。



図 6-9 専門家会合の様子

2.3. 考察

この国際ワークショップは本事業のキックオフイベントという位置づけで開催したが、参加者の募集期間が約 20 日間と短かったにも関わらず、80 名を超える参加者が集まった。このことから、国内の REDD 関係者を中心としてセーフガードへの高い関心、網羅的な情報へのニーズの高さがうかがえる。

そのような参加者の関心に対して、セーフガード概論、国際的フレームワークの紹介、各取組状況の紹介、環境・社会セーフガードの解説と課題、と横断的なテーマでプログラムを組むことができた。このような知見を共有することは REDD プラスを実施する民間企業等の取組の促進に寄与すると考えられる。また、質疑応答やパネルディスカッション等で参加者と意見交換を行うことによって、より実践的なセーフガードへの取組や SIS の検討につながったと考えられる。

翌日開催した専門家会合では、ワークショップの議論を踏まえて関係機関、専門家の間でより具体的な項目について意見交換を行うことができた。

3. 国際会議サイドイベント

10 月の国際ワークショップでの議論内容を含め、本事業の取り組みを国際的に発信することを目的に、関係者が多く集まる国際会議においてサイドイベントを実施した。今年度は、ポーランド・ワルシャワで開催された UNFCCC COP19/CMP9 の会場に設けられた日本パビリオンで行った。概要は以下の通りである。

3.1. 国際会議サイドイベントの概要

- ・日 時：2013年11月18日（月）12：30～14：00
- ・場 所：ナショナル・スタジアム 日本パビリオン（ポーランド・ワルシャワ）
- ・テーマ：REDD プラス 環境・社会セーフガードに関する国際ワークショップ
- ・目 的：1. セーフガードの取り組み事例や評価・報告手法に関する知見を共有する
2. 透明性・検証可能性の観点から科学的アプローチを基盤とした情報提供システム開発について検討する
3. 本事業等についてその概要を公表し、我が国の貢献をアピールする
- ・参加者：各国交渉官、NGO、研究者等の REDD 関係者、約 50 名
- ・プログラム

時間	タイトル	講演者
12:30	開会挨拶	宮原 章人（林野庁 次長）
12:35	森林保全セーフガード確立事業の紹介、 国際ワークショップの結果報告	岡部貴美子（森林総合研究所）
12:45	発表 1: REDD+セーフガードと UN-REDD の国別アプローチ確立支援	Dr. Maria Jose Sanz-Sanchez (FAO)
13:00	発表 2: プロジェクトデザインからみ るセーフガード手法	山ノ下 麻木乃 (IGES)
13:15	発表 3: REDD+セーフガードにおける科 学的アプローチの重要性	Dr. Ian Thompson (カナダ森林局)
13:30	パネルディスカッション	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）
13:55	閉会挨拶	松本 光朗（森林総合研究所 REDD 研究開発センター）

3.2. 各講演・議論の概要

- 1) 岡部貴美子：森林保全セーフガード確立事業の紹介、国際ワークショップの結果報告
森林保全セーフガード事業の趣旨の説明や、セーフガード情報提供システムに関する今後の検討課題、について説明を行うとともに、10月の国際ワークショップでの議論について紹介を行った。

2) Dr. Maria Jose Sanz-Sanchez : REDD+セーフガードと UN-REDD の国別アプローチ確立支援

FAO 等が行っている UN-REDD による途上国の実施体制整備の内容、UN-REDD が提供している SEPC というツール、セーフガード情報提供システム構築における留意点などについて紹介を行った。



図 6-10 森林総合研究所 岡部



図 6-11 FAO Dr. Sanz-Sanchez

3) 山ノ下 麻木乃氏 : プロジェクトデザインからみるセーフガード手法

プロジェクト設計書の横断的な比較分析の結果について紹介した。生物多様性のモニタリングは多くのプロジェクトで取り組まれているものの、社会面においては評価の困難さが明らかになったとの結果を示した。

5) Dr. Ian Thompson : REDD+セーフガードにおける科学的アプローチの重要性

環境セーフガードに焦点をあて、科学的なアプローチに基づいたセーフガード確立について発表した。森林エコシステムの機能向上を図るべきであり、そのコベネフィットとして森林炭素の増加が達成できることを指摘した。



図 6-12 IGES 山ノ下氏

図 6-13 カナダ森林局 Dr. Thompson

6) パネルディスカッション

森林総合研究所の松本コーディネーターがモデレーターを務め、パネルディスカッションを行った。フロアからの質問として、セーフガードのコストが REDD 実施の障害となるのではないかとの指摘があり、それに対し講演者から、炭素便益だけでなく、生態系や社会セーフガードの確保がプロジェクトの利益を最大化するとの説明がなされた。



図 6-14 パネルディスカッションでの議論

3.3. 考察

今回のサイドイベントは、UNFCCC の公式サイドイベント会場ではなく、COP19/CMP9 会場内に日本政府が開設した日本パビリオンでの開催となったが、立ち見が出るほど多数の参加者が集まった。これは、セーフガードが多くの参加者の関心を集める重要なテーマでありながら、それに焦点を絞ったサイドイベントがあまり行われていなかったこと、今時の UNFCCC の交渉会合ではセーフガードの具体的な対応手法等に関する議論の機会がないことなどが一因であると考えられる。パネルディスカッションにおいても、セーフガードのコストについてなど重要な課題についてフロアから質問が相次ぐなど関心の高さが感じられた。

今回は、本事業については目的や内容の紹介に留まったが、来年度以降は、セーフガード情報提供システムの提案等、本事業の成果についても周知を図るよう検討するべきであると考えられる。



図 6-15 サイドイベント会場

4. REDD プラスセーフガード実務者講習

4.1. REDD プラスセーフガード実務者講習の概要

- ・日 時：2014年1月17日（金）9：30～17：40
- ・場 所：日林協会館（東京都千代田区六番町）
- ・テーマ：REDD プラス 環境・社会セーフガードに関する国際ワークショップ
- ・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6名、計31名（募集20名）

・プログラム

時間	講義タイトル	講師
9:30	開会挨拶	佐々木 恵彦 (国際緑化推進センター)
9:50	セーフガード概論	矢野 雅人 (三菱UFJ リサーチ&コンサルティング)
11:00	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)
13:30	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)
15:10	事例紹介① (ベトナム)	石井 洋二 (海外林業コンサルタンツ協会)
15:50	事例紹介② (インドネシア)	棚橋 雄平 (国際緑化推進センター)
16:40	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 REDD プラスの実務経験等を勘案しつつ 4 グループに分け、「セーフガードへの取組みの課題と今後必要とされる取組み・解決策の模索」というテーマでグループワークを行った。各グループは講義内容を踏まえつつテーマについて議論し、グループの代表者が議論内容について発表を行った。

受講生間で活発な意見交換が行われたが、その中からは、「セーフガードのモニタリ

ング手法として複雑なものではなくシンプルな手法・基準を用いることが必要」、「住民参加のあり方として住民に REDD プラスの全体像の理解を求める必要はなく、必要な情報を伝えともに取り組んでいけるようなプロセスが必要」など、積極的な意見が出された。



図 6-17 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 31 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資料とともに配布し、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た。その結果、受講生 31 名のうち、実際に業務経験がある者は 14 名と約半数を占めた。これから担当予定である 5 名をあわせると 19 名と参加者の 2/3 を占め、セーフガードに関する学習機会への高いニーズが表れていると言える。

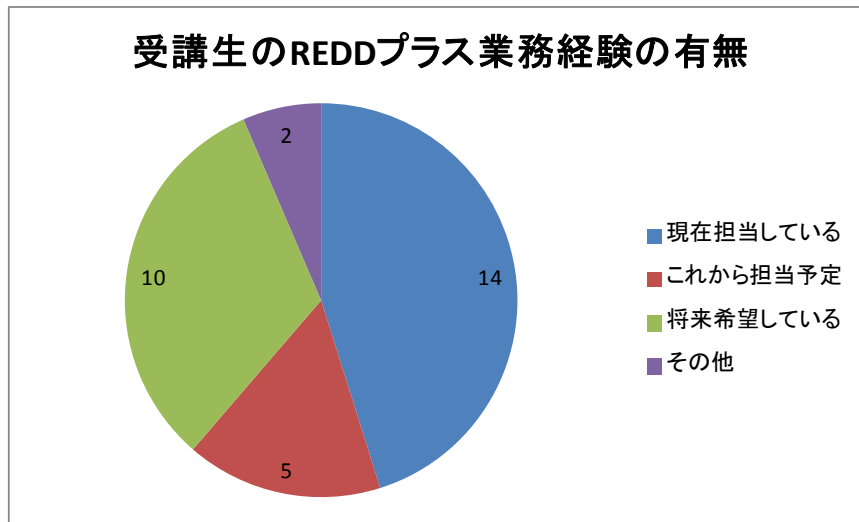


図 6-18 受講生の REDD プラス業務経験の有無

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	7	3	3	0	13
	航測会社	3	0	2	0	5
	REDD プラス事業者	1	0	1	0	2
	その他	1	0	1	0	2
NGO		1	1	1	0	3
独立行政法人/大学など		1	1	2	2	6
計		14	5	10	2	31

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。

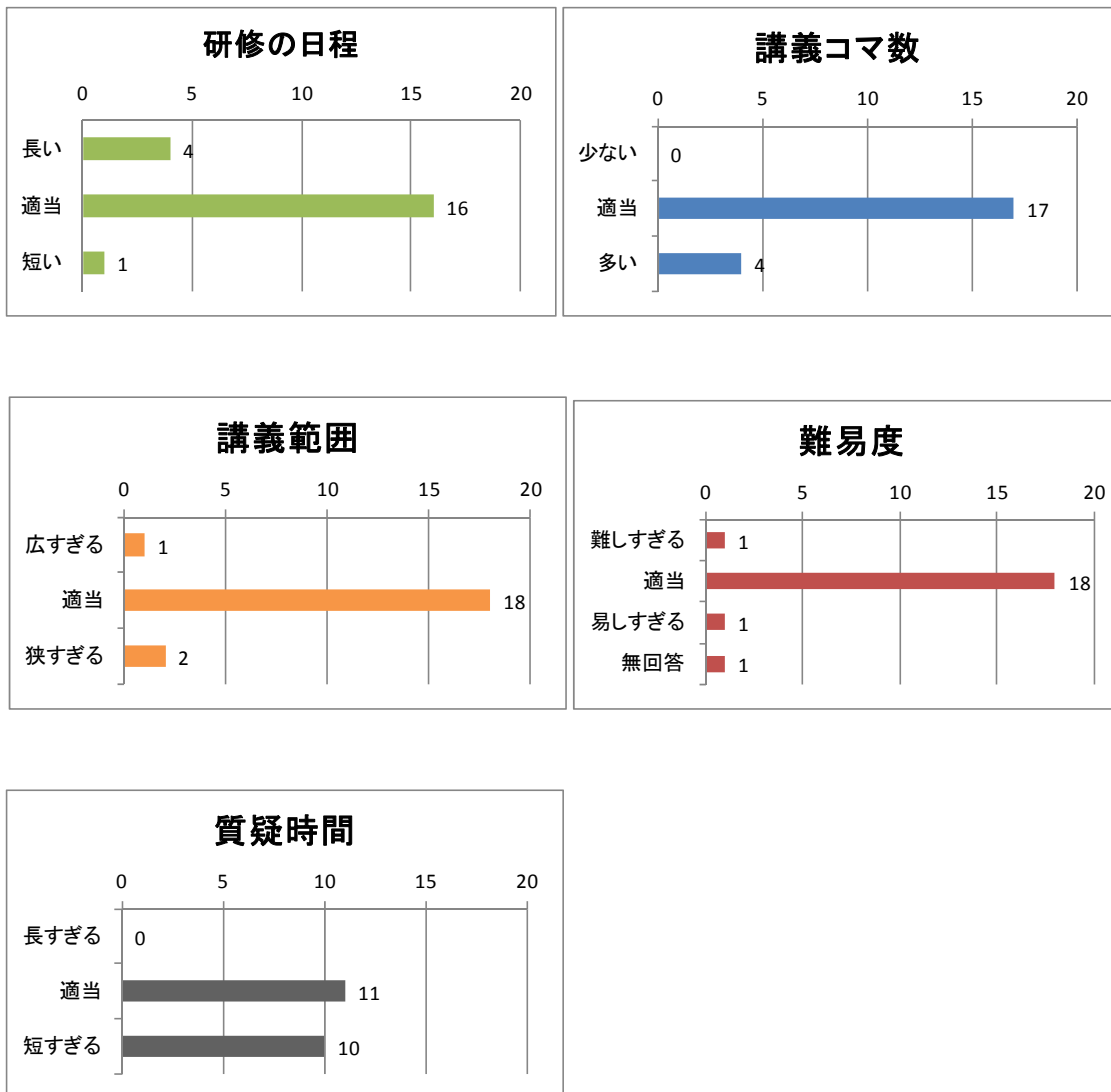


図 6-19 アンケート調査の結果（研修全般）

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質問した結果は下記の通りである。

①セーフガード概論

- ・なぜセーフガードが導入されたかよく理解できた

②環境セーフガード

- ・生物多様性保全の重要性、モニタリング手法の選択の留意点などについて非常に明確かつ簡潔に教授された
- ・事例を含めて説明された

③社会セーフガード

- ・情報量が多く、内容が包括的であった
- ・理論と事例がうまく盛り込まれていた

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、自由回答形式で質問した。その結果、環境セーフガードに関する講義と、事例紹介①について、難解であったとの回答があった。環境セーフガードについては上記「2)特に役立った・理解が深まった講義」にも含まれていることから、当該分野について受講者の予備知識に幅があることが推測される。

予備知識の少ない受講者に対応するため、より具体的な事例を用いて説明することが望ましいと考えられた。また略語の使用については事前に説明、もしくは、別添資料として略語表を用意するなどの対応が求められることがわかった。

①環境セーフガード

- ・REDD プラスのモニタリングとセーフガードにおけるモニタリングをどのように両立させるかイメージが難しかった
- ・国・準国レベルとプロジェクトレベルの生物多様性保全のつながりがわかりにくかった

②事例紹介①（ベトナム）

- ・社会セーフガードに関する知識や経験がないのでわかりにくかった
- ・略語が多く、わかりにくかった

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高い評価が得られていることがわかった。

①講習全般

- ・プログラムの構成が良かった
- ・講義が単調に感じた
- ・REDD プラスのセーフガード、グローバルスタンダードの発想がわかるような講義が望ましい

②講義日程

- ・日程を2日間にし、1日目を講義、2日目をグループワークにすると良い

- ・時間配分について改善の余地がある

③グループディスカッション

- ・グループディスカッションの時間は講義について理解を深め、参加者間の交流を促進する点においてとても良かった

4.4. 考察

講習の募集人数 20 名に対して 31 名の参加があり、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。また、アンケート結果から判断し、そのような関心に対して「適当」な講習を実施できたと考えられる。プログラムの構成に関しては、今後のセーフガードに関する国際交渉の進展などに応じて、適宜変更することが求められると考えられる。

講習の日程については、「質疑時間が短い」「講義を 2 日間にしたほうがよい」などの意見があったので、今後の研修企画にあたっては講習期間の延長等の改善について検討する必要がある。

最終コマにグループワークを設けたが、これは参加者間の交流や講義の理解促進にプラスの効果があったと考えられる。今後も、時間配分やテーマなども含めて改良を加えつつプログラムに組み込むべきと考えられる。

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、追加的な取り組みとして、ウェブサイトの開設と、ニュースレターの発行を行った。

5.1. ウェブサイトによる広報

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、参加者募集や結果報告を行うため、コンソーシアムとしてウェブサイトを作成した。（<http://safeguard.jimdo.com/>）

このウェブサイトを通じて、イベントの詳細についての案内を行い、また、終了後には写真や発表資料を公開した。

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 6-20 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

イベントの開催報告についてはウェブサイト上で発表資料等の公開を行ったが、より効果的な広報のため、発表要旨等を取りまとめたニュースレター（日本語及び英語）を作成し、各種関連イベント等の際に配布し、本事業の取組みについて周知を図るべく努めた。ニュースレターは国際ワークショップ後とサイドイベント後の3回にわたって発行し、以下の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

開催日	主催者	イベント名	配布部数	
			日本語版	英語版
2013/11/18	森林保全セーフガード確立事業コンソーシアム	気候変動枠組条約 COP19 サイドイベント		100 部
2013/11/25-28	森林総合研究所	REDD プラス技術講習会（基礎講習）	40 部	
2013/12/4-5	地球環境戦略研究機関	IGES 公開セミナー	200 部	100 部
2013/12/11	国際航業	環境・エネルギーフォーラム	160 部	
2013/12/19	国際緑化推進センター	COP19 等報告会	160 部	
2014/1/28	国際緑化推進センター	国際ワークショップ	100 部	
2014/2/6-7	森林総合研究所	REDD 研究開発センター 第 2 回公開セミナー	150 部	100 部
合計延配布数			1, 110 部	



図 6-21 ニュースレターの表紙

簡略表記一覧表

簡略表記	完全表記	初出の章
ASB	Alternatives to Slash and Burn	5
AMDAL	Environment Impact Assessment (Analisis dampak lingkungan;Indonesia)	5
BeRT	Benefit and Risk Tools	5
BP	Bank Procedures	5
BUR	Biennial Update Report	5
C&I	Criteria and Indicators	5
CADC/Ts	Certification of Ancestral Domain Claim/Titles	3
CBD	Convention on Biological Diversity	3
CBFM	Community-Based Forest Management	3
CBFMAs	Community-Based Forest Management Agreements	3
CCB Standards	Climate, Community & Biodiversity Standards	3
CCBA	The Climate, Community & Biodiversity Alliance	3
CDI	National Commission for the Development of Indigenous Peoples	3
CDM	Clean Development Mechanism	3
CF	Community Forest	3
CFAs	Community Forest Associations	3
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora	3
CMP	Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol	6
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal	3
COP	Conferences of the Parties	3
CSOs	Civil society organizations	5
CSR	corporate social responsibility	2
DENR	Department of Environment and Natural Resources	3
DNTF	The National Directorate of Land and Forests (Mozambique)	4

簡略表記	完全表記	初出の章
DOF	Department of Forestry (Laos)	4
ESMF	Environmental and Social Management Framework	3
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations	3
FCPC	The Forest Carbon Partnership Facility	5
FCPF	Forest Carbon Partnership Facility	3
FDI	Foreign Direct Investment	3
FIP	Forest Investment Program	5
FLEGT	Forest Law, Enforcement and Governance-Trade	3
FORCLIME	Forests and Climate Change Programme	5
FORMIS	Forest management Information System	5
FPIC	Free, prior and informed consent	3
FRA	Global Forest Resources Assessment	3
FSC	Forest Stewardship Council	3
FSC P&C	Forest Stewardship Council Principles & Criteria	5
GDP	Gross Domestic Product	4
GEF	Global Environment Facility	5
GHG	Greenhouse Gas	5
GNI	Gross National Income	4
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit	3
HCVF	High Conservation Value Forests	5
ICA	International Consultation and Analysis	5
IFAD	International Fund for Agricultural Development	4
IISD	International Institute for Sustainable Development	5
IMAFLORA	Institute of Agriculture and Forest Management Certification (Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola; Brazil)	5
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Mexico)	4

簡略表記	完全表記	初出の章
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change	3
IPRA	the Indigenous Peoples Rights Act	3
ITTO	International Tropical Timber Organization	3
IUCN	International Union for Conservation of Nature and Natural Resources	4
IWGIA	International Work Group for Indigenous Affairs	3
JCM	Joint Crediting Mechanism	4
JETRO	Japan External Trade Organization	4
KFS	Kenya Forest Service	3
KLHS	Strategic Environmental Assessment (Kajian Lingkungan Hidup Strategis; Indonesia)	5
LEI	Certification for Justice and Sustainability (Lembaga Ekolabel Indonesia;Indonesia)	5
LNG	Liquefied Natural Gas	4
MAFF	Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries	3
MARD	Ministry of Agriculture and Rural Development (Vietnam)	3
MEAs	Multilateral Environmental Agreements	3
MITUR	the Ministry of Tourism (Mozambique)	4
MONRE	Ministry of Natural Resources and Environment (Vietnam)	3
MP	Montreal Process	3
MRV	Measurement, reporting and verification	5
N4N	Network for Nature	3
NBCAs	National Biodiversity Conservation Areas	3
NBSAP	The National Biodiversity Strategy and Action Plan	3
NBSAP	National Biodiversity Strategy and Action Plan	3
NCF	National Conservation Forest	3
NFP	National Forest Programme	3
NFTPs	Non-timber forest products	4
NGO	Non-governmental organizations	3

簡略表記	完全表記	初出の章
NRAP	National REDD+ Action Program	5
NRIS	National REDD+ Information System	5
OP	Operational Policy	3
OP & BP	Operational Policies and Bank Procedures	5
PBCP	Philippine Biodiversity Conservation Priorities	3
PCI	Principles, Criteria and Indicators	5
PDD	Project Design Document	6
PES	Payments for environmental services/Payments for ecosystem services	3
PFES	Payments for forest ecological services	3
PFM	Participatory forest management	5
PGA	Participatory governance assessments	5
PHPL	Sustainable Production Forest Management (Pengelolaan Hutan Produksi Lestari;Indonesia)	5
PLR	Policies, laws and regulations	5
QA	Quality assurance	5
QA/QC	Quality assurance/Quality Control	5
QC	Quality Control	5
RECOFTC	Regional Community Forestry Training Center for Asia and the Pacific	3
REDD	Reducing emissions from deforestation and forest degradation in developing countries	1
R-PP	Readiness Preparation Proposal	3
SBSTA	Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice	3
SEPC	Social and Environmental Principles and Criteria	3
SES	Social & Environmental Standards	3
SESA	Strategic Environmental and Social Assessment	3
SFM	Sustainable Forest Management	5
SIS	Safeguards Information System	5

簡略表記	完全表記	初出の章
SNV	the Stichting Nederlandse Vrijwilligers (Foundation of Netherlands Volunteers; Dutch)	5
SVLK	Timber Legal Verification System (Sistem Verifikasi Legalitas Kayu;Indonesia)	5
UNDP	United Nations Development Programme	3
UNDRIP	United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples	3
UNEP	United Nations Environment Programme	3
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change	1
UN-REDD Programme	The United Nations Colloborative Programme on Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries	3
USAID	United States Agency for International Development	3
VNFOREST	Administration of Forestry Vietnam	5
VPA	Voluntary Partnership Agreement	3
WB	World Bank	5
WCMC	World Conservation Monitoring Centre	6
WG	Working group	5
WRI	World Resources Institute	5

