

3. 国際的な取組の推進

世界の森林面積は減少傾向にあり、持続可能な森林経営の実現に向けた国際的な取組が展開されている。

以下では、世界の森林の動向を概観した上で、持続可能な森林経営に関する国際的な取組や我が国が行う森林分野での国際協力について記述する。

(1) 世界の森林面積

国連食糧農業機関（FAO^{*41}）の「世界森林資源評価2010^{*42}」によると、2010年の世界の森林面積は40億3千万haであり、世界の陸地面積の約31%を占めている（図Ⅲ-30）。

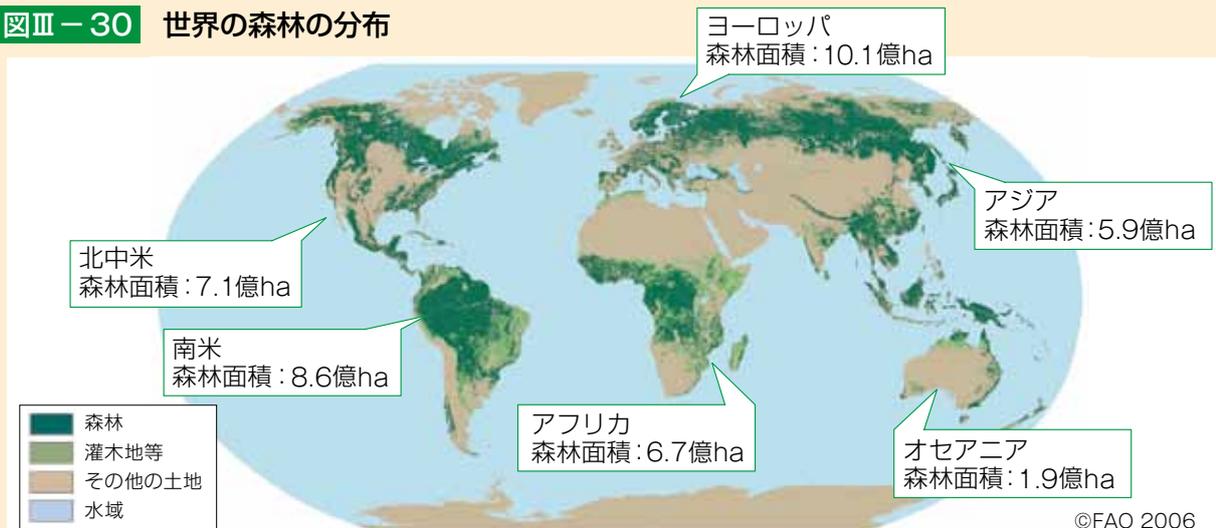
世界の森林は、2000年から2010年までの10年間に、植林等による増加分を差し引いて、年平均で

521万ha（我が国の国土面積の約14%）減少している（図Ⅲ-31）。

地域別にみると、アフリカと南米では、主に熱帯林の伐採により、それぞれ年平均300万ha以上の大規模な減少が起きている。一方、アジアでは、主に中国における大規模な植林により、年平均224万haの増加がみられる。

持続的でない森林管理や気候変動、森林火災等による森林の減少・劣化は、地球温暖化、生物多様性の損失、砂漠化の進行等により、地球規模での環境問題を更に深刻化させるおそれがある。このため、我が国は、各国政府や国際機関、NGO（非政府組織）等と協力して、持続可能な森林経営を推進するとともに、開発途上地域における森林の整備・保全に協力している。

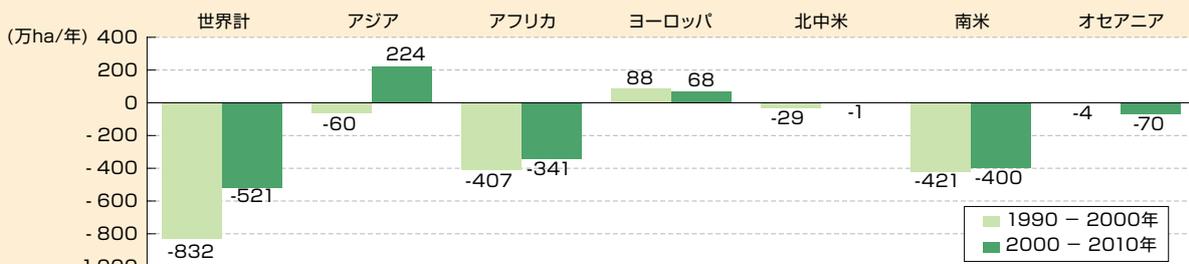
図Ⅲ-30 世界の森林の分布



注：地域分類は、経済的又は政治区分によらず、地理的区分による。

資料：Food and Agriculture Organization of the United Nations 「Global Forest Resources Assessment 2010: progress towards sustainable forest management (世界森林資源評価2010)」

図Ⅲ-31 世界の森林面積変化（地域別）



資料：FAO 「世界森林資源評価2010」

*41 Food and Agriculture Organizationの略。

*42 FAO (2010) Global Forest Resources Assessment 2010.

(2) 持続可能な森林経営の推進

〔「持続可能な森林経営」に関する議論〕

持続可能な森林経営の実現は、1992年の「国連環境開発会議(UNCED)」(地球サミット)以降、地球規模の課題として認識され、国際的な議論が進められている(表Ⅲ-10)。

「地球サミット」では、持続可能な森林経営の理念を示す「森林原則声明^{*43}」が採択された。「森林原則声明」は、世界の全ての森林における持続可能な経営のための原則を示したものであり、森林に関する初めての世界的な合意である。

以後、国連では、「森林に関する政府間パネル(IPF)」や「森林に関する政府間フォーラム(IFF)」等、持続可能な森林経営に関する対話の場が継続的に設けられてきた。2001年以降は、経済社会理事会の下に設置された「国連森林フォーラム(UNFF)」において、各国政府、国際機関、NGOの代表者により、森林問題の解決策について議論が行われている。

2007年に開催された「UNFF第7回会合

(UNFF7)」では、「全てのタイプの森林に関する法的拘束力を伴わない文書(NLBI)^{*44}」とその実効性を確保するための作業計画が採択された。

2011年1月から2月にかけて開催された「UNFF第9回会合(UNFF9)」では、NLBIの実施状況の評価と課題や資金・技術協力等の持続可能な森林経営の実施手段の在り方について検討された。

2002年の「持続可能な開発に関する世界首脳会議(WSSD)」では、我が国とインドネシアの提唱により、地域レベルの対話の場として、「アジア森林パートナーシップ(AFP)」が発足した。AFPには、各国政府、国際機関、研究機関、市民社会等^{*45}が参加して、森林減少・劣化の抑制、森林面積の増加、違法伐採対策を主要テーマとして継続的に意見交換が行われている。

2011年11月には、中国で「AFP第10回会合」が開催された。同会合では、アジア太平洋地域における森林セクターのガバナンス向上を主なテーマとして議論が行われた^{*46}。

また、2011年9月には、中国において、アジ

表Ⅲ-10 国連における政府間対話の概要

年	会議名	概要
1992	国連環境開発会議(UNCED、地球サミット)	・アジェンダ21(森林減少対策等)の採択 ・森林原則声明の採択
1995~1997	森林に関する政府間パネル(IPF)会合	・IPF行動提案取りまとめ
1997~2000	森林に関する政府間フォーラム(IFF)会合	・IFF行動提案取りまとめ
2001~	国連森林フォーラム(UNFF)会合	・UNFF多年度事業計画の策定 ・「森林に関する協調パートナーシップ(CPF)」の設置 ・WSSDへの「持続可能な森林経営の推進に関する閣僚宣言」採択
2002	持続可能な開発に関する世界首脳会議(WSSD)	・AFPの発足
2007	国連森林フォーラム第7回会合(UNFF7)	・「全てのタイプの森林に関する法的拘束力を伴わない文書(NLBI)」の採択 ・2015年に向けたUNFF多年度作業計画の策定
2011	国連森林フォーラム第9回会合(UNFF9)及び閣僚級会合	・資金・技術協力等の決議を採択 ・国際森林年の公式開幕式典開催

資料：林野庁計画課作成。

- *43 正式名称：「Non-legally binding authoritative statement of principles for a global consensus on the management, conservation and sustainable development of all types of forests (全ての種類の森林の経営、保全及び持続可能な開発に関する世界的合意のための法的拘束力のない権威ある原則声明)」
- *44 森林に関する4つの世界的な目標((ア)森林の減少傾向の反転、(イ)森林由来の経済的・社会的・環境の便益の強化、(ウ)保護された森林及び持続可能な森林経営がなされた森林面積の大幅な増加と同森林からの生産物の増加、(エ)持続可能な森林経営のためのODAの減少傾向の反転)を掲げた上で、持続可能な森林経営の推進のために各国が講ずるべき国内政策や措置、国際協力等を包括的に記述した文書。「NLBI」はNon-legally binding instrument on all types of forestsの略。
- *45 政府：オーストラリア、カンボジア、中国、フィンランド、フランス、インド、インドネシア、日本、韓国、ネパール、マレーシア、オランダ、フィリピン、スイス、タイ、英国、米国、ベトナム、欧州連合(EU)、南スマトラ森林局(インドネシア)(20か国)、国際機関：国際連合食糧農業機関(FAO)、国際熱帯木材機関(ITTO)ほか(8機関)、研究機関、市民社会等：地球環境戦略研究機関(IGES)ほか(20機関)。
- *46 林野庁プレスリリース「「第24回FAOアジア・太平洋林業委員会」及び「アジア森林パートナーシップ第10回会合」の結果について」(平成23(2011)年11月15日付け)

ア太平洋経済協力(APEC)の21か国・地域による「APEC林業担当大臣会合」が初めて開催され、「森林と林業に関する北京声明」が採択された。同声明では、地域の森林をグリーン成長^{*47}と持続可能な発展に活かしていくため、持続可能な森林経営の維持・強化、APECでの経済連携強化、グリーン成長に資する地域社会の所得向上等15の活動に取り組むこととされた^{*48}。

(持続可能な森林経営の「基準・指標」)

世界における持続可能な森林経営を推進するため、持続可能な森林経営に関する「基準・指標^{*49}」の作成が進められている。現在、熱帯木材生産国による「国際熱帯木材機関(ITTO)基準・指標」、欧州諸国による「汎欧州プロセス」、欧州以外の諸国による「モンテリオール・プロセス」等世界で9つの取組が進められており、我が国は「モンテリオール・プロセス」に加盟している。

「モンテリオール・プロセス」では、カナダ、米国、ロシア、我が国等12か国^{*50}が、欧州以外の温帯林等を対象とする「基準・指標」づくりに取り組んでいる。2007年1月からは、我が国が同プロセスの事務局を務めている。

「モンテリオール・プロセス」の「基準・指標」は、1995年に7基準・67指標が策定されたが、2008年には、より計測可能で具体的かつ分かりやすいものとするため、指標の数が54指標に簡素化された(表Ⅲ-11)。

2010年6月に米国で開催された「モンテリオール・プロセス第21回総会」では、「基準・指標」に沿って収集したデータにより、森林や森林経営の状態を分かりやすく示す手法や、他の「基準・指標」プロセスやUNFFとの連携による「国際森林年」に向けた活動等について検討が行われた。

(違法伐採対策)

森林の違法伐採は、地球規模の環境保全や持続可能な森林経営を著しく阻害する要因の一つである。違法伐採が問題となっている木材生産国では、国内における法執行体制が弱いこと、低コストで生産された違法伐採木材を持ち出すことにより大きな利潤が見込まれること等から、違法伐採が起きやすい状況にある。

我が国は、「違法に伐採された木材は使用しない」という基本的考え方に基づき、二国間・地域間・多国間での協力を進めるとともに、政府調達における取組等を進めている。

二国間協力としては、我が国は、2003年にインドネシアとの間で、違法伐採対策のための協力に関する「共同発表^{*51}」及び「アクションプラン^{*52}」を策定・公表した。両国では、同プラン等に基づき、木材生産国に導入可能な木材トレーサビリティ技術

表Ⅲ-11 モンテリオール・プロセスの7基準 54 指標

基準	指標数	概要
1 生物多様性の保全	9	生態系タイプごとの森林面積、森林に分布する自生種の数等
2 森林生態系の生産力の維持	5	木材生産に利用可能な森林の面積や蓄積、植林面積等
3 森林生態系の健全性と活力の維持	2	通常の範囲を超えて病虫害・森林火災等の影響を受けた森林の面積等
4 土壌及び水資源の保全・維持	5	土壌や水資源の保全を目的に指定や管理がなされている森林の面積等
5 地球的炭素循環への寄与	3	森林生態系の炭素蓄積量、その動態変化等
6 長期的・多面的な社会・経済的便益の維持増進	20	林産物のリサイクルの比率、森林への投資額等
7 法的・制度的・経済的な枠組み	10	法律や政策的な枠組み、分野横断的な調整、モニタリングや評価の能力等

資料：林野庁ホームページ「分野別情報－森林・林業分野の国際的取組」

*47 自然資産が今後も我々の健全で幸福な生活のよりどころとなる資源と環境サービスを提供し続けるようにしつつ、経済成長及び開発を促進していくこと(経済協力開発機構(OECD)による)。
 *48 林野庁プレスリリース「「APEC林業担当大臣会合」の結果について」(平成23(2011)年9月12日付け)
 *49 「基準」とは、森林経営が持続可能であるかどうかをみるに当たり森林や森林経営について着目すべき点を示したもの。「指標」とは、森林や森林経営の状態を明らかにするため、基準に沿ってデータやその他の情報収集を行う項目のこと。
 *50 米国、カナダ、ロシア、中国、オーストラリア、ニュージーランド、メキシコ、アルゼンチン、チリ、ウルグアイ、韓国、日本。
 *51 違法伐採及び違法に伐採された木材・木製品の貿易に取り組むための両国間の協力を促進することを確認した文書。
 *52 インドネシアにおける違法伐採問題の解決のための合法伐採木材の確認・追跡システムの開発等を定めた文書。

等を開発した。

また、我が国は、2011年8月に、中国との間で「違法伐採及び関連する貿易への対処と持続可能な森林経営の支持についての協力に関する覚書」を締結した。同覚書では、①自国で伐採、加工、流通及び輸出入される木材・木材製品の合法性証明の仕組みを構築し、合法木材・木材製品の貿易と利用を促進する、②木材生産国の違法伐採対策を支援する、③国内関係法令・制度や国際的な取組等について情報交流と能力向上を行うなど、両政府が共同して取り組むこととした^{*53}。

地域間協力としては、我が国は、AFPにおいて、木材の合法性を検証・確認するためのガイドラインの作成や消費者に信頼される合法性確認システムの構築等の取組に協力している。

多国間協力としては、我が国は、ITTOに対して、熱帯木材生産国における伐採業者等への技術普及、政府の林業担当職員の能力向上及び住民の森林経営への参加のための技術支援等に資金拠出を行っている。

また、我が国では、平成18(2006)年4月から、「国等による環境物品等の調達の推進等に関する法律(グリーン購入法)」により、政府調達の対象を合法性・持続可能性が証明された木材とする措置を導入している。また、一般企業及び消費者等に対する合法木材の普及拡大の取組も進めている^{*54}。

(森林認証の取組)

森林認証制度とは、第三者機関が、森林経営の持続性や環境保全への配慮等に関する一定の基準に基づいて森林を認証するとともに、認証された森林から産出される木材・木材製品(認証材)を分別・表示管理することにより、消費者の選択的な購入を促す民間の取組である。

国際的な森林認証制度としては、WWF^{*55}を中心に発足した「FSC^{*56}」と、ヨーロッパ11か国

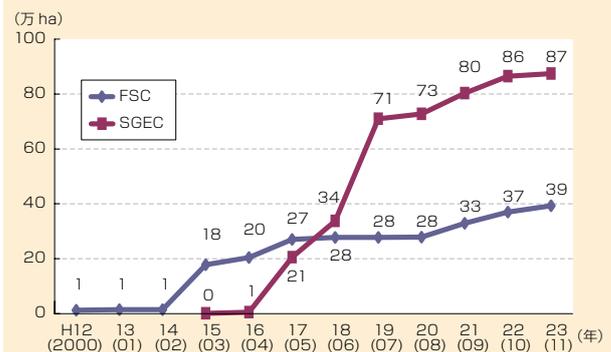
の認証組織により発足した「PEFC^{*57}」の2つがあり、平成23(2011)年11月現在、それぞれ1億4,783万ha、2億3,828万haの森林を認証している。PEFCは、世界30か国の森林認証制度との相互認証の取組を進めており、認証面積は世界最大となっている。

我が国においては、主に、FSCと我が国独自の森林認証制度である「『緑の循環』認証会議(SGEC)^{*58}」による取組が進められている。両者による認証面積は年々増加傾向にあるものの、伸び幅は小さくなっている。平成23(2011)年の国内における認証面積は、それぞれ、39万ha、87万haとなっている(図Ⅲ-32)。

我が国では、森林面積に占める認証森林の割合は、欧州や北米の国々に比べて低位にあり、いまだ数%程度にとどまっている(表Ⅲ-12)。これは、森林所有者にとって、認証を取得する際のコストが負担になることや、消費者の森林認証制度に対する認知度が比較的低く、認証材の選択的な消費につながってこなかったことによると考えられる。

また、認証材は、外見は非認証材と区別がつかないことから、両者が混合しないよう、加工・流通過程において、その他の木材と分別して管理する必要がある。このため、各工場における木材・木材製品

図Ⅲ-32 我が国における認証森林面積の推移



資料：FSC及びSGECホームページより林野庁企画課作成。

*53 林野庁プレスリリース「違法伐採対策に関する日中覚書の署名について」(平成23(2011)年8月25日付け)

*54 適正に生産された木材を利用する取組については、第V章(145ページ)を参照。

*55 World Wide Fund for Nature(世界自然保護基金)の略。

*56 Forest Stewardship Council(森林管理協議会)の略。

*57 Programme for the Endorsement of Forest Certificationの略。

*58 Sustainable Green Ecosystem Councilの略。

の分別管理体制を審査・承認する制度（「CoC^{*59}認証」）が導入されている。現在、世界では延べ2万以上、我が国では延べ約1,600の事業者が、FSC、SGEC、PEFC等のCoC認証を取得している。

（気候変動問題への対応）

途上国の森林減少・劣化に由来する温室効果ガスの排出量は、世界の総排出量の2割を占めるとされており^{*60}、気候変動対策を進める上で森林減少・劣化からの排出を削減することが重要な課題となっている。途上国の森林減少・劣化に由来する温室効果ガスの排出削減に向けた取組は「REDD^{*61}」と呼ばれている。

我が国では、温室効果ガスの排出削減に向けて、途上国における森林減少・劣化対策や森林保全の取組を強化すべく、国際会議の開催等を通じて、関係者間での情報共有や意見交換を進めている^{*62}。

（3）我が国の国際協力

我が国は、持続可能な森林経営を推進するため、技術協力や資金協力等による「二国間協力」、国際機関を通じた「多国間協力」等による国際貢献を行っている。

（二国間協力）

二国間協力は、「技術協力」と「資金協力」により実施している。

「技術協力」については、独立行政法人国際協力機構（JICA）を通じて、専門家の派遣、研修員の受入れ、機材の供与を有機的に組み合わせた「技術協力プロジェクト」や、開発調査、研修等を実施している。平成23（2011）年度には、マケドニア旧ユーゴスラビア共和国とカンボジア等で新たに森林・林業分野の技術協力プロジェクトを開始した。平成23（2010）年12月末現在、森林・林業分野では、19か国28件の技術協力プロジェクトを実施している。林野庁からは、JICAを通じて、9か国に19名の専門家を派遣している（表Ⅲ-13、事例Ⅲ-11）。

「資金協力」については、返済義務を課さない「無償資金協力」により、森林管理のための機材供与や森林造成を行っている。また、JICAを通じて開発資金の低利・長期の貸付け（円借款）を行う「有償資金協力」により、インド等に対して、造林の推進や人材の育成等を目的とする資金の貸付けを行っている。

（多国間協力）

多国間協力では、国際熱帯木材機関（ITTO）や国

表Ⅲ-12 主要国における認証森林面積とその割合

	FSC (万ha)	PEFC (万ha)	合計 (万ha)	森林面積 (万ha)	認証森林 の割合 (%)
オーストリア	0	150	150	389	39
フィンランド	39	2,079	2,118	2,216	96
ドイツ	54	718	772	1,108	70
スウェーデン	1,149	840	1,989	2,820	71
カナダ	4,626	11,437	16,063	31,013	52
米国	1,369	3,507	4,877	30,402	16
日本	39	0	39	2,498	2

注1：各国の森林面積に占めるFSC及びPEFC認証面積の合計の割合。なお、認証森林面積は、FSCとPEFCの重複取得により、実面積とは一致しない。

注2：計の不一致は四捨五入による。

資料：FSC、PEFC、FAO「世界森林資源評価2010」

表Ⅲ-13 独立行政法人国際協力機構（JICA）を通じた森林・林業分野の技術協力プロジェクト等（累計）

地域	国数	終了件数	実施中件数	計
アジア・大洋州	16か国	59	20	79
中南米	11か国	24	2	26
欧州・アフリカ	9か国	13	6	19
合計	36か国	96	28	124

注1：平成23（2010）年12月31日現在の数値。

注2：終了件数は昭和51（1976）年から平成23（2011）年12月末までの実績。

資料：林野庁計画課調べ。

*59 Chain of Custody（管理の連鎖）の略。

*60 IPCC（2007）IPCC Fourth Assessment Report: Climate Change 2007: Synthesis Report: 36.

*61 Reducing emissions from deforestation and forest degradation in developing countriesの略。

*62 REDDについては、第Ⅱ章（64-65ページ）を参照。

際連合食糧農業機関 (FAO) を通じた協力を行っている。

ITTOは、我が国 (横浜市) に本部を置く国際機関として1986年に設立され、2011年で25周年を迎えた。我が国は、ITTOに対して、本部事務局経費と持続可能な熱帯林経営の推進や違法伐採対策のための普及・啓発と人材育成に必要な経費とを拠出している。なお、平成23 (2011) 年12月に、ITTOの根拠協定として、これまでの「千九百九十四年の国際熱帯木材協定」に代わり、「二千六年の国際熱帯木材協定^{*63}」が発効した。同協定では、協定の目的として、違法伐採問題への対処や持続可能な熱帯林経営を通じた貧困軽減等が新たに追加された。

我が国は、FAOに対しては、加盟国としての分担金の支払、途上国における持続可能な森林経営の実現に向けた人材育成等に必要な経費の拠出、職員の派遣等の貢献を行っている。

また、我が国は、2007年に世界銀行が設立した「森林炭素パートナーシップ基金 (FCPF^{*64})」に対して、1.4千万ドルを拠出している。FCPFは、途上国に対して、森林減少の抑制やモニタリング等の

ための能力向上支援を行う「準備基金」と森林減少の抑制を行った途上国に対して、排出削減量に応じた資金を提供する「炭素基金」から構成されている。2011年11月現在、ベトナム等21か国が基金を活用して能力開発支援事業を実施している。

(その他の国際協力)

上記以外の国際協力として、我が国は、開発途上国における持続可能な森林経営を推進するための基礎調査や技術開発・人材育成等を実施している。また、民間団体においても、海外植林、砂漠化防止や熱帯林再生への支援等を行っている。さらに、「日中民間緑化協力委員会^{*65}」では、中国で行われる植林緑化の事業に対して支援を行っている。

事例Ⅲ－11 ラオスにおける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

ラオスは、国土面積の80%が山岳地帯となっている。同国の森林率は、1940年代に70%であったが、2002年には42%まで低下している。特に、北部地域では、焼畑移動耕作に加え、近年では、外国投資によるゴム等の商品作物栽培が急速に広がっており、森林減少・劣化の抑制を図る体制整備が急務となっている。

我が国は、ラオス政府の要請に応じて、2009年8月から5か年計画で、ラオス農林省へ専門家を派遣している。派遣された専門家は、森林土地利用計画の作成や森林減少抑制活動を行うとともに、住民の啓発や郡普及員等の能力強化に取り組んでいる。

ラオス政府では、途上国における森林減少・劣化に由来する排出の削減等 (REDD⁺) の実施に向けた準備を進めていることから、本プロジェクトに対する期待は高い。

注：REDDに森林保全等を加えた考え方(第二章(65ページ脚注)参照)

上：山岳地域での焼畑
下：村でのオリエンテーション会議



*63 林野庁プレスリリース「『二千六年の国際熱帯木材協定』の発効について」(平成23(2011)年12月21日付け)

*64 Forest Carbon Partnership Facilityの略。

*65 中国における植林緑化協力を行う日本の民間団体等(NGO、地方自治体、民間企業)を支援することを目的として、平成11(1999)年11月に、日中両国政府が公文を交換し設立された委員会。同委員会は、日中両政府のそれぞれの代表者により構成され、助成対象とする植林緑化事業の選定に資するための情報及び意見の交換等を実施(事務局は日中緑化交流基金)。