

3 国際的な取組の推進

(1) 世界の森林の動向

国連食糧農業機関 (FAO) の「世界森林資源評価 2005」によると、2005年の世界の森林面積は39億5千万haであり、世界の陸地面積の約30%を占めている (図Ⅲ-18)。

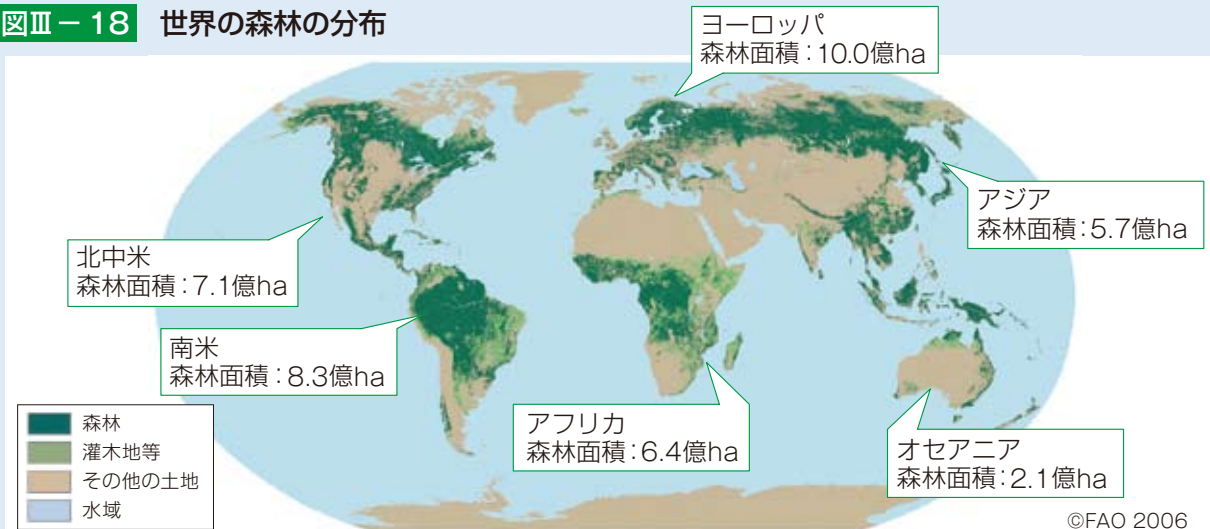
世界の森林においては、主に熱帯林の伐採により、アフリカと南米でそれぞれ年平均400万ha以上の大規模な減少が起きている。一方、アジアにおいては年平均100万haの増加がみられ、また、ヨーロッパにおいては1990年代に引き続き増加している (図Ⅲ-19)。

アジアにおける森林面積の増加は、主に中国にお

ける大規模な植林によるもので、FAOのデータによると、1990年に1,847万haであった人工林面積は2005年には3,137万haにまで増加している。

世界の森林は、2000年から2005年までの5年間に、植林等による増加分を差し引いても年平均で約730万ha (我が国の国土面積の2割に相当) 減少している。世界における大規模な森林の減少・劣化は、地球温暖化、生物多様性の損失、砂漠化の進行など、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・関係国際機関・NGO等との協力の下、持続可能な森林経営を推進するための取組を進めるとともに、開発途上地域に対する森林の整備・保全等の面での積極的な協力を推進している。

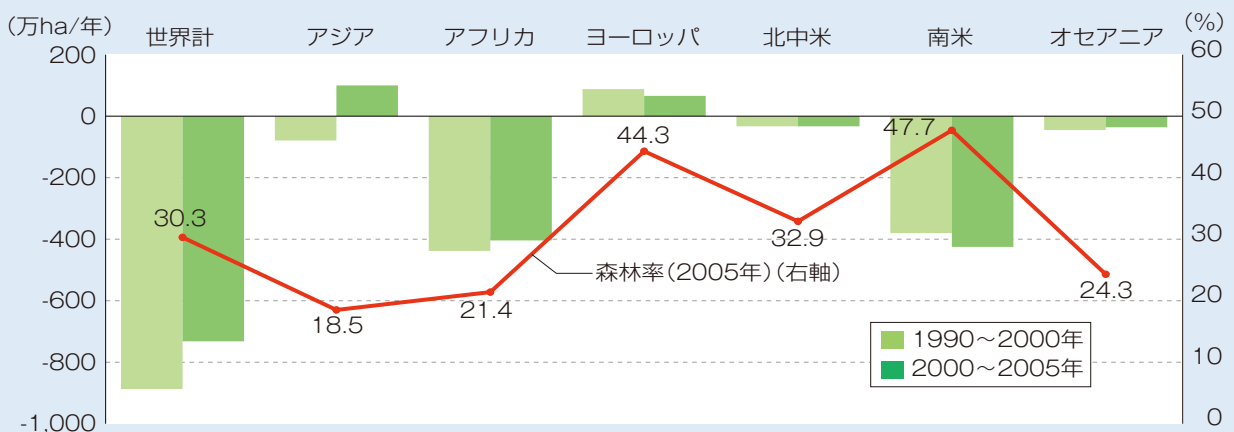
図Ⅲ-18 世界の森林の分布



資料：Food and Agriculture Organization of the United Nations 「Global Forest Resources Assessment 2005: progress towards sustainable forest management」

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。

図Ⅲ-19 世界の森林面積変化と森林率 (地域別)



資料：FAO「世界森林資源評価2005」

(2) 国際的な取組の推進
(森林に関する国際的対話)

森林をめぐる問題は、各国・関係国際機関・NGO等が協力して取り組むべき地球規模の問題の一つとして認識されてきており、各種の国際的対話が行われてきている。

国連では、1992年の「国連環境開発会議 (UNCED)」(地球サミット)において「アジェンダ21」等が採択されたことを受けて森林に関する対話の場が継続的に設けられてきており、現在は、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)」において議論が行われている。

2007年の第7回会合 (UNFF7) においては、「すべ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)」*6 とその実効性を確保していくための作業計画が採択された。また、2009年の4月から5月にかけて開催された第8回会合 (UNFF8) においては、持続可能な森林経営のための資金等について議論が行われ、その後同年10月の特別会合において資金問題の専門家会合を設置すること、既存の資金の活用を促進するためのプロセスを開始することが合意された。なお、同年12月には、持続可能な森林経営に関する南北・南南・三角協力*7 に関する専門家会合が我が国で開催された (図Ⅲ-20)。

2002年に我が国とインドネシアの提唱により発足した「アジア森林パートナーシップ (AFP)」では、森林減少及び森林劣化の抑制、森林面積の増加、違法伐採対策を主要テーマとして意見交換等を行っており、2009年5月にはインドネシアで開催された。

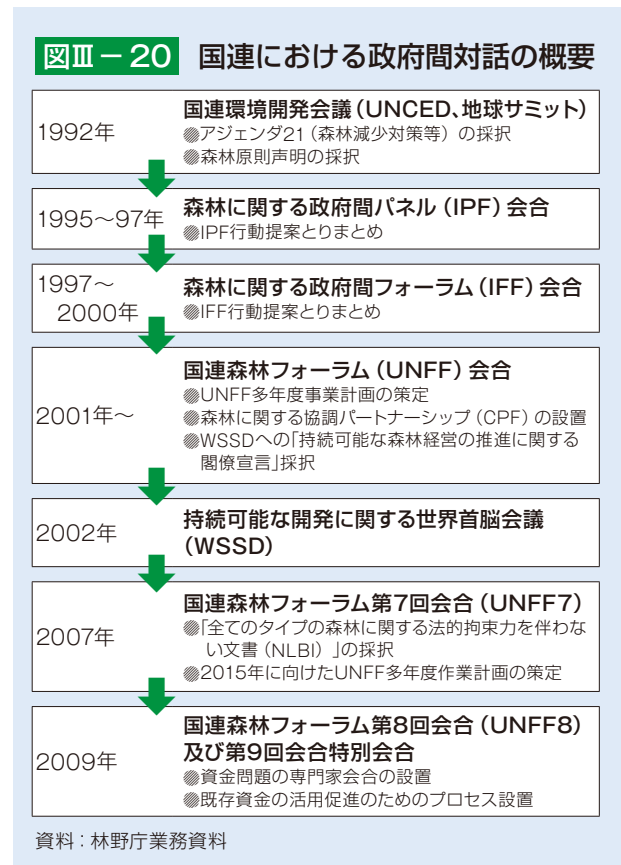
(持続可能な森林経営を推進するための「基準・指標」)

持続可能な森林経営を推進するための国際的協調の一つとして、アジェンダ21の中で規定されている「基準・指標」*8 の作成が世界各地のグループごとに進められてきた。現在、世界で9つの主要な取組

が並行して進められており、世界の約150か国がこのうちの少なくとも一つに参加している。主なものとして、「国際熱帯木材機関 (ITTO)」加盟の熱帯木材生産国による「ITTO基準・指標」、欧州の温帯林等諸国による「汎欧州プロセス」、我が国を含む欧州以外の温帯林等諸国12か国*9 による「モンテリオール・プロセス」などの取組が行われている。

モンテリオール・プロセスは1993年に発足し、カナダ・米国・ロシア・我が国などが中心となって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おり、2007年1月からは、我が国が事務局となっている。

このモンテリオール・プロセスの基準・指標については、より計測可能で具体的かつ分かりやすいものとするとの観点から、2008年11月に、従来の



*6 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・環境的便益の強化、(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じ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。

*7 南北協力とは、先進国による途上国に対する資金・技術協力。南南協力とは、中進途上国による後発開発途上国に対する資金・技術協力。三角協力とは、南南協力に対し先進国や国際機関が技術や資金を支援する協力のこと。

*8 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。

*9 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、日本の計12か国。これら12か国の森林は、世界の温・寒帯林の約8割、世界の森林面積の約5割を占める。

67指標が54指標に簡素化されている(図Ⅲ-21)。

なお、2008年11月の第19回総会における合意に基づき、林野庁では、我が国の森林及び森林経営の状況を様々な側面から記述した国別報告書を取りまとめ、2009年10月にアルゼンチンのブエノスアイレスで開催された第13回世界林業会議(FAO、アルゼンチン政府共同開催)において各国に配布している。

(違法伐採対策の推進)

地球規模の環境保全や持続可能な森林経営の推進を著しく阻害する要因の一つとして「違法伐採」が挙げられる(図Ⅲ-22)。

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に基づき、国際的な議論・協力を通じて違法伐採対策の推進に積極的に取り組んでいる。

違法伐採問題については、1998年に英国で開催されたバーミンガム・サミットにおいて、特に重要な課題の一つとして位置付けられて以来、サミットの議題として取り上げられ、国際的に違法伐採撲滅に向けた取組が進められてきた。2005年に英国で開催されたグレンイーグルズ・サミットでの行動計画においては、違法伐採対策に取り組むことが森林の持続可能な経営に向けた重要な一歩であることや、各国が最も効果的に貢献できる分野において行

動することにより違法伐採対策を推進することが明記された。我が国は、「日本政府の気候変動イニシアティブ」において政府調達措置の導入を通じた違法伐採対策に積極的に取り組むことを表明した。

違法伐採対策は、自国内における消費面での取組のみならず、木材生産国における違法伐採撲滅に向けた取組を支援する観点から、違法に伐採された木材を排除するための技術開発や情報交換などにより、二国間・多国間等の場での国際協力に積極的に取り組んでいくことが重要である。その具体的な取組として、2003年に我が国は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」及び「アクションプラン」を策定・公表した。また、AFPにおいては、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を協力して実施していくことについて一致している。さらに、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的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。

違法伐採対策は世界の持続可能な森林経営を推進する上で重要な取組であり、引き続き我が国は、国際社会の中で関係国と協力しつつ積極的な役割を果たしていくこととしている。

図Ⅲ-21 モントリオール・プロセスの7基準54指標

- 【基準1】生物多様性の保全(9指標)**
生態系タイプ毎の森林面積、森林に分布する自生種の数など
- 【基準2】森林生態系の生産力の維持(5指標)**
木材生産に利用可能な森林の面積や蓄積、植林面積など
- 【基準3】森林生態系の健全性と活力の維持(2指標)**
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など
- 【基準4】土壌及び水資源の保全・維持(5指標)**
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など
- 【基準5】地球的炭素循環への寄与(3指標)**
森林生態系の炭素蓄積量、その動態変化など
- 【基準6】長期的・多面的な社会・経済的便益の維持増進(20指標)**
林産物のリサイクルの比率、森林への投資額など
- 【基準7】法的・制度的・経済的な枠組(10指標)**
法律や政策的な枠組、分野横断的な調整、モニタリングや評価の能力など

資料：林野庁業務資料

図Ⅲ-22 違法伐採問題

「違法伐採」について、現在、明確な定義は存在しないが、一般に、**各国の法令に違反して行われる森林の伐採を指すとされる**

【主な背景】

- 国内における政治的・経済的混乱等により、法執行体制が弱まっていること
- 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(生産される木材のうちインドネシアで50%以上、ロシアで約20%が違法伐採木材であると言われている)

影響

- 生産国における持続可能な森林経営の阻害、森林減少・劣化
- 正当なコストを支払っていない、違法伐採木材、木材製品が国際市場で流通することによって輸入国の持続可能な森林経営を阻害
- 本来、環境にやさしい資材である木材への信頼性の低下、他資材への転換

対応

- 木材生産国・加工国・消費国の各取組・協力**
- 国内法の整備
 - 政府調達制度/違法伐採木材製品等を市場から排除する法的措置
 - 途上国(生産国)支援・協力

資料：林野庁業務資料

(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、この排出を削減すること(REDD)が気候変動対策を進める上で重要な課題となっている。このような状況を踏まえ、2010年3月、林野庁は、途上国の森林減少・劣化対策に関する取組の現状や今後の課題について、各国政府関係者・国際機関・NGO等の専門家と意見交換を行う国際セミナーを開催した。

**(3) 我が国の国際協力
(国際協力の必要性)**

森林の保全と利用を両立させ、多様なニーズに持続的に対応していくための持続可能な森林経営の推進が、国際的に重要な課題となっている。また、「政府開発援助(ODA)大綱」においては、地球温暖化をはじめとする環境問題等は、国際社会全体の持続可能な開発を実現する上で重要な課題として位置付けられている。このため、我が国は、森林・林業に関する技術と知見を活かし、開発途上地域において森林の多面的機能が持続的に発揮されるよう、森林・林業分野における様々な国際貢献を推進していくことが重要である。

(我が国による国際貢献)

我が国は、技術協力や資金協力等の二国間協力、国際機関を通じた多国間協力等により、持続可能な森林経営を推進するための国際貢献を行っている。

①二国間協力

二国間協力のうち、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、研修員の受入れ及びこれらと機材の供与とを有機的に組み合わせて実施する「技術協力プロジェクト」等を実施している(表Ⅲ-6)。また、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が行われている。有償資金協力(円借款)は、JICAを通じて行われる開発資金の低利・長期の貸付けであり、森林・林業分野においてはインド等に対して造林の推進や人材の育成などを目的に貸付けが行われている。

また、2008年5月の四川省大地震について、林野庁と独立行政法人森林総合研究所は被災地へ考察団の派遣などを行った。これらを踏まえ、2010年2月より被災地の復旧回復を目的とするJICA 技術協力プロジェクトが実施されている。

②多国間協力

多国間協力においては、ITTOに対して、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・啓発と人材育成の実施に必要な経費等を拠出している。また、国連食糧農業機関(FAO)に対しては、加盟国としての分担金支払い及び信託基金によるプロジェクトへの任意拠出、人材派遣等の支援を行っている。

さらに、森林保全活動を通じて森林減少の抑制に取り組む途上国を支援するため、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)」に対し、我が国は1千万ドルを拠出している。2009年12月現在、ベトナムなど37か国がこの基金を活用した能力開発支援事業の対象国となっている。



途上国の森林減少・劣化対策に関する国際セミナーの様子(東京都千代田区)

表Ⅲ-6 独立行政法人国際協力機構(JICA)を通じた技術協力プロジェクト(累計)

地域	国数	終了件数	実施中件数	計
アジア・大洋州	14か国	52	11	63
中南米	11か国	18	7	25
アフリカ	8か国	13	3	16
合計	33か国	83	21	104

資料：林野庁業務資料

注1：2009年4月1日現在

注2：終了件数については1976年から2009年3月までの実績。

③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、NGO等が行う海外植林・砂漠化防止や熱帯林再生への支援などを行っている。さらに、日中民間緑化協力委員会は、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－10 国立森林官研修機関における研修支援（インド）

インドの森林は、20世紀初頭には国土の40%程度であったが、2007年には24%にまで減少した。森林に依拠した生活を営む貧困住民等の過剰な森林資源の利用が、森林の荒廃を招いた一因であることから、住民と日常的に接する現場森林官及び現場森林官を監督する州森林官の能力向上を通じ、持続可能な森林経営の推進に取り組むことが必要となっている。我が国は、インド政府からの要請にこたえ、2009年3月から5か年計画でインド環境森林省へ専門家を派遣し、森林分野の研修能力の強化のために技術移転を行っている。このプロジェクトは、我が国がインドで実施する森林分野で初めての技術協力プロジェクトである。



タミルナドゥ州の現場森林官



ウッタラカンド州立林業アカデミーの所長、教官への研修ニーズ聞き取り調査の様子

事例Ⅲ－11 住民参加による共同森林管理支援（キルギス共和国）

キルギス共和国の森林は、過去の大量の伐採等により、現在、国土の4%程度にまで減少している。これに加え、過放牧や違法伐採が森林を劣化させ自然の森林再生を困難にしている。キルギス共和国政府は、持続可能な森林経営のために森林法を制定するとともに、森林開発国家計画を樹立するなど、森林の再生・保全に取り組んでいるが、慢性的な財政不足により有効な政策の実施が困難となっている。我が国は、同国政府からの要請にこたえ、2009年1月から5か年計画でキルギス共和国環境保全森林省へ専門家を派遣し、住民参加による共同森林管理に関する技術移転を行っている。同プロジェクトは、森林分野での技術協力実績の少ない中央アジアで先駆的に実施されるプロジェクトであり、その成果が注目される。



地域住民に共有財産としての森林管理の考え方を植え付けるため、モデル的に学校林が創設された。写真は植樹祭で力を合わせて木を植える生徒たちの様子。

