

平成 18 年度林野庁補助事業
違法伐採総合対策推進事業

合法性・持続可能性証明木材供給事例調査事業

主要木材輸出国森林伐採関連法制度
調査報告書

平成 19 年 3 月

社団法人全国木材組合連合会

違法伐採総合対策推進協議会

はじめに

本報告書は、平成 18 年度違法伐採総合対策推進事業において、我が国への主要木材輸出国における合法性・持続可能性証明木材の供給事例を調査し、その供給可能性を探る事業の一環として実施した主要木材輸出国森林伐採関連法制度調査実績報告書である。

調査にあたっては、(財)地球環境戦略研究機関(IGES)が各国の現地調査員の協力のもとに調査を実施し、加えて関連機関の資料・書籍等既存の文献等から得られた情報を整理し報告書に取りまとめたものである。

この調査は、日本への主要な木材輸出国の森林伐採に関する法制度・合法性証明システムを明らかにし、合法性の証明された木材の円滑な供給のための検討資料とするためのものである。調査対象国は、東南アジア 7 カ国、大洋州 1 カ国、豪州 2 カ国、欧州 2 カ国の計 12 カ国と多岐にわたっている。調査対象国の中には、南洋材の主要輸出国のみならずヨーロッパやオセアニアの先進国等さまざまな国が含まれており、各国の森林行政システム、森林伐採に関連する法制度、木材伐採の合法性確認のポイント等広範囲にわたっての調査となっており、各国の森林、違法伐採問題を比較するうえで大変貴重な資料となっている。なお、インドネシア及びロシアに関しては、合法性・持続可能性証明木材供給事例調査事業の中の他の調査でそれぞれの国について個別に調査を行っているので、そちらの報告書を参考にされたい。

わが国のグリーン購入法の改定により、国産材・外国産材にかかわらず合法性の証明が求められるようになり、わが国の木材輸入業者のみならず、木材輸出各国の合法性の証明に対する関心も高まっている。本報告書が、今後の我が国への合法木材輸入対策を考えていく上で重要な情報源となることを期待している。

調査を担当された方々には短期間で多くの国の情報収集をお願いし、大変ご苦勞をお掛けしたが、有意義な内容の報告に対し改めて感謝申し上げます。

平成 19 年 3 月

(社)全国木材組合連合会
会長 庄司 橙太郎

目 次

第1章 事業目的と調査課題.....	1
第2章 マレーシア	3
1. はじめに.....	3
2. 行政構造、統治および森林管理システム	3
2. 1 マレーシア半島	4
2. 2 サラワク州.....	5
2. 3 サバ州.....	5
3. 森林法と関連法規・国家および州による森林政策.....	6
4. 木材伐採・搬出手順.....	8
4. 1 マレーシア半島	8
4. 2 サバ州.....	9
4. 3 サラワク州.....	10
5. 日本への木材および木材製品の輸出	11
6. 違法伐採の事例	13
7. マレーシアにおける違法伐採の防止	17
8. まとめ	18
第3章 フィリピンの森林行政、違法伐採活動の現状と対策.....	21
1. フィリピンの森林行政と主要な森林関連法令	21
2. 国有林利用と伐採規則・違法伐採の興隆の背景	22
3. 日本への木材輸出	26
4. 木材の伐採・搬出の各段階における法制度上の諸手続き	27
4. 1 天然林の場合	27
4. 2 人工林の場合	28
4. 3 木材の運搬許可証.....	29
5. 違法伐採の現状.....	29
6. 違法伐採問題の解決策	32
第4章 タイ.....	35
1. タイの林野行政の構造	35
1. 1 従前の林野行政組織.....	35
1. 2 2002年以降の林野行政組織.....	35
2. 森林法と関連法制度.....	37
2. 1 タイの主要な法制度	37
2. 2 タイの森林管理の歴史.....	37
3. 木材および木材製品の日本への輸出の概略.....	38
4. 木材の伐採・搬出の各段階における法制度上の諸手続き	39
5. 違法伐採の現状	40
5. 1 違法伐採の現状	40
5. 2 違法伐採の事例	41
6. 合法性の確認、および、違法木材の輸入の回避に関する注意事項	42

第5章 ベトナム	45
1. ベトナムにおける林野行政の構造.....	45
1. 1 省庁統合(1995年)前の林業省組織.....	45
1. 2 改革後の林業省組織.....	45
2. 森林法と関連法制度.....	47
3. 木材および木材製品の日本への輸出の概略.....	48
4. 木材の伐採・搬出の各段階における法制度上の諸手続き.....	50
5. 違法伐採の現状.....	51
6. 合法性の確認および、違法木材の輸入の回避に関する注意事項.....	55
第6章 ラオス	56
1. ラオスにおける林野行政の構造.....	56
1. 1 中央の農林行政.....	56
1. 2 県の農林行政.....	57
1. 3 郡の農林行政.....	57
2. 森林法と関連法制度.....	57
3. 木材および木材製品の日本への輸出の概略.....	59
4. 木材の伐採・搬出の各段階における法制度上の諸手続き.....	60
5. 違法伐採の現状.....	61
5. 1 違法伐採問題の背景.....	61
5. 2 違法伐採の事例.....	62
6. 木材合法性確認のポイント.....	63
第7章 カンボジア	66
1. 森林行政とそのシステム.....	66
2. 森林法と関連法制度.....	67
3. 木材および木材製品の日本への輸出の概略.....	75
4. 違法伐採に関する事例研究.....	75
5. 木材の伐採、搬出の各段階における上記法制度上の諸手続.....	77
6. 木材の伐採の合法性確認のポイントまたは、違法材排除の方法.....	79
第8章 ミャンマー	81
1. はじめに.....	81
2. ミャンマーの林業における進展.....	81
3. ミャンマーの森林管理.....	83
4. 自然資源の効率的な利用.....	84
5. 日本への木材・木材製品の輸出.....	85
6. 持続不可能な伐採と違法伐採の概要.....	87
7. 持続不可能な伐採と違法伐採の抑止策に関する要点.....	87
第9章 パプアニューギニア	89
1. 森林管理.....	89
2. 森林法および森林関連法の体系.....	90
3. 日本への木材・木材製品の輸出実態の概要.....	94

4. 違法伐採に関する事例研究.....	95
5. 木材収穫および木材輸送の異なる段階に関連する必要書類.....	100
6. 違法木材の排除または合法性の立証を行うための施策に関する重点.....	101
第10章 オーストラリア.....	103
1. はじめに.....	103
2. 森林管理.....	103
3. 森林関連法および森林規制の枠組み.....	105
3. 1 1992年国家森林政策声明(National Forest Policy Statement 1992)...	105
3. 2 地域森林協定(Regional Forest Agreements).....	106
3. 3 実施規範(Codes of Practice).....	106
3. 4 木材伐採計画(Timber Harvesting Plans).....	108
3. 5 主要森林条例.....	108
3. 6 森林認証：オーストラリア林業基準および森林管理協議会.....	114
4. 日本への木材および木材産物の輸出.....	114
5. 違法伐採の事例.....	115
6. 木材の輸出に必要な書類.....	117
7. 合法性の確認および違法木材の輸入の回避に関する注意事項.....	117
第11章 ニュージーランド.....	120
1. はじめに.....	120
2. 森林行政.....	120
2. 1 農林省(MAF).....	121
2. 2 保全省(DOC).....	122
2. 3 環境省.....	122
2. 4 議会環境委員(PCE).....	122
3. 森林関連の法律と規定の枠組み.....	123
3. 1 原生林.....	125
3. 2 人工林.....	127
3. 3 保護林.....	129
3. 4 自発的な取り組み.....	130
4. 日本への林産物の輸出.....	131
5. 違法伐採の事例.....	131
6. 木材収穫および木材輸送の異なる段階に関連する必要書類.....	132
7. 物品の輸出.....	133
8. 合法性の確認、および、違法木材の輸入の回避に関する注意事項.....	134
第12章 ドイツ.....	136
1. はじめに.....	136
2. 法規定の概略.....	136
3. 連邦各州における法的規範.....	138
3. 1 バーデン・ヴュルテンベルク州.....	138
3. 2 バイエルン州.....	139
3. 3 ブランデンブルク州.....	140
3. 4 ヘッセン州.....	141

3. 5	メクレンブルク・フォアポンメルン州	143
3. 6	ニーダーザクセン州	144
3. 7	ノルトライン・ヴェストファーレン州	145
3. 8	ラインラント・プファルツ州	146
3. 9	ザールラント州	147
3. 10	ザクセン州	147
3. 11	ザクセン・アンハルト州	148
3. 12	シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州	149
3. 13	テューリンゲン州	150
4.	林業経営における法律違反および提訴に対する裁判所判決	151
5.	ドイツ産木材および木製品の適法性証明	153
第13章	オーストリア	156
1.	はじめに	156
1. 1	オーストリアの森林はどのように発展しているか?	156
1. 2	森林と社会	156
2.	アルプス山脈の保安林の事実と数値	157
3.	森林経営と林政	157
3. 1	森林発展計画（森林法第9条）	157
3. 2	危険地域計画（森林法第11条）	158
3. 3	森林専門計画（森林法第10条）	158
4.	法律基盤	158
4. 1	1975年施行の森林法	158
4. 2	その他の法規	161
5.	実務における法律違反と訴えに対する裁判所の判決	161
6.	オーストリア産の木材と木製品の合法性の証明	163
第14章	まとめ	166

第1章 事業目的と調査課題

近年、違法伐採問題は、地球規模での環境保全、持続可能な森林管理にとって重要な課題となっている。例えば英国では、政府調達材において合法性・持続可能性が証明された木材・木材製品に限る措置を導入するなど、世界各国において具体的な対策が進められている。また日本も、G8 グレンイーグルス・サミットの結果を踏まえ公表された「日本政府の気候変動イニシアティブ」において、国内における違法伐採対策として、「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・木材製品とする措置を導入することを表明するとともに、具体的基準、対象品目等の検討を開始した。

こうして、平成18年度から「グリーン購入法」の「特定調達品目」が改定され、合法性の証明された木材・木製品がグリーン調達の対象品目として認められることになった。このため、国産材、輸入材ともに、合法性・持続可能性証明の仕組みを確立する必要があり、「グリーン購入法」への導入に対応するため国内の木材関連業界において、合法性・持続可能性が証明された木材・木材製品の円滑な供給を可能とする体制を整備することが喫緊の課題となっている。

しかしながら、①日本において新たな取組であること、②違法伐採対策を推進するにあたり実効性、透明性を備えた合法性・持続可能性証明の仕組みの確立が必要であること、③NGO等からも実効性、透明性を備えた仕組みの確立を求める要求が多いことから、木材関連業界団体による自主的取組の体制整備を支援する必要がある。

このため、関係者から構成される協議会を設置して、企業等による既存の取組事例の調査、各業界団体による自主的取組の現地検証を実施し、業界団体等への情報提供、指導・助言を行うとともに、供給側・需要側双方への普及・啓発活動を実施することにより、違法伐採対策の推進を図ることが目指されている。

このような背景にもとづき、平成18年度から農林水産省林野庁の事業として（社）全国木材組合連合会によって「違法伐採総合対策推進事業」が開始された。

本事業では、違法伐採問題に取り組むにあたって、合法性等が証明された木材・木材製品の円滑な供給を可能とする体制を整備するため、①違法伐採総合対策推進協議会の設置、②合法性・持続可能性証明木材供給事例調査事業、③合法性・持続可能性証明システム検証事業、④合法性・持続可能性証明システム普及・啓発事業が実施された。

本件受託事業は、平成18年7月21日付全国木材組合連合会の「合法性・持続可能性証明木材供給事例調査実施要領」に基づき、上記②の「合法性・持続可能性証明木材供給事例調査事業」の一環として実施したものである。

本調査の目的は、日本への主要な木材輸出国の森林伐採に関する法制度・合法性証

明システムを明らかにし、合法性の証明された木材を円滑に供給するための指針を提示することである。調査対象国は、東南アジアの7カ国（カンボジア・ラオス・マレーシア・ミャンマー・フィリピン・タイ・ベトナム）、太平洋（パプアニューギニア）1カ国、オセアニア（オーストラリア・ニュージーランド）2カ国、そしてヨーロッパ（ドイツ・オーストリア）2カ国の計12カ国である。調査の項目としては、1）森林行政とそのシステム、2）森林法と関連法制度、3）木材および木材製品の日本への輸出概要、4）違法伐採に関する事例研究、5）木材の伐採、搬出の各段階における上記法制度上の諸手続、6）木材伐採の合法性確認のポイント、である。

本調査は、地球環境戦略研究機関（IGES）・森林保全プロジェクトのヘンリー・スケーブンス研究員（主にオーストラリア、パプアニューギニア、ニュージーランド）、百村帝彦研究員（主にタイ、ベトナム、ラオス）、原田一宏研究員（主にカンボジア、マレーシア、まとめ）、ロペス・カセーロ・フェデリコ研究員（主にドイツ、オーストリア）、関良基客員研究員（主にミャンマー、フィリピン）の5名が行った。調査方法は、関連機関の資料や書籍など既存の文献、関連する情報を収集、現地調査員による調査報告などの情報を総合的に分析・整理した。調査期間は平成18年11月から平成19年3月である。

第2章 マレーシア

1. はじめに

最近の発表によると、この報告書が作成、編集されている現時点において、ペドゥ熱帯雨林地域における違法伐採の事例に関する調査がケダ州林業局により行われている。3本の樹木が伐採され、ペドゥ森林保護区内の樹齢1世紀のトゥアラン(*Koompassia excelsa*)に伐採の印が付けられている(The Star。2007年)。トゥアランの幹の市場価格は5,600 マレーシア・リンギット(1,474 米ドル)と推測され、セピター(*Sindora spp.*)を含むその他の3本の樹木の市場における価値は20,000 マレーシア・リンギット(5,263 米ドル)にのぼると推定された。これまで1世紀もの時をかけて非常に大きく、壮大な高さを誇るまで成長した貴重な樹木が、ものの数分で伐採されてしまうのである。こうした伐採が違法に行われる際には、状況はさらに悪化する。

調査はまだ継続中であるが、違法伐採へのギャングの関与に関する別の問題も、最近の国会で取り上げられた。国会議員の1人が、ギャングによる違法伐採および木材市場の支配への間接的な関与に関する示唆を行った。こうした憶測により、この問題に関する調査を行うための対策案が、関連省庁により即座に作成された。しかし、この問題は特に新しいものではなく、かなり以前から発生していた。

木材貿易市場は非常に競争が激しく利益率も高いため、手っ取り早く現金を手に入れようとする無責任な伐採業者または個人が多数存在している現実がある。マレーシアの広大な森林地域は同国にとっての貴重な資産であるが、それらが違法に伐採される危険性は、政府および地域社会にとってのマイナス要因となった。加えて、需要主導型の違法伐採は、これまで損なわれることのなかった貴重な熱帯雨林を破壊している。主に木材への高い需要と闇取引の容易さを背景として、天然記念物に指定されている樹種までもが違法に伐採、売買されている。

この報告書では、多くのすばらしい研究成果があるにもかかわらず、違法伐採対策が効果的に行われていないのは、違法伐採取締りには、多くの関連する団体との連携が不可欠であることを明らかにした。さらに、この報告書では、マレーシア国内における違法伐採および木材密輸の最近の特定事例についても紹介している。

2. 行政構造、統治および森林管理システム

林業部門に直接かかわる業務を行っている3つの主要公的機関は、マレーシア半島林業局、マレーシア森林研究所(FRIM) およびマレーシア木材産業評議会(MTIB)である。新しい行政構造下では、マレーシア半島林業局とFRIMは新しい自然資源・環境省(NRE)の管轄下に、MTIBは植林産業・林産物省(MPIC)に帰属している。林業局は、同産業の上流の先端に位置する木材生産の、国家林業協議会(NFC)が定める要件

内での実施を義務付ける任務を負っている。具体的な任務内容には、伐採事業の監視と法律の実施が含まれる。FRIMの任務は、林業部門に関連する研究・開発の実施および情報の収集と普及である。MTIBの林業部は、マレーシア産木材製品の国内および国外の両方における普及を促すことで、林業部門の下流の先端部分を管理している。

州レベルでは、森林局は問題によって、連邦政府あるいは、州政府にしたがうことになる。連邦政府は資源の管理責任を負っている一方、州政府は森林使用料の徴収を含む、運営および実施責任を担っている。とはいうものの、連邦政府の影響力は過小評価されるべきではない。例えば、州政府により伐採ライセンスが認められた場合でも、丸太およびその他の木材製品の輸出に関する規制責任は連邦政府税関局にゆだねられている。

サバ州およびサラワク州の州政府には、林業資源の管理、保全、保護および利用に関する規制を行う機関、条例および政策が複数存在している。マレーシアにおける責任ある森林管理を支える鍵は、豊富かつ多様な動植物を含む複雑な生態系を保全しながら、製品の継続的な流れを確保できる政策の実施にある。1950年代以降、永久林(FFE)における森林管理作業計画の策定および実施が義務付けられた。最近、州林業局により、地域、収穫量および林業条件を考慮した収穫など、収穫量および地域別の規制を含む追加指針が制定された。これにより、特定地域から伐採できる木材量は、伐採前に作成される伐採に関するさまざまな選択肢を含む森林事業形態一覧表に基づき決定されている。実際の伐採量は、特定ライセンスと対比して収穫された木材の確認を行う森林検査局により監視された。企業責務の確保を目的として、現在下げ札の使用を義務付けるタグ・システムの導入が試みられている。

2. 1 マレーシア半島

採択されてきた明確な管理政策や管理目標は以下の通りである。

- 森林固有の能力および包括的森林利用・管理計画に基づいて、森林からの利益を最大限に利用することを目指した森林資源の管理・利用を行う。
- 森林資源基盤、潜在的成長能力、その他の要因に関する系統的かつ徹底的な評価に基づき、潜在的な伐採量を決定する。
- 森林資源基盤の持続可能性を確保するため、経済的な伐採に調和した適切な自然再生の維持を伴う択伐により、森林資源の保守的な伐採を行う。
- 総合的な森林管理や運営上の調査から得られる情報に基づいて、最適な森林管理体制を適用する。

- 現在伐採が認められている樹種については 1ha 当たり 25 本相当、良質丸太の経済的生産に関しては胸高直径(DMH)45 cm以上の樹木が最低限残存するように、伐採後の森林および密度の低い森林を再生する。
- 早成樹種を中心に、在来種および外来種の両方による植林を確立する。また、森林の多目的利用および環境保全を推進する。

2. 2 サラワク州

サラワク州の森林資源の持続可能な管理は、今世紀の初めに開始され、これまで体系的に実施されてきた。森林再生および資源の持続可能性の確保を目的として、生態学的に、環境的に健全な森林保全・管理体系が構築された。

1970 年代以降、丘陵地の混合フタバガキ林の択伐・計画伐採はうまく実施された。この伐採システムは、森林での自然淘汰を人為的に実施したものである。成木のみが伐採され、森林の下層部分は放置されることにより、苗木および若木による次世代の材木用樹木に至る成長が可能になると同時に、土壌浸食の抑制による、河川および水路への土砂の堆積が防止してきた。

泥炭湿地林においても、択伐システムは、木材の持続可能な供給を目的に、1950 年代から実施されてきた。サラワク州では、最小直径制限に基づく選択伐採システムが採択されている。その目的は、1 回の伐採事業で成木および成長の著しい樹木を除去し、中間クラスの直径の樹木を残存木として残すことで、伐採周期の終了時まで、次に伐採できる森林を再生させることである。

サラワク州が定めるフタバガキ林の伐採周期は 25 年で、フタバガキには胸高直径 60cm 以上、それ以外の樹種には胸高直径 45cm 以上の伐採制限が設けられている。営利を目的とした農業プランテーションへの転換が予定されている地域以外での皆伐は禁止されている。

さらに、森林の生産機能および保護機能にも、同様の重きが置かれている。35 度以上の傾斜を持つ丘陵地上の森林は保安林に指定されている。傾斜が 35 度未満の丘陵地上の森林は生産林に指定されている。

2. 3 サバ州

サバ州の森林管理への取り組みは、木材・その他の商品・保養の機会・野生動物の生息環境など、サバ州内の森林による健全かつ持続可能な利益の供給の維持を目的としている。森林管理政策は、持続可能な森林管理の概念に基づくより良い森林管理の促進を目指し、1997 年に改正された。森林管理の責任は、州政府のほかに、「持続可能な森林管理実施許諾契約/長期実施ライセンス」を保有する民間部門および地域社

会が共有している。

サバ州政府は、森林生態系を健全な状態に維持し、すべての利用者による森林の価値に関する敬意を促すことによってもたらされる、持続可能性の達成を目指している。こうした経緯から、持続可能な森林管理の概念に基づくより良い森林管理を促すための政策の一部に、根本的な変更が加えられた。サバ州の森林管理・保全に関する主要戦略は以下の通りである。

- 森林管理ユニット(FMU)に基づく森林管理計画システムは、主要要素として持続可能性、公共機関および地域社会による関与、および、適応管理を有する法的枠組みと政策的枠組みに基づいている。
- 持続可能な伐採には、低インパクト伐採(RIL)の技法が含まれ、また、包括的伐採計画(CHP)に基づいている。
- 環境管理
- 生産林内の保安林地域の拡大
- 材木用木立の改善と森林再生
- 植林
- 森林保護・環境改善事業
- 森林管理協議会(FSC)の原則に基づく森林認証
- 合格証

3. 森林法と関連法規・国家および州による森林政策

林業資源は州政府の管轄下に置かれているため、主要政策および制度には州政府の姿勢と関心が反映されている。それゆえ、森林管理政策は、1963年のマレーシア連邦の発足以来、マレーシア半島およびサバ、サラワク両州に異なる影響を及ぼしてきた。しかし連邦政府の、特に財政政策を通じた、そうした政策への直接的な介入は、州政府を支援しようという意思の表れでもある。

連邦政府による森林政策および関連制度指針は1970年に作成された。1971年、マレーシア半島の森林政策の審議・調整を行うための討論の場として、連邦政府により国家林業協議会(NFC)が設立された。しかし、サバおよびサラワク両州は、オブザーバーとしての地位を固守し続け、NFCが定める政策への順守にはあまり積極的ではなかった。

1978年、持続不可能なレベルで進む伐採の拡大を懸念したNFCは、国家林業政策(NFP)を交付した。NFPはその後1984年に、国家林業法(NFA)として連邦法に改変された。同政策は、生物多様性・遺伝子資源の持続的利用・森林開発における地域社会

の役割の重要性に関して、地域社会と国際社会の双方の懸念を払拭するために、1992年に改正された。

改正された NFP に基づき、森林資源の管理および保全には正当な認識が与えられるようになった。政府は、NFA はもとより、森林伐採や開墾に直接影響を及ぼし得るその他多くの法律を承認した。これらの法律には、特定指定地域の保護や、国立公園・野生動物保護地区・原生密林保護区(VJR)などの保護区域システムの確立といった、具体的な目的を達成するために制定された法律もある。例えば、国立公園は、「1980年国立公園法」に基づき、連邦政府と州政府の合意を得た上での設立が認められている。

「1960年国土保全法」や「1974年環境基準法」といった、その他の法律は、特定の環境保護を促すものである。国土保全法は、高地での開発に起因する土壌浸食の防止を目指すものである。環境基準法には環境活動および環境管理の最良型に関する多くの条項が含まれており、また、マレーシア半島林業局も同様に、道路建設、伐採、および河川近くの土壌浸食の防止に関する特定規制指針を作成した。

NFP とは別に、州政府それぞれによる独自の森林政策も存在する。こうした状況により、持続可能な森林管理・経営は、ますます複雑になりつつある。こうした州による政策を NFP と一致させるための調整作業が必要となった。例えば、サラワク州では、1954年に採択された森林政策が、森林管理の枠組みとしての機能を果たしている。この政策には次のような点が含まれる。

- 十分な面積の天然林を、経済的にも環境的にも、さらには、現在および将来の世代のために、永久に保存する。
- 土壌肥沃度および水質を保護する。
- 洪水および土壌浸食による土地損害を防止する。
- すべての種類の林産物の適価性を維持する。
- 木材およびその他の林産物の販売による利益の最適化を視野に入れた生産林の管理を行う。

さらにサラワク州は、自らの森林法を改正し、持続可能な森林管理・経営の実施に伴う課題に対処できるよう、州政府の任務や責務を強化するための新法律を制定した。1996年には「1958年森林条例」が改正された。同州による環境保護および自然資源保全への傾倒は、これまで制定、実施、施行されてきたさまざまな条例に色濃く反映されている。以下は、州の森林政策の実施の法的根拠となる法規の一覧である。

- 1997年サラワク生物多様性センター条例
- 1997年森林(植林)規定
- 1998年国立公園・自然保護区条例
- 1998年野生生物保護条例
- 1998年野生動物保護規定
- 1994年水条例
- 1993年自然資源・環境(改正)条例
- 1998年野生生物(食用になる鳥の巣)規定

サバ州も1948年に州独自の森林政策を策定し、1954年以降にはこの政策が実施された。サバ州の森林政策はその後、国の政策であるNFPに沿って、持続可能な森林管理・経営に関する規定が含まれるよう改正された。この政策は、環境保護、生物多様性および遺伝子資源の保存、および、研究および教育の継続的な実施の必要性を説いていたといえる。

サバ州では、1968年に森林条例が、1969年に森林規定が制定された。その後、森林条例は、林業部門の昨今の課題に対応するために改正された。林業を規定するその他の州法には次のものが含まれる。

- 公園条例(1984)
- 文化遺産保全条例(1996)
- 野生生物保全条例(1997)
- 州水資源条例(1998)
- 環境・保全条例(1999)
- サバ生物多様性条例(2000)

4. 木材伐採・搬出手順

4. 1 マレーシア半島

マレーシア半島の木材生産8州(ジョホール、ケダ、クランタン、ヌグリ・スンビラン、バハン、ペラ、セランゴール、トレンガヌ)のモニタリング及び検証システムが、おおむね標準となっている。各州が一つの森林経営単位(FMU)の認証を受け、管理計画の策定と実施の責任を担っており、本計画に基づき短期伐採ライセンスが発行される。検証には次のものが含まれる。

- 地区の森林局職員(DFOs)によるライセンシーのモニタリングと各州森林局への報告
- 各州のFMUが持続可能な森林管理・経営のMC&Iに適合しているかどうかを調

べるマレーシア森林省による公的部門監査

- 各州の FMU が MTCC および ISO 基準に適合しているかどうかを調べる外部監査
- Perak Integrated Timber Complex には、ライセンシーが FSC 基準に適合しているかどうかを調べる外部監査。

ライセンシーの合法性を日常的にモニタリングするのは、主に地区の森林局職員 (DFOs) の任務であり、その結果は各州森林局に報告される。現行モニタリング制度の基本ビルディングブロックは以下の通りである。

- 伐採前計画およびライセンシング
- 木材のマーキング
- 木材の委託料と搬出許可の管理
- 伐採実務のモニタリングと伐採後検査
- 移動実施装置
- 地区の森林局職員と州森林局による報告とスポットチェック

1984 の国家森林法 (1993 年改定) に、伐採・輸送ライセンシング・ロイヤルティとプレミアムの徴収・伐採後検査・施行と罰則設定の要件が記載されている。関連管理手順はマレー半島森林局本部 (クアラルンプール) が設定したガイドライン (FDPM, 2003 年) に規定されている。

4. 2 サバ州

連邦憲法と、1968 年のサバ森林法 (1992 年改正)、1969 年の森林法では、サバのモニタリング、木材管理システムはマレーシア半島のシステムに比較的近い。ただし、同州では二つの別個のシステムが採用されている。

- 公的部門および外部によるライセンシーの監査。ライセンシーとは、具体的には 1997 年に導入された 100 年持続可能な森林管理・経営ライセンス協定 (SFMLAs) であり、各 SFMLA がそれぞれ森林経営単位を構成している。各 SFMLA は以下の監査を受ける。
 - 州森林局による年間コンプライアンス監査
 - 年間コンプライアンス監査の結果が議論される、第三者による臨時審査
- 以下の項目に関し州森林局自体を外部監査
- 直接管理地域。具体的には、ダラマコットの FSC 認証モデル伐採権
- ISO 品質管理標準に照らして第三者の監査を受ける対象になっている管理手順

サバは、森林に関し独自の法的管轄区となっているため、マレーシア森林省による持続可能な森林管理・経営の監査は受けない。

マレーシア半島と同様、地区の森林局職員は主としてライセンシーの合法性を日々モニタリングし、その結果は州森林局に報告される。

基本的なビルディングブロックは以下の通りである。

- 包括的収穫計画の策定
- 管理費および森林から製材所への木材運搬業者への搬出許可
- 場合によっては一般の情報提供者に対応した移動装置/チェック・ポイント
- ライセンス保有者の業績を年間作業計画と SFMLA の条件に従いモニタリング (四半期、年間コンプライアンスと地区の森林局職員報告書を利用)
- 州森林局による地区の森林局職員報告書に基づくデータ編集
- サバ森林局による SMFLAs の年間コンプライアンス監査 (SFM 監査の一般手順) のデータ評価。臨時の第三者監査人の使用も含む。

切り株までのトレーサビリティを可能にするため、サバ森林局は現在バーコード化されたタグと木材廃棄許可、搬出許可を組み入れて、丸太追跡コンピュータシステムを開発している。

サバの木材管理は主要な三段階からなる。すなわち、ライセンシーによる木材の特定、木材量の見積もりとロイヤルティの清算、および搬出許可管理である。

4. 3 サラワク州

サバ同様、サラワクは、連邦憲法と 1954 年のサラワク森林法の枠組みにそって、森林部門の法令順守を検証する独自システムを開発した。サラワク州のシステムは、政策決定・規定・モニタリング・施行がサラワク天然資源省の全権限で行われる複合多機関構造であるということである。この構造では、上流業務も下流業務も限られた主要産業グループに集約することにより、州政府による比較的厳しい木材管理が可能となる。

収穫モニタリングや (ロイヤルティ回収や搬出許可発行などの) 木材管理はサラワク森林社 (SFC) の管轄で行われる。サラワク森林局は規定やライセンシングなど、サラワク森林条令の政策策定や実施を重点的に行う。SFC には専門のビジネス部門が多数ある。例えば、伐採計画やモニタリングを実施する持続可能な森林コンプライアンス部門 (SF&C) や施行を担当する保障/資産保護部門 (SAPU) などがある。

サラワクでは国内加工用の丸太割当量を確保するためモニタリングシステムに追

加要素が加わっている。この値はサラワク内の製材所に十分な原料供給を確保するため、60%から65%に設定されている。残りの35%から40%に関しては輸出が認められている。1994年2月1日、サラワク州首相は割当を守っているどうかのモニタリングをハーウッド社に委託した。ハーウッド社は、サラワク森林条例の67条A(5)で職務を遂行する唯一の機関として公認されている。ハーウッド社の業務は丸太追跡だけでなく、インドネシアからの輸入木材用デポット管理(税関やサラワク木材工業開発社-STIDC-による未決検査や通関手続き)もあり、自前の加工工場もある。

ハーウッド社自体がサラワク木材工業開発社(STIDC)の100%子会社である。半島とサバのみを管轄するMTIB同様、STIDCも輸入・輸出ライセンスを含めサラワク木材部門の開発、登録、規定、推進を担当する国家機関である。

マレーシア半島やサバ同様、サラワクの木材管理は丸太の特定・木材量の見積もり/ロイヤルティの清算・搬出許可管理の三段階からなる。現在、システムは、二つの異なる方法で管理される。一つは約70%の製品に適用される標準システムで、もう一つは、約30%をカバーするコンピュータシステムである。

5. 日本への木材および木材製品の輸出

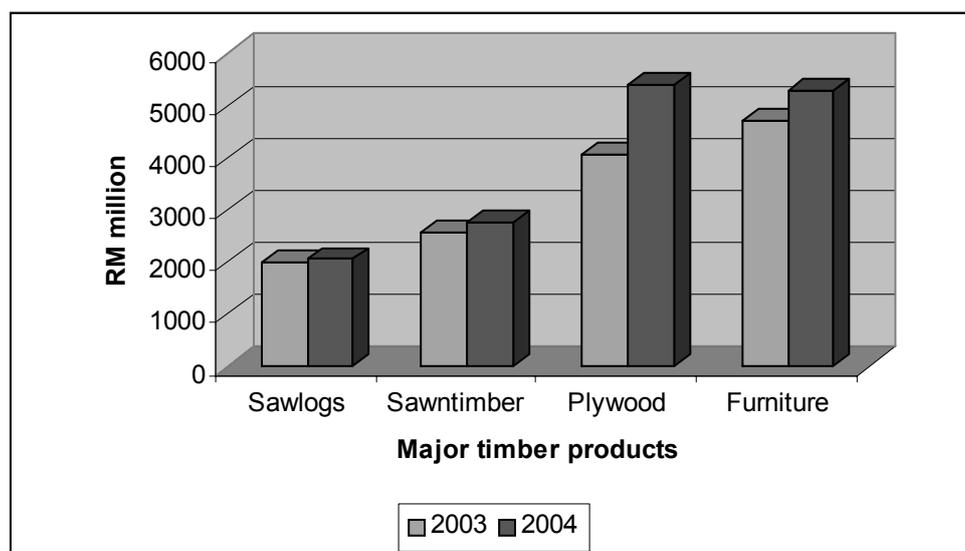
マレーシアの木材産業は、収益および雇用の創出を通して、同国の経済成長に貢献し続けてきた。木材産業による輸出実績は、2001年から2004年の間に急激に成長した。木材および木材製品の輸出高は、2001年の143億マレーシア・リングgitから2004年の198億マレーシア・リングgitに増加した。その年間平均増加率は図1に示すように12%である(作者不明、2005年)。合板および家具製造産業は2004年に最高の輸出実績を示した。

輸出志向の高い木材産業は、常に国際市場の力学にさらされている。同産業は現在、原材料の供給不足、労働力不足、製造原価の高騰、パプアニューギニアやベトナムなどの低コスト生産者との競争の激化など、増大し続ける課題に直面している。その一方で、貿易自由化により木材産業には新たな問題と機会がもたらされた。持続可能な森林管理・経営、木材供給の合法性の証明および環境保護などの概念は、現在の世界の木材貿易市場でますますその重要性を増している。

アメリカ、中国、EUおよび日本などの主要市場のプラスの経済成長の恩恵を受け、2004年に木材および木材製品に対する国際的な需要および価格が上昇した。住宅部門の安定した成長は、熱帯木材製品および家具に対する需要をあと押しし、市場へのマレーシアの輸出高の増加をもたらした。環境問題に関する懸念は、多くの熱帯木材生産国による持続可能な森林管理・経営の積極的な実施や、無差別な伐採の中止を促すきっかけとなった。これにより、熱帯木材の世界市場への供給量は減少し、結果と

して木材価格は上昇した。

丸太の輸出高は、2001年の15億マレーシア・リングgitから40%増加し、21億マレーシア・リングgitに達した(MPIC。2005年)。日本は現在でもマレーシア丸太の最大の輸出相手国であるとともに、インドからの需要の大幅な伸びも予想されている(図2)。丸太の輸出量は、2001年の500万m³から2004年の510万m³へとわずか2%の増加にとどまった。インドと日本は、輸出量としては低い水準にありながらも、最大の輸出相手国であることに変わりはない。2004年、これら2つの市場への輸出量はそれぞれ、118万m³、119万m³であった(MPIC。2005年)。

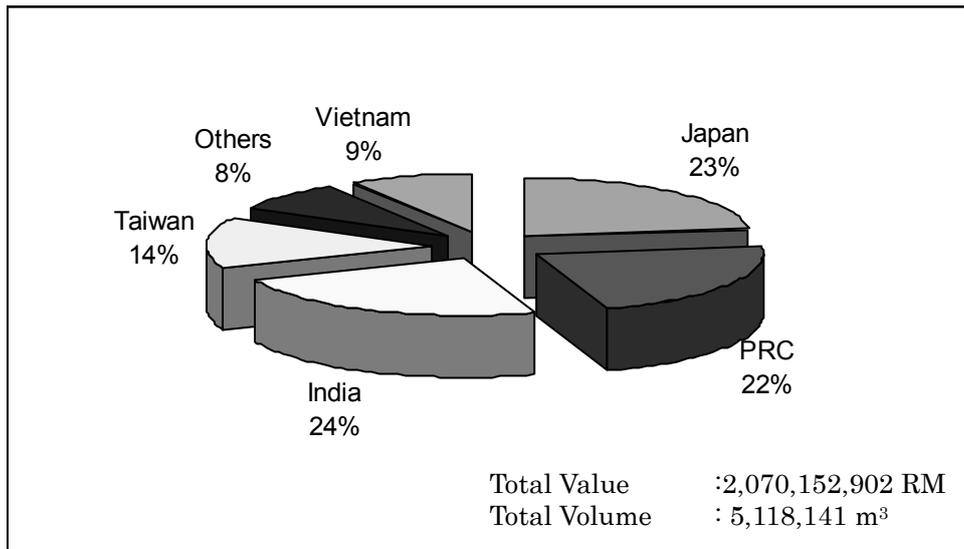


出典: MTIB

図1 マレーシアの主要な木材、木材製品輸出 (2003 および 2004 年)

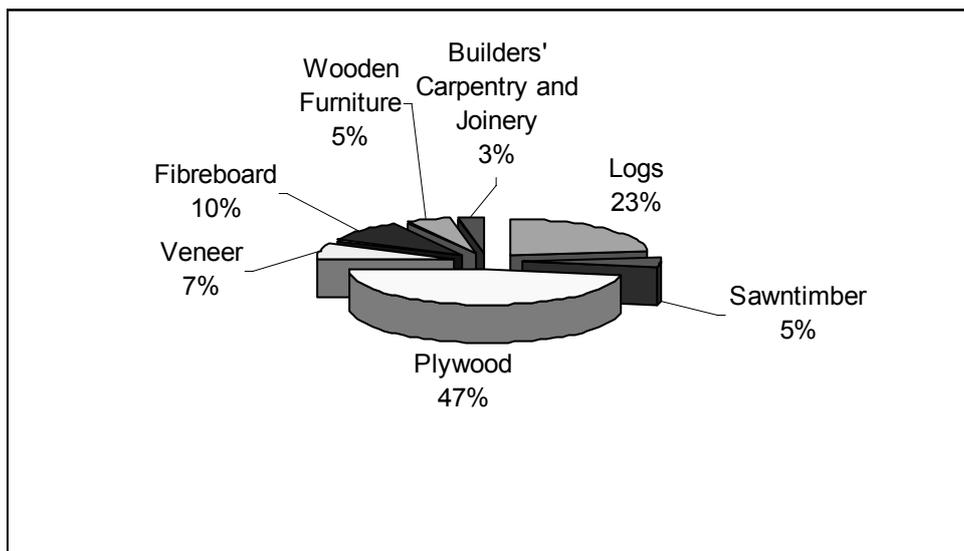
用材の輸出高は2001年から27%増加し、28億マレーシア・リングgitに達した。合板の輸出高は、価格の上昇により2001年から60%増加し、56億マレーシア・リングgitに上った。木製家具および籐家具の輸出高も、2001年の45億マレーシア・リングgitから22%増加し、2004年には55億マレーシア・リングgitに達し、現在でも主要輸出品目に位置づけられる。アメリカは現在でもマレーシア木材家具の最大の輸出相手国で、日本はアメリカに次いで第2位の輸出相手国である。

日本はマレーシア木材産業からの輸出高が最も高い市場の1つである(図3)。日本に対する最大の輸出品目である合板の輸出量は17%増加し、2004年には210万m³に達した。合板がマレーシア木材産業からの輸入総額に占める割合は47%と推定されている。次に割合が大きいのが丸太で、その割合は23%と推定されている。残りの30%は、その他の木材製品である。



出典: MTIB

図2 マレーシアの主要な丸太材市場 (2004年)



出典: MTIB

図3 主要な日本への木材製品の輸出(2004年)

6. 違法伐採の事例

マレーシア半島では、森林犯罪は3つの区分に分けられている。国内事業に関しては、違法伐採に対する法的措置および規制は十分であると考えられている。施行のより一層の強化も検討されている。将来的には、現時点では森林犯罪/違法伐採として一緒くたに扱われている組織犯罪と軽犯罪との区別を明確にさせる目的で、「違法伐採」の適切な定義を行うための措置が講じられる。表1は、森林犯罪の区分別の詳細を示したものである。

- 第1種： ライセンスのない伐採、ライセンス対象地域外での伐採、および、未許可による基盤設備および林道の建造にかかわる違反。
- 第2種： 農業活動および定住を目的とする森林保護地域への不法な侵入。
- 第3種： 伐採印の付けられていない樹木の伐採、伐採制限を満たしていない樹木の伐採、ライセンスのない作業員、有効なサブライセンスを保有していない請負業者、未登録の機械、および、森林保護地域内外で犯されるその他の規則に対する違反を含む、その他の森林犯罪。

表 1 1999、2000、2001 年における森林保護区における森林犯罪の類型化

州	第1種			第2種			第3種		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
Johor	1	4	2	0	0	0	0	3	6
Kedah	3	2	0	3	0	1	1	3	3
Kelantan	4	8	1	0	0	0	10	26	8
Negeri Sembilan & Melaka	0	2	1	0	0	0	0	1	0
Pahang	1	16	5	0	6	0	4	17	6
Perak	2	2	3	0	0	0	6	118	61
Perlis	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Pulau Pinang	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Selangor	1	4	2	0	0	4	8	3	2
Terengganu	0	0	1	0	0	0	4	10	0
Peninsular Malaysia	12	38	15	3	6	6	33	181	87

出典: MTC

1993 年、違法伐採に対するより厳しい処罰、および、違法伐採・木材窃盗・不法侵入に対する林業局による執行業務への警察および軍隊による参加を規定するため、国家森林法が改正された。具体的には、森林保護地域内における密伐の摘発を目的とした軍のヘリコプターの使用が可能となった。軍および警察による関与は、彼らが法の執行により適した技能と装備を身に付けている事実はもとより、森林局が執行業務を実施するうえで直面した人員不足の問題を打開するための対策として考えられたものだった。

修正条項により、有罪が確定された際には、懲役 1 年から 20 年の罰則を義務付ける規定が加えられた。罰金の額も、1 万リンギットから 50 万リンギットまでと、50

倍に引き上げられた。改正法により、通報が盗難物の押収につながった際の、通報者への懸賞金の提供が可能になった。口頭での報告ではあるものの、サラワク州では、そうした懸賞金への割り当て金として約 100 万リンギットの資金が警察に手渡され、押収後に販売される丸太の価格の 12.5%が懸賞金の支出に当てられた。この法改正により、一般市民が、違法伐採を阻止するための政府による活動への参加が可能になった。

改正法に新しく加えられたもう 1 つの特徴は「立証責任」が検察官ではなく、被告人側にあることである。これは、フランスの法律に基づいているといわれている。これらのより重い罰則と厳しい規制に、道路上のバリケードの設置による抜き打ち検査と、犯罪多発地域における巡回を行う特別チームの州森林庁内の設立を通じた、より厳重な法の執行が加えられたことで、添付の表にも示されている通り、犯罪発生率が低下した。世界銀行/世界自然保護基金マレーシアによる 2001 年春のマレーシア半島における森林法施行実態の概要に関する報告書では、「森林犯罪の平均発生数は、1987 年から 1993 年までの 223 件から、1994 年から 1999 年までの 28 件に減少した」と述べている。表 2 は、マレーシア半島における違法伐採件数を示したものである。同じ系列のその他の 2 つの研究により、サバおよびサラワク両州における違法伐採が全体に占める割合はおおよそ 1%にすぎないことが明らかにされた。

ペドゥ熱帯雨林地域における最近の事例は、2005 年にペラク州 Tasik Temenggor において 4 本の老齢樹が違法に切り倒されて以来、人々の関心が再び違法伐採に向けられるようになった(The Star。2005 年)。伐採された樹木には、3 本のメルバウと 1 本のトゥアランが含まれていたが、これらはすべて許可を得ずに切り倒されていた。この事件の発生により、同樹種の蜂蜜生産における重要性を理由に、州政府は州内におけるトゥアランの伐採を禁止した。最新の国家森林調査に基づき、トゥアランを保護種リストに加えることが提案されたが、このような施策は、オランアスリ民族の生計手段を確保する意味もあった。

各州の森林局による効率的な法の執行により、ここ何年にもわたって、国内の違法伐採は首尾よく取り押さえられ、かつ、一掃されてきた。例えば、サラワク林業公社(SFC)は、安全資産保護ユニット(SAPU)を通して、2004 年の同社結成から 1 年以内に、350 万マレーシア・リンギット相当の違法木材の押収に成功した (Utusan Malaysia, 2004 年)。押収物には、Lundu の Sempadi 森林保護区、Sungai Retus (Batang Igan)および Kidurong (Bintulu)から伐採された丸太が含まれていた。これらの違法行為は衛星画像を通して摘発された。それ以前に発見された 7 千本の丸太は、Loagan Bunut 国立公

園から違法に収穫されたものと考えられており、それらはすべて SAPU により押収された(The Star。2003 年)。この違反もまた、衛星画像により摘発された。

サバ州では、当局による効率的な法の執行により、違法伐採撲滅への取り組みに大きな成果をあげた。2003 年、サバ州森林局は、違法に切り倒された 40,174 立方フィートの丸太の押収、および、77 人の容疑者の逮捕に成功した(New Sabah Times。2004 年)。また同局の報告によると、2004 年には 138 件の(過去 4 年間にわたる)違反が摘発され、そのうち 71 件が起訴された。

2004 年には、MTIB が犯罪組織によるインドネシアからの木材の密輸を阻止し、Batu Pahat、Pontian および Johor Bahru において 33 トン(49m³)のラミン(*Gonystylus spp.*)を押収した(Utusan Malaysia。2004)。ラミンは「絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約(CITES)」の付属書 III に記載されており、この事例においては輸入の際にインドネシア CITES 許可書が必要とされる。さらに、マレーシア政府は、2002 年にインドネシア産丸太の輸入を全面禁止したが、政府は、丸太の輸入禁止令の実施をより一層強化するため、2003 年 6 月 1 日付けでインドネシアからの角材の輸入も禁止した。こうした決定は、国益に沿って行われたもので、マレーシア木材産業に対する否定的な見方を消去するために行われたものである。

マレーシアにおける違法伐採に関する最も新しい議論は、ギャングの関与に関するものである。ライセンスのない丸太の闇取引から得られる高い利益を背景に、ギャングによる違法伐採事業への深い関与が問題になっている(The Star。2007 年)。この問題は国内のすべての地域に共通して存在しているが、特にサラワク州とその他いくつかの州において深刻化している。また、ギャングが関与する違法伐採は、州有林に壊滅的な被害を及ぼしてきた(New Straits Times。2007 年)。現在関連省庁による迅速かつ広範な調査が実施されている。その一方で、MPIC は現在、マレーシアにおける違法伐採撲滅の一環として、マレーシア木材の合法性に関する欧州連合との交渉を進めている。

表2 1987年から2003年におけるマレーシア半島における違法伐採の数

年	事例の数	追記
1987	172	1984年の国家林業法改定以前
1988	136	
1989	233	
1990	172	
1991	512	
1992	191	
1993	149	1984年の国家林業法改定以後
1994	41	
1995	34	
1996	14	
1997	22	
1998	23	
1999	26	
2000	37	
2001	15	
2002	13	
2003	21	

出典: MTC

7. マレーシアにおける違法伐採の防止

PRF内の生産林に割り当てられる許容年間伐採量(AAC)は、SFMの成功の確保を目的に決定される。AACからの「漏れ」を防止するために、対象団体は1)無許可団体と2)許可団体の2つの区分に分けられた。

無許可団体による違法伐採対策としては次のようなものがあげられる。

- 州林業局内に、犯罪多発地域へのヘリコプターによる見回りなど、巡回を担当する「執行チーム」を設立する。
- ポスターの掲示や懸賞金の提供により、一般の通報者による当該森林局への違法行為の通報を奨励する。苦情への対応は3日以内に行う。
- すべての丸太運搬車両に、検問所から随時発行される「丸太撤去通行証」の携帯を義務付ける検問システムの導入。執行チームは必要に応じて道路上にバリケードを設置する。

- 罰則による抑止—1993年に、1984年に発行された国家林業法が改正されることにより、罰金の額が引き上げられ、実刑判決に関する規定も加えられた。また改正法に基づき、州林業局が違法伐採に関する問題に対処する際に、同局が警察および軍隊に対して支援を要請することも可能になった。

許可対象地域外における伐採あるいは、禁止樹木の伐採など、許可団体による違法伐採対策としては次のようなものがあげられる。

- 詳細な境界設定システムに基づき、許可対象地域の境界線を明確に指定することで、再チェックを促し、境界線の改ざんを防止する。境界線の測定および記録を担当する現地の役人には、境界の線引きに使用される樹木への「個別のハンマー・マーク」の使用が認められる。
- 伐採区域の基準点は、地形図に含まれる永久的な地物、または、測量・地図製作局により使用されている水準点に基づき、正確に測定される。
- 最小直径以上の伐採対象となる樹木は、選択管理システムの標準手続きである伐採前調査に基づき決定される。伐採印または下げ札のシステムを導入することで、伐採管理のさらなる強化が図られる。丸太は、最初の下げ札が貼付され、かつ、事前に作成される記録と一致しない限り、検問を通過できない。

8. まとめ

- 効果的な法整備および、伐採を実施する際の組織だった手順のおかげで、マレーシアにおける違法伐採の割合は低いと考えられている。そのため、違法伐採は、マレーシアにおいて主要な問題ではないものの、違法伐採の事例はいくつかあり、これらの事例は早急に調査され、解決されてきた。現在は、持続的に管理された森林から伐採された、合法に認証された木材への関心が強まっている。
- より注目すべき問題としてあげられるのは、インドネシア、例えば、スマトラやカリマンタンから輸送される違法材のことである。マレーシア政府は、主にインドネシアからの木材輸入を制御したり、禁止したりしている。このように、マレーシアから木材の輸入業者は、マレーシアにおける CoC の整合性や効果について認識する必要がある。
- MTCC はより多くの支援を得るとともに、認められつつもあるために、現在では、より多くの MTCC の認証材を利用できるようになり、また、輸入業者も MTCC の木材が合法材であるという確信を持てるようになった。2003年には、デンマークの環境保護局と森林自然保護局が、「熱帯木材の購入—環境に関する指針」という書籍を発行し、MTCC の認証材を支援した。2004年には、イギリス政府の主

導の下で、ProForest が5つの主要な認証スキームについての評価を行い、MTCCの合法性の検証がなされた。

- MTIB、MTCC、MPIC の合法性を検証するための書類にはいくつかあるがそのために最低限必要な書類は、次にあげるものである。
 - スキームが検証されたことについての認定書
 - 輸出許可、木材の出所や、その他政府および、供給者などからの誓約書
 - 森林伐採合意書
 - 基準とガイドラインの取り決め
 - 森林管理のための原理・指針の取り決め
 - コンプライアンスをモニタリングするための取り決め
 - 合法的に生産された熱帯材であるという書類
- サラワクにおいては、現在でも先住民による違法伐採が行なわれている。MTCCのスキームでは、これらの先住民社会のニーズが考慮されなかったし、先住民の土地の問題も解決されなかった。理想的には、輸入業者は、木材の合法性だけではなく、持続性をも保証する森林認証を要求すべきである。

引用文献

- Jusoff, K. & Nik Mustafa, N.M.S. (1996). Guidelines on logging practices for the hill forest of Peninsular Malaysia (マレーシア半島の丘陵地上の森林の伐採に関する指針). Forest Codes of Practice: Contributing to Environmentally Sound Forest Operations(伐採実施規範：環境に優しい森林事業の実現)所収(Dykstra, D.P. & Heinrich, R., eds.). 1994年12月11～14日にドイツ Feldafing で開催された FAO/IUFRO 森林専門家会議の記録。 FAO Forestry Paper No. 133. p. 132
- 植林産業・林産物省(MPIC) (2005). Report on Malaysia Plantation Industries and Commodities 2001-2005 (マレーシア植林産業と林産物に関する報告書 2001-2005). マレーシア植林産業・林産物省 (MPIC). p.143.
- Mohd. Shahwahid, H.O. (2006) Forest Certification in Malaysia (マレーシアの森林認証). Confronting Sustainability: Forest Certification in Developing and Transitioning Countries (持続可能性への挑戦：発展途上国における森林認証)所収(Cashore, B., Gale, F., Meidinger, E., and Newsom, D., eds.), Report No. 8. アメリカ、コネチカット州ニューヘーブン、Yale School of Forestry & Environmental Studies(イェール大学林業・環境学部). pp. 69-98.
- New Sabah Times (2004). Ops Gain Ground on Illegal Loggers(違法伐採者侵攻作戦). 2004年9月2日.

New Straits Times (2007). Gangsters into logging(伐採業界のギャングたち). 2007年4月6日.

The Star (2003). Big Seizure of Illegal Logs in National Park(国立公園で大量の違法丸太を押収). 2003年12月13日.

The Star (2005). Illegal felling of Merbau Trees in Perak(ペラク州でメルバウの違法伐採). 2005年5月13日.

The Star (2007). Dept Probes Illegal Logging in Pedu Rainforest(当局がペドゥ熱帯雨林における違法伐採を捜査). 2007年3月29日.

The Star (2007). Illegal Logging Being Run by Gangsters(ギャングによる違法伐採). 2007年4月3日.

Utusan Malaysia (2004). 33 Tonnes of Smuggled Ramin Logs Seized (33 トンの密輸ラミンを押収). 2004年8月13日.

Utusan Malaysia (2004). RM3.8 Million of Timber Seized (380RM 相当の木材が押収). 2004年8月24日.

第3章 フィリピンの森林行政、違法伐採活動の現状と対策

1. フィリピンの森林行政と主要な森林関連法令

フィリピンの総面積は約 3000 万 ha あり、その 52.8%に相当する 1585 万 ha が「林地(Timberland)」かつ「公有地(Public land)」と定義されている。「林地」は、1975 年に制定された森林法によって、「傾斜角 18%を超える高地」と定義され、さらに傾斜角 18%を超える林地は国家が所有する公有地 (Public land) でもあると規定されている。本稿では、この国家が所有権を持つ公有の林地を「国有林」と表記する。もっとも国土の約 52.8%が国有林とはいっても、フィリピンの実際の森林率は国土の 18.0%に相当する 540 万 ha にまで減少している。

国土の林地を行政的に管轄しているのが環境天然資源省 (Department of Environment and Natural Resources) である。環境天然資源省は林地に存在する森林利用に関するさまざまな許認可、森林以外の鉱物資源などの採掘の許可権などを掌握している。環境天然資源省の中に森林管理局 (Forest Management Bureau) があり、森林行政は同局が所管し、国有林の土地利用区分、その管理主体の設定、伐採の許認可、植林計画の推進などの業務を担当している。環境天然資源省は、フィリピンの各地域、各州、そして町レベルにまで支部の網を張り巡らせている。

フィリピンの森林を管理する最高の法令は現行の憲法 (1987 年憲法) である。憲法の第 VII 条第 2 項では、「林野を含む全ての天然資源は国家が所有する」と規定されている。この条項は、天然資源はすべて国家の所有物ということを決めている。このため国有林内に存在する全ての立木のみならず、私的所有権が存在する土地に生えている自然植生の樹木も全て国家の所有物であるという法解釈が成立している。あとで見ると、フィリピンでは私的所有地内の立木を伐採するにも環境天然資源省の許可を取らねばならないことになっている。

1987 年憲法の第 VII 条第 2 項によれば、国民による国有資源の利用は、政府の監督下で行われなければならない、利用の契約期限は最大でも 25 年とされる。あとで見ると、国有林内での土地利用を許可する伐採権は何種類も存在するが、そのいずれもが 25 年契約である。

森林に関する法律でもっとも重要なのは 1975 年制定の「改正森林法 (大統領令 705 号)」である。この法律はマルコス大統領の戒厳令体制下で制定された法律であるが、その後も細かな修正と付帯条項を付加しながら、現在でも森林に関する基本的な法律として機能し続けている。森林法の第 68 項には、「ライセンスなしに木材あるいは非木材林産物を伐採したり採集したりする行為」が違法伐採とされ、フィリピン国民の場合は刑罰の対象となり、外国人の場合は国外退去の処分になる。

政府の発行するライセンスとは、森林の利用と採取に関して、政府が法人や個人に

与える許可証である。ライセンスとしては、後で詳しく見るように、企業が国有の天然林から主に天然生の木材を伐採する権利である木材伐採権協定 (Timber License Agreement)、国有地で人工林を経営し人工材を採取する権利である IFMA (Industrial Management Agreement)、地域住民組織が国有林を契約に基づいて経営する権利である CBFMA (Community=Based Forest Management Agreement、コミュニティを基盤とする森林管理協定)、私有地に存在する天然生林・人工林を伐採する権利である私有地木材許可証 (Private Land Timber Permit) などがある。

保護林の制度を規定した法律は 1992 年制定の共和国法 7586 号、通称「国家統合保護区域 (National Integrated Protected Areas System) の設立とその管理に関する法律」である。国家統合保護区域ではあらゆる伐採活動が禁止されている。よってこの保護区域で木材が伐採されたとすれば、それは直ちに違法伐採行為とみなされる。

フィリピンで法律に準じるものとしては政府の行政命令 (Executive Order No.263) がある。森林関連の行政命令で重要なものは、1995 年の行政命令第 263 号 (Executive Order No.263) がある。これは国有林の経営権を、地域の住民組織が集団で取得することを可能にするものである。この行政命令では、コミュニティを基盤とする森林管理 (CBFM) が、「持続可能な林業と社会的公正を実現するための国家戦略」と位置づけられた。

森林政策の細かな細則は通常「環境天然資源省省内施行令 (Department Administrative Order)」という形で出される。これは環境天然資源省の長官の命令で変更可能な細則なので、いつでも改変される可能性はある。例えばフィリピンは 1989 年に加工品を除く丸太・製材の海外輸出を禁止したが、これは環境天然資源省の省内施行令として出されている。省内施行令に反する伐採行為も「違法伐採」とみなされるが、法的根拠は相対的に弱い。

2. 国有林利用と伐採規則・違法伐採の興隆の背景

図 1 は、1970 年代後半からの国有林の行政区分の内訳を示した時系列データである。前述のように、フィリピンには国土面積の 52.8% に相当する 1585 万 ha に及ぶ国有林が存在する。先に見たように、フィリピンでは林地はすべて国有とされているので、「民有林」という行政的なカテゴリーが存在しない。

国有林の内訳は図 1 のようになっている。1970 年代までは国有林の行政区分として木材伐採権協定 (Timber License Agreement) の発行面積が最大であった。フィリピンにおける木材生産はほぼ、この TLA の発行された林野で行われるのが一般的だったのである。木材伐採権協定とは、環境天然資源省が民間企業に対して発行する伐採許可の契約である。東南アジアでは、政府が〈木材伐採権〉を私企業に付与するとい

う形態で商業伐採を行うのが一般的であった。フィリピンの場合、木材伐採権協定と呼ばれる商業伐採のライセンスを民間企業に付与して私的伐採が行われてきた。TLAが付与された林野は、ふつう「伐採伐採権」と呼ばれている。TLAの契約期間は25年で、一つの企業につき最大10万haまで取得することが可能であった。法的には国家所有物である立木を伐採するに当たり、企業は森林税を納入すればよかった。

伐採伐採権の総面積は、最盛期の1972年には1060万haに上った。これは全国土面積の35%、全国有林面積の67%に相当する。フィリピン全土でフィリピンの国有林は、一部の公的な保護区を除いて、ほぼ全ての林野が一度は商業伐採の対象地になったのである。また政府が定めた年間許容伐採量は、70年代初頭には毎年2000万m³を超える水準で推移していた。伐採可能な木材資源の枯渇に伴って、その後は伐採伐採権の総面積は減少に転じた。2003年現在では、TLAが発行された伐採伐採権の総面積は66万ha、年間許容伐採量は最盛期の100分の1である23万m³にまで落ち込んだ(DENR, 2003)。

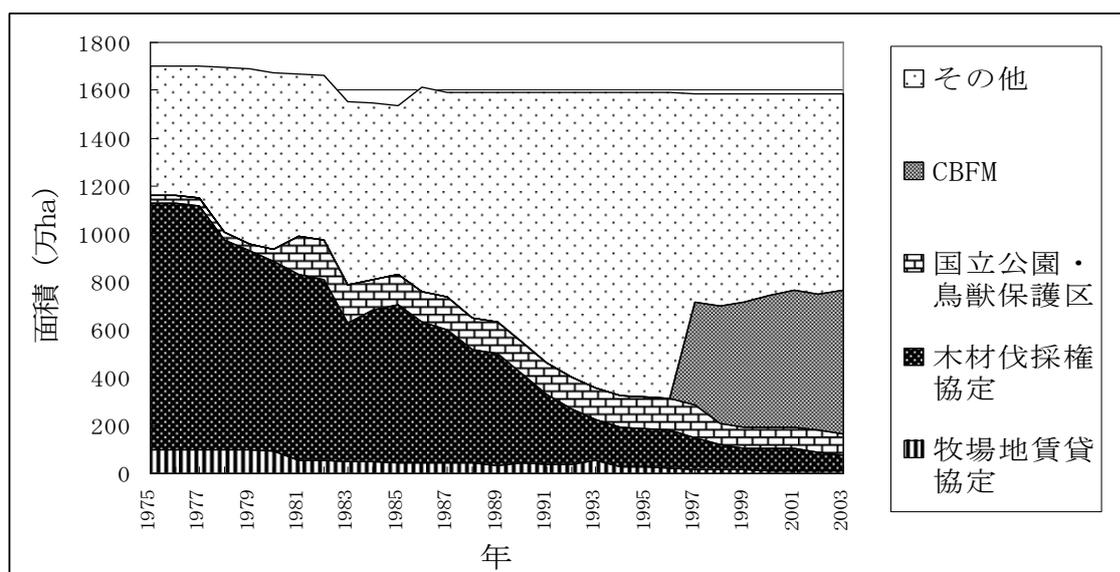


図1 国有林の区分状況

出所：Department of Environment and Natural Resources, *Philippine Forestry Statistics*, Various issues より筆者作成。

注：CBFMは1980年代から始まっていた住民参加型森林管理プログラムを統合して1995年から始まった。この図において1997年以前の住民参加型プログラムは「その他」に含まれている。

伐採伐採権を取得した企業は、森林法と政府の規定する諸規則を遵守しながら、政府の定める年間許容伐採量 (Annual Allowable Cut) の範囲内で伐採することが可能になる。ゆえに、TLAの付与された伐採伐採権内で伐採された木材だからといって必ずしも合法材というわけではない。

伐採に関わる諸規則は、次の項で詳述する。TLA が付与された林野で頻繁に見られた違法伐採行為としては以下のようなものが代表的である (Vitug 1993.)。

- 政府が指定する年間許容伐採量を上回る量の伐採。
- 伐採伐採権の区域外での伐採。
- 政府が定めた禁伐樹種の伐採。
- 河川沿いや急傾斜地など環境保全上の目的で設定された伐採禁止区域での伐採。
- 伐採量を低く申告することによる脱税行為。

さて、フィリピンにおける違法伐採活動は伐採伐採権の発行面積が減少した後、むしろ加速したことが知られている。

フィリピン択伐法 (Philippine Selective Logging System) の施業体系では、25 年の契約期間が終了した後、キャンセルされた木材伐採権協定の跡地の林野は、政府の手元に返還され、政府管理下で資源の更新を計ることが原則とされてきた。しかしながら航空写真から判断する限り、伐採伐採権がキャンセルされた後、森林の劣化と消失の速度はむしろ加速してきたことが明らかになっている (Fernandez et al, 1989)。実際、TLA がキャンセルされた後、その林野から市場へ流れる木材の量はむしろ増加してきたことを裏付ける調査結果がいくつもなされている (Bautista 1994, 関 2005)。

この理由は、商業伐採跡地が、実質的に管理者不在の「オープン・アクセス資源」になったためである。オープン・アクセス資源とは、利用に関する規制がないか、あるいは規制があっても管理能力の欠如から機能しなくなり、実質的に誰でも自由に入って何を採取してもよい、どのような利用を行なってもよいという自由放任主義の状態にある資源のことを指す。

伐採跡地は、法的には国の管理下に置かれる国有林であったものの、政府に伐採跡地の林野を管理する能力は備わっておらず、実質的にオープン・アクセス化した。そこに入植した人々による「違法伐採」が野放図に展開され、それが森林の劣化・消失を加速させていると考えられてきた。TLA の期限が切れた後の林野には、すでに木材の合法性を証明するいかなるライセンスも存在しない。ゆえに TLA のライセンスを保有していた企業が去った後に行われる伐採活動はすべて違法伐採であった。

法的には違法行為であっても、行政の側にそれを取り締まるだけの能力がない限り、その法はあってなきが如しである。フィリピンには、理想主義的なまでに立派な法律がたくさんあるが、残念ながらそうした法は、そもそも現場の実態を無視した絵に描いた餅であったり、行政の側にそれを執行する能力が決定的に欠けている場合が多かった。

1990年代になってフィリピン政府は、伐採跡地林野が実質的にオープン・アクセス化してきたことを率直に認めるようになった。そしてオープン・アクセス化を回避するための切り札として、伐採跡地林野の管理権を地域住民に移管し、住民の森林管理能力を向上させる中で、残された森林を持続可能な形態で管理していく CBFM という取り組みを開始した。

フィリピン政府の森林管理戦略は以下のようなものである。まず最後に残された重要な天然生林は国家統合保護区域（NIPAS）に指定し、伐採を全面的に禁止にして保全する。保護区域を囲むようにバッファゾーンを設定し、バッファゾーンでは持続可能な林業経営を成立させる。バッファゾーンにおける森林利用のライセンスとしては、主に企業を対象に発行する森林経営のライセンスである IFMA（Industrial Forest Management Agreement）と、コミュニティの住民組織に対して発行するライセンスである CBFM の二つが主なものである。

IFMA は、TLA と同じく企業による森林経営のライセンスであるが、違う点は TLA が原生林の採取林業経営のライセンスであったのに対し、IFMA は企業自らが植栽した人工林を育成しそれを伐採して収益を上げるためのライセンスである。ただし、IFMA の伐採権の内部に天然林がまだ残存していれば、政府の許可の下にそれを採取することも可能である。

CBFM は IFMA とは違って、地域住民が林野の経営権を保持し、政府の監督の下で、年間許容伐採量の範囲内でその領域にある木材・非木材林産物を採取し、また、植林した人工林を伐採し販売する権利なども得ることができる。CBFM のライセンスを取得した住民組織は、政府のガイドラインに従って、長期的な森林施業計画である「包括的資源管理計画（Comprehensive Development and Management Plan）」、さらに各年毎に「年次施業計画書（Annual Work Plan）」を作成し、それを環境天然資源省の地方事務所に提出して認可を得る必要がある。

CBFM のプロジェクト面積の増加は図 1 にある通りである。1997 年に以前からの参加型森林管理の諸プログラムが統合されて 430 万 ha の CBFM プロジェクト地が誕生した。その後 CBFM のプロジェクト面積は着実に増加し、2003 年現在で 597 万 ha にまで増加した。CBFM を管理する住民組織は、2003 年現在、全国総数で 2,877 組織に上り、それに参加する世帯は合計 69 万世帯を超えている。

さて、上述のように、CBFM や IFMA が NIPAS を守るためのバッファゾーンとして機能させることが目的だった。しかし、CBFM や IFMA のライセンスを利用した違法伐採行為も広範に行われている。つまり、CBFM や IFMA から合法的に伐採した材だと偽って、実際には NIPAS の領域内に進入して違法に伐採活動が展開されているという疑惑である。こうした違法伐採の事例は、たびたびフィリピンの新聞紙上を

にぎわしている。

3. 日本への木材輸出

フィリピンにはかつてラワンに代表されるフタバガキ科 (Dipterocarpaceae) 樹木を優占樹種とする天然林資源が豊富に存在し、1950年代から世界的な木材輸出大国となった。FAO (国連食糧農業機関) の林産物統計を見れば、1960年代初頭には、日本より小さい面積の島国であるフィリピンが、カナダ、旧ソ連、米国など広大な領土を持つ諸大国をも凌ぐ世界最大の木材輸出量を誇っていたことが確認できる。

フィリピン語の「ラワン」が日本の商品名として広く定着したことでも知られるように、同国はかつて日本市場への主要な木材供給国であった。フィリピンの木材輸出の7割以上は日本向けであり、フィリピンの森林消失の要因として日本の木材輸入が寄与した割合は非常に大きかったと考えられている。

なお、当時の貿易統計を見ると、フィリピン側の木材輸出統計と日本側の輸入統計に齟齬がある。日本側の税関で計測した材積は、フィリピン側の船積みの際に計測された材積に比べてはるかに大きいのである。例えば、1984年には日本側の数値は90.3万立米であるが、フィリピン側で申告された数値は60.3万立米であり、33%ものギャップがある (黒田、ネクトゥー1989)。これは当時のフィリピンで広範な違法伐採と、税逃れのための輸出量の過少申告がまかり通っていたことの証左である。この違法行為が、現在はなくなっているという証拠はない。現在フィリピンの木材輸出量は微々たるものになっているが、その輸出材の中に違法材が含まれている可能性は依然として高い。後で見るように、フィリピン国内に流通する木材の50%以上が違法に伐採されたものと見られているから、加工されて輸出される家具やその他の木製品の中にも、その程度の割合で違法材が含まれていると考えるのが自然であろう。

木材資源の枯渇に従って、フィリピンは1980年代になると木材の輸出能力を喪失していき、1986年からは木材輸入国に転じている。そしてアキノ政権の1989年になると環境天然資源省の省内施行令として、加工品を除く丸太・製材の海外輸出を全面的に禁止するに至った。もっとも丸太と製材のみの輸出が禁止になったのであって、合板、ベニヤ、家具などの輸出はその後も続いている。

2004年度の『フィリピン林業統計』によれば、フィリピンの主な木材製品の輸出量は以下のようにになっている (DENR, 2004)。フィリピン産のベニヤの総輸出量は7495立米、金額にして325万米ドルであり、その中で日本向けは416立米、金額で12.2万米ドルである。体積ベースで5.6%を占めるにすぎない。合板の総輸出量は4万7731立米、金額で1770万米ドルであり、対日輸出は全体の24%ほどの1万1347立米、473万米ドルを占める。ファイバーボードの輸出量は9798トン、金額で220

万米ドル、その中の対日輸出は重量ベースで全体の1%の112トンに過ぎない。合板やベニヤといった木材製品の輸出量は、最盛期の1970年代初頭の10分の1以下であり、さらに原材料として国産材の調達が困難になったことから原料の多くは輸入材が使用されているというタテマエになっている。しかしながら、違法に伐採された国産材が混入されている可能性は高い。

合板やベニヤといったかつての主力製品の輸出量が著しく減衰している中で、堅調なのが家具である。2004年度のフィリピン産木製家具の輸出額は2億3025万米ドルに達し、フィリピンの林産品輸出量の43%を占め第一位である。もっともフィリピン産家具の輸出は主として北米や欧州向けであり、日本向けは全輸出額の2.6%の600万米ドル程度にすぎない。フィリピン産家具の主要な輸出先であるヨーロッパ市場で違法伐採対策が進んだことから、フィリピンの家具業界は違法材の排除に前向きである。もっとも、先ほどと同じ理由でフィリピン産家具には違法材もかなりの確率で混入していると思われる。フィリピン産家具を取り扱う日本の業者も、フィリピン産家具に関しては、合法性を証明している業者から買い付けるなどの配慮が必要であろう。

4. 木材の伐採・搬出の各段階における法制度上の諸手続き

4. 1 天然林の場合

天然林に対する伐採活動は、TLA、IFMA、CBFMの全てのライセンスにおいて、政府の監督の下に実行せねばならない。天然林での伐採は、環境天然資源省が定めた択伐の方法に従わねばならない。フィリピンの択伐の方式は以下のような手順に従う。

- 毎年、限られた区画の伐採場所を定める。河川沿いや急傾斜地などは伐採区域から外さねばならない。
- 環境天然資源省の監督を受けながら伐採区画内の毎木調査を行なう。
- 禁伐樹木を除く、胸高直径60cm以上の樹木にマーキングをする。
- 60cm以下の樹木は後継樹として保存せねばならず、伐採してはいけない。
- 伐採の際、チェーンソー作業者はマーキングされた大径木のみを対象に、さらに年間許容伐採量を超えない範囲で、樹木の残存状況に配慮しながら択伐する。つまり、マーキングされた樹木といえども全て伐採してよいわけではない。
- 翌年は、別の伐採区画に移動し、同じことを繰り返す。
- 順調に後継樹が成長すれば、一度伐採した後の二次林でも30年ほどで再び伐採可能になる。

また、伐採ライセンスの保持者は、伐採した樹種と材積に応じて森林税（Forest

Charges) を支払う必要がある。森林税の額は、樹種の銘柄や場所によっても異なり、税額は環境天然資源省の規定する省内施行令によって細かく定められている。

4. 2 人工林の場合

人工林経営の場合は、天然林ほど細かい伐採規則は存在しないが、人工林であっても 10ha 以上を皆伐することは禁じられており、伐採区画の 50%の面積は樹木で覆われているように伐採せねばならない。

国有林は先にも見たように環境天然資源省が行政的に管轄している。フィリピンで「民有林」という法的区分は存在しない。ただし、国有地ではない私有の農地内において、個人あるいは企業が自発的に人工造林活動をしている例がある。しかしながら、私有地に自発的に植えられた人工林については、環境天然資源省の管轄外であることも影響し、全国にいったい何 ha 存在するのかの実態調査は行われておらず、統計も存在しない。

ただし私有地に植えられた人工林を伐採する際にも、行政から許可を取得せねばならない(1)。これはフィリピン憲法で「全ての森林は国家が所有する」と定められていることに起因する。つまり、フィリピンに存在するあらゆる樹木（天然のものであれ人工のものであれ）に、自由に処分可能な私的所有権は存在しないということになる。

私有地に存在する自然植生を伐採する場合は「私有地木材許可証 (Private Land Timber Permit)」、私有地において人工的に植栽した樹木を伐採する場合にも「特別私有地木材許可証 (Special Private Land Timber Permit)」という許可証を取得せねば、伐採して市場で販売することは許可されない。

しかも、私有地木材許可証を得る手続きはかなり煩雑である。許可証の取得のために用意する書類は、①土地所有者の申請書類、②土地所有権の証明書のコピー、③土地利用計画（もし 10ha 以上の面積を伐採する場合は 50%以上の土地が森林で覆われていなければならない）、④村長、市長または知事のいずれかの裏書き、⑤農地改革省から地券が発行された土地に関しては、地方農地改革省事務所の担当者による裏書き、⑥現行の諸規制を全てクリアしたことを示す目録、⑦基礎的環境影響調査 (Initial Environmental Examination)、⑧木材が確かに私有地から伐採されたものであることを証明するコミュニティ環境天然資源省事務所の発行する証明。

つまり私有地に植栽された人工材であっても、上記の 8 つの必要事項をすべて満たさないと伐採許可証は発行されない。従って私有地に自発的に植栽された木材であっても、それを PLTP なく伐採し、販売すれば違法材とみなされ、処罰の対象になる。

4. 3 木材の運搬許可証

伐採された木材の運搬に当たっては、伐採許可証とは別途、環境天然資源省が発行する運送許可証を取得せねばならない。この運送許可証がないと、やはり違法伐採とみなされ、木材没収の対象となる。木材の運送業者は環境天然資源省の地方事務所に以下の情報を提示し、運送許可証を取得せねばならない。①輸送される木材の樹種、②製品個数、③総材積、④伐採場所で木材を積んだ日付、⑤積み地、⑥運送手段、⑦運送先の目的地、⑧配送地の受け取り人の連絡先。

さらに、丸太・製材を運搬する際には、運送許可証の他に必要な書類・事項が備わっていないなければならない(Legal Affairs Office, DENR 2007)。①木材原産地証明書(Certificate of Timber Origin)、②販売用のインボイス、③丸太供給契約書、④(丸太の場合)材積が計量され政府の手でマーキングされていること、⑤(製材の場合)環境天然資源省が公認した貯木場の登録証。

ちなみに、フィリピンでは1989年の省内施行令第5号により、丸太と製材の輸出は禁止になっている。上記の木材の運搬に必要な手続きは国内輸送のためのものである。

もっともベニヤ、合板、家具などの輸出は続いている。合板は引き続き、日本が最大の輸出先となっている。フィリピンの合板メーカーや家具メーカーは、資源枯渇によって国内の天然林からの原料調達が困難になってきたことから、主としてマレーシア、PNG、ソロモン諸島など海外から調達する輸入材を原料として製品を製造している。

家具などの最終製品の輸出に関しては、その船積みの際、上記のような違法材か否かをチェックする体制は存在しない。しかし、主として海外産の木材を使用しているといっても、以下の節で見るようにフィリピン国内に流通する木材の50%は違法材であると推定されているので、実際には貿易対象となっている家具や合板などの最終製品の中に、国内で伐採された違法材もかなりの確率で違法材も含まれていると思われる。

5. 違法伐採の現状

さて、以上に見たようにフィリピンにはかなり厳格な法制度が整っており、違法材をチェックしなければならない規則になっている。しかし現実には、フィリピンはインドネシアにも匹敵する違法伐採パラダイスとなっている。どうしてそうなるのでしょうか。

表1は、少々古い1998年時点での、フィリピンの産業用丸太の供給源を示したものである(Guiang Ernest S. 2001)。国内のフタバガキ天然材から供給される木材は

58万8000m³。他方で、それを代替すべき国内の人工林からの木材供給量は、政府統計で把握されている範囲で4万5000m³にすぎない。これは国内の木材需要の0.9%しか満たさない量である。政府の懸命な努力による人工造林活動にも関わらず、1998年に至っても、人工材の市場占有率は1%程度に過ぎない状態であった。

フィリピン国内の木材需要は年間500万m³と推定されている。他方で、政府統計から、国内で合法的に伐採された木材と輸入された木材を総計すると215万m³ほどにしかない。差し引き285万m³、国内需要のじつに57.0%が統計的には把握できない供給源から来ていることになる。この57%のほとんどの部分は、国内天然林から違法に伐採されたものであると推定される。

表1 フィリピン国内で消費される木材の供給源

供給源	推定供給量 (1000m ³)	国内消費に占める割合 (%)	備考
国内天然林から合法的に伐採された材	588	11.8	国内に残存する18の伐採コンセッションに付与された年間許容伐採量
国内人工林から供給される材	45	0.9	企業の造林プランテーションから供給される木材の総計。個別農家が生産した人工材の供給量は不明で含まれないが、微々たる量と推定される。
輸入材	796	15.9	主な輸入先は、マレーシア、インドネシア、ソロモン諸島、パプアニューギニアなど。
ココナッツ材	721	14.4	ココヤシが採れなくなった老木が伐採された材
その他（主に違法に伐採された材と推定される）	2850	57.0	フィリピン国内の推定年間木材需要量（500万m ³ ）から、上記4項からの木材供給を引いたもの。
合計	5000	100.0	

出典：Guiang[2001:110]に加筆して作成

なぜこれほどまでに違法伐採が盛んなのだろうか。フィリピンの違法伐採現場で詳細な実地調査を行った研究をもとに、その要因を指摘しておこう（関 2005）。

第一に、いかに厳格な法制度が存在しようとも、政府の側にそれを執行する財力と人材が備わっていなければ、それは絵に描いた餅にすぎないという事実である。違法伐採活動を取り締まるため、天然林が残存する地域の道路沿いには環境天然資源省やフィリピン国軍のチェック・ポイントは各地に存在する。しかし、多くの場所におい

て政府職員や軍人は違法伐採業者からワイロを受け取って蓄財手段とし、違法材の流通を公然と見逃しているのが実態である。伐採許可証や運送許可証がなくても、多くの地域では、ワイロを渡せばフリーパスという実態がある。

第二に、違法伐採活動に従事している人々は、元々は TLA のライセンスを持っていた伐採会社が雇用していた合法的な伐採労働者であったという事実である。フィリピンでは環境保全の国際・国内世論におされて、1990 年代に相次いで TLA をキャンセルしていった。TLA のキャンセルとは、伐採会社に雇用されていた労働者たちの大量失業を意味する。彼らの多くが伐採場所に残留し、伐採会社が切り残した小径木を違法に伐採して地元市場に流し、生計を立てるようになったのである。こうした大量失業者に対する雇用機会の提供といった努力を何もしないまま、伐採伐採権をただキャンセルしても、それは環境保全にも何もならないのである。

第三に、木材価格の問題がある。同じ木材でも、合法材よりも違法伐採材の方が安く市場に供給されている。表 2 は違法伐採された赤ラワン材の価格と、CBFM のライセンスで住民組織が伐採した合法的赤ラワン材の価格構成を比較したものである。違法伐採された赤ラワンが 12 ペソ/ボードフットで取り引きされているのに対して、組合の合法的赤ラワンは 18 ペソでじつに 50% も割高になっている。

表 2 違法材と合法材の価格の比較：赤ラワン材、1 ボードフットの製材の場合

(1) 地元民の違法伐採 (河川搬出の場合)		(2) CBFMでの合法伐採	
項目	費用	項目	費用
チェーンソー作業	3	チェーンソー作業*	0.5
河川沿いの搬出作業	5	トラック運搬	3.5
親方の取得分	2	ブルドーザー	2
トラック運搬	2	森林の保全管理費用	3
計	12	製材所での作業	2
		協同組合の行政費用	4
		森林税	3
		計	18

(注) *違法伐採におけるチェーンソー作業は、伐採から製材までを山で行う。一方、合法伐採・村まで降ろして製材する。チェーンソー作業費用が大きく違うのはこのためである。

合法材の価格を押し上げている要因は、政府に支払う森林税、および計画的に伐採するために必要な行政的諸費用の存在である。違法伐採者たちは、もちろん政府に森林税を納めておらず、林野を管理するための行政的な経費も必要とならないため、合法材に比べてはるかに安い価格で木材を市場に出荷することが可能となる。

この結果、合法材は市場競争力を失い、販路を確保できないという事態に陥ってしまう。木材仲買人は、もちろん安価な違法材を選好するため、違法伐採活動は、市場

からの要求によって止むことはないのである。

6. 違法伐採問題の解決策

フィリピンの最大の問題は、理想主義的な法制度は整備しても、それを執行する行政能力がちゃんと整っていないため、かえって違法活動を野放しにしている点にある。フィリピンでは大きな洪水災害や地すべり災害があるたびに、違法伐採の問題が大きくクローズアップされ、そのたびに伐採禁止の世論が盛り上がる。2004年の11～12月の台風災害ではルソン島のケソン州やアウロラ州で地すべりや鉄砲水が多発し、あわせて1500人以上の死者が出た。また2006年のレイテ島での大規模地滑り災害の記憶も生々しい。

2004年の台風災害の後、「違法伐採が洪水の大きな原因」という世論が大きくなり、アロヨ政権はこの災害を受けて、国有林と私有林、天然林と人工林の質的相違を問わず、伐採活動を全面禁止にしてしまった。後に部分的に伐採禁止措置は解除されたが、私有林でも人工林でも伐採を禁止しようとした点に、現場の事情をよく知らない政権担当者による人気取りのパフォーマンス政治の弊害が如実に現われているといえるだろう。全国で伐採を全面禁止しても、国内に木材需要がある以上、違法伐採が加速されるだけであり、問題の解決には全く寄与しないからである。

長期的に違法伐採活動を終わらせるためには、国内で人工林を育成し、天然林での伐採圧力を減らしながら、持続可能な人工林経営を軌道にのせ、人工材で国内需要を満たすような努力が求められる。しかるに、天然材と人工材を峻別せずに一律に伐採を禁止するというのは大変に愚かな政策であった。

天然林の持続可能な管理を実現しようと思えば市場からの需要は少ない方がよいが、人工林面積を増大させようと思えば木材需要は多いほどよい。天然生木材の流通は厳しく管理した方がよい一方で、人工材に関しては流通を可能な限り自由化し、首都圏など遠方の大消費地にもアクセスできるようになった方が、造林面積は増大する。

人工林からも伐採を禁止し、販売できなくしてしまえば、誰もバカバカしくて造林などしなくなるだろう。売れると思ってせっかく用材を植栽していた農家も、政策的に売れないようにしてしまえば、それらを切り倒して別の農作物を作付けするなど別の土地利用へ転換してしまうかも知れない。つまり、人工材に関しては国内市場を奪うことは、逆に植林活動を阻害し、環境にマイナス影響を与えるのである。アロヨ政権はその事実が全く分かっていなかったとしか言いようがない。

フィリピンの現状は、天然材と人工材、国有林と私有林を区別せずに、それぞれに厳しい伐採許可の規則を設けて、持続可能な林業への経営意欲も減衰させてしまい、破壊的な違法伐採活動を助長しているのである。

政策当局としては、天然材と人工材を厳密に峻別し、前者にはムチを、後者にはアメをというダブル・スタンダードな政策を実施することが求められる。天然林からの伐採に関しては厳しい規準と監督が必要である。それに対し、個人の私有地や CBFM 内から伐採された人工材に関しては、政府から伐採の許可を得る必要もなく、流通を自由化してもよいだろう。農家が植える人工材は、ヤマネ (*Gmelina arborea*)、アカシア、ユーカリ、イピル・イピルなどの早生樹木が主である。それらは全て材の木目を見れば天然材ではないことは一目瞭然なので、そのままフリーパスでチェック・ポイントを通してよいはずである。

そうすれば天然材の伐採がやりにくくなって減衰する一方で、地元農家は旺盛に人工材を育てるようになり、いずれは人工材で国内の木材需要が満たされるようになる。そうなれば環境的にセンシティブな天然林でも違法伐採活動は自然に終息していくはずである。

注

(1) . フィリピンにおける私有地木材許可証については、政府森林管理局の下記 HP を参照。 <http://forestry.denr.gov.ph/pltp.htm> (2007 年 3 月取得)

引用文献

- Bautista, Germelino M. (1994). *The Logging Moratorium Policy in Nueva Vizcaya and Samar: Preliminary Assessment and Recommendations*. Natural Resources Management Program Policy Studies, Department of Environment and Natural Resources. Quezon City.
- DENR. (2003). *2003 Philippine Forestry Statistics*. Quezon City.
- DENR, (2004) *Philippine Forestry Statistics*. <http://forestry.denr.gov.ph/stat2004.htm> (2007 年 3 月取得)
- Fernandez, V. A., R.B. Rapera, S.C. Camacho, A.P. Carandang, and L.A. Bugayong. (1989). *Status Survey of Some Companies with Canceled Timber Licenses*. Forestry Development Center, University of the Philippines at Los Banos. Los Banos.
- Guiang Ernest S. (2001). "Impacts and Effectiveness of Logging Bans in Natural Forests: Philippines." In *Forest out of Bounds: Impacts and Effectiveness of Logging Bans in Natural Forests in Asia-Pacific*. Patrick B. Durst, Thomas R. Waggener, Thomas Enters, and Tan Lay Cheng (edited). Food and Agricultural Organization of the United Nations Regional Office for Asia and the Pacific: Bangkok: pp.103-135.
- 黒田洋一、フランソワ・ネクトゥー(1989)『熱帯林破壊と日本の木材貿易』築地書館：154-159 頁。
- Legal Affairs Office, DENR. *Primer on Illegal Logging*, Quezon City.

<http://forestry.denr.gov.ph/illegalog.htm> (2007年3月取得)

関良基 (2005)『複雑適応系における熱帯林の再生 —違法伐採から持続可能な林業へ』御茶の水書房.

Vitug, Marites Danguilan. (1993). *The Politics of Logging: Power from the Forest*. Philippine Center for Investigative Journalism.

第4章 タイ

1. タイの林野行政の構造

1. 1 従前の林野行政組織

タイの王室林野局（Royal Forest Department / RFD）は、1896年に設立されたものであるが、これはイギリスの木材需要に応えるため、イギリス人森林官スレードによって設立されたものである。当時、政府の許可を得ずにおこなわれていた貿易商人等の伐採が頻発しており、また各地域の小国が掌握していた木材伐採権をタイ国家への移転させる為、森林管理関連の行政制度を整備する必要があった。

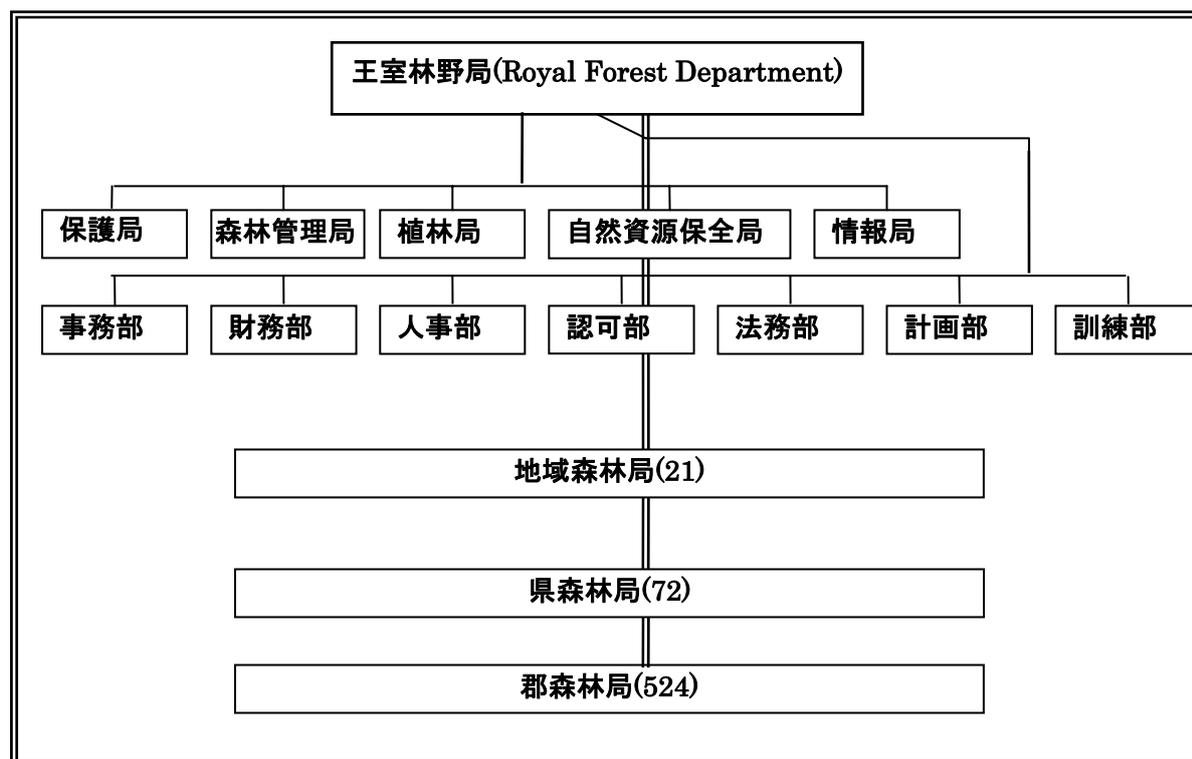


図1 2002年以前の王室林野局の組織図

出典：Sutthisrisinn(1998) より筆者作成

近年のタイの林野行政も、農業協同組合省（MOAC）傘下の王室林野局（RFD）が管轄していた。RFDでは木材伐採、植林、国立公園の管理等ほぼ全ての林野行政を掌っていた。RFDには、7つの局（Division）と5つの部（Bureau）、21の地域事務所と76の県事務所、530の郡事務所を持つ大所帯であった(図1参照)。

1. 2 2002年以降の林野行政組織

タイでは行政改革の一環として、2002年10月2日に天然資源環境省（MONRE）が新設された。これは旧科学技術環境省と農業・協同組合省から担当局が移設されて成立したものである(図2)。王室林野局は当初、農業・協同組合省に置かれたままで

あったが、のちに天然資源環境省の下に置かれ、国立公園・野生生物保護局（DNP）、海洋沿岸植物局（DMC）、林野局（RFD）の3つの部局へと分かれた。DNPは国立公園や野生生物保護地域を、RFDはDNP所轄以外の森林を、DMCはマングローブなど海域周辺の森林を管轄することとなった。

MONREはまた、自然資源・環境に関する法制度設置・計画策定のための部局も所轄している。王室林野局の天然資源環境省への移管に伴い、これまで木材伐採に関与していた森林経営局は廃止された。

一方、土地利用計画等に関する部局は、農業協同組合省（MOAC）の土地開発局が管轄している。

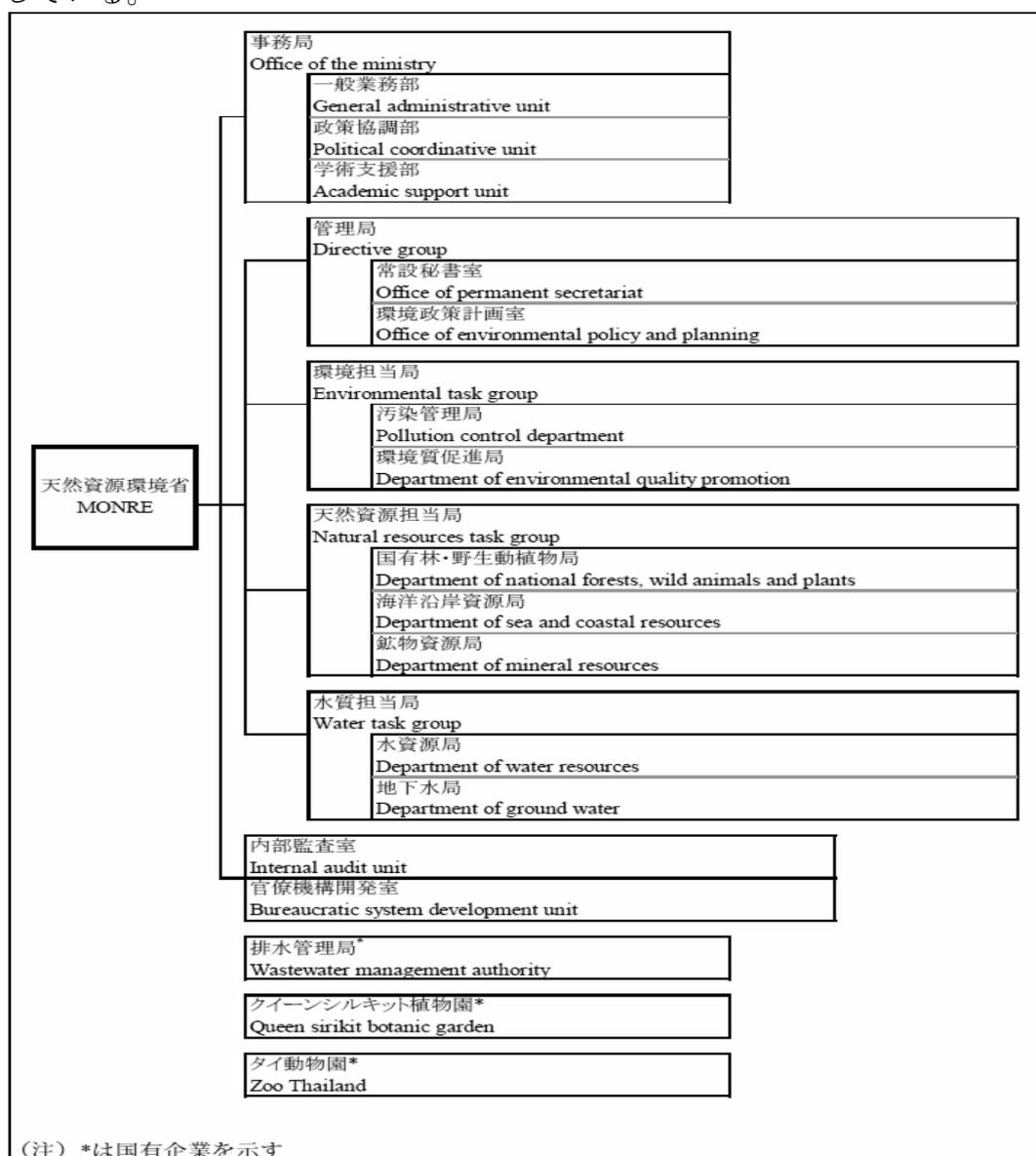


図2 2002年10月発足当初の天然資源環境省組織図

出典：JICA(2003)

2. 森林法と関連法制度

2. 1 タイの主要な法制度

タイの林野行政に関する法制度には、以下の5つの法制度がある。

- 森林法（1941）：木材の伐採、非木材森林産物（NTFP）の採取、木材やNTFPの運搬、製材に関連する法制度である。
- 国立公園法（1961）：国立公園の設置や管理、保護に関する法制度である。
- 国有保存林法（1964）：保存林の設置、管理に関する法制度である。
- 森林プランテーション法（1992）：植林の実施、植林のための権利の確定、植林地からの森林産物の権利等に関する法制度である。
- 野生生物保全・保護法(1992)：野生生物の保護に関する法制度
またコミュニティ林業法の制定が、10年以上かけて議論されているが、未だに制定されていない。

2. 2 タイの森林管理の歴史

1960年以降、木材伐採を巡るタイの森林管理の歴史は、大きく2つに分けることができる。第1期が1960年から1988年までである。この間、タイでは経済成長に支えられ、輸出用に大量の木材伐採が行われていた。このため、かなりの過剰伐が行われていた。1954年に2千3百万haあったチークの天然林は、2000年にはわずか15万haにまで減少した。1960年から1988年にかけて、木材伐採は伐採権契約の元に実施された。この間、500を越える伐採権契約が結ばれ、その面積は国土の半数以上であった。一方、この間に植林されたチーク林はわずかに約84万haであった。1988年の南部での洪水以降、タイでは天然林からの伐採を全面的に禁止し、全ての木材伐採伐採権が政府によってキャンセルされた。これ以降第2期となる。

第2期は1988年のタイ南部での洪水による木材伐採禁止措置以降である。木材伐採禁止以降タイの森林管理は、天然林からの木材伐採から植林からの資源の確保・その増大へと大きく転換をすることとなった。第2期以降のタイでの主な木材資源は、ユーカリとゴムの植林から供給されている。近年では、年間1900万m³の木材をこれらの植林木から供給している。これ以降タイでは、天然林での木材伐採は公式ではゼロとなっている。このため、タイにおける天然林からの木材伐採は全てが違法とされる。

タイにおいても森林認証制定の動きがあるが、天然林での木材伐採は禁止されているため、天然林での森林認証はない。代わって盛んとなった植林では、幾つかの森林認証がなされている。植林地でのFSCの森林認証は、ユーカリ林ではRich Forest

Company Ltd.が管理する 1,809ha (SGS-FM/COC-2523) が、ゴム林ではカンチャナブリ県の Metro M.D.F. Co. Ltd が管理する 921ha (SGS-FM/COC-0989) の 2 箇所が現在ある。これ以外に数社が COC 認証を取得している。

ユーカリ植林面積は約 48 万 ha あり、年間約 700 万 m³ の材を産出しているが、このうち 70-80%が紙やパルプ用の材となる。残り 10-15%が木炭に、5%が建築資材となっているとされる。2004 年現在、タイでは 1920 万 m³ の丸太が供給されているが、このうち 98%が植林木からである。このうち 54%が紙・パルプ産業用に供されている。樹種別では、1,060 万 m³ がユーカリ、820 万 m³ がゴムであり、ユーカリ林のほとんどが紙・パルプ用とされていると考えられる。

3. 木材および木材製品の日本への輸出の概略

タイの木材および木材製品の貿易において注目すべきことは、タイ国内では木材を産出しないにもかかわらず、多くの木材製品が輸出されていることである (表 1)。製材の輸出に関しては、2005 年において総額約 1 億 3 千万ドル強にいたっている。これだけの取引をする木材が近隣国などから流れてきていると考えられる (表 2)。

タイから日本への木材製品の輸出入は (表 5) は、1997 年当時は紙製品の原料としての木材チップと製材(広葉樹)がその輸入額において拮抗していた。しかしその後、製材の輸入量は減少し続け、近年では広葉樹材・針葉樹材ともに大幅に減少している。木材チップはその後も増え続け、百万 m³ 前後の輸入量で推移している。タイからの木材製品の輸入は、木材製品から紙製品へと移行したと考えられる。

表 1 タイの木材輸出量の推移

輸出量 : Mt、輸出額 : 1,000US ドル

品目名	2003		2004		2005	
	輸出量	輸出額	輸出量	輸出額	輸出量	輸出額
製材 (合計)	1,974,000	148,522	1,793,000	134,336	1,793,000	134,336
(針葉樹)	2,000	1,802	2,000	1,802	2,000	1,802
(広葉樹)	1,972,000	146,720	1,791,000	132,534	1,791,000	132,534
単板 (ベニア板)	2,000	8,444	2,000	9,200	2,000	9,200
合板	2,500	1,640	5,000	2,000	5,000	2,000

出典 : <http://www.toukei.maff.go.jp/world/index.files/rinboukuni.htm>

表2 タイの木材輸入量の推移

輸出量：Mt、輸出額：1,000USドル

品目名	2003		2004		2005	
	輸入量	輸入額	輸入量	輸入額	輸入量	輸入額
用材丸太	433,540	108,788	520,356	128,501	520,356	128,501
製材	1,651,000	340,313	1,994,000	412,379	1,994,000	412,379
(針葉樹)	154,000	27,879	154,000	27,879	154,000	27,879
(広葉樹)	1,497,000	312,434	1,840,000	384,500	1,840,000	384,500
単板 (ベニア板)	20,000	19,127	35,000	21,595	35,000	21,595
合板	87,000	21,173	224,000	54,208	224,000	54,208

出典：http://www.toukei.maff.go.jp/world/index.files/rinboukuni.htm

表3 木材製品の生産、輸入、輸出および消費量(2004年)

単位:1000m3 (紙・板のみ 1,000 トン)

	生産量	輸入量	輸出量	消費量
製材	2,700-3,000	1,835	1,789	2,746-3,046
ベニヤ・合板	455	176	4	627
繊維板	914	25	638	301
パーティクル・ボード	2,600	11	867	1,744
木材パルプ	900	457	167	1,190
紙・板	3,600	560	819	3,341

出典：ITTO(2006)

4. 木材の伐採・搬出の各段階における法制度上の諸手続き

タイの木材の伐採・搬出を規制する機関には、RFD (王室林野局)、国境警備官、税関が含まれている。

丸太材と製材を輸送するには、RFD 発行の運搬許可証が必要となる。この運搬許可証はタイ国産の木材だけではなく、輸入材に対して適用される。もともとタイ国産の木材は限られており、実質的には輸入材に対して許可証が発行される。

しかしながら加工された木材製品に対しては必要とされない。ただし、バンコク港に輸入し、加工された木材製品に関しては、この運搬許可証が必要となる。この輸送許可の手続きのため、タイの産業界は競争力を失ってしまったとの批判もあり、一部の工場がタイから中国や他国に移設されたとも言われている。

ビルマからの丸太材や製材の輸入には、現在は生産地証明 (CO) が必要となる。タイ税関によると CO の偽造が非常に困難となっている。この CO 導入以降、ビルマからの違法材の輸入は大幅に減少することとなった。

ビルマからの違法伐採のタイへの流入が大幅に減少したことによって、タイ国内での違法伐採や、他の近隣の国からの違法材の流入が懸念されている。

しかしながらラオスやカンボジアからの丸太材や製材には、この生産地証明は必要とはされない。ラオスからのチーク材は全てが植林木であるため、カンボジアからは

チーク材の輸入がないためである。

また近年の中国の木材需要増大より、ビルマからタイ経由で中国へ輸出される違法伐採も問題となっている。2006年3月、ビルマ政府は中国政府に対して雲南省を通じた木材輸入を中止するよう要請した。

近年、違法伐採防止に効果を上げている対策の中に、住民の参加が積極的に取り入れられたものがある。RFDは違法伐採を通報する「ホットライン」を設置した。この「ホットライン」を通して違法伐採が摘発されると、罰金のうち50%が通報者に対して支払われることになっており、通報者にとってはインセンティブが設定されている。また残り25%が森林官、他の25%は財務省へ収められる。年間約3000件の通報があり、このうち70%が信頼ある情報であったとされている。

5. 違法伐採の現状

5. 1 違法伐採の現状

1993年から1998年にかけて77,000haの違法伐採が行われたとの報告がある(ITTO 2006: 188)。

2000年以降、記録されている天然林からの木材は、①違法伐採木材の没収木、②風倒、枯死、道路建設等のために採取された木材、の2つのパターンのみである。その合計は4万6千m³から2千m³と、量としても非常に少ない(表4)。また没収木の80%が商業利用であったとされる。違法伐採が多いのはタイ北部と東北部であるとされているが、実際に没収木が摘発されたのはタイ北部と中央部の2県のみであり、没収が効果的に行われているかは、疑問点がある。

表4 記録されている天然林からの産業木材の生産量(2000-2004年)

単位：1000m³

	保全種の伐採	非保全種の伐採	没収木材	合計
2000	5.5	20.6	20.2	46.4
2001	4.5	17.1	19.8	41.2
2002	5.8	10.2	17.6	33.6
2003	2.7	10.7	6.8	20.2
2004	1.2	0.5	0.5	2.1

出典：ITTO (2006)

タイ国内での木材の違法伐採は、かつてのように大規模に実施されるのではなく、小規模のグループで実施されることが多くなっている。5～6人のグループで、バイクやピックアップトラックを利用して違法伐採が行われることが多く、目立ちにくい形で行われることがあるようである。

これ以外に明らかになっている違法伐採には、以下のようなものがある。

➤ 法で認められた少量の木材輸入

タイの近隣国からの木材の輸入は、500米ドル以下で商業目的でなければ通関手続きを行わなくてもすむ。このため、個人がバイク、トラクターやピックアップトラックで木材を輸入している事例がある。これらの行為は、多くの個人によって、ラオス、カンボジアやビルマの国境でおこなわれている。これは合法的に行われた木材の輸入であるが、この手法が繰り返し起こされ、大量の木材が販売目的でタイに流入している。

➤ 木材ロンダリング：FIO(林業公社)によってニセの没収木材が競売に掛けられた。

➤ FIOによって集められた「枯死」木

➤ 予定開発地域を越えた木材の伐採：ダム建設予定地や開発予定地などで、必要以上の木材伐採が行われた(5-2の事例参照)。

➤ 許可証の使いまわし。

➤ 没収木証明書を使いまわし。

5. 2 違法伐採の事例

サルウィン森林伐採事件をめぐる新たなスキャンダル(2003年)

1997年、伐採業者がサルウィン国立公園と野生生物保護区で違法伐採を行い、その木材の出所を隠すため一旦ビルマへ運び、その後ビルマ産の木材として逆輸入していたことが判明した。このスキャンダルは、タイ北部メーホンソン県サルウィンの森林から違法伐採された木材運搬に便宜をはかった見返りに、森林担当の政府高官が多額の賄賂を受け取ったと告発され、大きな関心呼んだ。報道によると、1997年から2002年までの間に、合計3万3,884本の丸太が押収されたが、そのうち1万5,485本が森林局から1997年に林業協会(FIO)に売却され、1万3,215本はターク県の森林事務所に保管された。

2003年初めになって、MOAC(農業協同組合省)が1997年の違法伐採事件後押収された約2,000本のチーク材を伐採業者に売却する計画を明らかにしたことで、スキャンダルが再び表面化した。MOACの売却計画は、押収された丸太の一部が行方不明になっていることが判明したのを受けてのものだった。しかし、いったん廃棄処分になったチーク材を商品化するという提案に、天然資源環境省(MONRE)と環境NGOは新たな違法伐採につながると強く反対した。

またサルウィンの違法伐採に関しては新たな展開があり、有力政治家がオーナーを務める民間会社から10万本以上の丸太が当局によって押収された。これらの丸太が

発見されたのはチェン・サン湖だったが、そのなかに行方不明となったサルウィンでの違法伐採の丸太が含まれている可能性があった。しかし、林業公社（FIO）はこの会社に 10 万本を超えるチーク材の丸太を売却したものであり、会社は丸太を湖に貯蔵していたということである。MONRE も、丸太は会社が FIO から合法的に買ったものだとして主張した。にもかかわらず、特別捜査局スタッフは、丸太の一部が違法に伐採された疑いがあると考えた。結局、チェン・サン湖から回収されチーク材の丸太のうち約 200 本が焼却処分となったが、この処分についても違法材の出所を隠すための措置と受け止める向きもあった。

6. 合法性の確認、および、違法木材の輸入の回避に関する注意事項

タイは天然林からの木材の伐採を全面的に禁止している。このため、タイ国産の丸太材、製材で合法的に取り扱われているのは、没収木と開発等のためにやむを得ず伐採された木材のみに限られている。これら木材の流通量は 2004 年で僅か 2,100m³ であること、また没収木と開発のため伐採されたとされる木材には多くの違法木材が流通していることから、タイ国産のこれら没収木などの木材を取り扱うことは、違法材である可能性が非常に高く、取り扱いは避けるべきであろう。

そうすると、タイから輸入できる木材は、①近隣国からタイへ輸入された木材、②タイ国内で生産された植林木となる。

植林木に関しては、違法に伐採されたとの報告はまだないことから、そのほとんどが合法的な流通ルートで取引をされていると考えられる。

一方輸入材では、近年ビルマからの輸入材に対しては生産地証明（CO）が求められ、この信頼性は比較的高いとされている。これに加えて運搬許可証を所有しているビルマ産のチーク材に関しては、比較的信頼が高いと考えられる。

一方、ラオス・カンボジアからの材に関しては、CO が必要とされていない。これらの国の木材に関しては、運搬許可証を持って、合法性を確認することとなる。ただし、運搬許可証の信頼性に関しては、必ずしも確立しておらず、許可証の使い回しなどの危険性は常に考えられる。

引用文献

Sutthisrisinn, Chudchawan (1998) Forestry Sector Outlook Studies - Country Report – Thailand, Asia-Pacific Forestry Sector Outlook Study Working Paper No: APFSOS/WP/46, FAO.

<http://81.201.103.160/PS/VController.aspx?Path=5e8cddf3-9b09-46c6-8b11-2fbdad9e2d71&NoLayout=true> (FSC の森林認証サイト)

国際開発学会環境ODA評価研究会(2003) 環境センター・アプローチ：途上国における社会的環境管理能力の形成と環境協力, 国際協力事業団 委託 2002 年度 特定テーマ評価「環境分野」第三者評価報告書、巻末資料p51.

FAO Statistics Division (2007) 2007年4月6日現在のWebデータ

ITTO (2006) Achieving the ITTO objective 2000 and sustainable forest management in THAILAND, Report of the Diagnostic Mission.

表5 タイから日本へ輸入された木材・木材製品の推移

	1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004	
	m3	1000 US\$	m3	1000 US\$	m3	1000 US\$	m3	1000 US\$								
木材チップ	385,265	23,036	490,113	19,059	477,501	22,920	845,654	27,323	893,884	39,019	1,188,413	61,994	1,030,000	35,184	985,481	32,327
繊維材	12,505	4,034	6,245	2,864	10,011	1,524	5,682	1,719	1,354	670	9,036	1,238	55,872	5,409	1,633	883
用材丸太(針葉樹)			213	13	21	11	20	3								
用材丸太(広葉樹)熱帯材以外			2,918	309	36	47	228	326	155	18	215	219			133	193
用材丸太(広葉樹)熱帯材	1,488	64	137	21	40	1	275	245	165	149	27	22	778	113	56	149
パーティクル・ボード	23,447	3,500	8,952	1,631	29,995	1,228	3,879	1,024	8,313	1,642	788	382	2,266	1,036	1,012	755
合板	4,973	595	1,004	1,271	5,168	1,730	3,773	2,857	69	2,122	3,577	1,990	766	790	1,983	2,159
製材(針葉樹)	3,804	2,679	1,614	1,519	115	100	33	52			586	488			40	62
製材(広葉樹)	49,570	24,642	17,548	20,189	133,924	1,074	17,234	13,265	4,505	270	19,114	12,711	13,371	1,187	1,205	1,757
ベニアシート	69	95	44	31	33	31	345	102	680	214	15	17	7	28	32	92
木材パルプ	4,523	3,283	12,332	3,707	6,026	2,754	234	148	4,278	3,323	48	42	4,785	3,195	2,365	1,147

出典：FAO Statistics Division 2007 | 06 April 2007

第5章 ベトナム

1. ベトナムにおける林野行政の構造

1. 1 省庁統合(1995年)前の林業省組織

ベトナムの林野行政を掌る林業省は、図1の組織図に示すとおり本省に大臣官房と11の部局を置くほか、森林資源調査計画研究院、森林科学研究院の研究機関、林業大学、3つの技術学校、5つの職業訓練学校及び2つの中央森林公社、7つの営林局、林業機械製造組合、林業設計建設公社、3つの林産物輸出入公社、種子植林資材公社の生産通商組織からなっていた。

省(Province)レベルでは、省人民委員会の下に森林課があり、地区(District)レベルでは、地区人民委員会の下に森林管理署が置かれた。また、コミューンレベル(Commune)では、コミューン人民委員会の中にコミューン森林委員会が設置されていた。

1. 2 改革後の林業省組織

1995年10月に開催された第9期第8回国会において、省庁の統合が決定された。これにより林業省、農業食品工業省、水利省が統合され農業農村開発省となった。農業農村開発省は、本省大臣の下に7人の副大臣が統括する合計19の部局によって構成されていた。

農業農村開発省の部局の中で特に林野行政を管轄する部局は、植林プロジェクトや木材取引関連事業分野を担当する森林開発局(DFD)と、森林保護・管理、林産物流通に関する政策を監察する森林保護局がある。国営企業体としてベトナム林業公社(Vinafor)がある。前者は林業関連の国営企業体の企画調整業務をおこなっている(図2参照)。

省レベルでは省の人民委員会に農業農村開発部(DARD)が設けられる。農業農村開発部内に、森林開発課(Sub-DFD)があり、森林造成、開発および保全などに係る監督機能を司る。地区レベルでは地区の人民委員会に農業農村開発課が、地区の下部行政単位であるコミューンレベルではコミューン人民委員会にコミューン森林委員会が置かれた。また、省レベルの林業公社(Forest company)、地区レベルの林業公社(Forest Enterprise)がある。

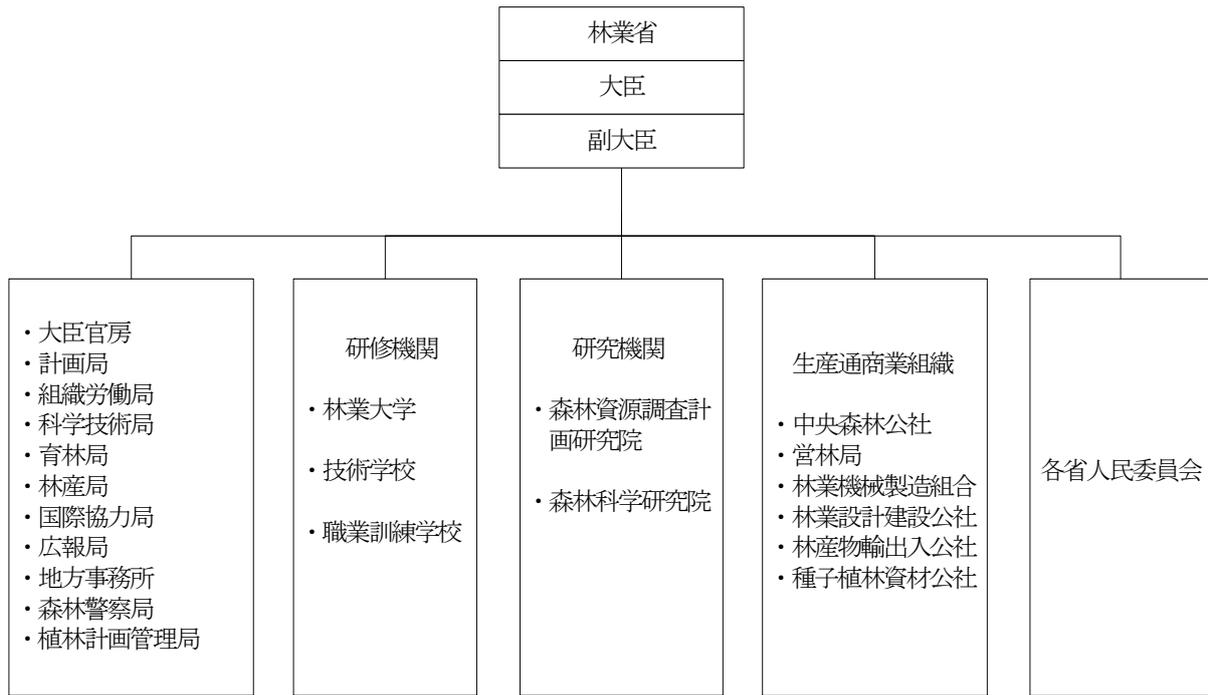


図1 統合前の林業省組織（1995年以前）

出典：ベトナム北西部植林機材整備計画基本設計調査報告書、2000年、56頁

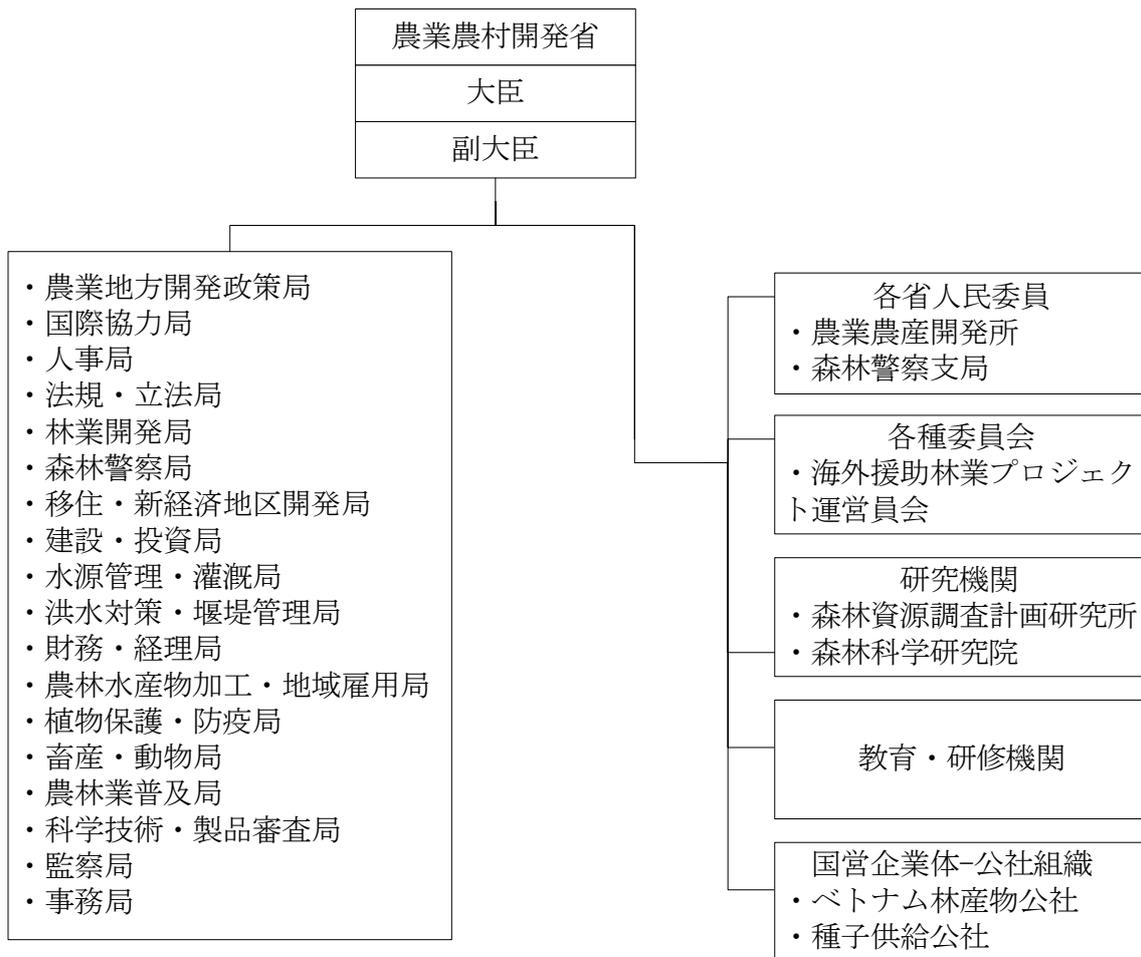


図2 統合後の農業農村開発省と関連組織（1995年以降）

出典：ベトナム中南部海岸保全林植林計画基本設計調査報告書、2000年、92頁

2. 森林法と関連法制度

ベトナムの森林法にあたる法制度は「森林保護開発法」である。これは1991年に発布されたが改定を重ね、現在の版は2004年に改定されたものである。森林保護開発法によるとベトナムの森林は3つに分けることができる。保安林、特別利用林、そして生産林であるが(第4条)、木材を生産するのは、このうち生産林のみである。生産林は自然生産林(第56条)と人工生産林(第57条)とに分けることができる。密な自然生産林は経営組織が、疎な自然生産林は組織、世帯、個人が管理・運営することができる。森林を伐採(開発)する者は、その計画案を省の人民委員会やコミューンの人民委員会に提出し、許可を得る必要がある(第56条3項)。また、木材伐採後はその土地に対して植林をするなど植生を回復させなければならない(第56条第4項)。

基本的に、自然生産林の伐採手順は以下の要領で実施されている。「森林保護開発法」

の第 37、38 および 39 条に順守した伐採が認められている。これらの規定では、森林所有者、地方行政、農業農村開発省およびその他関連省庁の役割を定めている。木材伐採計画とその実施は、森林に対して法的に認められた利用権を持つ以下の場合に適用される。

- 国家より企業、団体、世帯および個人(通常は森林所有者と称される)に、植林、保護または事業目的で割り当てられた森林。
- 森林が利用権なしで地方行政によって管理されている事例では、枯木、倒木および非木材森林産物の収集のみが認められる。

伐期に達した森林や、保安林および保護林(特別利用林)の人工林では、「木材生産林および竹林における造林対策に関する基準」(QPN 14-92)に基づく適切な伐採および間伐の実施が義務付けられる。間伐および木材、非木材森林産物の適切な収穫は、所轄官庁の承認を受けた森林管理計画または技術・経済管轄・投資事業など、技術的な手順および手続きに従って行われなければならない。また、間伐計画または補植計画の際に、木材の収穫伐採は固く禁止されている。

一定期間若しくはまったく伐採がなされていない天然林では、林型と生態区域によって伐採許容量が定められている(表 1 参照)。

樹木の伐採は伐採区画内に限り認められ、伐採量は区画の総蓄積量の 30%以上に相当しなければならない。常緑広葉樹林、半落葉広葉樹林、針葉樹林および複合竹林の伐期は 35 年で、フタバガキ科林の伐期は 40 年である。

表 1 伐採設計および実施に適用される木材伐採許容量

林型	生態区域	木材伐採許容量	事業目的	伐採強度
常緑広葉樹林および半落葉広葉樹林	北部山岳地帯および Thanh Hoa 地区	> 90 m ³ /ha	木材伐採	18 – 33 %
	北部中央地域	> 110 m ³ /ha		
	南部中央地域中央高原地帯	>130m ³ /ha		
フタバガキ科林	中央高原地帯	> 100 m ³ /ha		
針葉樹林	全国	> 130 m ³ /ha		
複合林および竹林	北部山岳地帯および Thanh Hoa 地区	> 50 m ³ /ha	25 – 30 %	
	北部中央沿岸地域および南部	> 70 m ³ /ha		

出典：森林開発局「林業マニュアル(Forestry Manual)」, 2006 年改訂。

3. 木材および木材製品の日本への輸出の概略

ベトナムでは残存する大径木が少なくなっていることもあり、木材流通は大径木の

伐採による輸出のみならず、植栽木の伐採・加工輸出も多くある。また大径木の輸入・加工による木材製品の輸出もある。用材丸太・製材・単板・合板の輸入は、それぞれ輸出を上回っており、ベトナムで木材加工業が盛んになっていることが分かる。

表2 ベトナムの木材輸出量の推移

輸出量：Mt、輸出額：1,000USドル

品目名	2003		2004		2005	
	輸出量	輸出額	輸出量	輸出額	輸出量	輸出額
用材丸太	14,500	4,127	19,064	9,385	19,064	9,385
製材	15,400	5,025	36,434	9,467	36,434	9,467
製材（針葉樹）	2,800	1,866	11,742	1,961	11,742	1,961
製材（広葉樹）	12,600	3,159	24,692	7,506	24,692	7,506
単板（ベニア板）	7,500	5,845	7,489	5,901	7,489	5,901
合板	600	216	3,147	1,031	3,147	1,031

表3 ベトナムの木材輸入量の推移

輸出量：Mt、輸出額：1,000USドル

品目名	2003		2004		2005	
	輸入量	輸入額	輸入量	輸入額	輸入量	輸入額
用材丸太	54,300	8,282	236,324	37,498	236,324	37,498
製材	207,400	32,420	426,615	97,735	426,615	97,735
製材（針葉樹）	123,400	17,391	247,192	43,011	247,192	43,011
製材（広葉樹）	84,000	15,029	179,423	54,724	179,423	54,724
単板（ベニア板）	1,000	3,098	13,985	10,894	13,985	10,894
合板	10,000	1,837	9,851	3,496	9,851	3,496

表4は、2004年には木材家具の輸出が1999年と比較して3.5倍と著しく増加していることを示している。とくに2004年の木材家具の総輸出高が10億8265万9千ドルに上ったことは、注目に値する。輸出高で見ると、ベトナムの最大輸出相手国はEU、アメリカおよび日本である。

表4 ベトナム産木製家具の輸出統計データ

単位：CIF 価格(百万 USD)

年	市場占有率							合計
	EU	アメリカ	日本	中国	韓国	台湾	マレーシア	
1999	149.552	4.037	94.874	0.729	10.075	39.862	8.816	307.945
2000	207.288	9.903	108.1040	0.803	013.220	39.520	8.536	387.310
2001	208.419	14.349	136.699	3.262	14.715	33.810	10.087	421.341
2002	241.487	81.766	143.468	5.925	21.999	36.409	15.558	546.612
2003	390.857	189.600	160.159	5.537	23.756	30.682	10.907	811.498
2004	429.934	388.643	186.141	4.500	27.964	29.683	13.485	1,082.659
成長率 (5年間)								352%

出典：General Custom Office(2006).

日本に関して言えば、ベトナムから日本への構造用木材製品の輸出内訳は、表5にあるように、合板および用材が減少し、代わりに木材チップや木材粒子が増加する傾向にある。

4. 木材の伐採・搬出の各段階における法制度上の諸手続き

ベトナムの木材業は過去20年間で大きく変化した。政府は1986年から1995年にかけて多角経済への成長を目指し、各部門および国家経済全体を対象とする政治改革に乗り出した。林業省の指針に基づき、林業部門は中央計画経済から国の法律に基づく市場経済へと姿を変えた。木材および非木材森林産物も、市場原理および自由な流通に関する規制の対象となり、通常の商品と同様に扱われるようになった。

この間、木材業は多くの変化を経験した。林業部門を取り締まるシステムや指針が存在しなかったため、輸出目的の木材加工所が国内のあらゆる場所に建てられ、その結果、森林は壊滅的な打撃を受けたほか、国内の生態環境にも深刻な影響を及ぼした。1992年から1993年にかけて、森林破壊を食い止め、木材の収穫、加工および輸出を規制し、林産物の適切な管理を促すため閣僚会議議長(首相)より、以下を含むさまざまな決議および法令が公布されてきた。

- 「森林保護開発法」施行に関する1992年1月17日付の閣僚会議による法令No. 7/HDBT。
- 森林破壊の抑止のための緊急対応策の実施に関する1992年3月19日付の閣僚会議議長命令No. 90/CT。
- 希少有用樹種の管理を促す緊急対応策の実施に関する1993年6月14日付の首相令No. 283/TTg。
- 木材生産加工および林産物の国家管理に関する機能の林業省への割り当てを行った、1992年1月15日付の閣僚会議議長による決議No. 14/CT。
- 木材および林産物の輸出に関する1993年12月29日付の首相による決議No. 624/TTg。

また政府は1997年以降、伐採禁止に関する法制度を整備し、木材伐採の制限、伐採量の削減（年間400-450万m³から約70万m³にまで）し、丸太および製材の輸出禁止、そしてラオスヒノキ(フォッキニア属の樹木)の伐採を禁止するなど相次ぐ違法伐採対策を出した。また、木材加工についても、量よりもその質を上げる施策を出している。

- 閣僚委員会による決議No. 14/CTの実施のための通達No. 07/LSCNRにより、全国の木材加工所の数が1,600から600に減少した。
- 木材および林産物の輸出を禁止した首相による決議No. 624/TTgに従い、製品の生産を目的とする技術革新への投資を促す木材加工企業に対する指針を出した。

1995年から現在まで

1993年時点で、国内の森林面積はわずか930万haで、そのうち825万2千haが天然林、104万9千haが人工林であった。この時期の政策は、①木材伐採量を減少させ続け西暦2000年には年間伐採量を30万m³にまで減少させること、②用材の輸入を促進すること、そして③人工林から加工した手工芸品や木材加工製品の輸出を促進することであった。政府はまた、森林面積の増加を目的とする造林事業を推進し、天然材の代替となる人工板の生産を奨励する方向へと動いた。

首相は、木材および林産物の輸出に関する規制の修正に関する1998年7月31日付の決議No. 136/1998/QĐ-TTgの発布に続いて、木材および林産物の輸出と用材の輸入に関する決議No. 65/1998/QĐ-TTgを1998年3月24日付で公布した。2004年6月1日には、木材加工部門の発展および木材製品の輸出に関する解決策を含む命令No. 19/2004/CT-TTgが首相により公布された。こうした木材輸入および輸出に有利な規定により、木材輸入業者による大量の用材の輸入が可能になった(1997年から1999年までの期間における年間輸入量は40万m³に上った)。

木材製品の加工および輸出を促進する政策および構造により、木材加工産業は量、質ともに前向きな発展を遂げ、国家に多大な外貨をもたらす主要輸出産業に成長した。2000年、2001年、2002年、2003年および2004年の輸出高はそれぞれ、2億1,900万ドル、3億3,500万ドル、4億3,500万ドル、5億6,000万ドルおよび10億5,400万ドルで、これによりベトナムは東南アジアで4位の家具輸出国となった。

輸出目的の木材加工産業に投資している外国企業は51社で、その登記資本金の総額は1億8,000万ドルに上る。特に、Binh Doung、Ben CatのMy Phuoc工業地帯の台湾企業Kraiserや、Dong Nai、Trang BomのBau Xeo工業地帯の中国企業Shin Mark Vinなどは大規模な投資を行っており、その資本金高は約4,000万ドルに達している。外国企業による木材輸出高は、国全体の木材輸出高の39~40%を占めている。

ベトナム製家具製品はアメリカ、EUおよび日本などの主要市場を含む、120の国および地域に輸出されている。2005年の家具輸出高は16億ドルに達し、そのうち8億ドルがアメリカ、3億7,000ドルがEU、2億ドルが日本での売上によるものだった。輸出高は2010年には20億ドルまで増加すると予測されている。

5. 違法伐採の現状

表6に示すように、2003年の木材伐採面積は全国ほぼすべての地域において、計画上の面積をはるかに上回っていた。特に紅河デルタや南東部およびメコン川デルタ地帯など、伐採計画の対象外の地域においても、国および非国有企業により伐採されていることが分かる。北部山岳地域および内陸地域では、伐採計画では12.5haとご

くわずかな面積しか認められていないが、実際には国および非国有でそれぞれ 142.7ha と 506ha の伐採が行われており、これら計画と実際の伐採面積の差は、違法伐採であると考えられる。

表6 2003年のベトナムにおける木材伐採計画と実態との乖離

単位：ha

No	全国/ 地域	計画上の伐採面積	実際の伐採面積	
			国	非国有
	全国	288.5	715.6	1,647.4
1	北部山岳地帯および内陸地域	12.5	142.7	506.0
2	紅河デルタ	0	12.3	86.1
3	北部中央地域	58.0	74.4	219.2
4	沿岸中央地域	57.0	77.2	285.5
5	中央高原地域	161.0	213.8	99.2
6	南東地域	0	47.9	28.2
7	メコン川デルタ地帯	0	147.3	423.2

出典： 森林開発局、「林業マニュアル(Forestry Manual)」。2006年改訂。

違法伐採の事例

以下の事例は、ハウザン省森林保護副局長官 Hoang Ngoc Tuong 氏による、ハウザン省ナハン水力発電所について述べたものである。

ナハン水力発電所(ティンザン省)の集水面積はおよそ 1 万 5 千 km² で、ナハン(ティンザン省)、BaBe(ナツカン省)および Bac Me(ハウザン省)の 3 つの郡に存在する 15 のコミューンに属する 75 の村落が含まれている。

Bac Me 郡の Minh Ngoc および Thuong Tan の 2 つのコミューンには標高 120m 以下で伐採活動が認められていた。2004 年末、ハウザン省人民政府より発電所の安全の確保および省政府の予算として還元されるべき既存の自然資源の有効利用を目的とする、湖底における適切な伐採実施を促す指針が発行された。

ハウザン省人民政府によって 2005 年 5 月 23 日に発行された収穫許可 No.1118/UB-KTLS によると、民間企業による伐採は、まず Ninh Ngoc コミューンの森林において行われた。対象は、209 本の樹木と 593.6m³ の樹蓄量を含む 27ha(1 区域、3 区画)であった。それにもかかわらず、実際に伐採された木材量は 932,753m³ にも上った。伐採は、許可で定められた海拔 120m 以下を逸脱し、隣接した特別用林(保護林)域内にまで及んでいた。

Thuong Tan コミューンの伐採計画に基づく伐採総面積は 46ha(6 区域、9 区画)で、伐採本数は総容量 372.3m³ に相当する 204 本が指定されていた。現地立入検査より、実際の伐採本数は 351 本で、その内 37 本が海拔 120m 以上の地域で伐採され、海拔

120m の地点で伐採された樹木の本数は 6 本であることがわかった。海拔 120m 以下のみでの伐採規定は明らかに順守されていなかった。伐採企業は、経済的価値が高い樹木を伐採することにしか関心がなく、その結果これら森林は深刻な損傷を被ってしまった。

To and Silker (2006)は、ベトナムの違法伐採が末端の村落住民から地方行政まで、さまざまなアクターの相互関係によって行われていることを示した。

表 7 違法伐採にかかわった様々なアクターの利益とリスク

	社会的リスク	必要な労働力	必要な費用	得られる利益
村落住民	刑罰 肉体損傷	120 労働力/日	■水牛を借りる為の15万ドン ■伐採者を雇う為の240万ドン	■総計600万ドン ■純益345万ドン ■伐採者として47,900ドン/日を得る
他村の伐採者	刑罰 肉体損傷	48労働日	なし	50,000ドン/日
村の仲買人	逮捕の危険性 法的な告発	準備に3-4日、移送に丸一日	■材一本あたり6万ドン ■40万ドンloading fee ■DaBac郡への賄賂として400万ドン ■Lawmakerに350万ドン ■ガソリン代として120万ドン ■総計約1,470万ドン	■総計1,680万ドン ■純益210万ドン
卸業者	様々な政府機関による木材の検査	通常6m3の樹木販売に3-5日かかる	■6m3販売に1680万ドン ■関連機関へのワイルとして5万ドン ■総計1685万ドン	■総計2100万ドン、 ■純益として450万ドン
地方行政職員	汚職の発覚	なし	特になし	700万ドン
“Lawmakers”	汚職の発覚	なし	賄賂として250万ドン	純益約100万ドン

出典：To and Silker (2006)より作成

注1：トラック1台で6m3の運搬が出来るとする。

注2：1ドルをおよそ16,000ドンとする。

表5：ベトナムから日本へ輸入された木材・木材製品の推移

	1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004	
	m3	1000 US\$	m3	1000 US\$	m3	1000 US\$										
木材チップ	299,902	23,678	273,768	21,124	385,579	26,316	402,547	27,230	672,182	41,106	758,136	42,679	579,352	59,815	1,080,302	74,456
Forest Products	0	7,165	0	2,041	0	2,426	0	3,973	0	2,875	0	2,365	0	2,836	0	1,944
用材丸太（針葉樹）	5,992	1,487			117	51	216	51	29	10	69	43	5,487	291	90	30
用材丸太（広葉樹）熱帯材以外			3,241	344	45	7	21	3					127	269	2	6
用材丸太（広葉樹）熱帯材	2,453	661			1,492	214	1,248	277					95	123	64	94
合板	495	258	23	10	341	124	216	224	2	63	98	37			25	23
製材（針葉樹）	1,977	1,755	1,192	1,086	2,322	1,374	3,274	2,847	2,304	1,818	1,850	1,589	8,939	1,493	683	922
製材（広葉樹）	3,881	2,956	771	596	672	589	487	423	1,081	754	404	372	353	428	264	397
ベニアシート															47	238

出典：FAO Statistics Division 2007 | 06 April 2007

6. 合法性の確認および、違法木材の輸入の回避に関する注意事項

木材が輸出される際には、関連法制度に基づき、以下の法的文書の提出が求められている。下記の書類の内容を確認することによって、その木材の合法性を確認することとなる。即ち、少なくとも下記の4つの書類がそろっていない場合は、違法の疑いがあると考えられ、取引は控えるべきであろう（Traffic International 2007）。

- 船荷証書
- FDF 発行の原産地証明書
- CoC の記録
- パッキングリスト（製材の場合）

しかしながら、上述の書類が揃っているとしても、残念ながら違法材である可能性は捨てきれない。

残存する熱帯林の有効な保護は、上述の法制度のみでは実現が困難であることは明らかである。そこで、第3者機関によって森林認証をおこなう方策が関心を集めている。しかし現在、ベトナムで森林認証を取得しているのは、王子製紙による植林事業体のみである。実施に向けて意欲はあるが、認証コストや取得までの長いプロセスが、障害となっている。

引用文献

Phuc, Xuan, and Thomas Sikor(2006) Illegal Timber Logging in Vietnam: Who Profits from Forest Privatization Connected with a Logging Ban?, "Survival of the Commons: Mounting Challenges and New Realities," the Eleventh Conference of the International Association for the Study of Common Property, Bali, Indonesia, June 19-23, 2006.

Traffic International (2007) Principle, Criteria and Indictos of Legality for Forestry Operation and Timber Processing in Vientnam(Draft Version) 内部資料

第6章 ラオス

1. ラオスにおける林野行政の構造

ラオスにおける森林管理組織は、4つのレベルに分けることができる。すなわち、中央レベルの農林省（MAF）（*Kasuan Kasikam Pa Mai*）、県レベルの県農林局（PAFO）（*Panek Kasikam Pa Mai Kuwen*）、郡レベルの郡農林事務所（DAFO）（*Honkan Kasikam Pa Mai Muang*）そして村落レベルの村落（*Ban*）である。（森林法第59条）。森林法に林野局についての標記はないが、農林省内で林野部門の技術指導をおこなう部局は林野局である。

1. 1 中央の農林行政

ラオスで森林や農業に関する業務を所轄しているのは、農林省（Ministry of Agriculture and Forestry）であり、林野関連業務については林野局が統括している。近年では分権化の動きに伴い、林野局（*Gon Pa Mai*）など技術部局は計画の立案や法制度の整備など専門業務に専念し、現地での実施事業や研究業務は普及局や国立農林業研究所など他の部局に分けるようになった（Pravongviengkham 2000）。林野局内で木材生産に関する業務は、森林経営・植林・木材生産課が担当している。また生産林や木材伐採を含む森林関連法制度の整備は、森林技術課がおこなっている。

農林省以外で森林に関連する政府機関は、首相府（Prime Minister Office）の下にある科学技術環境庁（STAEA）の環境局（Department of Environmentl）が、生物多様性条約や砂漠化防止条約を所轄しており（後藤 2001）、それに基づいて保護地域（NBCA）の管理を担当することになっているが、実際の管理は農林省林野局の資源保全課と下部機関が担っている。また、近年のエコツーリズムのブームを受けて、ラオス国立観光局（Lao National Tourism Administration）が保護地域でのエコツーリズム活動をおこなっている。

2007年現在、木材生産に関する援助プロジェクトは、農林省林野局内に2020年までの長期の森林保全戦略の実施を支援する事業がJICAを中心におこなわれている。このプロジェクトの森林戦略の中に、木材生産に関する法制度制定の支援がある。現在、ラオス国内にわずか8ヶ所の国立生産林を60ヶ所近く制定する法案を策定中である（2006年12月現在）。また農林省普及局内に生産林の適正管理と村落開発を目的とした「持続可能な森林管理・村落開発プロジェクト」（SUFORD）が世界銀行とフィンランドの支援によって実施されている。この事業では3ヶ所の生産林の適正管理と村落開発事業を支援しているが、生産林では森林認証を取得し、より適正な森林管理を目指している。

1. 2 県の農林行政

県農林局は農林省の出先機関であり、総務課、そして作物、森林、気象などの各技術担当課、事業実施の普及課より成りたっている。木材担当事業は森林課に含まれている。ただし援助機関などの特定のプロジェクトが実施されている場合は、これに従わない事例もある。たとえば SUFORD プロジェクトは、サワンナケート県では普及課に席を置いている。

1. 3 郡の農林行政

郡農林事務所(DAFO)は、農林省の出先機関であり、県農林局 (PAFO) が統括している。郡農林事務所には、森林、灌漑、家畜、作物とそれぞれの担当課で業務が分かれている。しかし、厳密に業務が分担されているわけではなく、業務の煩雑さによって他の課の業務をおこなうこともある。森林課の中に木材を担当する職員がおり、彼らが測量や木材伐採等を管轄している。

下記は、2000 年現在のサワンナケート県パラーンサイ郡農林事務所の人員配置であるが、森林課への配分が多いのは、援助機関のプロジェクトとして保護地域と生産林管理、また土地森林分配事業など村落開発業務を森林課が担当していたからである。

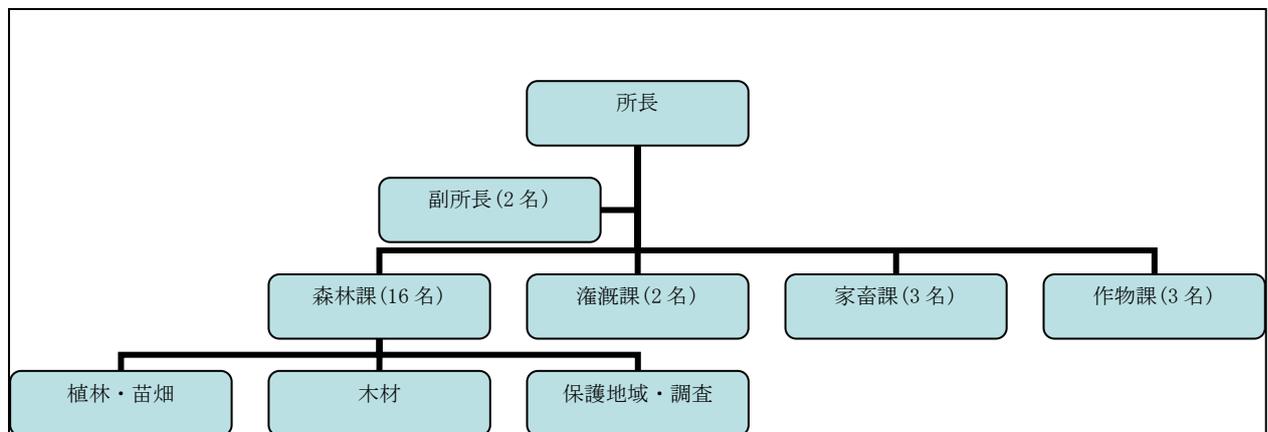


図1 郡農林事務所の組織図

出典：2000 年サワンナケート県パラーンサイ郡農林事務所での聞き取りより筆者作成。

2. 森林法と関連法制度

社会主義国であったラオスは 1986 年に経済開放政策を採用した。これにより、経済面での改革が始まった。また 1989 年に第一回ラオス国民森林会議が開催され、森林の保全に対して関心が高められるようになり、それ以降各種法制度が整備され始めた。

1996年に制定された森林法では森林を、①保安林（水源涵養の保護）、②保護林（生物多様性・希少動植物の保護）、③生産林（木材生産）、④再生林（天然更新による森林回復地）、⑤荒廃林（大きく損なわれた森林や無立木地）の5つに区分している（森林法第16-21条）が、それぞれの種類の明確な区分基準はない。またラオスの森林と林地は全てが国家の所有となっている。

木材生産は、測量・調査が実施され森林経営計画がある生産林に対してのみ伐採が可能であるとされている（森林法第25条）。2003年現在、生産林は全国に456箇所約240万haあるとしているが、長期的な森林計画を有しているものはわずか3箇所にすぎないのが現状である。また伐採の例外として、風倒木など枯死木、ダムなどの建設予定地の立木は伐採可能である。また、村落が管理している森林から一定量（家族あたり1本5m³まで）の木材伐採が許可されているが、これは自宅の建築材・修繕などの自家消費に限定されている（森林法第28条）。またラオスでは、原木の輸出は原則禁止されている（首相令第15号第6条）。また *Dalbergia dongnaiensis*, *Forkienia hodginsii*, *Dalbergia sp.* *Diospyros sp.* *Albizia sp* は、生育木は伐採することができない（首相令第15号第5条）。

ラオスでは、森林計画に基づかない木材伐採が非常に多く、これが違法伐採の原因のひとつとなっているが、これには森林計画を制定した生産林がほとんどないことが原因である。このような計画に基づかない木材伐採を防ぐため、政府は生産林の管理についての制度を2002年に首相令59号として制定した（後に農林省令204号で改定）。また2006年8月に、指定された国の生産林はこれまでのわずか3ヶ所計約35万haから8ヶ所計約65万haと増やした。さらに生産林指定面積を増やすため、木材資源の豊富な森林地域50ヶ所程度を新たに生産林として追加指定し、森林計画を策定させる法案が策定中である。

また現在、ラオスにおいて森林認証（FSC）によって木材生産の管理されている森林は、国立生産林の一部の2ヶ所約4万5千haのみであるが、これら森林はどちらもSUFRODプロジェクトによってその活動支援の一環として実施中のものである。

以下に、木材生産に関連する主な法制度を示す。

- 森林法：森林に関する総括的な法制度（1996年）
- 首相令第11号：森林活動の経営と木材事業に関して（1999年8月）
- 首相令第10号：森林活動の経営と木材事業に関して（2000年10月）（首相令11号を改定）
- 首相令第15号：森林関連事業について（2001年8月）

- 首相令第 59 号：生産林に関する持続的な管理に関して（2002 年 5 月）
- 首相令第 18 号：2002-2003 年の森林管理政策に関して（2002 年 10 月）
- 農林省令第 204 号：生産林の設置と持続的な管理に関して（2003 年 10 月）（首相令第 59 号を改定）
- 改正外国投資法：外国企業による投資について（2004 年）
- 農林省令第 38 号：森林基金に関して（2006 年 2 月）
- 首相令第 27 号：生産林の指定について（2006 年 2 月）

3. 木材および木材製品の日本への輸出の概略

木材はラオスが自給・輸出できる数少ない産品であり、その経済的な役割は大きい。北村（2003）によると、木材の販売収入が政府税収の約 12～22%を占めており、木材輸出は輸出総額の 28～39%を占めている(表 1 参照)。ただし、2000 年度から木材生産量を厳しく制限したため、これらの割合は大きく減少しているものと考えられる。またこのデータの 98 年度までは、ナムテウン 2 ダム予定地からの伐採が 7 割を占めていたと考えられる。ダム予定地等の転用地は、木材伐採の特例地である(首相令第 15 条第 4 条)。

表 1 ラオスの木材生産の推移

	1996	1997	1998	1999	2000	
木材生産量(原木材積：1000m ³)	559	465	735	500	148	
政府の収入(10 億キープ)	木材販売収入	31.7	36.8	89.5	288	115
	木材単価 (ドル/m ³)	44	24	16	72	82
	税収総額	190.2	290.3	745.5	1323	1742
	税収に占める木材収入の割合	16.7%	12.7%	12.0%	21.8%	6.6%
輸出(100 万ドル)	木材輸出額	124.6	89.7	115.4		
	輸出総額	321	317	341	301.5	327
	輸出総額に締める木材輸出額の割合	38.8%	28.3%	33.8%		

出典：北村（2003）

ラオスから日本へは、1990 年代後半まで針葉樹の丸太が多く輸入されていた。これは寺社が式年遷宮等の際に大径木のヒノキの柱材を必要としていることと関連している。以前、日本は台湾ヒノキの輸入に頼っていたが、1991 年に台湾ヒノキの輸出が禁止されて以降、ラオスヒノキが台湾や中国の商社経由で輸入されることとなった(Yamane and Chantirath 2000)。しかし丸太の輸出が原則禁止された 2001 年以降にその量は大きく減少している。

表2 ラオスから日本へ輸入された木材・木材製品の推移

単位：1,000円

	針葉樹丸太	その他の丸太	製材	合板	建築用木工品 と木製建具
1988	409,288	31,882	1,355		
1989	549,592	31,865	0		
1990	396,060	5,117	70,176	4,432	2,948
1991	230,191	4,217	166,334		26,901
1992	1,036,927	7,539	278,432		139,547
1993	473,554	12,941	465,287		254,978
1994	1,828,649	23,134	843,695		267,424
1995	1,334,726	17,778	993,659		252,327
1996	981,479	10,955	1,241,881		214,315
1997	306,956	18,149	1,595,328	4,410	188,741
1998	933,046	0	1,150,082		99,937
1999	286,251	19,840	862,367		175,851
2000	173,570	14,856	825,202		121,052
2001	4,532	39,700	531,866		54,129
2002	1,819	5,342	585,410		19,536
2003	2,672	5,894	635,124		4,861
2004	30,609	0	473,286		380
2005	0	0	437,158		15,749
2006	23,160	0	723,492		31,393

出典：財務省貿易統計 <http://www.customs.go.jp/toukei/info/index.htm> より筆者作成

4. 木材の伐採・搬出の各段階における法制度上の諸手続き

ラオスでは、森林とその資源である木材は国家のものであり、木材の販売は政府が管轄していた。しかし従前の制度では、国営公社による木材輸出の独占や木材代金の不払いの問題、割り当て以外の木材伐採など課題が多かった。このため1999年の首相令第11号を境に、その制度を大きく変えた。

まず軍直轄であり木材購入費を政府にほとんど支払っていなかった国営公社への優先割り当てを廃止し、県行政への一括割り当てとした。また県内においても権限を分散させるため、木材販売に関する部局を県農林局(伐採許可)と県財務部(販売契約)とに担当を分けた。また木材代金の一部を前払いとし、木材収入の確保に努めた。これら制度の改革により、過剰な伐採を防ぐとともに、割り当て分による木材収入を確保できるようにした。

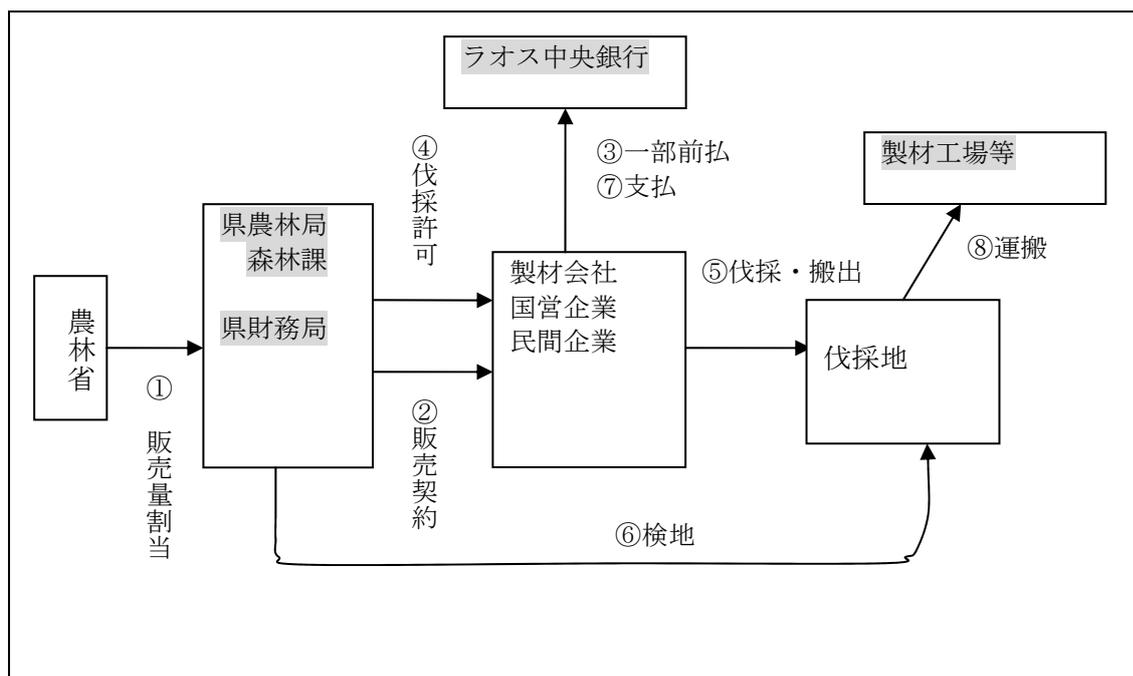


図2 ラオスにおける木材生産・販売制度(1999年以降)

出典：北村(2003)より作成

(2) 木材の加工

ラオス政府は、国内加工による輸出を促進するため、原木輸出を原則禁止している。国内加工用の木材工場は、2005年度で261となっているが、これは1990年の約3倍、2000年の約1.5倍と急速に増加している。そして木材価格に対して「原木用」、「半製品用（製材など）」、「国内加工用」の3段階の差額価格制度が設定されているが、価格は原木用が最も高い。

表3 ラオスにおける木材加工工場数の変遷

	1974	1980	1990	1999	2001	2005
木材加工工場数	78	56	88	133	182	261

出典：Sugimoto(2006)

しかしながら、国内加工技術が低いなどの理由によって、原木の輸出がいまだに極めて多いとされている。木材購入時には「国内加工用」として最低価格で購入し、原木のまま輸出される事例が多いといわれている。木材加工等に関していまだに抜け道が多いことや国内加工技術が低いことため原木輸出の方が外貨獲得上有利であるとの指摘もあり、木材輸出の自由化や差額価格の撤廃を求める意見もある（北村2003）。

5. 違法伐採の現状

5.1 違法伐採問題の背景

違法伐採が起こりうる背景にはさまざまなものがあるが、ここでは主なものとして、

①公式伐採許可の乱発、③土地利用計画の課題について表す。

木材伐採の許可は、公式には中央政府が各県行政に割り当てて、県が割り当てられた伐採許可を各企業等に割り当てることになっている。しかしながら木材伐採の許可が、中央政府からの割り当てのみならず、県・郡など地方行政のみならず軍などさまざまな公的機関で出されており、実際の木材の伐採量は、公式統計を相当上回っていると考えられる。

このように、違法伐採は地方行政や軍が企業とともに実施している可能性が高く、正確な数値や実態を把握することは困難な状況である。

木材の伐採は生産林のみに対してである。しかしながら土地の類型を決定するのは、政策によって実施された土地森林区分事業か、それがなければ地方行政が判断することになっている。この際に用材を含む森林を「荒廃林」と区分すれば木材の伐採が出来てしまう。

このように違法伐採やその可能性のある活動には、地方行政が関与しつつ、木材の需要サイドである商社や貿易会社が関与している。

また、枯死木は木材伐採の正式な手続きをとらずとも収穫することが可能なため、生育している樹木を伐採して枯死木とし、県や郡がその持ち出しを承認して搬出するという手法がとられていることもあると言われている。

5. 2 違法伐採の事例

①ラオス中部のカムムアン県において 2005 年から開始された民間企業主体によるユーカリ植林地における違法伐採の事例である。企業は二次林が占有していた森林を皆伐し、林地を整地させた。この作業の際、林地内に残存する大径木がそのまま残存させていくことになっていた。しかしながらこれら木材に対して伐採許可が郡の農林事務所によって出され、伐採が行われたとされている。この伐採に植林企業上層部の外国人は関与しておらず、植林企業の現地職員と郡農林事務所職員によって違法に木材が伐採されたと推測される（2006 年 12 月現地調査時の聞き取りより）。

②ラオス中部のボリカムサイ県において、2004 年ごろに民間企業が用地 5,000ha の伐採権を取得し、ココナツ植林事業を開始した。植林事業では、事業体委員会で地域住民への影響等も検討することとされていた。プロジェクト事業体の地域では 3 つの村の領域が重なっていた。このうち、2,000ha の土地が植林のために皆伐され、850ha で植林が実施された。これら領域には地域住民の生計の糧となる非木材森林産物の採取地や天水田も含まれていたとされる。しかしながら植林用地は、用材が多く存在し

非木材森林産物の採取も可能な密林なども含まれていた。植林用地整備の際、これら森林から多くの伐採が行われたとされている。植栽されたココナツの生育はよくなく、また保育作業も適切におこなわれていない。これより、ココナツ植林事業の実態は、木材を伐採するための土地を囲い込むための名目でしかなかったのではないかと疑われている(Anomymos2006)。

6. 木材合法性確認のポイント

ラオスにおいて、確実に合法木材を利用するには、数少ない森林計画のある生産林からの木材伐採を取り扱うことである。これら生産林は、カムムアン県のドンブーソイ生産林、サワンナケート県のドーンカポ生産林とドンシーテウアン生産林である。これら生産林は、2007年現在、SUFORDプロジェクトによってその管理の支援がおこなわれている。なかでも、ドンシーテウアン生産林とドンブーソイ生産林の一部は、森林認証を取得しており、その合法性はより確実なものになるといえる^(注)。

上記以外は森林計画をもたない森林となり、森林法でいう適正な伐採対象である「森林計画のある森林」から外れる可能性があることに留意しなければならない。

ラオスにおける過剰な木材伐採には、地方行政や軍などの公的機関が中央政府からの割り当て以上に木材伐採を行うことである。そこで、木材を取り扱う際には、中央政府の割り当ての範囲内であること、また割り当てられた県行政以外の許可証のある木材については、違法である可能性が高いため、その取り扱いを避けるようにすべきである。しかしながら県行政においても木材伐採許可が中央の指示以上に出されているとの指摘があり、県行政の割り当てによる伐採に対しても、何らかの違法性が混在することは否定できないのが実態である。

注

しかし SUFORD 内部監査の結果をもとに、森林認証内の森林での違法伐採の可能性が指摘されている (http://chrislang.blogspot.com/2006_09_21_chrislang_archive.html)。

引用文献

Anomymos (2006) Large Scale Plantations Development in Pakkading District, Report from a Visit to Pakkading Integrated Rural Development Project, Pakkading District, Bolikhamxay Province (NGO 内部資料).

北村徳喜(2003)森林の利用と保全、『ラオスの開発と国際協力(西澤・古川・木内編)』、めこん。

Sugimoto Shinichiro(2006) Indicators for Monitoring of Sector Performance (Final report),
(森林戦略 2020 プロジェクト内部資料).

Yamane and Chanthirath(2000) Lao Cypress Forests: Causes of Degradation and the Present
State of Conservation in Lao P.D.R., International Review for Environmental Strategies
Vol.1(1), pp. 119 – 133.

表4 ラオスから日本へ輸入された木材・木材製品の推移

	1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004	
	m3	1000US D	m3	1000US D	m3	1000US D	m3	1000US D	m3	1000US D	m3	1000US D	m3	1000US D	m3	1000US D
木材チップ																
繊維材																
Forest Products	0	16,584	0	16,756	0	5,455	0	4,174	0	1,655	0	311	0	1,888	0	1,552
用材丸太（針葉樹）	5,872	2,539	119,063	7,144	6,704	2,516	1,853	1,610	51	37	10	134	436	23	99	283
用材丸太（広葉樹）熱帯材以外			4,911	521	174	238	215	328	263	362	259	762	32	20	17	25
用材丸太（広葉樹）熱帯材	604	19	16,282	1,075	3,478	684	285	285	80	77	577	382	125	184	11,077	6,101
Paper+-Board Ex Newsprnt			17	11												
パーティクル・ボード																
合板	71	36														
製材（針葉樹）	8,871	6,551	6,572	5,101	2,268	1,635	1,552	1,057	588	648	1,214		763	1,096	512	708
製材（広葉樹）	3,552	6,647	2,397	3,693	316	374	852	895	325	517	365	--	538	536	244	402
ベニアシート					15.00	8.00										

出典：FAO Statistics Division 2007(2007) | 06 April 2007 より作成.

第7章 カンボジア

1. 森林行政とそのシステム

カンボジアの森林の多くは、タイ、ラオス、ベトナムとの国境沿いから内部に広がる高原地帯に集中している。これらの森林は、1) 標高 1000m を超える山からなる南東部のカルダモン山系、2) 北部タイ国境のダングレック山系から内部にまたがる標高 400 から 600m にわたる山地、3) 北東部のベトナム、ラオス国境方面に広がる標高 200 から 1000m に高原地帯に大別することができる。また、カンボジアの森林のタイプは、常緑樹、落葉樹、混交林、二次林、浸水林、マングローブ林、人工林に分けられる。常緑樹としては、フタバガキ科、マメ科、ブナ科の樹種が優占している(志間、2005)。

カンボジアの森林管理は、複数の省庁にまたがって管理されている (McKenny 2002, 76)。

農林水産省の管理下で、1994 年から 1997 年にかけて、30 箇所以上、650 万 ha の森林が伐採権を取得した。2000 年までには、いくつかの伐採権の権利が剥奪されたため、19 箇所、450 万 ha の森林のみが伐採権エリアとして認められた。現在は、伐採の全面禁止措置がとられている。また、環境省の管理下で、330 万 ha の森林が保護地域に指定されている。この保護地域には、国立公園・野生生物サンクチュアリー・景観保護区・多目的利用区域が含まれているが、すべての地域が森林に覆われているわけではない。これらの、保護地域では、違法伐採が広範囲にわたって生じてきた。また、農林水産省の管理下で、80 万 ha の農業伐採権が指定された。これらの伐採権地域の多くは、もともと森林であったところである。さらには、水産局の管理下で、45 万 ha の湿地林が管理されている。

以下では、森林セクターに関わる組織について説明する (ADB 2000: 志間 2005)。

1) 森林局 (Forest Administration)

2003 年まで、森林野生生物局は農林水産省の傘下であり、保護地域を除いた森林の管理を担当していた。森林野生生物局の本部はプノンペンで、1つの研究機関と、3つの企業があり、2つの企業を除いては、8つの部門に 764 人のスタッフ (そのうち専門家は 287 人) が配置されていた。また、23 の州に現地事務所があり、1004 人のスタッフ (そのうち専門家は 153 人) がいた。

2003 年の森林法および、森林局の組織に関する省令 (Sub-decree on the rename from DFW to FA, No. 79 2 December, 2003) に基づいて、森林局本部とその地方組織が統一され、中央集権的な組織体制が構築された。これまでは、地方に影響力がない森林野生生物局が、知事の影響力が強い州森林局の管理下のもと違法伐採に対処するのが困

難であった。しかし、中央集権化により中央の指示を地方にも浸透させ、地方の現場レベルでの監督をスムーズに実施し、効率的に違法伐採に対処する意図があった。

森林局の組織は、4つの地方統括局 (Inspectorate)、15の森林管理局 (Cantonment)、55の森林管理署 (Division)、170の森林事務所 (Triage) からなる階層構造をなしている (<http://www.forestry.gov.kh/AboutFA/MandateEng.html> 参照)。上述した組織の一本化とは別に、この組織改正の目的としては、地方事務所設置による現場業務体制の強化があった。また、新たな組織では、森林野生訓練センターおよび、情報公開を担当する広報室が設置された。人員の配置については、本部に300人ほど、地方事務所に1500人ほどのスタッフが配属された。森林野生生物局当時の状況と比較しても、中央から地方への人員が分散、地方中心の森林管理体制が構築されていることがわかる。

地方事務局の主要な業務としては、(1) 違法伐採・輸送、土地の不法占拠、野生動物取引、違法な製材工場等の取り締まり、(2) 森林調査 (現況把握と計画作り)、(3) 苗畑のある事務所での苗木生産と住民への配布や植林、(4) 村落などに対する森林法の普及、(5) コミュニティ・フォレストリーに対する指導などである。

2) 環境省・自然保護・保全局 (Ministry of Environment (MoE), the Department of Nature Conservation and Protection (DNCP))

自然保護・保全局は、環境省のもとにあり、330万 ha の森林を覆う保護地域を管理している。23ヶ所の保護地域は、7ヶ所の国立公園、10ヶ所の野生動物保護区、3ヶ所の保護景観区域、3ヶ所の多目的利用地域からなる。

3) 農林水産省水産局 (MAFF, the Department of Fisheries (DoF))

中央カンボジアのトンレサップ湖や沿岸マングローブ帯といった、湿地林の管理をする。

4) 軍隊や警察の特定の局など、他の部局では、森林法の施行に携わっている。村落開発省 (Ministry of Rural Development) は、村落地域におけるコミュニティによる森林管理のための組織である、村落開発委員会を設立している。

5) カンボジア開発協議会 (The Cambodia Development Council)、経済・財政省 (Ministry of Economy and Finance)、計画省 (Ministry of Planning) は、森林に関わる開発プログラムの管理に従事している。

6) 産業・鉱業・エネルギー省 (Ministry of Industry, Mines and Energy) は、製材や森林産物の製造過程の許可を与える役割を担っている。

2. 森林法と関連法制度

カンボジアにおいては、上位の法律で大まかな目的や方向性を決定し、下位の規則で詳細で実質的な規則を規定している。カンボジアでは通常次のようなメカニズムにな

っている。

- ・ 法律 (laws) (Chhbab) : 国王令 (Royal Decrees) (Reach Kret) によって公布される
- ・ 国王令
- ・ 閣僚評議会 (CoM) による法令 (Council of Ministry of Decrees) (Kret)
- ・ 閣僚評議会による省令 (Regulations by the Prime Minister) (Anukret)
- ・ 首相または個別の大臣による規則 (Regulations) (Prakas)
- ・ 首相または個別の大臣による決定 (Decisions) (Sechdei Samrech)

カンボジアでは森林に関する法律がいくつか定められているが、これらの法律は伐採権の問題とも密接に関わっている。したがって、この章では、伐採権について概観しつつ、伐採権に関連がある法律を紹介する。

森林伐採権

1990 年代の初頭以前には、カンボジアにおける森林伐採は、フランスの植民地時代に作成された集材許可制度に基づいて実施されていた。1990 年代の初頭、政府は私企業の森林伐採権をカンボジアの主要な商業的な森林管理システムにすることを決定した。とはいうものの、まったく新しい正式な伐採権システムを設定するというよりも、既存の許可制度を踏襲するにとどまった。政府がカンボジアにおいて伐採権管理制度を導入した理由としては、以下のような利点が指摘できる (ADB 2000)。

- 政府の開発にかける資金が限られており、なおかつ、長期にわたる森林管理権は、外国の企業などの投資をひきつける可能性がある
- カンボジアの技術能力には限界があるために、国際的な森林管理専門家を雇用することが可能な民間企業に責任を委譲することによって、政府による管理責任を軽減し、あらゆるレベルからの森林管理を促進する。
- 森林伐採権は、政府が設定した基準に基づいた規則や管理、パフォーマンスのモニタリングや実施と、伐採権所有者による計画・管理・伐採作業・生産工程・マーケティングに関する責任とを完全に区分けすることを可能にする。

また、国家によって所有されている土地利用権を企業に付与する森林伐採権制度が、積極的に導入された背景には、1980 年代に盛んになった林業省や”*Krom samaki*”と呼ばれていた軍隊による森林破壊、1980 年代のタイの軍隊やビジネスマンが絡んで行われた急速な森林破壊、1990 年代前半までに行われたカンボジア全土における広範囲な違法伐採を何とか食い止めようという意図もあった。

森林伐採権が確立されていった経緯は次のとおりである（ADB 2000, McKeeny 2002）。1994 年に最初の伐採権が承認され、その後の 3 年間に、33 箇所、650 万 ha の地域が、伐採権地域に指定された（表 1）。伐採権が与えられた森林面積は、カンボジア全土の森林の 3 分の 2 に相当する。しかし、十分に信頼しうるアセスメントに基づいた情報もないまま、伐採権領域を確定しているのが現状である。また、伐採権に指定されたかなりの部分が、フタバガキ科の樹種で構成されていたといわれている。

伐採権が隆盛になる前後、1980 年代から 90 年代における、森林管理に関する法律や規則に関しては次のようなものがある（ADB 2000）。以下にそれぞれの法律・規則および、それらの主な要点について記載する。

・1988 年、森林管理に関する閣僚評議会による法令（Kret, CoM Decree No.35, forest management. June 25, 1988）

- 森林を許可なく伐採することを禁じる。
- 許可の期限は 1 年間だけに限る。
- 伐採のコントロール（境界、最小サイズ、種、記録作成など）は、規則に基づいて作成する。
- 州内での輸送は州政府が許可し、州間の輸送は MAFF が許可する。
- 他のパーティに伐採許可や輸送許可を与えること、売却したり貸与したりすること、許可取得者に代わって他の団体によって伐採された角材を譲渡することは違法である。
- 合法に伐採された木材には、印をつける。
- 違法行為に対しては DFF や州森林局のスタッフが、警告・罰金・押収・禁固などの罰則を科す。

・1986 年、森林伐採活動に関する規則（Prakas, No. 49, Decision on the rules of forest harvesting cooperation in the Peoples' Republic Cambodia, September 12, 1986）

- 伐採できる最小の胸高直径は、フタバガキ科で 60cm、他の樹種で 50cm であり、特別な許可なく、伐採可能な胸高直径に成長した樹木の 30%を超えて、伐採することは許されない。
- 伐採地域の調査を実施し、樹木には印をつけ、伐採・集材・輸送のための計画を準備しなければならない。
- 計画は、実施に先立って承認されなければならない。
- 伐採許可の期限は 1 年間である。
- 伐採に先立ってつる植物を切断し、周辺の樹木や更新を保護する。

➤ 根元に近いところで伐採し、不良木を最大限利用する。

・ **1988 年、「ポストハーベスト」の森林管理に関する技術的な規則 (Prakas, No.35, Decision on the technical rules for forest hygiene “post-harvesting”, May 30, 1988)**

- 森林は、皆伐する。
- 印のついた樹木を伐採し、あらゆる部位を利用する。
- 伐採跡地は、天然更新する。
- 森林を伐採するのに火の利用は禁止する。

・ **1991 年の森林の入札に関する閣僚評議会による法令 (Kret, Sub-Decree on forest couple bidding for harvesting, No.11 May 20,1991)**

- オークションによって森林産物を伐採する権利を決める。
- 競売過程および伐採権授与のプロセスを確立する。

・ **1995 年の決定 (Sechdei Samrech, No.5 January 7, 1995)**

- 農林水産省は、CoM の承認を得るために、丸太・用材の輸出のための年間計画を作成しなければならない。
- 計画に合致しない輸出木材は没収する。
- 輸出許可は、農林水産省によって発行され、野生生物局によって承認されなければならない。
- 農林水産業と商務省 (Ministry of Commerce) は、木材輸出の手順を作成し、公示しなければならない。
- 輸出の申請書は、計画と整合性がある場合にのみ受諾される。

・ **1996 年、カンボジアからの丸太および用材の輸出禁止に関する宣言 (Sechdei Samrech, Sechkdey Prakas on the prohibition export of round logs and sawn export from the Kingdom of Cambodia, No.2 December 31, 1996) (1997 年の 2 月の農林水産省の宣言によって、再度定義された)**

➤

1996 年の 12 月 31 日に、「丸太と製材」の輸出は禁止された。

- 「最終報告書あるいは、その前段階の報告書」の製材の輸出は、1995 年 1 月 7 日の決定のもと許可される。

- **1997年の行政命令 (Government order, 1997)**

- 採取許可発行を撤廃する。

- **1999年の行政命令 (Government order, 1999)**

- 違法な森林活動を排除する。
- 予防・検出・禁止からなる法律施行システムを構築する。

このように、カンボジアの法令システムは整備されつつあるものの、下記のようないくつかの欠点が指摘されている。

- 法律の記述があいまいな場合が多く、法律の実施規則がないか、あるいは、あいまいであるために解釈が不可能である。
- 法律のドラフトが、非合法・不適切かどうかを判断する手順が不十分なために、どの法律が効果的であるかを判断すること、「良い法律」であるかを判断することが困難である。
- それぞれの法律や規則が相互に矛盾したり、あるいは、相反する場合が多く、それぞれの法律・規則の上位・下位の関係が不明確である。
- 法律の解釈あるいは適応する際に利用できる、公式な行政上の判例やガイダンスが存在しない。

表1 森林関連の法律・法令

種類	タイトル	発効日	発行元
法律および法令			
	森林法	2002年8月	王宮
	森林管理	1988年6月	大臣審議会
国王令	自然保護地域	1994年11月	王宮
サブデクリー	コミュニティ・フォレストリー管理	2003年12月	RGC
	森林コンセッション管理	2000年2月	RGC
	森林管理政策を管理・施行するための国家委員会の設立	1996年7月	RGC
	森林の入札	1991年5月	大臣審議会
規則	森林の歳入管理システムの発布	2003年8月	農林水産省
	森林コンセッションの延期	2001年12月	農林水産省
	コンセッション企業による木材搬送の延期	2002年5月	農林水産省
	森林伐採活動におけるチェーンソー・機械の管理および利用	2000年9月	農林水産省
	森林伐採の実施に関するカンボジアの森林コードの公式な利	1999年7月	農林水産省
	国王政府の指令	1999年1月	RGC
	カンボジアからの丸太・用材輸出の禁止	1996年12月	RGC
	違法伐採および輸出	1996年10月	RGC
	ローヤリティおよび輸出段階での売買価格	1996年2月	省庁内
	森林政策	1995年4月	RGC
	伐採が禁止されている樹種	1993年2月	農林水産省
	伐採のための森林の入札の規則	1991年7月	農林水産省
	森林局の組織と機能	2003年9月	農林水産省
決定	国内の解約された大規模・小規模な製材工場	1999年7月	RGC
	輸出が禁止・許可されている森林産物および輸出のチェック	1997年4月	RGC
	森林産物の輸出入	1998年12月	大臣審議会
	「ポストハーベスト」の森林管理に関する技術的な規則	1988年5月	農林水産省
	「プレハーベスト」の技術的な規則	1988年5月	農林水産省
	カンボジアにおける森林伐採のための協力に関する規則	1986年9月	農林水産省
	伐採が許可される樹種や最小のサイズのカテゴリ	1986年9月	農林水産省

伐採権制度が始まった1994年から1998年にかけて、カンボジアにおける違法伐採は制御不能なほど深刻な状況にあった。伐採権の対象となった地域も例外ではなく、政府は伐採権所有者による違法伐採を制止できなかった。1990年代に、森林伐採権が急速に進展していくにつれて、違法伐採に対するNGOなどからの批判が頻繁に出てきた。例えば、環境NGOであるグローバルウィットネスのサイモン・テーラー（1998）は、タイ・カンボジア国境における調査によって、タイの政界や軍の上層部が、クメール・ルージュと密接な関係を構築し、共同で違法伐採を実施していたことをつきとめた。また、ADBは、次のような森林伐採権の問題点を指摘している（志間2006）。

- 不十分な資源調査しか行われていないために、調査と現場の状況とが不一致で、伐採できない場合がある。
- 本来ならば業者が資源調査や管理計画を作成するはずであるが、実際には、森林局職員自らが、これらを作成し、承認するという体制になっている。さらには、森林局がロイヤリティ支払いの不正を見逃していることもある。
- 1995年の丸太禁輸措置によって、伐採権取得業者は原木消費量総計200万m³を

生産可能な大規模木材工場を国内に設立したが、持続可能な原木供給量とされる50~100万m³を大きく上回っていた。これは、この巨大な原木処理能力を満たすために、過伐の状況を生み出していたことを意味する。

- 業者による地域住民の森林利用に対する妨害や、人々にとっては現金収入源として貴重な樹液採取木の伐採が原因となって、業者と地域住民の間での森林資源をめぐる衝突が生じた。

森林局としても、このようなNGOからの批判を受け、これ以上無視するわけにはいかなかった。1999年には、伐採の未着手、契約の不履行、区域外の違法伐採などのために、12の伐採権が剥奪された(志間 2005)。また、森林野生生物局は、2000年2月に伐採権に関わる新たな政令、「森林伐採権に関する法令(Sub-Decree on the Forest Concession Management)」を制定した。政令の目的は下記のとおりである。

- 森林伐採権の計画作成、実施および管理監督体制を確立することにより、カンボジアの生産林を調和的で、持続的にも技術的にも優れた管理を実施する。
- 森林伐採権の保有が公的な利益であり、長期的かつ包括的な資源管理の目的に合致すること、さらには伐採権付与と管理のプロセスが公正で透明性を維持することを保障する。
- 伐採権による森林管理が、生物多様性・生態系の機能・土壌保全および水源涵養、その他の森林の様々な機能を保全・保護することを保障する。
- 伐採権の設定と管理が、その責任と権限が対立しうる省庁・機関の間の十分な情報交換、協力および、調整を保障する。
- 伐採権対象地域における地域コミュニティにとって、経済的・生計的・文化的な価値を有する森林資源に、人々がアクセスする権利を保護・維持する。
- 伐採権の有効期間中、伐採権管理計画の作成および、作業のモニタリングに関し、地域コミュニティやその他の関係者との定期的な協議および、参加を保障する。
- カンボジア木材産業による国際的な森林認証の取得を促進するような優れた森林管理計画と管理監督体制を確立する。

この法令には、「森林伐採権の申請と承認」、「森林伐採権計画および管理」、「モニタリングおよび規制」、「罰則の適用」など、森林伐採権についての詳細な規則が記載されている。

また、2002年1月には、伐採の全面一時停止措置(モラトリアム)を決定し、森林伐採権再開の条件として、環境的・社会的影響に関するアセスメントなどを記載し

た新たな管理計画の策定・承認を要求した（ADB 2000）。

モラトリアム措置は3年を過ぎた2005年7月でも再開されていない。その理由としてあげられるのは、1) 新たなガイドラインに沿った調査・計画内容がかなり詳細なものとなったこと、2) 環境影響評価など様々な配慮事項があること、3) 地元関係者に対する計画の開示・説明が必要となったことなど、4) 計画内容と手続きが煩雑になったこと、5) NGOなどの反対圧力があること、6) 2004年の森林セクターレビューにおいて、伐採権の停止が提言に盛り込まれていることなどがあげられる。また、2002年以降は、伐採モラトリアム措置により、木材伐採は公式にはないはずであるが、現在でも市場に木材が出回っており、違法伐採の存在が明らかとなっている（志間 2006）。

これら森林伐採権に関する法律以外に、2003年に制定された森林法がある。違法伐採に関わる項目としては、第5条に、「森林伐採管理（Forest Concession Management）」という項目があり、それ以外には、森林局の組織、森林区分、森林伐採権、地元住民による森林の慣習的利用権、コミュニティ・フォレストリー、森林犯罪の取締り、野生生物の保護などについての記載がある。

表2 森林伐採権の対象地域

企業名	州	業者の国名	面積(ha)
GAT International Co., Ltd	Koh Kong, Pursat	マレーシア	215,720
GAT International Co., Ltd	Kampong Thom, Kratie	マレーシア	149,780
Colexim Enterprise	Kampong Thom	カンボジア/日本	147,187
Casotim Co., Ltd.	Kratie	カンボジア/ロシア	131,380
SL International Ltd.	Kratie, Kampong Cham, Mondolkiri	マレーシア	467,484
SL International Ltd.	Kampong Speu, Koh Kong	マレーシア	298,598
Mieng Ly Heng Investment Co. Ltd	Kampong Thom, Preah Vihear, Kampong Cham	カンボジア	198,500
Long Day Machinery Industry Co., Ltd	Kampot, Kompong Speu	台湾	98,000
Pheapimex Fuchan Cambodia Co., Ltd	Kratie, Stung Treng, Preah Vihear, Kampong Thom	台湾	358,725
Pheapimex Fuchan Cambodia Co., Ltd	Steung Treng, Ratanakiri	台湾	350,000
Lansong International Co., Ltd	Preah Vihear	台湾	132,000
Hero Taiwan Company	Ratanakiri	台湾	60,150
King Wood Industry Pte, Ltd	Kratie, Steung Treng,	台湾	301,200
Cambodia Cherndar Plywood Mfg. Co., L	Preah Vihear	台湾	103,300
Sam Rong Wood Industry Pte. Ltd	Siem Reap	カンボジア	200,050
Everbright CIG Wood Co., Ltd	Kratie, Stung Treng	中国	136,376
Super Wood IPEP Ltd	Pursat, Kampong Speu	マレーシア	94,419
Timas Resources Ltd	Kampong Cham, Kratie, Preah Vihear	シンガポール	161,450
Silveroad Wood Products Ltd	Koh Kong, Pursat	中国	215,460
Silveroad Wood Products Ltd	Koh Kong	中国	100,000
You Rysaco Company	Pursat, Battambang	カンボジア	214,000
TPP Cambodia Timber Product PTE, Ltd	Siem Reap, Preah Vihear,	タイ	395,900
Voot Tee Peanich Import Export Co., Ltd	Koh Kong	カンボジア	63,050
Cambodia Timber Product Pty Ltd	Kampot	カンボジア	34,924

出典：森林局・森林管理部

3. 木材および木材製品の日本への輸出の概略

1993年以降、カンボジアから輸出された森林産物は、丸太・製材・S2S (Smooth Two Sides)・S4S (Smooth Four Sides)・ベニヤ・合板・鉄道枕木・パーティクル・ボード・おもちゃなどである。しかし、1997年以降、丸太や用材の輸入は禁止された(表3)。カンボジアからの材木の市場は、中国・フランス・日本・ラオス・台湾・ベトナムである。日本へ輸入される木材に関しては、正式な報告はないものの、2002年におけるカンボジアから日本への輸入量は、S2S、S4S、床材が657m³、アカシアとユーカリの木材チップが8107トンであるといわれている。

表3 丸太生産量

年	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
丸太生産量 (千m ³)	201	846	829	517	526	302	295	187	127	1	0	0
丸太生産量 (伐採権)	79	0	0	136	242	233	291	179	121	0	0	0

出典：林業統計書 (2002, 2004)

4. 違法伐採に関する事例研究

1970年代までは、豊かな森林が残存していたが、1980年代に、ポルポト政権崩壊後、違法伐採による森林破壊の問題が浮上した。森林伐採権が導入され始めた1990年代になってからは、違法伐採が制御不能なほど深刻な状況になったのは、前述のとおりである。

違法伐採としては、伐採業者やその下請け業者による区域外の伐採・過剰伐採・ローヤルティの未払い、木材の違法輸出などがあげられる。また、違法伐採は、州や郡の有力者・軍隊・警察・森林局・環境省など、中央や地方の有力者が加担している場合が多い。軍隊の場合には、その組織力や人員を使って、軍隊が直接違法伐採を行うことが多いのに対して、警察・森林局・環境省の職員は、違法伐採者からのリベートを徴収するなど、直接は違法伐採には関わらずに利益を得ている。一方、実際の現場では、地域住民がチェーンソーを使って、木材を切り出すなど、違法伐採に加担していることもある。また、土地なし農民による新規農地の開拓や、外国企業による大規模な商品作物のプランテーション開発も、森林破壊に拍車をかけている(志間 2005)。

違法伐採の事例として、ここでは特に、保護地域における違法伐採の事例について紹介する。

環境省に管理されている23ヶ所ある保護地域は、大きな脅威にさらされている。保護地域は、法令によって1993年に正式に設定されたが、保全管理のためのガイド

ラインは、明確に定められていない。1999年と2000年には、数千人のレンジャーが雇用されたが、彼らは、もっとも基本的なトレーニングさえも受けなかったうえに、政治的・経済的な支援が欠如していること、地図などの基本的な装備が欠如していること、時間的にも、地理的にも、レンジャーによるパトロールが困難であること、レンジャーが今まで保護地域内で違法伐採に対処しようとしたことがなかったことが明らかとなった。

ここ数年の間に、カンボジアの軍隊および企業によって、多くの保護地域に道路が建設された。不法占拠・農地への転換・狩猟・伐採や汚染、非持続可能な資源搾取は、すべて大規模な道路開発、小規模な汚職、法制度の欠如などが原因で可能となった。

2001年から2002年にかけて、グローバルウィットネスは、都市部から遠く状況が把握しにくい、Phnom Prich 野生生物サンクチュアリーを除いたすべての保護地域の違法伐採についての報告をした。2001年の後期には、グローバルウィットネスは、保護地域に関する犯罪報告書を10部作成した。これらの違法行為は、一般的には、地域住民・レンジャー・環境スタッフ・行政スタッフにとっては周知の事実である。違法行為に対処するための人的能力の欠如、保護地域の破壊に加担している軍隊への対処の仕方に問題がある。

1) Phnom Samkos 野生生物サンクチュアリー

この地域の西側の境界に道路が開拓されることによって、違法伐採や不法占拠が生じやすくなった。Phnom Samkos 野生生物サンクチュアリーは、近い将来世界遺産に指定される可能性があるが、この状況を解決するための対策は何ら講じられていない。野生生物サンクチュアリー内に道路を開設することは、厳密には違法行為ではないが、政策としてはあまり良いとはいえない。

2001年8月、グローバルウィットネスは、野生生物サンクチュアリー内で、違法に伐採された木材が、違法に製材されているところを発見した。グローバルウィットネスのレポートをうけて、農林水産省は工場を壊したが、工場の所有者を断定することはできず、また、違法材を発見することもできなかった。3週間後には、同じ工場所有者が、工場がもともとあった場所から25km離れたところに製材工場を再開した。2001年11月には、グローバルウィットネスは、新たな製材工場についての報告書を農林水産省に提出したが、何の反応もなかった。さらに、グローバルウィットネスは、2001年11月にさらに3つの製材工場が見つかったことを農林水産省に報告したが、何の反応もなかった。2001年11月、グローバルウィットネスは、2000年後半と2001年前半に、違法伐採が行われ、違法材がタイに輸出されている現場の空中調査を実施した。それと同時に、政府は、2機のヘリコプターと軍隊と警察を送り込み、19人

のタイ人の伐採者を逮捕した。2001 年後半にも、グローバルウィットネスは、まったく同じ場所で、同じような活動が発見し、政府に報告したが、政府からは何の反応もなかった。

2) Phnom Kulen 国立公園

2001 年 12 月、空中からの調査により、グローバルウィットネスが、シムリアップ州にある Phnom Kulen 国立公園での違法伐採を発見した。グローバルウィットネスは、このケースを、同行したパークレンジャーに直接報告した。チェーンソーの音が遠くから聞こえ、新しい刃が林床に廃棄され、伐採したばかりの木材が森林で発見された。レンジャーの忠告によると、グループの誰も、違法伐採の容疑者を逮捕する準備ができていないので、それ以上、内部に進まないようにとのことであった。また、レンジャーは、容疑者を逮捕するための軍隊を組織するよう助言した。この事例では、地域住民の情報のおかげで、誰が違法伐採を指揮しているのかも明らかになった。調査チームは、3 週間後に、前回グローバルウィットネスとレンジャーが訪問した地点からそんなに遠くはない場所で、樹木が伐採されているのを発見した。

今回の事例では、グローバルウィットネスが、州政府に直接接触し、時間を大幅に節約できたために、違法伐採者の逮捕の可能性を高めることができた。また、近い将来、レンジャー自らが、森林での犯罪を阻止する能力を身につけることも期待されている。

3) Nam Lyr 野生生物サンクチュアリー

Nam Lyr 野生生物サンクチュアリーは、モンドウルキリ州のベトナムの南東の国境に位置している。1999 年と 2000 年に、モンドウルキリ州で大規模な違法伐採が発見された。この違法伐採は、ベトナム人とカンボジア人の権力者の共謀のもと、ベトナムの企業によって組織されていた。Nam Lyr 野生生物サンクチュアリーの北部では、森林が壊滅的な状況にあり、Phnom Nam Lyr 野生生物サンクチュアリーでは、比較的無傷の森林が残されていた。しかし、2001 年 12 月に、グローバルウィットネスがこの地域の空中からの調査を実施した結果、Nam Lyr 山の周辺で、大規模な違法伐採が行われていることが明らかになった。環境省と農林水産省が調査計画を発表したが、行動が実際に行われたかどうかは明らかでない。

5. 木材の伐採、搬出の各段階における上記法制度上の諸手続

現在、以前有効であった森林伐採権は停止されているが、この章では、木材伐採の手順についてまとめる（志間 2005）。対象となる森林では、25 年もしくはそれ以上

の期間、伐採事業者に対して伐採権を与え、伐採事業者は伐採した丸太の量・質に応じて、国に対して一定のローヤリティーを支払う。国と伐採事業者との契約は、2000年に発行された伐採権管理政令に基づいて、政府による区域の決定、公告、競争入札、入札結果の公表などの諸手続きに基づいて決定される。

伐採権を取得した事業者は、まず、カンボジア政府との間で、森林伐採権の合意書（Forest Concession Agreement）を作成する必要がある。この合意書には、次のような項目が含まれる（森林法、第16条）。

- 伐採権が認可された日付および認可期間
- コミュニティの所有権・コミュニティフォレストの区域・特別管理区域、実際の伐採権がある森林の位置
- 他人の正式な権利を尊重し、森林産物や副産物の伐採のために、特別な地域、先住民コミュニティ地域、コミュニティフォレストに進入しないという文書の作成
- 採取される種や森林産物・副産物の量および、許容伐採量の計算方法
- 伐採権やブロックレベルでの森林管理計画の開発・実施のための、伐採事業者が担う義務に関する記載
- 森林伐採権を維持管理しているカンボジア政府や森林局によって定められたその他の条件

また、伐採権を取得した事業者は、森林伐採権管理計画マニュアル・カンボジアの森林伐採の実施・森林伐採権合意書に基づいて、あらゆるレベルの森林伐採権管理計画、すなわち、（1）長期の森林伐採権管理計画（Long-term Management Plan for the entire forest concession）、（2）年間伐採作業計画（Annual Operational Harvesting Plans for each couple）、（3）年間伐採のための区域管理計画を作成する責任がある。長期管理計画は、森林局の提言のもと、農林水産省による合意により、年間伐採作業計画および、年間区域管理計画は、森林局長官の合意により決定される（森林法、第18条）。

また、すべての伐採権取得者は、森林法や森林伐採権管理計画内に環境・社会影響アセスメント（Environment and Social Impact Assessment）を盛り込む必要があり、このアセスメントの結果は、環境省によって評価され、農林水産省に提出される（森林法、第19条）。

実際の森林伐採権の仕組みは次のとおりである。伐採権対象区域は、管理地域（management area）、年間伐採区（annual couple）、収穫箇所（harvesting block）に区分けされ、さらに、森林を生産林・保護林・地域利用林に区分した上で、生産林の中でも、直径が30～60cmの有用な大径木が一定以上生育している箇所が伐採対象地となる。その上で、伐採対象地は、5つの区域（compartment）に区分けされ、さらに、それぞれの区域が5つの年間伐採区に分けられ、合計25の区域を25年かけて、ローテーションで伐採される。したがって、ローテーションが終了する25年後には、最初の年に伐採した区域に戻ってくる（志間 2005, JICA）。

さらに、森林伐採権の管理においては、(1) 土地法に登録されている先住民コミュニティの慣習的森林利用や、森林伐採権の内部あるいは周辺に居住しているコミュニティの慣習的なアクセス権を妨害してはならないことが付記され(森林法、第 15 条)、(2) 地域コミュニティが慣習的な利用として、樹液を抽出している樹木の伐採を禁ずること(森林法、第 29 条)が付記され、(3) 森林伐採権は、森林伐採権管理において、先住民や地域住民の権利にも十分配慮することが求められている。

一方で、森林局は、違法材を排除するために、下記のような役割を担っている(志間 2005、JICA)。

- 現地調査の内容の再確認
- ガイドラインなどに基づいて、3つの管理計画(25年間の管理計画、中期的な伐採権管理計画、年間作業計画)の審査・承認
- 現場での伐採作業のモニタリング
- ロイヤリティ交付のため、伐採された丸太の材積・品質等の検査

6. 木材の伐採の合法性確認のポイントまたは、違法材排除の方法

木材伐採の合法性に関して注目すべきポイントとしては、次のようなことがあげられる。

- 現行の森林法や土地法では明確な境界が定められていないために、森林や土地が違法開墾や占拠されているが、森林の利用区分をフィールドレベルで明確に定めていく。
- 土地の所有権を明確にするためには、2001年以前あるいは以降に、対象地が森林であったかどうかを判断する指標・基準を設定する。
- コミュニティ・フォレストリーの有効活用による地域社会の経済活性化を促す。
- 伐採権による木材伐採の規則を遵守することが確信できるまでは、伐採権のモラトリアムは維持する。
- 合法性を証明する書類作成のためのガイドラインを作成する。
- カンボジアの木材が違法に外国に持ち出されないように、隣国との協力体制を構築する。
- 森林認証を導入している隣国の事例を参考にしつつ、森林認証の導入について検討する。
- 外国からの更なる支援はもちろんのこと、関連する各省庁の役人の持続可能な森林管理に対する意識を高めること、人的能力を高める。

引用文献

Asian Development Bank (2000) Cambodian Forest Concession Review Report.

Global Witness (2002) Deforestation without limits: How the Cambodian government failed to tackle the untouchables

IFSR Team (2004) Independent Forest Sector Review.

McKenny, B. and Tola, P. (2002) Natural Resources and Rural Livelihoods in Cambodia: A Baseline Assessment. Working paper23, Cambodia Development Resource Institute

サイモン・テーラー (1998) 「カンボジアの森林乱開発問題」『NIRA 政策研究』11(2): 13-18

志間俊弘 (2006) 「カンボジアの違法伐採と土地問題」『熱帯林業』65: 17-24

志間俊弘 (2005) 「カンボジアの森林・林業：その概要と最近の動き」 JICA

第8章 ミャンマー

1. はじめに

東南アジア大陸の熱帯国であるミャンマーは、北緯 09° 32' から 28° 31'、東経 92°10' から 101° 11'に位置している。北側および北東の国境を中国と、東側および南東の国境をラオスおよびタイと接している。南側および南西の国境はアンダマン海およびベンガル湾を臨み、西側および北西の国境にはバングラデッシュとインドが隣接している。ミャンマーは、北西に 2,051 キロに伸び、東西の最大全幅が 936 キロで、総国土面積は 67 万 7,000 平方キロメートルにのぼる。必然的に、国内の気温もさまざまである。主に 5 月中旬から 10 月下旬に集中している降雨量も、762 ミリ以下から 5,080 ミリ以上と、地域により大きく異なっている。これらすべての条件により、国内には多様な環境条件とさまざまに異なる林型が存在している。ミャンマーには約 7,000 の植物種が生育し、確認されている範囲では約 300 の哺乳動物種、300 種類の爬虫類、および、約 100 種類の鳥類が生息している。

ミャンマー国内の主要な林型は、常緑樹林、落葉混合樹林、落葉フタバガキ林、丘陵温帯常緑樹林、潮汐樹林、海岸・砂丘樹林、湿地樹林などである。国連食糧農業機関(FAO)による「2005 年世界森林資源評価」は、ミャンマー国内の森林被覆面積が総国土面積に占める割合は 49%、湿地帯の割合は 16.5%であると報告している。年間平均森林破壊率は 1975 年から 1989 年までの期間における 0.64%から、2000 年から 2005 年までの期間における 1.35%に増加している。

2. ミャンマーの林業における進展

国連環境開発会議(UNCED)後のミャンマーは、持続可能な森林管理(SFM)の実現に向け、あらゆる取り組みを行ってきた。具体的には、政策や法的施策の改革、および、それらの新たな導入などがその一例である。

1902 年の旧森林法に代わって 1992 年 11 月に制定された新しい森林法では、森林保護および環境・生物多様性保全が重点的に扱われ、同法の施行により永久森林地域(Permanent Forest Estate または PFE)および保護地域システム(PAS)の範囲が拡大された。これにより、森林再生事業および木材貿易への民間部門による参加が促進され、管理責任の分散化が実現した。また同法では、特に農村住民の基本的なニーズを満たすことを目的とする、森林資源管理への地域社会による参加が奨励されている。そういった意味でも、この法律は、所得の創出と規制の概念から、自発性と管理責任の市民との共有に基づく概念への移行の象徴といえる。

「野生生物・野生植物保護、自然地域保全法(Protection of Wildlife and Wild Plants and Conservation of Natural Areas Law)」は、「1936 年ビルマ野生生物保護法(Burma Wildlife

Protection Act of 1936)」に代わって、1994年に制定された。同法は、生息環境の維持および修復、動植物両方の絶滅危惧種および希少種の保護、新しい公園および自然保護地域の設立、緩衝地帯の管理などに重点的に取り組んでいる。

ミャンマーにおける森林の組織的管理に関連する政策の起源は1894年にさかのぼり、つい最近まで、政策の指針はすべてそこから導き出されていた。現在は、国連環境開発会議(UNCED)で採択された森林管理原則に関する十分な認識に基づく環境および持続可能な開発の枠組みの中で、全体論的な手法により策定された「ミャンマー森林政策(1995)」に則した管理が進められている。現在の政策では、以下の6つの必須要素が重点的に取り組まれている。

- ・ 土壌、水、野生生物、生物多様性および環境の保護
- ・ 現世代および次世代の人々にとっての有形および無形の利益の永久的な供給を裏付ける、森林資源の持続可能性
- ・ 燃料、水、飼料、住居、食糧、娯楽など、国民の基本的なニーズ
- ・ 森林の潜在的経済力を、社会経済的要素および環境的要素に関する十分な配慮を行ったうえで、最大限に利用できる効率性
- ・ 森林保全および利用への一般市民による参加
- ・ 国家の福利および社会・経済的開発において森林が果たしている極めて重要な役割に関する国民の認識

具体的な政策内容は1) より優れた食糧生産を可能にする代替手段の導入、および、焼畑農業実施者の生活の質の向上を通じた、焼畑農業の抑止、2) 保留森林地域を総国土面積の30%、保護地域システムの対象地域を10%にまで増加し、残りの10%を転換可能森林地域に指定することにより、総国土面積の50%という現在の森林被覆面積の維持を図ること、3) 天然林の生産性を最大限に引き出せる事業形態の再建と復旧を通して、健全な森林開発事業を追求すること、4) 植林事業によって天然林の管理を代行することは出来ないことを認識すること、5) あらゆる形態の林産物の効率的な収穫と持続可能な利用を促進すること、および、6) 「市民基準の開発」の提供を目的に、林業部門の開発活動への一般市民による参加を要請し、また、森林の保護および保全に関する国民意識および意欲を生み出すこと、である。

この分野における最も重要な出来事は、1995年の森林局による「地域社会林業令(Community Forestry Instructions またはCFIs)」の公布である。ミャンマーでは、すべての国土が国により所有されている。しかし、地域社会林業令に基づき、森林局は地域社会または利用者団体に対し、森林地域の利用に関する許可を与えられるようになった。利用期間は始めは30年で、対象の地域社会の利用実施状況および要望に基づき延長可能である。地域社会林業令は、使用権に基づく地域林業への土地の割り当てを

規定するだけでなく、農村住民が基本的なニーズを満たすために行う薪、小木材および木材以外の林産物の収集を通じた、また、森林局によるそうした活動への技術的な援助提供を通じた、地域社会による森林管理への参加の促進に取り組むために制定された法令である。

持続可能な森林管理(SFM)に関するミャンマーの林業における最近の進展としては、10年計画の行政区域レベルにおける更新および変更、国家森林管理基本計画の策定、持続可能な森林管理(SFM)に基づく基準および指標の特定、連携アプローチの使用による森林モデルの創設、ミャンマーの森林管理システムに則した伐採事業認証プロセスの整備、および、国別伐採実施規範の策定などが挙げられる。

3. ミャンマーの森林管理

ミャンマーにおける森林管理は、チーク(*Tectona grandis*)が国王の資産に定められ、その伐採に税金が課せられていた最近の何人かのビルマ国王による王朝時代に始まったと言って間違いないだろう(Brandis, 1896)。森林の科学的な管理は、ドイツ人森林学者のDietrich Brandis博士がバゴヨマ林の管理責任者に就任した1856年に初めて開始された。彼はまず、年輪の測定と樹齢が確認されている樹木の観察結果に基づき、バゴ山麓のチーク林に関する第1次実施案を作成した。彼は、胸高直径(DBH)が44cmから58cmのチークが、胸高直径58cm以上の収穫可能樹木に成長するには24年間かかることを計算により導き出した。そしてその計算結果に基づき、1年間に伐採できる樹木の本数を収穫可能樹木本数の24分の1に定めた。当初は「ブランディス選別システム」と呼ばれていたこの育林システムは、その後「ビルマ選別システム」に改名され、最終的に「ミャンマー選別システム」として修正された。1920年にはすでにシステムとして確立されていた「ミャンマー選別システム(MSS)」は、ミャンマーにおける標準的な林業形式として定着している。

ミャンマーのチークを含む森林は、その他の広葉樹種も豊富に含んでいたにもかかわらず、当初はチークの収穫のみを目的とする開発の対象となっていた。その後、市場性のある唯一の樹種の絶え間ない流出を抑える目的で、金銭的価値が高いその他の樹木の伐採も考慮されるようになった。MSSに基づき、幹の周囲が一定の数値以上のすべてのチークが収穫されている。チークの再生が行われていない地域では、採種業者は放置されている。すべての森林部門に関する管理計画が作成されており、森林は年間許容伐採量(AAC)の設定により管理されている。MSSでは伐採周期が30年に定められている。チーク伐採指定地域は、生産能力がほぼ等しい30の区画に分けられてる。毎年1区画が伐採事業の対象となり、すべての伐採指定地域は伐採周期と等しい30年で一巡される仕組みである。ミャンマーでは、胸高直径64cm以上の樹木

が収穫可能樹木として定められている。環状剥皮を行う際には、チークおよびその他の金銭価値の高い樹木の自然な再生を促すため、欠陥があるまたは劣化している販売可能なチークの環状剥皮、自然再生したチークの間伐、改善された手法による伐採、残留樹木目録の作成、登山伐採、竹の開花地域における特殊な育林作業などが実施されている。

人工造林に関しては、1856年にバゴー管区の Tharyawady で、ドンギヤ法によるチークの植林が初めて試みられた。現在では世界的に有名となったそのシステムは、第一次世界大戦後の1918年に確立された。しかしその当時は、自然再生で十分に需要に対応できた点で、現在とは異なる。植林はあくまで自然再生を補う程度の小規模なもので、それゆえに補充植林と呼ばれていた。大規模な植林事業は、増大する木材需要への対応策、および、劣化した森林地の農地への転換を食い止めるための抜本策として、1980年代初頭に開始された。植林はそれ以来、工業的およびその他の国内需要への対応策、および、生態系の均衡を修復させるための手段として奨励されてきた。

主にチーク木材の生産の拡大を目指す営利目的による植林は、あらゆる植林事業の中でも最も広範囲にわたって行われ、1999年の終わりには、営利目的の植林地は、370,775ha、または、国内の総植林面積の55%にまで達した。

その後の大規模植林は、農村供給という命題のもと、主に燃料としての木材の供給を目的に行われた。「農村供給植林地」は、2000年の初めには188,550ha または総植林面積の28%にまで到達した。

さらに、灌漑計画に関連する主要流域の保護、保全および修復も実施されてきた。ミャンマーは1981年から流域植林の形成に取り組んできたが、1999-2000年には、その面積は65,557ha または総植林面積の10%にまで達している。

もう1つの大規模な植林事業としては、工業用樹木の植林があるが、こうした植林地が総植林面積に占める割合は7%である。

また最近では、荒廃した天然林を修復させるための技術として、チーク (*Tectona grandis*)、ピンカド (*Xylia dolabriformis*)、ビルマカリン (*Pterocarpus macrocarpus*)、サルスベリ (*Lagerstroemia spp*)、カテチュ (*Acacia catech*) など、適切な樹種による濃縮植林や充填植林も行われている。

4. 自然資源の効率的な利用

国内のすべての天然林資源は国により所有され、その管理責任は森林局が担っている。一方で、木材の収穫、加工および販売については、ミャンマー木材公社 (Myanmar Timber Enterprise) に委ねられている。両方の組織が、林業省の主要政府機関である。

森林局は森林地域の持続可能な管理責任を担っている。必然的に、すべての伐採事業は、森林局の監視下で行われなければならない。森林法 18 条に基づき、森林局には、営利目的での伐採事業に対する許可を授与する際の、競争入札制度の利用が義務付けられている。1993 年までは伐採ライセンス制度が存在し、最後の伐採ライセンスはミャンマー・タイ国境地域のタイ企業に対して発行された。しかし、伐採ライセンス保有者による相次ぐ利権協定違反および過剰伐採により、ライセンス制度は廃止に追い込まれてしまった。それ以後は、国有のミャンマー木材公社が、木材サービス提供を行う唯一の機関となった。民間企業は生産鎖における下請業者としてのみ機能する。

ミャンマー木材公社は木材丸太の収穫および販売に関する独占的な権利を保有しているが、民間企業には国内流通および対外輸出に関連する木材関連産業の設立が認められている。木材加工産業は以下の 3 つの分野に分けられる。

- ・ ミャンマー木材公社(MTE)の製材工場および合板工場
- ・ 民間企業
- ・ 外資系企業との共同事業

木材の収穫に関しては、既存の伐採マニュアルおよび省令に加えて、国連食糧農業機関(FAO) による「1996 年標準伐採実施規範」および「1997 年アジア太平洋地域の伐採実施規範」に基づき作成された「2000 年国家伐採実施規範」も存在している。この実施規範は、主に以下に挙げる目標の達成を掲げることで、現場レベルでの資源管理の促進を目指している。

- ・ 森林収穫の実施に伴う、または森林収穫後の、残留樹木、森林土壌および森林水系への影響を最小限に抑えること
- ・ 森林の再生能力および種の多様性を維持しながら、経済的収益を最大限まで増長させること
- ・ 森林作業員の健康と安全を保障すること
- ・ 文化的、生物学的に重要な地域を保護すること

国家伐採実施規範に関する研修事業は、現在に至るまでの時点においては、理論的な範囲に限られている。木材伐採に携わる役人および職員は、上記のマニュアルおよび省令に基づく木材収穫技術および手順に精通しているが、新しい規約の実質上の実施が今後の課題である(Khin Zaw, 2003)。

5. 日本への木材・木材製品の輸出

ミャンマーの林業部門は、同国における商業の主要部門の 1 つとして、数十年にわたって輸出の大部分を担ってきた。ミャンマー政府は、上流における木材丸太の伐採

ではなく、下流での付加価値木材製品の加工によって収益を獲得していく意志を長年にわたって明らかにしてきた。しかし、インフラや適切な技術の不足により、木材丸太の伐採の全面禁止には時間を要することが予測される。

表1 2004年のミャンマーによる木材および木材製品の輸出(m³)

輸入国	製品	
	丸太	合板
インド	996,857	
タイ	163,865	
韓国		81,435
中国	54,937	
イタリア	2,886	
ドイツ	1,617	
日本	1,099	
スペイン	41	
その他	148,895	9290
総輸出量	1,370,197	90725

出典：国際熱帯木材機関(ITTO) 2005年

国際熱帯木材機関(ITTO)のデータ(2005年)によると、2004年には、137万m³の熱帯木材がミャンマーから輸出された。丸太の主な輸出先は、インド(73%)、タイ(12%)および中国(4%)である。韓国および中国の投資家により独占されている合板部門は、その国際的な市場を韓国で開始した。ミャンマーによる総丸太輸出量(表1) および日本による総丸太輸入量(表2)から判断しても、ミャンマーと日本との木材および木材製品貿易の規模はあまり大きくないことがわかる。

表2 日本による熱帯丸太の輸入 (2004年)

供給国	マレーシア	パプアニューギニア	ガボン	ミャンマー	コンゴ共和国	カメルーン	中央アフリカ共和国
体積(m ³)	1,230,000	319,000	2,000	1,000	2,000	1,000	3,000

出典：国際熱帯木材機関(ITTO) 2005年

6. 持続不可能な伐採と違法伐採の概要

森林局は天然林の持続可能な管理責任を担う機関であり、それゆえに持続不可能な伐採の発生責任は同局によって負われるものである。しかし、特に以下に挙げる機関および団体に関連する事象については、森林局が対応できる範囲は限られている。

- ・ 収益創出機関であり、政治的影響力に関して言えば森林局よりも有利な立場にあるミャンマー木材公社は、森林利用の持続可能性に関する実質上の責任を担っている。
- ・ 停戦協定に基づき公式には認められていない伐採権が与えられている、政治的に慎重な対応が求められる停戦協定の対象団体。
- ・ 単純に法律を順守しない、反乱軍やさまざまな地方の軍隊勢力。

状況は特に、隣国との協力なしには違法伐採の管理が事実上不可能である国境地域において最も深刻である。森林局のデータによると、2004/05 財政年度における不法丸太および製材の総押収量は 9,655 m³であった。その 28%がカチン州におけるもので、その割合は国内の州および管区の中で最も高く、そうした違法木材は中国に輸出されていたものと考えられている。2007 年 2 月の一番最近の違法木材の押収もまた、カチン州で行われたが、この時には 40 台分の違法木材が押収され、42 人の中国人が逮捕されている。国際自警団の声明によると、ミャンマーと中国との木材貿易の 95%以上が違法に行われている。こうした状況は、「年次見直しおよび世界木材状況評価 2005 年(Annual Review and Assessment of the World Timber Situation 2005)」に報告されている数値の相違からも見て取れる。中国はミャンマーからの総木材輸入量を 978,221 m³と報告しているが、後者では正式な輸出量が 54,937 m³と報告されている。

7. 持続不可能な伐採と違法伐採の抑止策に関する要点

- ・ 国際社会がミャンマーの熱帯チーク林の持続可能な管理を促す意志を本当に持っているならば、ミャンマーは国際市場において、政治的な理由に関係なく公正に扱われるべきである。熱帯林に政治的な動機を持ち込むことは、持続可能な収穫により経済的なニーズを森林から満たせることが保証されている、下流における加工事業を妨げるだけである。
- ・ 安全上またはその他の理由により接近が不可能になっている地域については、その年間許容伐採量を個々の状況に合わせて縮小すべきである。
- ・ 停戦地域を森林局の管理下に置き、停戦協定の対象団体に与えられている伐採や木材輸出に関する権利を、天然林の持続可能性を保証する、年間許容伐採量(AAC)による規制の対象にすべきである。
- ・ あらゆる違法伐採行為を犯すものは誰でも、積極的に追跡、処罰されるべきであ

る。与えられている権利を悪用している役人に関しても、同様に処罰されるべきである。

- ・ 隣国は国境地域における違法木材取引への援助を中止し、持続不可能な違法伐採の阻止に向けた努力に参加すべきである。

引用文献

Brandis, D.(1896) 「ビルマのチーク林 (The Burma teak forest)」。「庭園と森林 第9巻 (Garden and forests, Vol. 9)」。Newyork. 1-32.

Castrén, T. (1999) 「ミャンマーの木材貿易と木材流通研究 (Timber trade and wood flow-study Myanmar)」。

[http://www.mekonginfo.org/mrc_en/doclib.nsf/0/6590A35F0AD9B4B5C7256832000AC8C3/\\$FILE/FULLTEXT.html](http://www.mekonginfo.org/mrc_en/doclib.nsf/0/6590A35F0AD9B4B5C7256832000AC8C3/$FILE/FULLTEXT.html)

国連食糧農業機関(FAO)(2005)「2005年世界森林資源評価。持続可能な森林管理に向けた進展(Global forest resources assessment 2005. Progress towards sustainable forest management)」。FAO、Rome、190-201.

ミャンマー森林局(2000)「ミャンマーの林業(Forestry in Myanmar)」。ミャンマー連邦、ヤンゴン。12pp

ミャンマー連邦政府 (1992)「森林法(Forest Law)」。国家法秩序回復評議会(SLORC) 法令第 8/92 号。

キン・ゾー(2003)「国別伐採実施規範のミャンマーにおける策定と実施の現状 (Current state of the development and implementation of the national code of harvesting practices in Myanmar)」。2003年11月17日から20日にかけて千葉で開催された国際森林専門家会議「国別伐採実施規範の策定と実施」で提出された国家報告書。

国際熱帯木材機関(ITTO) (2005) 「年次見直しおよび世界木材状況評価 2005年 (Annual Review and Assessment of the World Timber Situation 2005)」。

ティン・ミン・モン (2007)「市民参加を通じたミャンマーにおける森林破壊の是正 (Redressing deforestation through people participation in Myanmar)」。修士論文。宇都宮大学農学部。

第9章 パプアニューギニア

1. 森林管理

パプアニューギニアの国土総面積は 4,630 万 ha である。「世界森林資源調査 2005」(FAO)によると、国土の 65%に相当する 2,943 万 7 千 ha が森林に覆われている。国内の天然林は、すべて熱帯に属するが、種別は海域のマングローブ林から海拔 4,000m の山地林など多岐にわたっている。

国土の 97%が、文書化されていない慣習的保有権の土地である。こうした慣習的な土地の保有は、パプアニューギニアの憲法により保障されている。慣習上の権利には、鉱物、石油、水および遺伝子資源を除くすべての天然資源を利用する権利が含まれている。国は森林および森林資源のいずれも所有していないため、森林開発事業の開始には、土地所有者との交渉が必須となる。

森林総面積のおよそ 86%が原生林である。植林地の割合は非常に低く、2000 年の植林地総面積は、約 9 万 ha であった(FAO 2005)。植林地の大部分は、早生広葉樹から成っている。

「世界森林資源調査 2005」(FAO)によると、森林の 4.6%が保全の対象に、24.8%が生産の対象に指定されている。野生動物管理地域、国立公園および自然保護区域内には、国が指定する 33 の保護地域が存在している。UNEP 世界自然保護モニタリングセンターによると、36 万 2200ha の森林が、国際自然保護連合(IUCN)による保護地域カテゴリーI-IV に該当する。国際熱帯木材機関(ITTO 2005)は、保護地域のシステムおよびその状態に関する詳細は乏しい、と報告している。

森林管理の主な手段としては、ライセンス制度によりその機能が果たされつつある。2002 年までに、総森林面積の 42%に当たる 1,120 万 ha の森林が、特定の目的での使用に関するライセンス割り当ての対象となったか、または、ライセンス割り当て以外の森林事業の対象地域に指定された。若干の例外を除いて、アクセス可能なほぼすべての、莫大な規模の森林が、すでにこうした割り当ての対象となっている。AusAID(オーストラリアの援助機関)による資金援助の下、1996 年に実施された「森林目録配置システム」評価は、潜在的生産能力を有する森林が 1,150 万 ha 存在すると結論付けている。割り当て対象外の私有地に該当する残りの森林地帯は、主に人里を離れ近づき難く、利用が極めて難しい森林からなっている。

パプアニューギニアの森林管理は、主に森林局(PNGFA)と環境・保全省(DEC)の 2 つの機関に、その責任が委ねられている。森林管理は、農業省のような資源開発に関わる他の省による活動にも影響される。

森林局 (PNGFA) は、森林事業法の規定に基づき 1991 年に創設された。同局は、その前身である林業省、その州出張所および森林事業協議会の機能を引き継ぎ、全国

の森林部門の管理に関する規制および行政当局としての責任を伴う国策法人として設立された。PNGFA は、国家の森林資源および森林環境を、それらの後世への資産としての保全および再生を促す形で、管理、開発および保護することを目的としている。

環境・保全省(DEC) は、開発提案の承認を通して、環境保護に関する機能を行行使する機関である。すべての開発活動には、環境に関連する何らかの承認手続きを踏むことが求められている。種および生息環境の保護は、DEC により施行されている法律によっても、保護地域の制定を通して定められている。

PNGFA は、国家森林委員会(NFB)と国家森林サービス(NFS)から成り立っている。規制および行政責任の多くが、州に委ねられている。NFB は、NFS が運営する専門家による諮問委員会および各州の森林管理委員会からなる組織体系を通して機能している。各州の森林委員会は、伐採搬出業者の選定および伐採許可の準備、伐採許可要件および森林事業法の実施、木材行政、政府による課徴金および土地所有者に支払われる収益の受領と分配の監督などといった機能を果たしている。

この報告書では、ライセンスの規制および管理に関する問題を中心に、保護地域や植林地に関する情報についても報告する。全国的に実施されている木材追跡システムの存在を考慮すれば、保護地域を含むライセンス対象地域以外の森林から切り出される木材が大量に輸出されているとは考えにくい。植林による木材の輸出は、その総面積が小規模であることから、その存在意義は微々たるものである。

2. 森林法および森林関連法の体系

パプアニューギニアの国土の大部分は、文書化されていない慣習的保有権に基づき所有されている。こうした慣習上の所有者から木材採取に関する法的承認を獲得する目的で、政府は過去 20 年間にわたっていくつかの法律を制定してきた。

伐採事業を管理する主な法律には、森林事業法(1991)(改正版)、環境計画法(1978)、水資源法(1978)、および 1978 年環境汚染物質法(改正版)などがある。森林事業に関連するその他の法律としては、土地集団統合法(1974)、PNG 労働法(1990)、および環境法(2000)などが挙げられる。

パプアニューギニア政府は、1991 年、1979 年に施行された旧森林政策の欠点に対応するため、新しい「森林事業法」および「森林政策」を制定した。それに続いて、PNG 森林局が、森林事業法(1991)および森林政策(1991)を実施する任務を持って創設された。新しい政策の目的は、森林事業法およびパプアニューギニア憲法に由来している。その具体的な目的は、(i) 森林資源は再生可能な自然資産であるという認識に基づく、国家の森林資源の管理および保護、(ii) 経済成長、雇用の拡大、パプアニューギニ

アによる産業への参加の拡大、および、良質な陸上加工の増大の達成を促す国家の森林資源の利用、にある。

政府は、1994年5月に、森林政策実施の支援に関する委託契約を *Société Générale de Surveillance (SGS)* と結んでいる。SGSの任務は、パプアニューギニアからのすべての木材輸出の監視、輸出された木材の適切な市場価格での販売の保証、および輸出貨物に含まれる木材の体積および種類に関する正確な申告の徹底に限られている。SGSの機能については、以下に詳細が述べられている。

森林事業法(1991)は、林業の実施を規制する法律である。林業への参加者としての登録なしに林業に携わることは、この法律に基づき違法行為に該当する。あらゆる林業の実施には、伐採許可、ライセンスまたは権利が求められる(55条 第2節)。林業とはここでは、a) 木材またはラタンの収穫または加工、b) 加工または輸出を目的とする未加工の木材またはラタンの購入、および、c) 木材またはラタンの販売のいずれかに関連するパプアニューギニア国内におけるすべての商業活動と定義されている。

1991年以前には、「伐採権購入制度」および「個人取引法」(1971)の規定に基づく、国による森林資源開発権の獲得が可能であった。現在進行中の伐採事業の一部は、森林事業法(1971)以前の合意に基づき実施されている。したがって、進行中の事業の伐採権獲得の経緯を理解することが重要となる。

1) 伐採権購入制度

大規模木材伐採の主要手段として使われていた伐採権購入制度(TRP)により、特定のライセンス対象地域に含まれる資源に関する権利の獲得が国によって可能となった。国は、こうした権利を獲得後、製材会社に販売することもできた。この制度に基づき獲得される権利は、販売可能な木材の収穫に関する内容のみで、国や伐採業者に森林管理に関する責任を移行するものではなかった。こうした権利の使用料は、土地所有者、州政府および中央政府間でさまざまに異なっていた。伐採権購入制度は、林業省の役人が現場を訪れ、複数の所有者と相談・交渉した上で、対象地域のすべての慣習上の所有者から署名を集め、数年単位で木材収穫権を購入した。こうした作業の後、製材会社に適切な条件が課された上で、木材の収穫許可が林業大臣により出されたのである。

その他、「現地森林地域」協定に基づく伐採も行われていた。1971年の「個人取引法」の制定により、製材会社による土地所有者と森林の購入に関する直接交渉が可能となり、以前のように政府を通して交渉を行う必要がなくなった。「現地森林地域」協定では、土地所有者には、伐採請負業者と「伐採・販売協定」に関する直接交渉を行うに当

たり、土地所有者会社の結成が許されていた。こうした「伐採・販売協定」は、締結後に大臣による承認さえ得られれば、有効と認められていた。

2) 森林管理協定

森林管理法(1991)の施行により、伐採権購入制度の概念は、森林管理協定(FMA)という新たなシステムに置換された。改革の目的は、森林の減少を合理的な「国家森林計画」の範囲内に抑えること、およびライセンスの有効期間を40年に定めることにあった。新しい森林管理法により、成木および育ちすぎた樹木を伐採し、樹木の自然な遷移を促す択伐が、天然林における有効な林業システムであると定められた。

森林管理法では、森林収穫は、伐採許可(55条)、伐採権(87条)、またはライセンス(92条)のいずれかに基づき合法的に実施できるとされている。これらのうち、木材輸出の大半を占めているのが伐採許可である。

森林管理法によって、PNGFA は土地所有者との森林管理協定(FMA)に基づき、慣習的な所有者から伐採権を獲得する権限を与えられている。森林管理協定締結後、伐採権は「林業参加登録者」に付与される場合がある。伐採権購入制度とは対照的に、森林管理協定に基づく国家の責任に、土地所有者に対する社会・経済サービスの提供やインフラ施設の建設などが含まれている。伐採権の付与を通して、林業参加者としての登録が義務づけられている投資家にも、こうした責任が発生する仕組みになっている。森林管理法が定める FMA の要件は以下の通りである。

- 慣習的な所有者が受領すべき金銭やその他の利益が存在する場合、それを特定する
- 協定対象地域に含まれる販売可能な木材の推定材積や他の資源の量を示す値を特定する
- 適切な森林管理対策の完全な実行が可能になるよう、それに見合った十分な期間を特定する
- 協定対象地域の境界線が明示された地図を添付する
- 各州の森林管理委員会により、慣習的な所有者だと主張する個人または土地集団の土地の保有権に関する信ぴょう性を裏付ける趣旨の証明書が添付される

また森林管理法では、FMA の完全な締結の実現のため、土地集団統合法(1974)に基づく慣習的な所有者が持つ土地の保有権が1つまたは複数の土地集団に付与されているか、または慣習的な土地保有の登録について定める法律に基づき登録されなければならないとしている。こうした手続きを踏むことが非実用的であると考えられる場

合には、対象となる集団の慣習に従って代表に依頼され、または集団による FMA の締結にその集団の 75% が書面により同意している場合に限って認めている。

PNGFA が FMA を通して獲得する伐採権の林業参加登録者への割り当ては、PNGFA がその権限を有している。森林管理法は、事業予定地を対象とする開発の方策に関する調査の実施を、森林開発事業への入札公募前に国家森林委員会に求めている。この調査には、森林資源目録の作成、実現可能な開発の方策の特定、土地所有者による参加手段の調査、起こり得る環境・社会への影響評価、および生産地における加工および販売可能性の調査の実施が求められている。各州の森林管理委員会は、土地所有者との協議に基づき事業開発に関する指針の草案を作成し、それを国家森林委員会に提出する。国家森林委員会は、林業参加登録者に対する森林開発事業者の公募を、この指針に基づき行い、入札者は伐採許可の申請を行うよう指導される。国家森林委員会の担当責任者は州森林管理委員会に、事業入札に関する問い合わせを行い、州森林管理委員会は、それぞれの入札の評価を行う(評価目的の問い合わせの枠組みについては、森林管理法の 67 条に定められている)。州森林管理委員会は、自らによる評価結果および提言を国家森林委員会に提出し、これらはすべて森林局長官の権限に委ねられる。国家森林委員会は、州森林管理委員会に対して後者が前者に提出した事業協定の交渉を指示できる。協定が国家委員会により認められると、同委員会は森林局に代わって事業協定を実行し、森林局長官によって該当の林業参加者への伐採許可の授与を要求する。

森林管理法が定める伐採許可の要件は以下の通りである。

- 事業地域に関する摘要が含まれている
- 許容可能な伐採量が定められている
- 許可の条件が定められている
- 支払われるべき使用料、税およびその他料金の比率が定められている
- 道路、橋およびその他インフラ設備の建設および・または使用に関する規定がなされている

2003 年現在、パプアニューギニア政府が慣習的な所有者から伐採権を獲得している森林はおよそ 5 百万 ha である(大部分は 50 年の木材賃借契約に基づく)。

政府は森林政策の施行に続いて、その運用上の効果を向上させる目的で、以下にあげるような施策を導入した。

表1 新しい森林政策の運用化を目指す施策

年	施策
1991	森林事業法(1993年、1996年および2000年に改正)
1993	森林収穫事業に関する特定指針
1993	国家森林開発指針
1995	伐採許可に基づく天然林伐採事業のための計画、監視および管理規定
1995	監視・管理台帳の設立
1995	パプアニューギニアにおける選択伐採の主要基準
1995	廃棄物評価マニュアル
1996	国家森林計画
1996	環境計画評価手順
1996	営利的森林収穫事業のための廃棄物管理計画作成のための指針
1996	天然林伐採事業により収穫される木材の特定・計測・報告手順(保有権利権に関する自己評価を含む)
1996	伐採実施綱領 1996
1998	森林事業規正法(2004年改正)

PNG 伐採実施綱領およびパプアニューギニアにおける選定伐採の主要基準は、伐採による影響緩和のための詳細および指示を規定している。伐採前に義務付けられている計画の策定、伐採事業期間および伐採後の活動の監視と管理について定める新しい一連の計画・監視・管理手順も作成された。

3. 日本への木材・木材製品の輸出実態の概要

木材はパプアニューギニアの主要収入源の1つであり、その大部分が丸太として輸出されている(表2)。2003年には推定202万m³の熱帯木材(1999年の198万m³より増加)(ITTO 2005)が輸出された。この数字は、パプアニューギニアがマレーシアに次いで世界第2位の熱帯木材の輸出国であることを表す。2003年の木材の主な輸出先は、中国(木材輸出全体の62%)、日本(同20%)および韓国(同9%)である(同上)。

植林による木材の生産、および国内における加工施設の数に限られている。この部門はマレーシアを本拠地とする企業に独占されている。原産国であるパプアニューギニアで製造されている木材製品はほんのわずかである。

表2 2002年におけるパプアニューギニアの木材製品輸出

製品	工業用丸太	ひき立て材	木質パネル	製紙用パルプ	紙および板紙
体積 (m ³)	1,858,000	28,000	39,000	-	0

出典: State of the World's Forests, 2005 (世界森林白書 2005年度版)

パプアニューギニアの熱帯林木材は約200種の樹木により構成されている。これらの樹木は、使用料および料金を確定する目的で、それぞれの品質と市場での受容性に

基づき4つのグループに分類されている。収穫対象となっている重要樹種には、*Intsia bijuga* (インチア)、*Pometia pinnata* (マトア)、*Pterocarpus indicus* (シタン)、*Calophyllum* spp(カロフィルム)、*Celtis* spp, *Canarium indicum*, *Dillenia papuana*, *Terminalia* spp(ターミナリア)、*Buchanania* spp, *Palaquium* spp(ニアトー)、および *Homalium foetidum*(マラス)などがある。植林は主に固有種である *Eucalyptus deglupta*(カメレレ)を中心に、*E. grandis*、*Acacia mangium*、*Tectona grandis*(チーク)、*Terminalia brassii*、*Pinus caribaea*、*P. patula*、*Ochroma lagopus* および *Octomeles sumatrana*(エリマ)などが行われている。

2004年現在、パプアニューギニアは、マレーシアに次いで2番目の日本の熱帯木材輸入相手国であった(表3)。同じ資料によると、同年におけるパプアニューギニアによる日本への合板、ベニヤおよびひき立て材の供給はごくわずかであった。

表3 2004年における日本による熱帯木材の輸入

供給国	マレーシア	パプアニューギニア	ガボン	ミャンマー	コンゴ共和国	カメルーン	中央アフリカ共和国
Volume (m ³)	1,230,000	319,000	2,000	1,000	2,000	1,000	3,000

出典: http://www.itto.or.jp/live/Live_Server/377/E-AR05_HP2.xls (2006年11月24日)。

4. 違法伐採に関する事例研究

パプアニューギニアにおける違法伐採の程度に関する見解はさまざまである。現職の森林局長の主張は、木材産業による事業は森林に関するすべての規制を順守して行われている合法的な活動である、というものである。確かにSGSの監視により、輸出されている木材が、関係当局により発行される許可またはライセンスという形で、正式に認定されている伐採事業により伐採されたものであるとの保証がされているように見受けられる。しかし、国内外のNGOや世界銀行などの一部の機関は、SGSの監視システムが木材密輸を最小限に抑えうる可能性を認めながらも、それによってパプアニューギニアの森林事業すべての合法性を保証することはできないとしている。これらの機関は、以下に挙げる理由により、パプアニューギニアより輸出されている木材の大部分が、違法の定義の範囲に該当すると主張している。

- 森林規制や労働法(1990)などのその他の関連法に対する著しい違反が、伐採許可・ライセンス対象地域に存在していること
- 契約上の義務の怠慢(国家基準に基づく基盤設備の建設など)
- 不適切な土地所有者の代理人選定手続き

- 土地所有者が納得の上で同意(インフォームド・コンセント)を与えられるだけの十分な知識や認識が存在していないこと

1989 年以降、パプアニューギニア政府の委託により同国の林業部門に関する多くの研究が実施されてきたが、こうした研究により、伐採業務の実態に関する貴重な見識がもたらされてきた。政府の委託に基づき実施された最近の 5 つの調査の結果をまとめた報告書の中で、**Forest Trends(2006)**は、以下のように結論付けている。

…すべての木材収穫事業は公式に発行されるライセンスに基づき行われているかもしれないが、これらの事業のほぼすべての開発・管理段階において、法律違反につながる重要な問題が存在している。こうした理由から、森林事業の大部分は国内の法規制を順守しているとは説明しがたく、よって「非合法的な」事業であるといえる (2 頁)。

大部分の伐採事業に共通する主要基準における合法性の欠如は、こうした事業の大部分が非合法的に実施されているという一般的な結論の十分な裏付けになる。なかでも最も広範かつ深刻な問題は、木材収穫に関する資源所有者の納得に基づく合意(インフォームド・コンセント)の獲得が徹底されていないこと、および天然林地域における国家による持続可能な生産管理が実質上行われていないことである (6 頁)。

こうした研究結果は、天然林材の供給をパプアニューギニアの輸出よりまかなう国にとって、厄介な状況を生み出している。政府は、輸出されているすべての木材は、国により認定された伐採事業により搬出されていることが証明できる合法的な木材であると主張している。しかし一方で、国の認定を受けた伐採事業によって切り出される木材は、森林規制に対する著しい違反、契約上の義務の怠慢、および土地所有者が納得の上で同意(インフォームド・コンセント)を与えられるだけの十分な準備作業がなされていないなどの理由から、違法の定義の範囲に該当すると主張する者もいる。パプアニューギニアにおけるライセンスに基づく伐採は、グリーンピース、**Forest Trends**、世界自然保護基金、**CELCOR(Center for Environmental Law and Community Rights)**を含む NGO などによる国際的な非難の対象となってきた。パプアニューギニアの伐採ライセンスに関する批判を行った報告書には以下のものが含まれる。

- Bun Y., T King, Shearman P. (2004) 「*China and forest trade in the Asia-Pacific Region – China's impact on Papua New Guinea's forestry industry* (中国とアジア太平洋地域の森林貿易：パプアニューギニア林業への中国の影響)」, Forest Trends
- CELCOR、オーストラリア環境保護財団 (2006) 「*Bulldozing progress: Human rights abuses and corruption in Papua New Guinea's large scale logging industry* (強行突破型進展：パプアニューギニアの大規模木材産業における人権侵害と汚職)」
- Forest Trends (2006) 「*Logging, legality, and livelihoods in Papua New Guinea: Synthesis of official assessments of the large-scale logging industry* (パプアニューギニアの伐採、合法性および生計手段：大規模木材産業に関する公式評価のまとめ)」
- Greenpeace (2004) 「*The untouchables: Rimbunan Hijau's world of forest crime and political patronage* (アンタッチャブル：リンブナンヒジャウ社による森林犯罪と政治的保護)」
- Greenpeace (2005) 「*Partners in crime: The UK timber trade, Chinese sweatshops and Malaysian robber barons in Papua New Guinea's rainforests* (木材産業の共犯者：パプアニューギニアの熱帯雨林で暗躍するイギリスの木材貿易、中国の搾取工場、マレーシアの泥棒貴族)」

パプアニューギニアにおける法規制の順守の低さは、以下に挙げるようにオーストラリアの新聞を中心としたマスコミにも取り上げられている。

- 「パプアニューギニアの森林における略奪」 Weekend Australian (2006年6月24日)
- 「自らの法律であり続ける伐採者たち」 Sydney Morning Herald (2006年9月9日)
- 「パプアニューギニア政府、林業報告書の主張を否定」 ABC Online (2006年8月8日)

さらにイギリスの木材貿易連盟(UK Timber Trade Federation)は、2006年にパプアニューギニアの木材は「非常に危険な」状態にあるという判断に基づき、その会員にパプアニューギニアおよびソロモン諸島原産の木材の購入を行わないよう警告する声明を発表した。声明で同連盟は「当連盟による独自の調査により…合法性に関する最低限の保証を裏付ける証拠でさえ、ほとんど確認されなかった。したがって、これらの国を原産とする木材はすべて非常に危険な状態にあると見なされなければならない。」(イギリス木材貿易連盟 John White 事務総長のトレーダーにおける所見。2006年6月28日)。

一部の政府役人や木材産業の役員が、こうした主張に強く反論している点も、同様

に注目すべきであろう。例えば、2006年10月10日から11日にかけてポートモレスビーで開催された「森林法と森林ガバナンスに関する地域セミナー」での Bob Tate 氏による報告「林業のパプアニューギニアにとっての経済的重要性」などがその一例である(<http://www.fiapng.com/>)。

以下は、パプアニューギニアにおける典型的な伐採事業における、主要伐採基準および契約上の義務に対する違反の例を示したものである。この情報は、パプアニューギニア政府の委託に基づき実施された既存の伐採事業に関する調査報告書から抜粋されている。調査では、14の伐採事業に関する分析に基づき、個々のプロジェクトに関する報告書および統合報告書が作成された。森林収益システム、その真偽が問われている伐採許可、および現在計画中の森林事業に関するその他の調査も同様に実施されてきた。これらの閲覧は、

<http://www.forest-trends.org/documents/publications/PNG2006/png.php> で行える。

典型的な伐採事業における森林規制に対する違反の例

概説

伐採事業は、1991年に12年の期限でA社に発行された伐採許可により規定されているもので、伐採許可はその後B社に譲渡されている。その後、2009年までの許可の延長が認められている。B社は伐採および販売業務をC社に委託している。伐採許可の所持者としてのB社の責任には、製材工場の建設、道路と橋の建設および維持管理、事業地域内の村落に対するサービス提供、すべての課徴金および使用料の支払いなどが含まれている。これらの責任は、伐採・販売協定に基づき、C社に移行されている。

調査チームが導いた結果

1. 満たされていない主要基準要件には以下の項目が含まれる：

伐採計画および伐採管理

- つる切りの不足/欠如
- 伐採印が付けられていない販売可能な大きさの樹木の存在
- 所定の幅に満たない緩衝地帯
- 分類1または2の河川からなる緩衝地帯内における伐採事業
- 搬出用道路以外の場所におけるスキッターの走行による、若木への過度の損傷や、林冠に生じている大きなすき間
- ブルドーザーにより過剰に水流に押し込まれている土
- 河川や水流から除去されていない残骸
- 橋の建設が義務付けられている一部の場所における、橋の丸太による代用設備撤去作業の不足/欠如(丸太置き場、搬出用道路、仮設橋を含む道路)
- 搬出物のチェーンなしでのトレーラー・トラックへの積載
- 適切な承認手続きを踏んでいない河岸におけるゴミ捨て場や貯木池の建設

貯木池

- ゴミ捨て場の河岸での建設における、適切な承認手続きの不足/欠如
- 緩衝地帯の存在を無視する、ゴミ捨て場や貯木池の河岸における建設による過剰な撤去作業
- 河岸の放棄設備の撤去作業の不足・欠如
- 燃料貯蔵タンク用土台の不足・欠如

伐採作業環境

- 国家公務員のための適切なトイレ設備の不足・欠如
- 貯木池作業員のための適切なトイレ施設の欠如
- 作業地における安全な飲料水給水施設の不足・欠如
- 非常に劣悪かつ不健康な国家公務員住宅環境
- 作業場および国家公務員住宅周辺で確認されている適切な廃棄物処理方法の不足・欠如
- 発電機倉庫内の発電機格納設備の不足・欠如
- 作業場および伐採事業における適切な雇用慣行(保健および安全)の不足・欠如

2. その他の違反の例：

土地所有者への基盤設備面における利益に関する事業協定の違反

- 3つの橋の建設に関する事業協定の順守を裏付ける証拠の欠如
- 常設の地下排水溝の不足/欠如
- 製材工場の不足/欠如
- 伐採が終了した地域における道路および橋の維持管理の不足・欠如
- 都市開発の不足/欠如
- 事業協定第4条第5節から第8節の順守を裏付ける証拠の欠如

環境モニタリング・環境管理計画の存在を裏付ける証拠の欠如

- 調査チームは、環境モニタリング・環境管理計画の作成を裏付ける、一切の証拠を入手することができなかった。

3. その他の問題点：

- 現地で事業の監督を行い、事業の「計画、監視および管理規定」要件の順守の確認に当たっていた森林局の役人(事業監督者)は、たった1人だけであった。森林局から派遣された事業監督者は、木材会社により準備された住宅に居住し、事務所を持たず、調査チーム訪問時には事業用車も使用不可能な状況にあった。事業監督者は、報告書に記載されたすべての違反事項にもかかわらず、事業の設立を承認していた。
- 有効期限終了後の森林局長官による伐採許可の延長は、法的に問題がある。

この調査結果、および実施中のその他13の木材収穫事業に関する評価に基づき、調査チームは以下のように結論付けた。

- 伐採実施綱領の順守の広範にわたる不足・欠如は、残留樹木に必要以上の損傷を与える原因になっている。自然環境の損傷やパプアニューギニアの熱帯雨林の全体的な質の低下は、将来の収穫の可能性を低下させるもので、故に持続可能性の概念そのものが問われる問題である。
- 伐採許可および事業協定の諸条件の木材会社による順守を徹底しようとする意識の欠如が、関連の政府部局をはじめとして、すべての利害関係者に見られる。
- 森林局本部および地域出張所における事業に関する重要文書の適切な記録の維持管理の広範にわたる欠如は、各事業の法的根拠に関して重大な疑問を投げ掛けている。

5. 木材収穫および木材輸送の異なる段階に関連する必要書類

伐採事業に必要とされる主要文書は、伐採権が森林管理協定(FMA)システムの伐採権購入制度(TRP)に基づき獲得されたか否かに左右される場合が多い。伐採事業に通常関連する主要文書の一覧を表4に示した。これ以外にも追加協定や補足契約等の締結が求められるのが一般的である。

表4 伐採事業に関連する主要文書

文書	団体	保管場所
森林管理協定	土地所有者と PNGFA(森林局)	PNGFA/NFS
伐採許可	森林局長官が木材会社に対して発行する	PNGFA
伐採ライセンス	木材会社に対して発行される	PNGFA
事業協定	木材会社と PNGFA	PNGFA
伐採・販売協定	木材の伐採および販売を行う権利を、土地所有者会社から木材会社に移行する	PNGFA
環境計画	環境保全大臣により承認される	DEC
環境計画承認条件	環境保全大臣により規定される	DEC
環境管理・監視プログラム	環境保全大臣により、環境計画の一部として承認される	DEC
廃棄物管理計画	環境保全大臣により、環境計画の一部として承認される	DEC
伐採5年計画	PNGFA の担当責任者による承認される	PNGFA
伐採年次計画	PNGFA の担当責任者による承認される	PNGFA
水利用許可	環境・保全大臣により規定される	
1991年森林事業法以前の伐採事業の場合		
伐採権購入協定	土地所有者と国	州森林管理委員会事務所

木材の伐採地から輸出地点までの監視および調査は SGS が行っているため、加工および輸送に関する文書すべての一覧表を作成する必要はない。その代わりに、ここでは SGS の活動および木材輸出に必要な書類について説明する。

SGS は、30 の輸出港を通して、すべての輸出用丸太の監視を行っている。丸太の出荷予定は、すべて SGS に通知されなければならない。監視は、それぞれの積荷に含まれる樹種、寸法および丸太の総数について行われる。その主な目的は、林業部門による課税規制への順守を改善することにある。海上輸送貨物の詳細は、政府に別個に報告される。すべての船積書類および民間文書の確認が行われる。森林局、国税委員会(輸出税および企業税の監視)、PNG 銀行(外国為替の監視)および財務・計画省による月次報告を含め、すべての情報がデータベースに入力される。

パプアニューギニアから輸出されるすべての丸太に適用される監視システムは、森林局の規定に従い行われる丸太置き場での計測時におけるそれぞれの丸太の端部への下げ札の貼付、出荷前検査として行われる樹種および丸太の計測結果の確認、および、実際の積載物の樹種および体積を実証する船荷作業の監視からなっている。

輸出に必要な書類は、

- 船荷証券
- 原産地証明書
- 商業送り状
- 輸出申告書
- 荷造り明細書

である。

6. 違法木材の排除または合法性の立証を行うための施策に関する重点

- パプアニューギニアのすべての輸出の合法性を保証できる、短期間で実施可能な施策は、現在のところ存在しない。
- 現時点でパプアニューギニアの林業の合法性を確約できる、信ぴょう性のある唯一のシステムは、森林認証制度である。パプアニューギニアには国家森林管理協議会(FSC)作業部会が存在し、作業部会によって独自の国家森林管理協議会(FSC)認証基準が作成されている。しかし、政府は認証に関する明確かつ一貫した政策を打ち出しておらず、木材会社は認証取得には熱心でないのが一般的である。認証を受けた1万6千haの天然林における森林事業は、NGO主導の地域レベルの森林事業または小規模の製材工場により管理されている。パプアニューギニアから輸出される木材でこうした認証を受けているものの比率は非常に低く、近い将来における飛躍的な増加も起こりそうにない。それでもなお、豊富な経験と高い専門知識を持って森林認証に取り組んでいる保全・開発団体が、わずかではあるが地域レベルで存在しているのは事実である。こうした団体は、国際的な資金援

助の獲得に成功している。日本の輸入業者も、パプアニューギニアにおける認証の拡大に向けた進展を加速させる目的で、資金提供を行うことができるだろう。

- SGSにより整備、実施されている調査・監視システムは、パプアニューギニアの木材輸出には密輸木材が含まれていないことを確約しているように見受けられる。2006年、SGSはパプアニューギニアの丸太輸出貿易における大規模な密輸を確認しなかったと発表した。しかし、SGSの機能に、伐採基準およびその他の森林に関連する法律および規定、および契約上の合意の監視および実施が含まれていないため、合法性に関する完全な立証がなされているとは言い難い。
- 合法的な森林事業に求められるすべての主要文書の特定は必ずしも可能ではないことが、第3者による調査により明らかにされている。したがって、法的に正当な手続きが踏まれているか否かに関する包括的な検証の実施は、必ずしも容易ではない。
- パプアニューギニアによる木材輸出は、a) 交渉における土地所有者の適切な代表、および彼らによる自らの森林への権利に関する納得に基づく合意(インフォームド・コンセント)が森林当局により徹底され、b) 当局による伐採許可・ライセンスの監視および森林規制の実施に大幅な改善がなされない限り、今後も国内外のNGO、マスコミおよび一部木材産業による激しい批判を受け続ける。パプアニューギニアから木材を調達する日本の輸入業者も、こうした批判の対象になり得る。

引用文献

FAO(2005)「*Global forest resources assessment, 2005*(世界森林資源評価 2005)」Rome、FAO。

FAO(2005)「*State of the world's forests, 2005*(世界森林白書 2005年度版)」Rome、FAO。
Forest Trends(2006)「*Logging, legality and livelihoods in PNG: Synthesis of official assessments of the large scale logging industry. Vol. 1* (パプアニューギニアの伐採、合法性および生計手段：大規模木材産業に関する公式評価のまとめ 第1巻) Forest Trends。

ITTO(2005)「*Status of tropical forest management, 2005* (熱帯林管理白書 2005年度版)」Yokohama、ITTO。

UNEP 世界自然保護モニタリングセンター(2004)「*Spatial analysis of forests within protected areas in ITTO countries* (ITTO 諸国保護地域内の森林に関する空間分析)」イギリス、ケンブリッジ UNEP 世界自然保護モニタリングセンター。

第10章 オーストラリア

1. はじめに

オーストラリアの森林総面積は世界で6番目に広く、その割合は世界の森林の4%に当たる。オーストラリアの天然林は、主にユーカリ林とアカシア林の2つに分けられる。ユーカリ林は国内で最も一般的なタイプで、オーストラリアの森林総面積の約80%を占めている

オーストラリアには約140万haの植林地が存在し、その70%以上に針葉樹種が植えられている。ラジアータマツ(*Pinus radiata*)が最も広範囲にわたって植えられている針葉樹である一方で、ほとんどすべての広葉樹植林地がユーカリ属(*Eucalyptus* spp)で覆われている。オーストラリアの陸上の保護地域が国土総面積に占める割合は、現在のところ約8%である。

木材生産の大部分は、公有林における管理伐採により占められている。オーストラリアの林業活動のおよそ70%が公有地で行われている。オーストラリアの森林からの木材チップの輸出は、1970年代の南部のニューサウスウェールズ州、タスマニア州および西オーストラリア州における大規模木材チップ工場の建設により開始された。日本は主な輸出先の1つとなっている。

木材製品の収穫は、主にニューサウスウェールズ州、クィーンズランド州、タスマニア州、ビクトリア州および西オーストラリア州で行われている。オーストラリア首都特別地域および南オーストラリア州の天然林における木材製品の収穫は認められていない。

2. 森林管理

連邦国であるオーストラリアでは、連邦政府(キャンベラを本拠地とする中央政府)、州・管轄区政府(集合的に「州政府」と呼ばれる)および地方自治体間で権力が分割されている。州政府が国土の大部分を管理し、地方政府と共に土地利用に関する規制を行っている。州政府は州内の土地管理活動に関する憲法上の責務を負い、連邦政府は環境開発問題および産業開発問題の両方に対する国家的アプローチの調整責任を担っている。連邦政府は土地利用に関する直接的な統制機能を有せず、よって森林政策も連邦政府による直接的な管理対象ではない。しかし連邦政府は、国際協定やその他の憲法上の権限に基づく責務を通して、間接的な支配力を行使できる仕組みになっている。

林業活動の全国レベルでの調整は、各州の林野業務担当相および連邦政府の林業担当大臣からなる「オーストラリア林業協議会(Australian Forestry Council または AFC)」に委ねられている。AFCは、原則として各州のさまざまな林野業務の責任者により

構成されることになっている「林業に関する常任委員会(Standing Committee on Forestry)」の活動に支えられている。

少なくとも 1970 年代半ばまでは、この仕組みによる調整および全般的な政策展開への対応が十分機能してきた。しかしこの制度は、この時期から増え始めた林業に関する多くの激しい論争に対処することはできなかった。そのわかりやすい事例として、連邦政府とタスマニア州政府との間に長年にわたって存在してきた森林利用をめぐる対立が挙げられる。こうした対立の発生頻度を抑える目的もあり、1991 年に連邦政府と各州政府は、新しい「国家森林政策(National Forest Policy)」の策定に協力することで合意した。「国家森林政策声明(National Forest Policy Statement)」(詳細については以下を参照)は、1992 年に森林利用原則の一致を目指す連邦政府と州政府との共同イニシアティブとしてまとめられた。

それぞれの州には 1 つまたは複数の森林管理機関が存在し、すべて合わせると国内の全林野面積の約 75%がこうした州当局により所有されている。ここ何年かにわたって、州内および州間に存在するさまざまな歴史的、生物的地理的、経済的および政治的影響を反映し、個々の林野当局それぞれにより異なる森林管理の手法が開発されてきた。複数の土地保有形態が存在する地域では、森林管理責任が 1 つ以上の機関に委ねられている場合もある。例えば、営利目的での木材生産が認められている森林の管理責任は林野当局が担うが、国立公園の管理責任は国立公園当局に委ねられる。1960 年以降林野当局は、一般的に自らの責務を、森林に関するすべての価値の管理を含む、公有林の「多重使用」のための管理として解釈してきた。国有林は、業界による伐採権などの利権や樹木農場経営に基づく管理ではなく、林業当局による直接的な管理対象となっている。

1990 年代に、大部分の州および管轄区の林野当局が、収益創出事業のより一層の透明性および説明責任を確保する必要性に基づき、組織改革に着手した。その最も大きな成果は、木材生産および販売を中心とする機能を持つ事業体の民営化であった。民営化の段階は州それぞれの林野当局により異なる。

オーストラリア政府は、国立公園監督者(Director of National Parks)を通して、大陸以外の島の領土に含まれる地域を含む、連邦政府所有の公園および保護地域の管理を行っている。国内のそれぞれの州および管轄区政府にも、自らが指定する保護地域の管理を担当する機関が存在する。

私有天然林とは、自由保有または公的保有の対象物でありながら、賃借契約に基づき私的に管理されている森林を意味する。オーストラリアの林業は、丸太総生産量の 45~75%が私有林原産であるニューサウスウェールズ州の北部およびクィーンズランド州とタスマニア州の南東部では、私有林に大きく依存している。クィーンズラン

ドでは、私有天然林原産の木材製品の供給量が公有天然林からの供給量を上回ることでよくある。ニューサウスウェールズ州とタスマニア州では、私有天然林からかなりの木材供給があるが、公有天然林からの供給量より少ない。その他の州では、私有天然林を原産地とする木材製品の比率は比較的低いものになっている。タスマニア州には、私有林の長期にわたる持続可能な開発を支援するための、規制能力のある包括的な拡張制度が存在する。その他の州および管轄区政府による制度は、タスマニアの制度ほど包括的ではない(Institute of Foresters of Australia 2002)。「オーストラリア森林専門家協会(Institute of Foresters of Australia)」(2002)によると、オーストラリアの私有林の多くは健全に管理されていない。オーストラリアの私有天然林管理者の大半が、正式な持続可能な森林管理手続き(Australia State of the Forests Report 2003)の導入を行っていない。

3. 森林関連法および森林規制の枠組み

オーストラリアでは、伐採が法的規制の対象となっていない森林地域の割合が74%にのぼる(Australia State of the Forests Report 2003)。借入地、多重使用目的林および私有地における木材収穫に関する法的な規制は行われていない。自然保全地域における木材収穫は、オーストラリアでは禁止されている。

連邦政府は、オーストラリアの国家としての国際的な責務の遂行、および連邦法令による規定の充足を確保する責任を負っている。森林管理および森林政策に関連する連邦法令には、「1975年オーストラリア文化遺産委員会法(Australian Heritage Commission Act 1975)」、「1975年オーストラリア国立公園・野生生物保全法(Australian National Parks and Wildlife Conservation Act 1975)」、「1982年輸出規制法(Export Control Act 1982)」、「1983年世界遺産保全法(World Heritage Properties Conservation Act 1983)」、「1992年絶滅危惧種保護法(Endangered Species Protection Act 1992)」および「1997年オーストラリア自然遺産トラスト法(Natural Heritage Trust of Australia Act 1997)」などが含まれる。

3. 1 1992年国家森林政策声明 (National Forest Policy Statement 1992)

オーストラリア政府による持続可能な森林管理への確約は、保護地域、生産林、植林地などの分類に関係なく、森林を将来の世代のために持続可能な方法で管理していくことを目指して作成された「国家森林政策声明(National Forest Policy Statement 1992 または NFPS)」を通して、公式に表明されている。この文書は、オーストラリアの森林の生態学的に持続可能な管理を進めるための政策の枠組みを規定するもので、連邦政府およびすべての州・管轄区政府により署名されている。NFPSに見られる政策の

方向性における主な変更点は、私有林がより高い重要性を持って扱われるようになったことである。

3. 2 地域森林協定(Regional Forest Agreements)

オーストラリアの森林管理計画の基礎を成しているのが、特定地域における森林の長期的な管理および使用に関する青写真を作成する目的で連邦政府および州政府間で協議される「地域森林協定(RFAs)」に基づく制度である。地域森林協定は20年の有効期間を持ち、その目的はオーストラリアに世界に通用する森林保護システムを確立すること、業界および地域社会に確固たる計画標準を提供すること、国有林の生態学的に持続可能な管理を保証することなどである。すべての森林地域がRFAsの対象になっているわけではない。その範囲は、おおまかにいうと、木材チップの輸出に連邦政府発行によるライセンスの取得が義務付けられている地域に限られている。その他の森林地域は、州政府によるさまざまな条例および管理計画要件(1)による規制の対象となっている。

3. 3 実施規範(Codes of Practice)

オーストラリア国内の中規模以上の林業機関の大部分が、ここ数十年にわたって林業の実施に関する基準を定める国家指針の作成にあたってきた。近年これらの指針は、国際的な実施規範に沿って「森林事業・伐採実施規範(Codes of Forest/Logging Practice)」として整備され、発行されている。

国家森林政策声明の調印者である州は、国営および私営の両方の森林事業による木材生産活動を、実質上実施可能な最低限の規模にまで縮小することを目指す「森林事業実施規範」を策定する義務を負っている。現在ではオーストラリアの大部分の州に、伐採またはより広範な森林事業に関する実施規範が存在する。これらは通常さまざまな林業法に基づく規則、または法的な契約を通して機能し、ほとんどの場合公有地のみを対象としている。オーストラリア国内の主要な森林事業実施規範の一部を表 1 に示す。

表 1 森林事業・伐採実施規範

オーストラリア首都特別地域	1978	伐採指示規範 (Code of Logging Instructions)
ニューサウスウェールズ	1980 年代半ば	伐採実施規範：州内各地区 (Codes of Logging Practices-Variou Districts)
	1993	森林事業実施規範：天然林、国有林およびその他のクラウン森林地 (Code of Forest Practice: Native Forests, State Forests and Other Crown-Timber Lands)
西オーストラリア	1985	針葉樹伐採実施規範 (Code of Softwood Logging Practice Timber)
	1987	広葉樹伐採実施規範 (Code of Hardwood Logging Practice)
	1993	西オーストラリア州における収穫 (Harvesting in Western Australia)
タスマニア	1987	森林事業実施規範 (Forest Practices Code) 1993 年改正
ビクトリア	1989	木材生産のための森林事業実施規範 (Code of Forest Practice for Timber Production)
クィーンズランド	1994	クィーンズランドの私有林における木材収穫のための森林事業実施規範 (Code of Forest Practice for Timber Harvesting in Privately Owned Forests in Queensland)
		収穫・販売マニュアルを基準とする指針—州保有林での収穫に課せられている条件 (Guidelines drawn from Harvesting and Marketing Manual - Conditions imposed in harvesting of State Forests)
南オーストラリア		非天然林における伐採—収穫契約に含まれる植林指示 (No native forest logging - Plantation instructions part of harvesting contract)

通常これらの実施規範が対象としている木材収穫は、ほぼすべての場合において木材購入者が雇用する伐採請負業者によって実施されている。

2つの州(タスマニアとビクトリア)が、個々の規範の根拠となる特定条例を制定している。タスマニア州は、「1985年森林事業実施法(Forest Practices Act 1985)」および「1994年森林事業実施改正法(Forest Practices Amendment Act 1994)」を制定した。これらの条例は、森林事業実施審議会(Forest Practices Board)および森林担当相への報告義務を伴う森林事業実施承認・監査構造に関する規定を行っている。ビクトリア州は、1958年森林法に基づき作成された「1989年木材収穫条例(Timber Harvesting Regulations 1989)」を実施している。これら2つの州の規範に含まれる規定は、国有地および私有地の両方における収穫事業を対象としている。

その他の州では、林業に関する規制は通常、さまざまな林業法に基づく複数の条例の実施または木材販売に関する契約上の合意を通して行使されている。こうした規制は通常州有林における業務のみを対象としているが、西オーストラリア州では規制機能が私有地にまで拡大されており、州当局は、私有地における伐採業務の提供または

州内の私有地を原産地とする木材の販売に関与している。

3. 4 木材伐採計画(Timber Harvesting Plans)

木材伐採計画(THP)は、州保有林における事業を即座に規制するための手段として、すべての州で何らかの形で使用されている。THP は、通常、対象の事業案が各地域の実施規範をどの程度順守しているかを述べるものである。タスマニアおよびビクトリアでは、企業による事業にも THP の提出が義務付けられている。THP の形式は、公文書から契約書類の付属書に至るまで、州により異なっている。THP の作成に関する責任は、通常森林所有者に委ねられる。

3. 5 主要森林条例

オーストラリアの各州/管轄区の森林関連条例および下位条例に関する詳細にわたる説明の代わりに、ここでは各州の主要森林条例を重点的に取り上げ、詳細情報については、アクセス可能なリンクのみを記載する。表 2 は、1997 年現在における、森林管理に関連する各州政府による主要条例を示したものである。

表2 林業に影響する主要な州政府法制度 (1997年現在)

State or Territory	Act	State or Territory	Act
Australian Capital Territory	ND	Victoria	Forests Act 1958 Land Act 1958
New South Wales	Forestry Act 1916 Soil Conservation Act 1938 Bush Fires Act 1949 National Parks and Wildlife Act 1974 Heritage Act 1977 Environmental Planning and Assessment Act 1979 Wilderness Act 1987 Endangered Fauna (Interim Protection) Act 1991 Timber Industry (Interim Protection) Act 1992 Threatened Species Conservation Act 1995 Timber Plantations (Harvest Guarantee) Act 1995 Pollution Control Acts		Mines Act 1958 Environment Protection Act 1970 National Parks Act 1975 Environment Conservation Council Act 1977 Conservation, Forests and Lands Act 1987 Crown Lands (Reserves) Act 1987 Flora and Fauna Guarantee Act 1988 Water Act 1989 Forests (Timber Harvesting) Act 1990 Aboriginal Lands Act 1991 Heritage Rivers Act 1992 Victorian Plantations Corporation Act 1993 Catchment and Land Protection Act 1994 Water Industry Act 1994 Fisheries Act 1995 Heritage Act 1995
Northern Territory	Control of Roads Act 1980 Environmental Assessment Act 1982 Soil Conservation and Land Utilisation Act 1990 Pastoral Lands Act 1992 Crown Lands Act 1992 Parks and Wildlife Conservation Act 1993	Western Australia	Metropolitan Water Supply Sewerage and Drainage Act 1909 Country Area's Water Supply Act 1947 Wildlife Conservation Act 1950 Bush Fire Act 1954 Aboriginal Heritage Act 1972 Rights in Water and Irrigation Act 1979 Environmental Protection Act 1982 Conservation and Land Management Act 1984
Queensland	Forestry Act 1959 National Conservation Act 1992 Land Act 1994 Environmental Protection Act 1994	Commonwealth	Various mining and mineral agreement Acts Environment Protection (Impact of Proposals) Act 1974 Australian Heritage Commission Act 1975 Export Control Act 1982 World Heritage Properties Conservation Act 1983 Endangered Species Protection Act 1992
South Australia	Crown Lands Act 1929 Forestry Act 1950 National Parks and Wildlife Act 1972 Aboriginal Heritage Act 1988 Soil Conservation and Land Care Act 1989 Native Vegetation Act 1992 Wilderness Protection Act 1992 Environment Protection Act 1993 Heritage Act 1993 Water Resources Act 1997		
Tasmania	Forestry Act 1920 National Parks and Wildlife Act 1970 Aboriginal Relics Act 1975 Crown Lands Act 1976 Forest Practices Act 1985 Private Forests Act 1994 Historic Cultural Heritage Act 1995 Threatened Species Protection Act 1995		

出典：オーストラリア森林白書 1998 (Australia's State of the Forests Report 1998)

(1) ビクトリア州

ビクトリア州所有の森林の持続可能な管理責任は、持続可能性・環境省(DSE) が担っている。ビクトリア州には、「1958年森林法(Forest Act 1958)」と「2004年持続可能な森林法(Sustainable Forests Act 2004)」の、森林を管理する2つの法制度が存在する。これらの法制度は、州有林の管理、公有林の火災に対する保護、および林産物のライセンスに基づく販売を規定するものである。州有林の商業的利用は、ライセンス供与と法制度により規制されている。木材生産のための森林事業実施規範 (Code of Forest

Practice for Timber Production)は、公有林および私有林の両方における商業的木材生産に適用される主要規制手段である。環境保護局(Environmental Protection Authority または EPA) は、森林事業実施規範の順守状況に関する独立監査責任を負っている。森林事業実施規範および火災管理規範(Fire Management Code)への順守は、州有林の使用に関するすべての賃借契約、ライセンスおよび許可の条件となっている。森林事業実施規範は、それぞれの地域内の森林に固有な性質に合わせた付加的な規定(管理および利用に関する)により補強されている(2)。公有地における木材収穫は、森林管理計画(Forest Management Plan)、森林クーペ計画(Forest Coupe Plan)および木材利用計画(Wood Utilization Plan)に従って行われなければならない。私有地における収穫は、計画策または計画策を基準として発行される許可、および、私有林クーペ計画(Private Forest Coupe Plan)に基づき規制されている。

VicForests は、公有木材の公開競争販売制度の開発を目的として、2004年に州所有の企業として設立された。VicForests は現在、オーストラリア林業基準(Australian Forestry Standard)に基づく森林管理認証の獲得に向けた取り組みを進めている。

(2) タスマニア州

タスマニア州における森林事業は、1985年森林事業実施法に従って行われなければならない。この法制度は、公有地および私有地の両方における林業を規制するもので、森林事業実施局(FPA)と呼ばれる独立法定機関により施行されている。FPA は、その他に、「1994年私有林法(Private Forests Act 1994)」に基づく森林事業実施システムの管理責任を担っている。同法に基づき、森林造成、木材の収穫および道路の建設、または、森林造成に関連する採石場の運営または木材の収穫には、「森林事業実施計画(Forest Practice Plans)」の作成が義務付けられている。私有地における森林事業は、地域計画策の規定にしたがって行われなければならない。

森林事業実施局(FPA)により施行されている森林事業実施規範は、収穫前計画、造林(間伐を含む)、道路建設、植林造成および森林再生を含む、私有地および公有地の両方における現在および将来の森林事業のあらゆる側面に対処している。表3はタスマニア州の森林事業に影響を及ぼす条例で、表2に含まれていないものを一覧で示したものである。

表3 林業・森林事業に関する法制度

条例	施行機関
1999年林業条例(Forestry Regulations 1999)	Forestry Tasmania
1997年森林事業条例(Forest Practices Regulations 1997)	森林事業実施審議会(Forest Practices Board)
1990年林業権登録法(Forestry Rights Registration Act 1990)	第一次産業・水資源省(Department of Primary Industries and Water)
2001年林業(公正契約規範)法(Forestry (Fair Contract Codes) Act 2001)	土木・エネルギー・資源省(Department of Infrastructure, Energy and Resources)
2000年農地保護に関する州政策(State Policy on the Protection of Agricultural Land 2000)	資源計画・開発委員会(Resource Planning and Development Commission)
2002年国立公園・保護地域管理法(National Parks and Reserves Management Act 2002)	観光・文化・環境省(Department of Tourism, Arts and the Environment)
2002年自然保全法(Nature Conservation Act 2002)	第一次産業・水資源省(Department of Primary Industries and Water)
1994年環境管理・汚染規制法(Environmental Management and Pollution Control Act 1994)	観光・文化・環境省(Department of Tourism, Arts and the Environment)
1970年木材推進法(Timber Promotion Act 1970)	タスマニア木材推進審議会(Tasmanian Timber Promotion Board)
1993年土地利用計画・計画承認法(Land Use Planning and Approvals Act 1993)	司法省(Department of Justice)
1998年地域森林協定(土地区分)法(Regional Forest Agreement (Land Classification) Act 1998)	土木・エネルギー・資源省(Department of Infrastructure, Energy and Resources)
1991年公有地(森林統治)法(Public Land (Administration and Forests) Act 1991)	資源計画・開発委員会(Resource Planning and Development Commission)
1979年消防法(Fire Service Act 1979)	州消防委員会(State Fire Commission)

(3) クィーンズランド州

州所有地(州有林、伐採保留地、利権供与地域)および1959年林業法が適用されるその他の州所有地における木材収穫に適用される環境基準の設定、監視および規制責任は、環境保護局(EPA)に委ねられている。第一次産業・水産・林業省(DPI Forestry)は、州の木材資源の商業的な収穫および販売に関する責務を担っている。「2002年天然林における木材生産のための森林事業実施規範(Code of Practice for Native Forest Timber Production 2002)」は、州所有の天然林における、生態学的に持続可能な木材生産のための原則、政策および実施規範を定めたものである。EPAは、この実施規範に照らし

合わせることにより、木材収穫活動の監査を行っている(3)。

2005年12月1日に、新しい植生管理森林事業実施規範が施行された。この規範は、自由保有の対象物である天然林における森林事業に適用され、森林事業が「1999年植生管理法(Vegetation Management Act 1999)」の基本要件である土壌浸食および水質低下の防止を促す形で行われることを保障する。地主による植林地での林業の実施には、許可は必要とされず、また実施規範への順守も義務付けられていない。

クィーンズランドの製材工場には以前のようなライセンスの取得は求められていないが、環境、植生管理、および職場保健および安全に関する条例、および地方自治体による計画条例への順守が義務付けられている。

(4) 西オーストラリア州

西オーストラリア州における森林管理の制度的枠組みは、西オーストラリア保全委員会、環境・保全省および林産物委員会を中心に構成されている。州内のすべての国立公園、保全公園、自然保護区、州保有林および伐採保留地の管理が、保全委員会に委ねられている。西オーストラリア州の州保有林および伐採保留地は、「1984年保全・土地管理法(CALM法)」に基づき、保全委員会が作成する森林管理計画に従って管理されることになっている(4)。

西オーストラリア州の公有天然林は、自然保全、観光、保養、州水域保護、木材生産など、多様な価値を保護する目的で、環境・保全省により管理されている。CALM法は、天然林における持続的な木材生産の実施を義務付けている。

林産物委員会(FPC)は、商業的木材事業からの森林管理の分離を目指す州政策の一環として制定された「2000年林産物法」に基づき、2000年に政府交易企業として設立された。FPCの機能は、西オーストラリア州の再生可能な木材資源を開発、販売することである。林産物委員会は、「木材プランテーションのための実施規範(Code of Practice for Timber Plantations)」および「白檀材収穫のための実施規範(Code of Practice for Sandalwood Harvesting)」を含む、西オーストラリア州固有の実施規範に従わなければならない。

環境・保全省および林産物委員会には、CALM法および林産物法に基づき、承認済み森林管理計画に沿った運営が求められている。現在同州の天然林および植林に適用されている管理計画は、保全委員会が作成した「森林管理計画2004-2013(Forest Management Plan 2004-2013)」である。2002/03年には、森林管理計画2004-2013に基づき契約の割り当てを決定するための競争入札(事業案の要請)が行われた。

(5) ニューサウスウェールズ州

州内の林業活動は、さまざまな法制度を順守した上で行われなければならない。表2で示した法制度以外でニューサウスウェールズ州における林業に関連する法令/条例には、「1997年農村消防法(Rural Fires Act 1997)」、「1998年林業・国立公園法(Forestry and National Parks Estate Act 1998)」、「1999年自然資源条例改正(農村環境改善事業)法(Natural Resources Legislation Amendment (Rural Environmental Services) Act 1999)」、「1999年植林・再植林法(Plantations and Reafforestation Act 1999)」、「2000年職業安全衛生法(Occupational Health and Safety Act 2000)」、「2001年植林・再植林規範条例(Plantations and Reafforestation Code Regulation 2001)」および「2004年林業条例(Forestry Regulation 2004)」などがある。

ニューサウスウェールズ州の森林活動は、環境・保全省、自然資源省およびNSW第一次産業省を含む、いくつかの機関により規制されている。Forests NSWは、ニューサウスウェールズ州所有の天然林および植林の管理責任を担う公営交易企業として設立された。Forests NSWは、2006年12月に、オーストラリア林業基準(下記参照)への準拠が認証されている。

州有林における木材収穫は、州政府による環境計画、環境保護および環境管理に関する条例に従って行われなければならない。一部地域においては、包括的な地域別評価の実施が、1998年林業・国立公園法の権限に基づく森林協定および森林事業統合承認(IFOA)の締結に結びついた事実も確認されている。

「木材収穫のための森林事業実施規範」は、州有林における木材収穫のすべての側面に関する明確な指針を提供する目的を持って作成されている。この規範には、土壌および水に関する環境保護対策、動植物の保護、職業安全衛生対策、収穫事業計画、および、木材の測定、計上、除去に関する基準を定める法令および協定が特定されている。

州有林における木材収穫は、請負業者により行われている。個々の請負業者は、州有林内における事業の実施および木材の伐採を許可する請負ライセンスを保有し、一方請負業者の社員には作業員ライセンスの取得が義務付けられている。Forests NSWによるライセンス交付条件は、作業員および請負業者が「木材収穫のための森林事業実施規範」に沿った収穫事業を行うことで、Forests NSWとライセンス取得者とが合意することである。さらに、Forests NSWと伐採ライセンス取得者間で取り交わされる契約書でもある「手続き規範(Codes of Procedures)」には、木材販売と使用料の徴収に関する方法および条件が記録される。ニューサウスウェールズ州のすべての製材所には、丸太の原産地に関係なく、製材ライセンスの取得が義務付けられている。

(6) 北部特別地域

北部特別地域内の天然林の大部分は、私有地または借入地として管理されている。多重使用を目的とする州保有の天然林は存在しない。

(7) 南オーストラリア州

南オーストラリア州における天然林での木材製品の収穫は認められていない。ForestrySA の商標で知られる南オーストラリア林業公社(South Australian Forestry Corporation)が、南オーストラリア州所有の植林資源を管理している。ForestrySA は、品質および環境に関する国際基準(ISO 9001 および ISO 14001) およびオーストラリア林業基準(AS 4708)の認証を受けている。

3. 6 森林認証：オーストラリア林業基準および森林管理協議会

2002 年、オーストラリア連邦政府および州政府は、オーストラリアの木材生産に関する国家基準としての「オーストラリア林業基準(AFS)」を合同で制定した。この基準はオーストラリアの森林管理に関する自主的かつ独立的な認証のための根拠を提供するものである。公有、私有にかかわらず、天然林および植林の両方における木材生産が適用対象となる。AFS は現在、オーストラリア林業基準(AS 4708-2003)、加工・流通過程の管理基準(AS 4707-2006)、JAS-ANZ オーストラリア林業基準認証プログラム、AFS Limited による CoC(加工・流通過程の管理)制度規則を含む JAZ-ANZ 製品認証プログラム、および、AFS ロゴおよび PEFC ロゴの使用に関するロゴ使用規則マニュアルから構成されている。

AFS は PEFC(森林認証プログラム)により、PEFC の国別に策定される森林認証制度の相互承認の枠組みに基づき、承認されている。また AFS は、イギリス政府による合法性および持続可能性に関する審査を通過している。詳細は、オーストラリア林業基準のホームページ(<http://www.forestrystandard.org.au/>)で閲覧できる。

森林管理協議会(FSC)は、オーストラリアでも活動している。Responsible Forest Management Limited は、2006 年に、オーストラリアにおける FSC の活動を促す目的で法人化された。オーストラリア国内の FSC 認証企業および森林管理団体の一覧は、FSC オーストラリアのホームページ (<http://www.fscaustralia.org/fsc-in-australia/>)で確認できる。

4. 日本への木材および木材産物の輸出

オーストラリアの輸出品の大部分は、アジア太平洋地域の国々を対象としており、その中でも主要輸出先となっているのが、日本(総輸出額の 38%)、ニュージーランド

(同 19%)、および、中国および香港(同 13%)である。2004-2005 年には、林産物の総輸出額は 21 億ドルに上った。

表 4 に示した通り、日本の輸入業者向けのオーストラリアの林産物で最も輸出量が多いのは、広葉樹および針葉樹の木材チップである(5)。

表 4 日本が輸入しているオーストラリアの木材および木材林産物 (2004-2005)

品目	体積/重量	国別順位
ひき立て材	15,900 m3	11
丸太	51,600 m3	9
鉄道枕木	6,000m3	1
ベニヤ	884m3	1
板紙	6,200m3	1
木材チップ (広葉樹)	3,893,000 トン	1
木材チップ (針葉樹)	1,104,000 トン	1

出典：ABARE (オーストラリア農業資源経済局)。2006。「オーストラリア林産物・木材製品統計 2005 年 9 月～12 月四半期(Australian Forest and Wood Product Statistics, September and December quarters 2005)」。キャンベラ。(www.abareconomics.com)。

5. 違法伐採の事例

オーストラリアからの林産物の輸入により、違法な木材を輸入してしまう危険性は低いと考えられている。公有地での収穫に関して言えば、法律、条例および指針への順守の割合は全般的に高くなっている。例えば、ビクトリア州環境保護局(EPA)による監査により、同州における伐採に関する規則への順守率は 94%にも上ることが明らかにされている(ABC News Online、2007 年 4 月 5 日)(6)。しかし、私有地における収穫に関する監視は、比較的小規模な範囲にとどまっている(オーストラリア森林白書 2003)。

実施規範の違反も確かに発生している(表 5 参照)。しかし、これらの違反は、伐採事業全体が違法と見なされるほどの規模に至らないのが通常である。

表 5 実施規範の違反数 (1999-2000)

多重使用対象の森林	1,708
自然保護区	38
私有地	23
借入地	18
その他の公有地	23

出典：オーストラリア森林白書 2003

以下は、2001-2002 年に森林事業実施審議会により罰金が科せられた、「1985 年タスマニア森林事業実施法(Tasmanian Forest Practices Act 1985)」に対する 3 つの違反の事例を、例示を目的として示したものである。

- 有効な森林事業実施計画(FPP)なしに行われた 70 トンの木材の収穫に関連する違法行為に対し、審議会は地主および請負業者に 1,000 オーストラリア・ドルの罰金の支払いを命じた。問題の土地は、以前は FPP が適用されていたが、事業は FPP の有効期限内に開始されなかった。実際に収穫が開始されると、収穫は階級 3 に属する河川の河岸保留地内で行われ、環境害の要因となっていた。
- 河岸保留地内における樹木の収穫に関連する違法行為に対し、審議会は森林管理者に 1,000 オーストラリア・ドルの罰金の支払いを命じた。階級 3 に属する河岸保留地域の標識に誤りがあり、結果として河川から 5m の範囲内における樹木の収穫が、長さ 50m にわたって行われてしまった。
- 森林事業実施計画に基づき除草剤の使用対象から除外されている地域において除草剤を使用した行為に対し、某森林会社に 1,000 オーストラリア・ドルの罰金が科せられた。これは、同じ実施計画で定められた除外地域における、除草剤の使用に関する 2 度目の違反であった。

その他の事例としては、収穫地での樹木伐採に関する許可を保有していない伐採業者による違法伐採なども報告されている。ビクトリア州環境保護局による 2005 年特別森林監査では、以下の 4 つの事例に関する調査が行われた。

- エリヌンドラ国立公園敷地内の一面における伐採に発展した、2004 年 11 月の伐採事業
- オウムの生息地保護を目的に保留されている地域における樹木の伐採に発展した、2005 年 7 月のバルマ州有林における伐採事業
- 東ギプスランドの 2 つのクーペにおける、最近の伐採事業。1 つは地図上に示されたクーペの境界線を越える伐採の実施に関するもの、もう 1 つはクーペに割り当てられた伐採許容量を超える伐採に関するものである

違法伐採に関する最近の申し立てとしては、タスマニアの連邦裁判所により扱われた事例がある。2006 年 12 月、連邦裁判所は、ウィーランタにおける Forestry Tasmania による伐採事業は地域森林協定に違反しているとする判決を下した。裁判官は、同社による活動は、連邦政府による「環境保護・生物多様性・保全法」の対象外に当たらないという判断を下した。彼は、同社による樹木の伐採は、対象の森林内に生息している 3 つの絶滅危惧種であるタスマニアオナガイヌワシ(Tasmanian wedge-tailed eagle)、広歯クワガタ(broad-toothed stag beetle)およびオトメインコ(swift parrot)に「重大な影響」を及ぼす可能性がある、と述べた。

これらの事例により、森林関連の法律、条例および規範に対する違反は、森林当局

による森林関連規制の枠組みに関する誤った解釈、境界線の地図上の誤った記載、伐採業者による林業規範への注意不足など、さまざまな異なる理由により発生していることがわかる。

6. 木材の輸出に必要となる書類

木材収穫および製材工場の運営に関するライセンスなど、各州の規制の枠組みに従って林業事業の管理を行う文書システムの内容は、州によって異なっている。ここでは、木材輸出に必要とされる書類を中心に挙げる。

すべての輸出物は、輸出者、代理業者、船会社または航空会社により税関に報告されなければならない。以下の品目の2トンまたはそれ以上の輸出には、オーストラリア連邦政府の農業・水産・林業省発行による輸出ライセンスの取得が義務付けられている。

- 輸出後の追加加工用に処理されている円形の木材チップ
- 輸出後の追加加工用に処理されている断面積が 225cm² またはそれ以上の木材。
- 白檀材(クィーンズランドおよび西オーストラリアからのみ調達が可能)

地域森林協定(RFA)の10の対象地域から調達される原料には、輸出ライセンスの取得が義務付けられていない。RFA 対象地域外の天然林原産の広葉樹木材チップの輸出は禁止されている。植林地原産の原料の輸出には、輸出ライセンスの取得は義務付けられていない(ただし、クィーンズランドおよび北部特別地域は除く)。

未加工の木材の輸出ライセンスの交付に関する規定には、「(未加工の木材に関する)輸出規制法(Export Control (Unprocessed Wood) Regulations)」、「1996年(広葉樹木材チップに関する)輸出規制法(Export Control (Hardwood Wood Chips) Regulations 1996)」、および、「(地域森林協定に関する)輸出規制法 (Export Control (Regional Forest Agreements) Regulations)」などがある。

7. 合法性の確認および違法木材の輸入の回避に関する注意事項

- 独立的な評価作業により、多重使用を目的とする州有林における森林規制への順守の割合は全般的に高くなっていることが明らかにされている。したがって、オーストラリアの天然林から輸出される木材が違法である危険性は非常に低い。
- オーストラリア産木材/木材製品の輸入者は、オーストラリア林業基準(AFS)または森林管理協議会(FSC)による基準への認証状況を確認することで、輸入木材の合法性に関する保証を得られる。州所有の多重使用天然林の管理を担う州有企業が一部州政府により設立されているが、こうした企業の中にも、AFSの認証を受

けた、または AFS 認証手続き中の団体が存在している。これは、オーストラリア国内の数百万 ha に上る森林による、認証済み木材の国際市場への供給が可能になったことを意味する。

- 2003-2004年にオーストラリアに輸入された林産物のおよそ9%、または4億オーストラリア・ドル相当が、違法に伐採された可能性があるとして推定されている(Jaakko Poyry Consulting 2005)。特にその可能性が懸念されているのが、インドネシアおよびマレーシアから輸入された広葉樹材である(同上)。これらの違法に伐採された輸入木材が、再輸出に向け追加加工されている可能性は否定できない。したがって、違法伐採の危険性が高い国を原産とする木材を原材料として含むオーストラリア産木材製品の輸入を検討している業者は、使用されている木材が合法的に収穫されたことを裏付ける根拠の提出を求めるべきである。

注

- (1)地域森林協定に関する詳細については <http://www.daffa.gov.au/rfa> を参照のこと。
- (2)条例、管理計画および規範に関する詳細については、EPA 特別森林監査報告 2005(EPA 2005 Special Forest Audit)を参照のこと (http://www.epa.vic.gov.au/envaudit/forestry2005_special.asp)。
- (3)実施規範の閲覧は www.epa.qld.gov.au/environment/practice で行える。
- (4)西オーストラリア森林管理計画 2004-2013(Western Australia Forest Management Plan 2004-2013)は、<http://www.naturebase.net> からダウンロードできる。
- (5)この章に含まれる数値はすべて <http://www.dfat.gov.au/facts/forests.html> を参考にしている。
- (6)ビクトリア州環境保護局による EPA 特別森林監査報告 2005(EPA 2005 Special Forest Audit)は、http://www.epa.vic.gov.au/envaudit/forestry2005_special.asp からダウンロードできる。

引用文献

- 農業・水産・林業省。2006年11月。「違法伐採を断ち切るための実践的なアプローチ (*Bringing down the axe on illegal logging: A practical approach*)」。キャンベラ。
(<http://www.daff.gov.au/illegallogging>)。
- ビクトリア州環境保護局 (2006)「特別森林監査報告2005(*2005 special forest audit*)」。
(http://www.epa.vic.gov.au/envaudit/forestry2005_special.asp)。
- オーストラリア森林専門家協会(IFA) (2002)「私有天然林の管理(*Management of private native forests*)」。IFA 林業政策声明 No.22(IFA Forestry Policy Statement No. 22)。

Jaakko Poyry Consulting (Asia-Pacific) Pty Ltd (2005) 「違法伐採概説(*Overview of illegal logging*)」

(http://www.daffa.gov.au/__data/assets/pdf_file/37593/illegal_logging_report_16sept05.pdf)。

国家森林資源調査(National Forest Inventory) (1998) 「オーストラリア森林白書 1998(*Australia's State of the Forests Report 1998*)」。キャンベラ、農村研究局(Bureau of Rural Sciences)。

国家森林資源調査(National Forest Inventory) (2003) 「オーストラリア森林白書 2003(*Australia's State of the Forests Report 2003*)」。キャンベラ、農村研究局(Bureau of Rural Sciences)。

第11章 ニュージーランド

1. はじめに

ニュージーランドの森林は、天然林と人工林の2つに分類するとわかりやすい。天然林による被覆面積は640万ha(総国土面積の24%)で、人工林は150万ha(総国土面積の5%)である。さらに10%が、再生林(低木地)を含むその他の原生植物に覆われている。

ニュージーランドでは、家庭の暖房を目的とする収穫はもとより、食糧や燃料の供給を森林に依存する習慣は、先住民族(マオリ族)と移住者のいずれにも、ほとんど存在していない。こうした状況は、採取されるほぼすべての木材の工業的用途での使用につながっている。

ニュージーランドは、人類の到着前(約西暦900~1300年)は、その総森林被覆面積は国土の80%におよんでいたと推定されている。約1000年前にこの地にたどり着いたポリネシア系移民(マオリ族)による非制御燃焼が、森林地域が激減した主な原因であるとされている。ヨーロッパ人による定住は1800年頃から始まり、移住者は森林伐採に積極的に取り組み農業拡大の促進を目指した。マオリ族による森林破壊により、1840年頃までには国土全体に占める森林被覆率は80%から50%に減少した。主にヨーロッパ人の主導で行われたその後の森林伐採により、その割合はさらに24%にまで減少した。

20世紀の初頭、国は国家の将来の木材需要を原生林によってまかない続けることが不可能であることを認識し始めた。結果として、外来種の大規模な植林が、最初は政府により、続いて民間企業により開始された。外来種からなるこうした人工林の開発は、ニュージーランドを、木材生産という観点において、ある意味特殊な地位に至らせることになった。国内の林産物需要の人工林によるほぼ完全な自給が可能になると同時に、収穫量の増加による大幅な輸出の拡大も実現した。

2. 森林行政

1985年の政府による方針の大幅な変更は、林野所有および森林管理に重大な影響を与えると同時に、ニュージーランド経済全体にも絶大な影響をもたらした。主な構造改革には以下が含まれる。

- 総植林資源の約54%を占めていた国有人工林の販売を含む、多くの国有事業の販売
- 国内外における自由な資金の流れを促す金融市場の規制解除
- 価格保護、助成金および貿易障壁の除去
- 税制の再編

これらのより広範な構造改革にならって、政府はニュージーランドの森林行政の根本的な改革に着手した。これにより、民間企業による林業への参加が拡大し、同時に国の役割はもっぱら規制に限定されるようになった。1987年より前の時代においては、政府の森林管理・行政部門であるニュージーランド林野局が、国が植林または所有する人工林および大部分の原生林の両方を管理していた。1987年から1990年にかけて、政府は自然・原生林の管理業務と人工林の管理業務を正式に分離し、政府による森林管理への関与の再編を行った。国内に残る原生林の保全目的での管理を行うための保全省が創設された。国有会社ニュージーランド森林公社(New Zealand Forestry Corporation) は、政府の林産物生産林を商業的に管理する目的で設立された。また、政府は、ニュージーランド森林研究社(NZ Forest Research Institute)を国有企業として設立し、政府による研究努力を企業傘下に置いた。政策的助言、一連の国境検査および部門開発サービスの提供、および、ニュージーランドの先住民族であるマオリ族との共同事業の管理に、機能が縮小された森林省が、新たに創設された。政府による林業部門からの撤退は、1996年の森林公社の販売およびそれに伴う17万haの生産林に関連する伐採権の移行により完結した。政府所有の生産林資源の購入者には、地元企業だけでなく、アメリカ、日本、中国、マレーシア、香港およびインドネシアなどの国際的な木材企業が含まれていた。現在、92%の生産林資源がこうした民間企業により管理されている。

ニュージーランドの天然林の管理および保護には、主に4つの中央省庁が関与している。それぞれの責務については、以下に概略が述べられている。

2. 1 農林省(MAF)

1998年3月1日、農業省と森林省が合併し、新たに農林省(MAF) が設立された。MAFの職務は、農業、林業、農村問題、バイオセキュリティ、安全ポートフォリオに関連するサービスにかかわる情報の提供、助言、規制および実施を行うことである。森林事業に関しては、MAFは2つの重要な責務を負っている。1つ目の責務は、人工林および天然林の両方に有害な媒体物質の国内への侵入を確実に食い止められるよう、国境検査を徹底することである。2つ目は、持続可能な生産計画の承認、および、私有原生林に関する許可を与えることである。

この2つ目の責務は、ニュージーランドの林業部門における基本的な法律である森林法(1949)の、原生林に関する規定の実施を担当する「原生林ユニット(Indigenous Forestry Unit)」に課せられている。同法は、原生林における持続不可能な収穫と皆伐を終わらせる目的で、1993年に改正された。原生林ユニットの任務には、特に以下が含まれる：

- 森林管理計画の承認および許可
- 年次伐採計画の承認(および監視)
- 国内産の木材の加工を行う製材工場の登録
- 計画および許可に由来しないその他の木材の加工を裏付ける製材明細の発行
- 輸出通知済みの国内産木材の承認
- 森林法への順守の監視および強化(1)

MAF には、多くの商業林および林業関連の賃借事業への国による投資の管理責任を担う、クラウン林業グループも存在する。

2. 2 保全省(DOC)

1987年に設立された保全省は、政府所有のすべての自然地域(ニュージーランドの総国土面積の約3分の1に相当する)の管理を担っている。さらに、政府の所有ではない土地に含まれる自然資産の保護を推奨する役割も負っている。したがって、DOCは、天然林地域に関する持続可能な管理計画の作成の一端を担っている。

2. 3 環境省

環境省は、政府には資源管理に直接関与しない機関による環境行政の監視機能が必要であるという認識の高まりから生まれた。同省は、ニュージーランドの環境保護および環境管理に関する主要な法律である「資源管理法(1991)」の運用責任を担っている。

2. 4 議会環境委員(PCE)

独立した機能の提供を目的に創設された「委員会」は、ニュージーランドにおける環境管理のあらゆる側面に関する調査、報告を行える。そうした背景から、同委員会は、政府環境機関の監査役的な役割を担うとともに、自らが希望するあらゆる問題に関する批判や提言を行うことができる。独立した議会委員である PCE は、環境問題の調査に関する多岐にわたる権限を所有している。「独立」とはつまり、時の政府からの独立を意味する。PCE は、議会議長および議会委員会の代表者を通して、政府大臣ではなく議会の指示を仰ぐ立場にある。

こうした中央省庁の他に、ニュージーランドには、1996年資源管理改正法に基づき設立された、環境関連問題に関する意思決定を担う環境裁判所(Environmental Court)が存在する。その任務の大半は、自然資源の利用および開発または保護に関する問題の策定に費やされている。環境裁判所が森林事業に関する問題を扱うこともあ

る。

3. 森林関連の法律と規定の枠組み

ニュージーランドにおける森林事業は、幅広い法律およびそれらに付随するさまざまな規定による影響を受ける。林業に関連する法律(修正条項を除く)および規定の一覧を、Box 1 に示した。

ボックス 1: 林業に関連する主要法規一覧

特に関連性が高い

1996 年協同会社法(Co-operative Companies Act 1996)
1989 年国家森林資産法(State Forest Assets Act 1989)
1977 年森林・農村火災法(Forest & Rural Fires Act 1977)
1962 年森林管理促進法(Forestry Encouragement Act 1962)
1949 年森林法(Forests Act 1949)
1991 年資源管理法(Resource Management Act 1991)

比較的関連性が高い

1993 年バイオセキュリティー法(Biosecurity Act 1993)
1987 年保全法(Conservation Act 1987)
1992 年電気法(Electricity Act 1992)
1978 年フェンス法(Fencing Act 1978)
1996 年有害性物質・新生物法(Hazardous Substances and New Organisms Act 1996)
1993 年史跡法(Historic Places Act 1993)
1948 年土地法(Land Act 1948)
1955 年マオリ族保留地法(Maori Reserved Land Act 1955)
1975 年薬物乱用法(Misuse of Drugs Act 1975)
1980 年国立公園法(National Parks Act 1980)
1934 年先住植物保護法(Native Plants Protection Act 1934)
1990 年ニュージーランド歩道法(New Zealand Walkways Act 1990)
1979 年農薬法(Pesticides Act 1979)
1987 年植物品種保護権法(Plant Varieties Rights Act 1987)
1970 年植物法(Plants Act 1970)
1977 年保留地法(Reserves Act 1977)
1941 年土壌保全・河川管理法(Soil Conservation and Rivers Control Act 1941)
1967 年タラウェラ森林法(Tarawera Forests Act 1967)
1993 年テ・トゥレ・フェヌア・マオリ法(Te Ture Whenua Act 1993 or Maori Land Act 1993)
輸送法(Transport Act 1962)
1975 年ワイタンギ条約法(Treaty of Waitangi Act 1975)
1980 年不法侵入法(Trespass Act 1980)
1977 年野生動物管理法(Wild Animal Control Act 1977)
1953 年野生生物法(Wildlife Act 1953)

商業的企業または営利事業としての林業に関連

1975 年通商法(Commerce Act 1975)
1955 年会社法(Companies Act 1955)
1993 年会社法(Companies Act 1993)
1956 年契約実施法(Contracts Enforcement Act 1956)
2000 年雇用関係法(Employment Relations Act 2000)
1992 年雇用の保健・安全法(Health and Safety in Employment Act 1992)
1981 年休暇法(Holidays Act 1981)
1952 年土地所有権移転法(Land Transfer Act 1952)
1974 年地方自治体法(Local Government Act 1974)
1950 年機械法(Machinery Act 1950)
1983 年最低賃金法(Minimum Wage Act 1983)
1973 年海外投資法(Overseas Investment Act 1973)
1981 年公共事業法(Public Works Act 1981)
1908 年物品販売法(Sale of Goods Act 1908)
1953 年商標法(Trade Marks Act 1953)
1983 年賃金保護法(Wages Protection Act 1983)
2000 年職場関係法(Workplace Relations Act 2000)

規定

1979 年森林・農村火災規定(Forest and Rural Fires Regulations 1979)
1967 年森林病管理規定(Forest Disease Control Regulations 1967)
1989 年林産物輸入・輸出規定(Forest Produce Import and Export Regulations 1989)
1983 年森林奨励助成金規定(Forest Encouragement Grants Regulations 1983)
1967 年森林奨励貸付規定(Forestry Encouragement Loans Regulations 1967)
1993 年林業(原産地木材加工)規定(Forestry (Indigenous Timber Milling) Regulations 1993)
2000 年林業(東海岸助成金)規定(Forestry (East Coast Grants) Regulations 2000)
1966 年国内産森林木材諮問委員会規定(Indigenous Forest Timber Advisory Committee Regulations 1966)
1979 年国有林公園・森林リクリエーション規定(State Forest Parks & Forest Recreation Regulations 1979)
1955 年伐採流し規定(Timber Floating Regulations 1955)
1966 年木材産業研修センター諮問委員会規定(Timber Industry Training Centre Advisory Committee Regulations 1966)
木材生産諮問委員会規定(Timber Production Advisory Committee Regulations 1949)
1948 年木材規定(Timber Regulations 1948)

これらすべての法律および規定について述べるのは不可能なため、ここでは原生林および人工林の管理への影響力が最も大きい法規を中心に取り上げている。この報告書は輸出向け木材に関するものなので、保全に関連する規定より保護に関連する規定がより重点的に扱われているが、前者に関しても簡単に紹介する。また、ニュージーランドにおける持続可能な森林管理の促進を目指す、木材産業や非政府組織による自発的な取り組みについても議論する。

3. 1 原生林

ニュージーランドには、640 万 ha の原生林が存在している。そのうち 77%が国により所有されており、その管理責任は保全省に委ねられている。私有の原生林のうち、31%がマオリ族の所有によるものである。

ニュージーランドの原生林は、大まかに言って、ブナ林、マキ科ブナ林およびマキ科広葉樹林 3 つの林型に分けられる。こうした複合林を構成する主な原生樹木は、南極ブナ(*Nothofagus*)、カウリ(*Agathis australis*)、リム(*Dacrydium cupressinum*)、タレイア(*Beilschmiedia tarairi*)およびタワ(*Beilschmiedia tawa*)などである。

森林法の Part IIIA(「原生林規定」)は、1993 年 7 月 1 日に施行された。その目的は、原生林の持続可能な管理を促進することにある。天然林の持続可能な管理は、森林法では、「原生林地域で成長する森林が、その自然発生的な価値を維持し、その存在によりもたらされるすべての生産物および恩恵を永久に提供し続けられるよう、不特定の原生林地域を管理すること」、と定義されている。森林法により、持続可能な森林管理計画、および、国内産木材の加工および輸出に関する許可管理制度が導入された。同法は、西海岸国有原生林、「1906 年南島の土地を持たない先住民法(South Island Landless Natives Act 1906)」に基づく保留地上の森林から収穫された木材、保全省が管理する森林地域から収穫された木材、および、植林原生林を除く、すべての原生林を対象としている。

森林法に基づき、国内産の木材の収穫・加工を望む土地所有者には、持続可能な管理計画の作成または同様の許可の取得が求められる。持続可能な森林管理計画および許可は、農林長官により承認される。農林長官は、すべての計画および許可の承認に関し、保全省と事前の協議を行い、また、計画および許可にマオリ族が所有する土地が含まれていないか、マオリ開発省に問い合わせを行わなければならない。これらの省庁は、持続可能な管理計画の修正を求める権限を有する。

持続可能な管理計画は、土地所有者の森林管理に関する意図を述べるものである。そこには、森林、予想収穫量および経営上の詳細案に関する正確な記述が含まれていなければならない。計画は、収穫水準が森林の成長速度を上回らない、収穫によって森林の自然発生的な価値が妥協されない、などの点において、森林長官の納得を得られるものでなければならない。一般的には、収穫水準の設定が一番の問題点である場合が多い。

計画作成に代わる手段として、土地所有者は、持続可能な管理許可を申請することもできる。許可は、森林地域にかかわらず、収穫量の上限を樹種別に定めるものである。一般的に、比較的小さな森林地域においては、持続可能な森林管理許可がより適当であると考えられている。許可に伴う持続可能な開発要件および協議規定は、計画

と同じである。

持続可能な森林開発計画および許可は、必ず土地所有権に対して登録されなければならない。また、収穫の実施に先立って、関連する年次伐採計画の承認が得られていなければならない。森林法に基づき、国内産木材の加工を目的とする製材工場には、MAF への登録が義務付けられている。

森林法は、持続可能な森林管理計画または許可の登録に基づき生産された場合に限り、リムおよびブナの用材の輸出に関する規定を行っている。その他の原生樹木の用材の輸出は禁止されている。家具などの国内産の木材から製造される木材製品も、製品に使用されている木材の生産地にかかわらず輸出が認められている。樹木の切り株および根の輸出も認められている。森林法は、国内産の丸太および木片の輸出を禁止している。

「1906 年南島の土地を持たない先住民法(South Island Landless Natives Act 1906)」に基づきマオリ族に与えられている土地の森林は、森林法による持続可能な森林管理要件の対象にはならない。2 万 4 千 ha の原生林が、こうした土地に存在している。1953 年輸出禁止規定に基づき関税大臣により課せられている国内産木材/木材製品の輸出規制については、マオリ族にも同様に適用されている。

MAF の出資により、森林法の Part IIIA(原生林規定)への順守を確保する意図を持つ「原生林の持続的な管理のための基準と指針」が作成された。この文書は、土地所有者および森林管理者に以下を提供する目的で作成された：

- 森林法に基づく要件を達成するための、推奨手続きおよび必須手順
- 森林法に基づく特定要件に定められた基準
- 特に許可申請/計画案の承認、および、森林管理の実施状況に関する監視、報告および調査など、農林省が森林法の規定を実施する際に考慮しなければならない問題に関する対処の指針。(2)

土地所有者には、森林法に基づく持続可能な森林管理計画または許可に関する承認の取得の他に、資源管理法(1991)に基づき必要とされるすべての同意の獲得が義務付けられている(3)。同法は、原生林および人工林の開発に平等に適用されるが、輸出量に関しては、後者により厳しいものとなっている。以下では、資源管理法に関して詳しくみる。

木材産業と環境団体間で結ばれた自主協定であるニュージーランド森林協定もまた、原生林管理に影響を及ぼすもので、それについても以下でさらに細かく議論する。

3. 2 人工林

ニュージーランドの生産林業は、木材製品の大部分(99%)が、総国土面積の 6.6%または 180 万 ha を覆う外来植林種から生産されている点で、特異な存在にある。このうち、およそ 90%がラジアータパイン(*Pinus radiata*)で占められている。植林によく使用されるその他の外来種には、ダグラスファー(米松)(*Psuedotsuga menzesii*)、ユーカリ属の各樹種(*Eucalyptus fastigata*, *E. nitens*, *E. pilularis*, *E. regnans* などが比較的一般的)、メキシコイトスギおよびモントレイトスギ(*Cupressus lusitanica* and *C. macrocarpa*)、セコイアメスギ(*Sequoia sempervirens*)、メラノキシロンアカシア(*Acacia melanoxylon*)などがある。

ニュージーランドの人工林管理に関連する法律を以下に挙げた：

- 1993年バイオセキュリティ法(Biosecurity Act 1993)
- 1987年保全法(Conservation Act 1987)
- 1989年クラウン森林資産法(Crown Forests Asset Act 1989)
- 1992年電気法(Electricity Act 1992)およびその関連規定
- 2000年雇用関係法(Employment Relations Act 2000)
- 1993年史跡法(Historic Places Act 1993)
- 1978年フェンス法(Fencing Act 1978)
- 1977年森林・農村火災法(Forest and Rural Fires Act 1977)
- 1996年有害性物質・新生物法(Hazardous Substances and New Organisms Act 1996)
- 1992年雇用の保健・安全法(Health & Safety in Employment Act 1992)
- 1991年休暇法(Holidays Act 1991)
- 1985年最低賃金法(Minimum Wages Act 1985)
- 1991年資源管理法(Resource Management Act 1991)
- 1980年農村火災地区規定(Rural Fire District Regulations 1980)
- 1941年土壌保全・河川管理法(Soil Conservation and Rivers Control Act 1941)
- 1993年テ・トゥレ・フェヌア・マオリ法(Te Ture Whenua Maori Act 1993)
- 1949年森林法(The Forests Act 1949)
- 1975年ワイタンギ条約法(Treaty of Waitangi Act 1975)
- 1980年不法侵入法(Trespass Act 1980)
- 1983年賃金保護法(Wages Protection Act 1983)
- 1977年野生動物管理法(Wild Animal Control Act 1977)
- 1953年野生生物法(Wildlife Act 1953)
- 2000年職場関係法(Workplace Relations Act 2000)

これらの法律の中でも、資源管理法(1991)は極めて重要性が高い。資源管理法(RMA)は、土地、土壌、水およびその他の資源の管理に関する、ニュージーランドの主要法規である。その目的は、自然資源および物理資源(森林を含む)の持続可能な管理を促進することであり、それは、一連の国策声明および国家基準、地域政策声明および地域計画、および、地区計画を通して達成される。これらの施策により、資源利用者(森林所有者を含む)が自然資源および物理資源を利用するための法的な枠組みが形作られるのである。資源管理法は、こうした施策の作成は、民間部門、先住民および地域社会による参加を可能にする、公の協議プロセスを経て、実施されなければならないとしている。資源管理法は、こうした方法により、土壌保全および水質保護など、木材生産を超えるより広範囲にわたる森林価値に取り組み、それらを管理しているのである。RMAに対する違反には、最高20万ニュージーランド・ドルの罰金または2年の禁固刑が科せられる。

RMAに基づき、地方自治体には、活動による望ましい結果の特定、および、そうした結果の達成の裏付けが求められる。環境基準および環境政策の作成および管理は、地域/地区議会レベルに委ねられている。結果はすべて地域/地区計画を通して達成されるが、一部活動に関しては、基準外の管理を必要とする場合も考えられ、したがって資源利用に関する承諾が必要とされる可能性もある。

資源利用に関する承諾は、RMAの重要な要素を成す。これらにより、自然資源または物理資源の使用および開発、環境に影響を及ぼす活動の実施の許可が得られるのである。リソース・コンセントは、地域議会、地区議会および市議会か、または、保全省から取得できる。すべての申請書類には、環境に対する影響に関する評価報告書の添付が義務付けられている。

RMAは、森林構築、森林管理、森林収穫および林産物加工に関連し、すべての産業プロセスと同様に、これらすべてがRMAを順守していなければならない。悪影響を最小限に抑える取り組みは、「森林行動規約」や「農薬使用者のための行動規約」(両者とも詳細が以下で述べられている)などの自主的な実施基準の導入により、少なからず進められてきた。

植林業にかかわるその他の重要法規には、「雇用の保健・安全法(1992)」、労働者の権利を規定する「職場関係法(2000)」、「賃金保護法(1983)」、「休暇法(1991)」および「最低賃金法(1985)」などの、労働雇用関連の法律も含まれる。生物多様性保護のための施策を含む「保全法(1987)」、史跡および先住民の権利を規定する「史跡法(1993)」、および、先住民の権利の保護を目指す「ワイタンギ条約法(1975)」なども、同様に植林業に関連する。ワイタンギ条約法により、1840年にマオリ族と国との間に締結されたワイタンギ条約の国による不履行に対する訴えを認めた和解決定に基づく、クラウン林

業ライセンス対象地域のマオリ族による返還要求権が認められている。そうした土地の保有権がマオリ族に引き渡される際には、クラウン林業ライセンスの保有者は、1周期に限り、既存の森林を管理、利用する権利を有する。

ニュージーランドの人工林では除草剤や化学農薬が広く使われているが、こうした化学薬品の使用には、有害性物質・新生物法(1996)により設立された環境リスク管理局(Environmental Risk Management AuthorityまたはERMA)による承認が必要とされる。木材会社の大半は、「グローセーフ・マニュアル(Growsafe Manual)」としても知られる、「ニュージーランド農薬使用者のための行動規約」を採用している。これは、安全な保管、輸送、取り扱い、混合、化学物質の使用および緊急事態への対応などに関する、詳細にわたる基準により構成されている。ニュージーランド規格(NZS 8409:1995)としても登録されている「行動規約」には、経営者のための認証制度が含まれ、現在のニュージーランドの林業では、化学物質の使用に携わるすべての人に、基準レベルへの認証が期待されている。木材処理は、有害性物質・新生物法でも規定の対象となっており、同法に基づき、特定物質に対する「所在地試験合格証明書(Location Test Certificates)」、「取り扱い者認可試験合格証明書(Approved Handler Test Certificate)」、および、「固定コンテナ試験合格証明書(Stationary Container Test Certificate)」の取得が求められている(4)。

民営化された人工林に関しては、樹木が植林される土地の所有権は国により保持される。政府林業ライセンス制度により、樹木の管理および収穫を目的とする、ライセンス保有者による土地の使用が保証されている。ライセンスは譲渡可能で、保有者には定期的な審査が義務付けられている。有効期間は35年から70年(個々の状況により異なる)で、ラジアータパイン(植林の大半を占める樹種)の1または2通常商業周期をわずかに上回る期間に該当する。

3. 3 保護林

植林により収穫される木材の使用が可能になったことにより、ニュージーランド政府は国有天然林における木材の収穫を中止した。現在こうした森林は純粋に保全目的のために管理されている。1987年には、国有原生林が、保全省の管理下にある保全不動産に移行された。これらの原生林と、国立公園を含むその他の保全地域により、合計6百万haにのぼる保護・保全地区が構成されているのである。

ニュージーランドには、生態系の主要な保護の確立を目指す法律が存在する。ニュージーランドの原生林の大半は、保全法(1987)または国立公園法(1980)に基づき公的に所有されている。保全法の対象地域は保全目的で管理されているが、国立公園法では、できるだけ自然に近い状態での保存が求められている。

ニュージーランドには、残留森林の保全への、民間の土地所有者による関与を奨励するための制度が存在する。残留森林の保全は、政府と土地所有者間の合意、または、ナショナル・トラスト(QEII ナショナル・トラスト)と土地所有者との合意に基づき契約される。マオリ族保有の土地に関しては、別個の契約制度が適用される。こうした森林保全契約を伴う私有の保全不動産の総面積は、合計で 10 万 ha にものぼる。

3. 4 自発的な取り組み

森林管理の改善を目指す多くの取り組みが、ニュージーランドの林業部門と非政府組織との協力に基づき構築されてきた。「ニュージーランド森林協定(1991)」および「営利的植林地の管理原則(Principles for Commercial Plantation Forest Management 1995)」などがその一例である。木材産業はその他に、「ニュージーランド森林行動規約(1993)」を通して、人工林における持続可能な森林管理を推進している。その他の取り組みとしては、国家森林管理認証基準の開発、および、個々の企業による認証達成に向けた取り組みなどが挙げられる。

➤ ニュージーランド森林協定(New Zealand Forest Accord)

1991年、ニュージーランド林業部門の4つの事業者団体が、Federated Mountain Clubs やPacific Institute of Resource Managementを含む7つの保全団体との合意、つまり森林協定に署名した(5)。その目的は、国内に残る天然林の伐採からの保護と、木材製品の生産手段としての植林事業の推進の両方にあった。主要な木材会社は、林業経営者協会(Forest Owners Association)への加入を通して協定に参加している。営利目的の森林事業への森林協定の主な影響は、さまざまな種類の植生の、植林の構築を目的とする除去または破損の最大許容範囲が定められることで、原生林や低木地の植林地への転換が制限されていることにある。「営利的植林地の管理原則(Principles for Commercial Plantation Forest Management 1995)」は、協定の調印者によりその後作成された(6)。

➤ 森林行動規約

Logging Industry Research Organisation(木材産業研究機関)は、ニュージーランドの植林事業で実施されているすべての業務を対象とする「行動規約」を作成した。この規約は、森林計画の策定段階において、一連の森林価値に影響を及ぼしうる業務を特定するための使用を念頭に、作成されたものである。規約の目的は、土壌および水、景観、保養、自然科学および生態系、森林保健、現場生産性、外部影響、安全性、商業実用化の可能性など、生産林に求められる10個の価値の保護および維持に関連するものであ

る。

➤ 森林認証

2001年5月に開催された森林管理協会(FSC)の利害関係者による国家イニシアチブ・ワークショップで、参加者はFSC国家イニシアチブ作業部会の公式な設立に合意し(現在はニュージーランド森林認証公社と呼ばれている)(7)、森林管理に関する国家基準の作成を開始した。2つの専門委員会が、(a) 植林事業、および、(b) 原生林での森林事業の実施に関する国家基準、および、森林管理協議会(FSC)の認証事業における使用を目的とする国家基準の作成にあたっている。「ニュージーランドにおける人工林管理に関する認証のための国家基準」は、すでにその第2草案の作成が開始されている(8)。ニュージーランドの植林地の3分の1以上が、暫定基準に基づきFSCの認証を取得している。

4. 日本への林産物の輸出

ニュージーランドによる材木輸出の大部分が植林に由来しているが、その内訳には原生樹種と外来樹種の両方が含まれている。2004年には、ニュージーランドは1万6千 m^3 (0.35%)の原生樹木を原材料とする材木、および、450万 m^3 (99.65%)の外来樹木を原材料とする材木を生産した。表1は、2005年12月30日に終了した年度における、日本へ輸出された木材商品の価格、および、輸入された商品の総価格に関する他の輸入国との比較における日本の順位を示したものである。

表1 ニュージーランドから日本への輸出(2005年12月30日終了年度)

商品	価格(NZ\$000)	輸入国順位
丸太	84,601	2
広葉樹木片	4,115	1
針葉樹木片	33,655	1
用材	47,438	4
機械木材パルプ	91,823	1
繊維板	102,796	1
合板	90,475	1
パーティクル・ボード	49,060	1

出典：農林省政策改革・研究グループ、林業統計課 (Forestry Statistics Section, Policy Innovation and Research Group, MAF)

5. 違法伐採の事例

ニュージーランドからの林産物の輸入により、違法な木材を輸入してしまう危険性は低い。国際的に認定されている植林地域の高い割合を考慮しても、林業関連の法律は厳格に実施されているように見受けられるし、植林事業部門には高度の合法性があ

る。以下で紹介する違法伐採の例は、その規模からいえば、それほど重要ではない。これらはすべて原生私有林における事例であり、木材輸出への関連性はほとんどない。

1年あたり違法伐採に関する調査が15ほどあるが、そのうち平均5つが警告を伴う軽度の違反(2~3 m³)である。平均で2つが、告訴を伴うより重大な違反(100 m³前後)である。よく知られた事例のほとんどの場合、農林省が勝訴している。違法伐採の最近の事例では、同様の林業違反として下された刑罰としては最も重い、5万6千ドルの罰金が課された。罪名は原生リムの過剰伐採であった。

違法伐採一事例 1

農林省(MAF)は、サウス・タラナキのパテア近辺の製材工場から、およそ100 m³のリムの丸太を押収した。農林省の役人は、ワンガヌイに近いワイトタラ・バレーの一面から収穫されたこれらの丸太は、不法に製材されていることを確信した。丸太は、森林法に基づく承認の取得なしに収穫され、改造されたチェーンソーによって加工されていたと見られている。

違法伐採一事例 2

ある農業経営者は、自らが所有する土地から収穫したリムの提供を含む、リム製材への関与に対し、計6,500ドルの罰金に科せられた。製材を行った企業には、1,500ドルの罰金の支払いが命じられた。農林省には、費用に対する補償金が提供された。伐採および製材は、発行済みの承諾に基づく枯れ木、風により倒された樹木およびその他の回収樹木の収穫によるものではなく、問題の農業経営者が所有する土地における多くの健全なリムの収穫を伴っていたため、違法と判断された。農林省は、7.07 m³のリムの丸太を押収するとともに、木材の販売により得られた収益に該当する12,408 ニュージーランド・ドルが、国により没収された。

違法伐採一事例 3

ある個人は、未登録の製材工場を運営したことで、2006年11月に3,000 ニュージーランド・ドルの罰金の支払いを命じられた。違反者は、自らの登録の義務、および、工場が未登録であることを承知していたと自供した。9.5 m³の用材が農林省により没収された。

6. 木材収穫および木材輸送の異なる段階に関連する必要書類

1) 人工林

- 政府林業ライセンス(以前の国有人工林の場合)
- 土地権利書および土地の保有権

- 賃貸借契約や通行権に代表される登録済みの権利
- 林業権
- 資源管理法に基づき地方自治体により取得が義務付けられている承諾(リソース・コンセント)
- 対象地域に史跡が存在する場合における、史跡の管理を担当する省庁による認可が必要とされる可能性がある

2) 私有原生林

- 土地の保有権の登録証明
- 森林法で義務付けられている持続可能な管理計画または持続可能な管理許可
- 承認済みの年次伐採計画
- 農林省への製材工場の登録
- 資源管理法に基づき地方自治体により取得が義務付けられている承諾(リソース・コンセント)
- 有害性物質・新生物法の対象となる化学物質の使用に携わるすべての現場職員に対する認証

3) 加工

- 特定物質の保存および処理に関する、有害性物質・新生物法に基づく証明書

7. 物品の輸出

輸出者は以下の作成を求められる場合がある：

- 輸出者が所属する会社の法人設立証明書
- 許可および承諾など、国境検査当局が義務付けている要件への順守の裏付け
- 輸出申告書
- 課税者番号(IRD)
- パスポート、運転ライセンスなどの身分証明書
- 費用証明
- 原生樹木に由来する木材を輸出する場合の、原生木材輸出申告書(Intention to Export Indigenous Timber form)の提出

輸出申告書(Export Entry)は、ニュージーランド政府が貿易データの収集および法律への順守を裏付けるために使用している主要な文書である。FOB 価格(本船引渡し価格)が 1,000 ニュージーランド・ドル以上の輸出委託、および、関税の払い戻し請求が

行われるすべての委託輸送は、申告書が電子税関を通過する必要がある。輸出申告書およびその他の通関手続きは、「関税・物品税法(Customs and Excise Act)」に基づく輸出貨物に関する詳細の提供を行うための、税関への法的な申告手続きである。同法に対するさまざまな違反の中でも、事実を反する申告を行うことは、違反行為となる。すべての申告は、輸出に向けた貨物の搭載に先立って、電子情報として提出されなければならない。申告の電子情報としての提出は、電子データ交換ソフト(Electronic Data Interchange)または、ニュージーランド関税局オンライン申告ページ(<https://www.cusweb.co.nz/customs/LoginPage.html>)を通して行える(9)。

ニュージーランド政府は、ワシントン条約(CITES)の付属書リストに登録されている生物種の輸出には、「ニュージーランド CITES 輸出許可書」の添付を義務付けている。

8. 合法性の確認、および、違法木材の輸入の回避に関する注意事項

- ニュージーランドからの林産物の輸入により、違法な木材を輸入してしまう危険性は低いと考えられている。高水準の順守を裏付ける法的枠組みが存在し、違法伐採に関する報告は年間で数件にしか満たない。また、これらの違法伐採の大半が、私有原生林における小規模な事例に過ぎない。
- アジア太平洋地域のその他の生産国とは異なり、環境 NGO と林業部門との関係は、かなり良いものであるように見受けられる。ニュージーランドの林産物の輸入者が、同国の NGO 活動の標的となる可能性は低い。
- ニュージーランドの原生樹木の輸入を行う際には、対象樹種の輸出が禁止されていないか確認する必要がある。森林法では、リムおよびブナの用材の輸出のみが認められている。その他の原生樹木の用材の輸出は禁止されている。原生樹木の丸太またはチップとしての輸出は、一切禁止されている。
- 原生木材の輸入を行う際は、生産者が原生木材の伐採に関する持続可能な森林管理計画または許可を保有しているか、また、製材工場が農林省に登録されているかを確認する必要がある。
- ニュージーランドの植林地域の 3 分の 1 以上が、森林管理協議会(FSC)に認証されている。森林管理に関して世界中の FSC に共通する基準の第一原則は合法性である。したがって、ニュージーランドの植林木材に対する FSC の認証は、それらの木材がニュージーランド森林法およびその他の森林関連法に順守していることの裏付けでもある。ニュージーランドで業務を行っている木材会社で、(2001 年 12 月現在の時点において)ISO および/または FSC による認証を取得している企業の一覧は、<http://www.nzcertification.com/certified.asp?pageid=213> で閲覧できる。

- ニュージーランドは、毎年約 10 万 m³ の木材相当丸太を輸入している。相当量が、パプアニューギニア、フィジー、ペルーなど違法伐採が問題となっている国から輸入されている。輸入された木材は、屋外用家具、ウッドデッキ、ベニヤ板およびその他化粧板の製造など、さまざまな目的に使用されている。ニュージーランドの 2004 年における家具の輸出総額は 470 万ニュージーランド・ドルに相当し、これらに輸入された違法木材を原料とする商品が含まれている可能性は理論的に言えば考えられる。ニュージーランドの木材製品の輸入者は、使用されている木材の原産地を確認するとともに、それらの製品の合法性を確認するための手段が存在するか否か、検討を行う必要がある。

注

- (1)原生林管理の基準、指針および許可に関する原生林ユニット発行による参考文献の閲覧は、<http://www.maf.govt.nz/forestry/indigenous-forestry/index.htm> で行える。
- (2)「基準と指針」の閲覧は <http://www.maf.govt.nz/forestry/indigenous-forestry/index.htm> で行える。
- (3)環境省が作成した「資源管理法」に関する指針の閲覧は <http://www.mfe.govt.nz/publications/rma/rma-guide-aug06/rma-guide-aug06.pdf> で行える。
- (4)詳細の閲覧は <http://www.ermanz.govt.nz/hs/compliance/guides/timbertreatment.html> で行える。
- (5)ニュージーランド森林協定の閲覧先 http://www.nzfoa.org.nz/file_libraries/agreements_accords/new_zealand_forest_accord
- (6)http://www.nzfoa.org.nz/file_libraries/agreements_accords/ で閲覧が可能。
- (7)森林認証公社のホームページ： <http://www.nzcertification.com/>
- (8)基準は <http://www.nzcertification.com/Standard-7Nov022.pdf> で閲覧できる。
- (9)詳細については <http://www.customs.govt.nz/exporters/Customs+Requirements/Clearance+of+Goods.htm> を参照のこと。

引用文献

農林省(MAF) (2006)「違法伐採とそれに関連する貿易活動の取り締まりに向けたニュージーランド政府による取り組み案(*The proposed New Zealand approach towards addressing illegal logging and associated trade activities*)」

MAF ディスカッション・ペーパー No: 2006/01

第12章 ドイツ

1. はじめに

今日ドイツに存在する森林、農地、交通用地、宅地は、人間の数百年におよぶ営みにより生まれたものである。したがって、残されている森林はもはや、手付かずの原生林ではない。人工的な風景、すなわち人間の手による開墾された森林である。

人間にとって、森はこれまで重要な役割を担い続けてきた。森林はかつて人間に食料、薪、原材料、建材を提供し、家畜の餌をもたらし続けてきた。このように森林は常にいくつもの機能を果たしていたが、かつては森の経済的機能が何より重視された。

現在でも、森林は環境負荷を与えない原材料、木材燃料の供給源として経済的に重要な意味を持つ。一方、ドイツのように人口密度の高い国においては、保護機能や保養地としての森林機能も重要である。今日では、森林は、生態系、経済、社会に関する3つの役割を調和させるという多面的な役割を担っている。

連邦各州の森林経營業務には、森林の保全・維持・森林の健全状態の監視が含まれる。州ではさらに、全森林所有者に対して、資格を持った職員によるコンサルティングや協力を行っているほか、所有する森林の経営委託サービスも提供している。

ドイツにおける林業は、連邦法および州法の枠組みに組み込まれている。連邦法では森林の取り扱いに関する枠組みを規定し、州法では人間と森林の関係について具体的に記述している。本章では、まずはじめに、持続可能な森林経営を行うための要件を定めた連邦レベルの法規制について紹介する。

2. 法規定の概略

ドイツ連邦共和国憲法であるドイツ基本法（Grundgesetz、GG）は、各州に対し、次世代のために自然的生活基盤の保護を義務付けている（基本法第20a条）。さらに、私的所有物もまた公共の福祉に寄与すべきであると定めている（基本法第14条2項）。これにより、すべての森林所有者が一定の範囲で社会的責任を負うことが義務付けられる。こうした見解をもとに、森林との関係についてもさまざまな法律を紹介する。

連邦国土整備計画法は持続可能な地域開発、とりわけ効率が良くかつ持続可能な林業の実現を至上命題としている。この中には、自然的生活基盤の保護や、自然や景観の保全整備といった面で重要な役割を果たすことが期待されている。

連邦自然保護法では、上に述べた自然と景観の概念というテーマをあらたに取り上げており、これに関連して持続可能な形で生活基盤開発を行うという使命について述べている。その際、文化景観や保養景観の維持にあたっては、規則に適った林業がその中心的役割を果たすと認められ、また林業は自然保護法の目指すところを達成する

ために奉仕するものであるという前提から出発している。

連邦森林法 (BWaldG) (1)には持続可能な林業を実現するための、包括的な記述が盛り込まれている。同法は特に、規則に適った林業を継続可能な形で保護することを目指している (連邦森林法第1条)。連邦森林法はその際必要となる施業についてより細かく規定している。たとえば同法では、森林に関連する計画手段を特定の目標をめざす持続可能な林業の土台と考え、これが持つ意味を強調している。

持続可能な森林経営という理念が単なる推奨事項ではなく、指示として拘束力を持つことが、第11条「森林は……規則にしたがって持続可能な形で経営されるべきものである……」に明記されている。

森林法第9条はさらに下記のように、原則として森林維持を実現するために、下記のような目標を掲げている。第一に、州法の定める所轄当局の許可なしに、森林を他の用途に用いてはならない (転用)。転用申請の審査にあたっては、森林所有者の権利、義務、経済的利害とならんで、地域社会における相対するまたは相互に絡み合う利害関係についても、慎重に検討しなくてはならない。森林の維持が公共の利害に極めて深く関わっている場合、特に森林が生態系の生産性または林業生産、住民の保養にとって重要な意味を持っている場合は、申請を却下するものとする。第二に、期限付きで森林の転用を認めることができる。その場合は、相応の期限までに、規定どおり土地の再森林化を確実に実施するという条件をつけること。第三に、州は転用に関して、1) 別の公的法規定により森林地域に別の用途が割り当てられた場合は、1項にもとづく許可が不要なこと、2) さらに制限を設ける、あるいは保安林や保養林に関しては転用を禁止することなどを定めることができる。

保安林のカテゴリーに関しては、連邦森林法第12条で下記の枠組みが定められている。

(1) 地域社会を脅かす危険、重大な瑕疵、著しい妨害行為を防御または予防するにあたって、森林に関して特定の施業を実施するか、または実施しないことが必要となる場合、この森林を保安林に指定することができる。

(2) 州法の規定自体により保安林の資格があると認められる場合、1項にもとづく保安林指定は必要ない。

(3) 保安林で皆伐、または作用のうえでは皆伐と同様の意味を持つ採光確保のための伐採を行う場合は、州法の定める所轄当局の許可が必要となる。森林機能の維持のために必要な場合に限り、許可を与える。

(4) 詳細については州が規制する。州はさらなる規制を設けることで、森林所有者に対し保安林における特定の措置を実施するか、あるいは実施しないことを義務づけ

る。

特に、保安林で皆伐を行う場合は州法の定める所轄当局の許可が必要である。

保養林というカテゴリーは連邦森林法第13条に定められている。それによると、公共の福祉を目的として、保養地として利用するために森林地域を、保護、保全、育成する必要がある場合にこの森林を保養林に指定することが定められている。州における細かな規制については、州に委ねられる。

3. 連邦各州における法的規範

以下では、特に関連のある法規定・法令・禁令などを取り上げつつ、連邦各州の森林法（一部呼称が異なる）について紹介する。ベルリン・ハンブルク・ブレーメンの各州などの都市州については、森林面積が比較的少ないため、ここでは取り上げない。施行令などのより細かい法令はここでは取り上げない。

規制は原則として私有公有に関わらず、すべての森林所有者に適用される。ただし州の森林法には通常、森林経営計画の作成義務など、公の森林所有者に関する補足的規定が盛り込まれている。

3. 1 バーデン・ヴュルテンベルク州

同州で現在効力を持っているのは、2004年7月1日付VRGおよび2005年12月13日付法案により改正された、1995年8月31日付のバーデン・ヴュルテンベルク森林法(LWaldG)(2)である。

森林維持：第9条によると、森林は上級営林署の許可なく他の用途に転用してはならない。転用面積が10ha以上になる場合、基本的に環境適合性試験の実施が義務づけられている。特定の条件に該当する場合、転用面積5ha以上からが試験対象となる。転用が森林の保護機能または保養地としての機能に及ぼす悪影響を完全にまたは部分的に相殺するため、1) 補償として、新たに植林を行うに相応しい土地を近隣に確保すること、2) 保安のための土地を維持すること、3) その他景観のための措置をとること、といった条件を定めることができる。転用による悪影響を相殺できない限り、森林税の支払いが義務づけられている。第10条は森林の転用に関する特殊事例、第11条では森の期限付き転用に関する規制である。

基本的義務：第12条によれば、森林所有者は目的の範囲内で、森林に関して一般に認められている諸原則に従い、森林が持続するよう（第13条）、注意深く（第14項から第19項）、計画的に（第20条）、専門知識に即して経営し（第21条）、また環境配

慮に関する事柄も尊重すること（第22条）が義務づけられている。

皆伐の制限：第 15 条では、1) 平地として利用すること、2) 当該の場所で想定される最大木材備蓄量に対し、40%以上に相当する樹幹を伐採することを、皆伐とみなしている。また、皆伐が 1) 土壌および土壌の生産性を損なうことがあってはならない、2) 水収支を著しく、長期的に損なうことがあってはならない、3) 森林の保安機能や保養機能を著しく損なうことがあってはならないとしている。さらには、1ha 以上の面積を皆伐する場合は、営林署の許可が必要となる。第 16 条では原則として、1) 樹齢 50 年以下の針葉樹林や、2) 樹齢 70 年以下の落葉樹林の皆伐を禁じている。

再森林化：第 17 条では、一般に認められている森林に関する諸原則にしたがって、植林されていない、または植林が不完全な森林地域を 3 年以内に再森林化することを義務付けている。

環境への配慮：第 22 条では、森林経営にあたっては、環境、生態系、自然の恵みを維持し、保全することを義務付けている。

先買権：第 25 条では、自治体および州に樹林地の先買権を認めている。

森林保護地域については、森林法第 2 章で規定されている。第 29 条によれば、本法でいう保安林とは 1) 土壌保安林（第 30 条）、2) ビオトープ保安林（第 30a 条）、3) 自然災害に対する保安林（第 31 条）を指している。保安林内の皆伐を行う際は、第 15 条に従って、営林署の許可を得る必要がある。第 32 条には森林保護地域、また第 33 条には保養林の種類に関する規定が記されている。

一般的な違法行為については第 83 条で、森林所有者の違法行為については第 84 条で規定されている。故意または不注意により、1) 第 9 条 1 項または第 11 条 1 項に反して森林を無断で別の用途に転用した場合、2) 第 9 条 7 項に反して林分を無断で処分した場合、3) 第 15 条 3 項または第 29 条 2 項に反して無断で皆伐を行った場合、4) 第 16 条に反して成木になっていない林分を伐採した場合、違法とみなされる。

3. 2 バイエルン州

同州で、基本となる法規定は、2005 年 7 月 22 日公示版のバイエルン州森林法 (BayWaldG) (3)である。同法には以下に関する規定が含まれる。

森林維持（第 9 条）：森林の生産能力を壊滅的、根本的に衰弱させるような行為もしくは森林を破壊する、あるいは別の用途のために森林を消失させるような行為を行う場合には、必ず許可が必要となる。許可に関しては詳細な規定が定められている。

決められた開墾の実施に先駆けて、環境適合性試験を実施しなくてはならない（第 39a 条）。

保安林（第 10 条）：1) 山岳地帯の高地帯および稜線地域にあるもの、2) 侵食の危険性がきわめて高い場所にあるもの、3) 雪崩・落盤・落石・地滑り・洪水その他同様の危険を防ぐため、あるいは河岸を維持するためのもの、4) 近隣の森林地域を暴風雨から守るための森林は、保安林である。森林が保安林であるかどうかは役所が判断する。

保護林（第 11 条）：状態および占有面積などが特異であるがゆえ土地の性質を維持する必要がある森林・気候・水系・大気清浄化・公害防止にとって特別の意味を持っている森林は、法規定により保護林に指定される。

天然林保護区（第 12a 条）：天然、もしくは極めて天然に近い森林地域は、森林所有者の申請により天然林保護区とする。森林保護のため必要な施業、また交通手段の確保について考慮した結果、天然林保護区では林業や木材の切り出しは行わない。

森林経営（第 14 条）：森林損害から守るために、森林経営は専門知識に則って正しく行うものとする。同条では特に高木林での皆伐は避けるべきであり、保安林および保養林では保護・保養機能を損う恐れのある行為は禁止できるなど、詳細で具体的な取り決めがある。また、保安林で皆伐を行う際は、許可が必要である。

その他重要な規定は、以下の通りである。

再森林化（第 15 条）を、原則として 3 年以内に実施する。

環境適合性試験（第 39 条）を実施する。具体的には、1) 開墾面積が 10ha 以上の場合、2) 保安林、保護林、保養林、自然保護地域、国立公園、92/43/EWG 指令(4)または 79/409/EWG 指令(5)で指定されている、面積 5ha 以上の保護区域の場合、3) 法によって保護されているビオトープ（バイエルン州自然保護法 BayNatSchG、第 13d 条 1 項）を 1ha 以上含む場合、環境適合性試験を実施する。

違法行為については、第 46 条に定められている。第 9 条に反して故意もしくは不注意により森林を破壊した者、第 9 条の定める許可なく森林を開墾した者、第 14 条の定める保安林内において無断で皆伐を行った場合、罰金を科すことができる。

3. 3 ブランデンブルク州

同州では、2004 年 4 月 20 日付のブランデンブルク州森林法（LWaldG）が適用される(6)。

森林の他用途への転用：これに関する詳細は第 8 条に記載されている。計画確定決議または建設許可において、森林地域の他用途への転用が認められていない場合、原

則として下級営林署の許可が必要となる。転用申請の審査にあたっては、森林所有者の権利、義務、経済的利害だけではなく、地域社会における相対するまたは相互に絡み合う利害関係についても、慎重に検討しなくてはならない。転用により森林の保護機能や保養機能に悪影響を及ぼす場合は、補償措置を講じる。下級営林署では特に、補償のための施業として特定の期限内に然るべき土地で造林を実施すること、あるいは森林においてその他の保護施業、景観施業を行うことを義務付けることができる。環境適合性試験の実施が必要となる森林の転用計画について、承認手続きを行う際は、環境適合性試験に必要な事柄を満たさなくてはならない。森林を他用途に転用するための手続き、無許可で森林転用を行った場合の訴追手続き、第8条にもとづく承認手続きについては、2001年7月31日付の州森林法に関する行政規則（VV § 8 LWaldG）(7)で規定されている。

皆伐：第10条では、原則として皆伐を禁止している。ただし、森林保護、自然災害の後処理、種の保存およびビオトープ保存などの理由がある場合は、例外的に皆伐が認められている。面積2ha以上のまとまった区域における木材備蓄量が、一般に利用されている収穫表に記された備蓄量の40%を下回った場合は、定期的に皆伐を行う。実施予定の施業がある際は、場所・面積・理由を下級営林署に報告しなくてはならない。第11条では、このように例外的に皆伐が認められている区域では、36箇月以内にその場所に適した樹木を用いて更新しなくてはならないと定めている。

森林保護地域：第12条では、役所が指定した前提条件を満たした場合、あるいは法規定に該当する場合、森林を保安林または保養林に指定できると定めている。保安林とは、地域社会を脅かす危険、重大な瑕疵、著しい妨害行為を防御または予防するため、研究を行うため、また保護する価値のあるビオトープ、特に天然林を維持するために必要な森林のことを指す。保養林とは、大都市の近隣にある森林で、保養に利用するため特に保護育成を行う必要があるものを指す。森林保護地域では、法規定にしたがって、保護するという目的に反する行為のほか、保護地域一帯または、その一部に悪影響を及ぼしたり、変質、損傷、破壊を加えたりするような行為が禁止されている。

違法行為については第37条にまとめられている。

3. 4 ヘッセン州

同州では、2002年9月10日付版のヘッセン州森林法(8)の第6条が、基本的義務について定めるとともに、規定に即した林業について規定している。森林所有者は所有する森林を、地域社会の公益にも結びつくよう、林業および環境保全の諸原則にしたがい、持続可能な形で専門的知識の裏づけをもって計画的に経営することで、利用価

値、保護作用、保養の役割を維持しなくてはならない。生態学および経営学の諸原則の枠内で行うべきとされる規定に即した林業もまた、この義務を果たさなくてはならない。長期的に持続可能な形で林業生産を行うこと、また「広範囲におよぶ皆伐を回避すること」も、果たすべき義務に含まれる。

再森林化：第 10 条によれば、皆伐区域・壊滅した森林・更地・開墾地は速やかに再森林化するか補償措置を取るかしくはなくてはならない。再森林化または補償措置は、現地の性質と経営能力に応じて行うべきものとされる。

保安林および保護林：第 22 条によれば、上級営林署は地域社会を脅かす危険、重大な瑕疵、著しい妨害行為に対する防御または予防のため、森林に関する特定の施業を実施する、または実施しない必要がある場合、この森林を保安林に指定することができる。上級営林署は、状態および占有面積からみて代替となるものがなく、さらに、とりわけ人口密集地域や森林の少ない地域であるという理由から、特に保護する価値がある森林を、保安林に指定することができる。上級営林署の担当業務には、保護林指定の変更あるいは解除も含まれる。公益上の必要性が保護の必要性を上回った場合に限り、保護林指定を全体的または部分的に解除することができる。保安林内や保護林内での皆伐にあたっては、上級営林署の許可が必要となる。上級営林署は、保安林指定または保護林指定の発布、変更、解除する際に、当該の森林所有者の意向を確認しなくてはならない。また、地方自治体の利益にも配慮する必要がある。保安林および保護林の開墾や他用途への転用については、あらかじめ上級営林署による指定解除と、作業許可を得る必要がある。補償として同じ面積の土地を森林にするか、代償として森林税を支払うことが義務づけられている。

森林地面積の維持：第 11 条では、樹齢 50 年以下の針葉樹林および樹齢 80 年以下の落葉樹林を皆伐すること、また木材備蓄量を一般に利用されている収穫表に記された備蓄量の 40%以下に落とすことを禁じている。上級営林署は、適切な経営計画の範囲内に収まる場合、または申請があった場合、第 1 項の規定について例外を認めることができる。

森林の開墾および転用：第 12 条によれば、所轄当局が許可した場合は、森林を開墾したり他用途に転用したりすることができる。承認を決定するにさきがけ、営林署による専門的見解を求める必要がある。面積 5ha 以上の森林の場合、広域地方計画の担当機関と上級営林署の見解を確認しなくてはならない。森林の維持が公共の利害と密接な場合、つまり州計画や地域計画、自然保護、水利経済、土地改良、景観保全にまつわる利害が、転用によって損なわれる場合、また、森林が生態系の生産性または林業生産、住民の保養にとって重要な意味を持つ場合は、申請を却下する。転用の承認にあたっては、森林所有者の権利、義務、経済的利害とならんで、公共の相対する

または相互に絡み合う利害関係についても、慎重に検討しなくてはならない。許可を出すにあたり、補償措置として申請者が森林の開墾を予定している場所と同じ自然空間にある土地で、同じ面積を森林化することを証明しなくてはならない、という条件をつけることができる。承認期間を限定したり、さらに条件を上乗せしたりすることもできる。

違法行為を行った場合の罰金規定については、第 59 条にまとめられている。

3. 5 メクレンブルク・フォアポンメルン州

同州の 2005 年 10 月 25 日付版の州森林法(9)第 12 条では、森林所有者に対して、規定に即した林業を行うよう義務付け、詳細について説明している。

皆伐：第 13 条によると、皆伐とは林分を広範囲にわたり伐採することである。林分における樹木の総量を、同じ樹齢で同じクラスの収穫量を持つ樹種の通常の貯蔵量の 50%以下にすることは、皆伐とみなされる。森林の更新を至急行う必要がある場合は、例外となる。皆伐面積が 2ha を超える場合は、事前に営林署の許可を得る必要がある。

再森林化：第 14 条では、他用途への転用が許可されるかされないかに関わらず、皆伐を行った土地の再森林化を行うこと、日差しが強くなりすぎる森林に植林することを義務付けられている。

森林の他用途への転用：第 15 条によれば、原則として営林署による事前の許可があった場合のみ、森林の開墾や他用途への転用ができる。その際、森林所有者の権利、義務、利益に対する地域社会の利害関係を慎重に考慮しなくてはならない。転用の結果生じた不利益に対しては、植林や森林税の支払いなど、補償措置を講じなくてはならない。

保安林および保養林：第 21 条では、申請または役所の判断によって森林を保安林に指定する際に必要となる条件を定められている。保安林の指定により、森林所有者が特定の施業の実施、義務を課すことができる。保養林に関する規定は、第 22 条に記されている。

森林経営が近隣の土地に及ぼす影響について、相応の配慮を払わなくてはならない(第 16 条)。森林を荒廃させること、特に樹木と林床を破壊すること、あるいは樹木の健康や成長を著しく損なうことは禁止されている(第 18 条)。

一般的な違法行為については第 51 条で、特殊な違法行為については第 52 条で規定されている。後者の特殊な違法行為としては、営林署の許可なく森林の全体または一部を皆伐する者(第 13 条)、許可なく森林を開墾または転用する者(第 15 条)、

別の用途に使う予定の森林の伐採が早すぎた場合などが含まれる。

3. 6 ニーダーザクセン州

根本となる法規定は、2002年3月21日公布のニーダーザクセン州森林および景観整備法（NWaldLG）（10）、2005年11月10日版である。

森林の転用：第8条によると、森林を森林所轄当局の許可なく他の用途に転用してはならない。地区詳細計画または都市計画条例などの規制にもとづく建築許可、撤去許可、あるいは自然保護局がニーダーザクセン州自然保護法第29条にもとづき条例で、または個々の事例に対して指示した保全措置、開発措置のために転用が必要とされる場合、許可は不要である。保護や保養のための機能、有用な機能を確保するという点で森林が重要な意味を持つ場合は、原則として転用許可を与えるべきではない。補償または代償としての森林化を行うこと、あるいはその他条件を満たす場合に限り、森林の転用が許可される。

規則に適う林業：第11条では、森林所有者は規則にしたがい、とくに持続的な形で森林経営をし、その際同時に森林の保護機能と保養機能についても考慮する必要があると定めている。規則に適った林業とは、確固とした学術的知識と信頼できる実践的ルールにもとづいて、森林を利用し、更新し、保護している場合を指す。同条では具体的な特徴について説明している。

皆伐の制限、再森林化、再植林：第12条では、森林所有者に対し、1haを超えるまとまった面積の森林で伐採施業を行う場合、また、伐採の結果この森林の木材備蓄量が、25%以下になる場合、樹木を完全に取払う場合（皆伐に相当）に、営林署へ事前に届け出る必要がある。被害拡大の回避といった経済的要請がある場合や、森林保護のために必要がある場合は、損害を受けた森林での伐採施業に関する届出は不要である。また、天然更新の導入、育成、継続のためや、別の樹種をあらかじめ人工更新（Voranbau）または追加植栽（Nachanbau）するために行う皆伐施業についても同様である。ニーダーザクセン森林協会は州所有林での施業について届け出る必要はないが、第3項に記載の却下理由に対する配慮は必要である。森林所有者は、学問的施業の枠内ではなしに、あるいは生態学的品質保証（認証）を受けるための条件を満たすためではなく、森林自体の活力をベース成長することを期待されている森林内の皆伐地について、一定の期限内に再森林化する義務を負う。3年以内に更新の兆候が顕著ではない場合、森林所有者はその区域の再森林化を行わなくてはならない。

違法行為については第42条にまとめられている。

3. 7 ノルトライン・ヴェストファーレン州

1980年4月24日に公布され、2006年5月29日に改定された州森林法(11)が、この州の基本的な法規定である。第1条bでは規則に適った林業に関する原則を定めている。その特徴として、持続可能な木材生産の保証、森林生態系の維持、大規模な皆伐の回避などがあげられる。

転用：第39条によると、森林を他用途に転用する際には、営林署の許可を必ず受ける必要がある。ノルトライン・ヴェストファーレン州での環境適合性試験に関する法律(UVPG NW)の第1条、およびこれに関連する付則第1項25にもとづき、転用にあたって個々のケースに関する予備試験と環境適合性試験とを行う必要がある場合、これら試験はVPG NWの要件を満たすものでなくてはならない。許可の範囲内で、補償としての森林化を行うことが認められている。公共の利益に大きく寄与しない限り、保安林や保養林の転用は認められていない。第43条では、地区詳細計画または景観計画のため別の用途をみこんでいる森林については、第39条および第40条にもとづく転用許可は必要ないと定めている。

植林：第41条によると、営林署の許可なしに森林を作ることはできない。予備試験または環境適合性試験の実施が必要になった場合、UVPG NWにそってこれら試験を行わなくてはならない。

再森林化の義務：第44条では、他用途への転用が認められなかった場合や許可された場合でも、皆伐を行った土地および日差しが強く入りすぎる森林で、2年以内に再森林化もしくは追加植樹を行うことを義務づけている。皆伐区域の発生のみかた、日照条件、森林所有者の経済状況からみて、期限通りに再森林化を行うことが難しい場合、営林署は森林所有者に課した再森林化義務を解除することができる。

保安林、原生林：第49条によると、当局の定めた条例により、申請があった場合または当局の判断により、危険、重大な瑕疵、著しい妨害行為から地域社会を防御または予防するため、森林に関する特定の施業を実施するため、または実施しないために必要である場合、当該の森林所有者の意向を確認した後、保安林に指定することができる。保安林内で皆伐またはこれと同等の影響を及ぼす光条件確保のための伐採を行う場合は、当局の許可が必要となる。原生林では樹木には手を加えず、自然状態のまま放置される。林業施業は一切禁止されている。倒木を持ち去ることも禁じられている。そのほか、保護区域またはその一部の破壊、破損、改変、もしくは悪影響を及ぼす恐れのある行為は一切禁じられている。

第70条では特に、第10条に反して営林署の許可なく皆伐を行うこと、皆伐と同等の影響を及ぼしうる広さ2ha以上の土地で、3年経過していない時期に、光環境確保

のための伐採を行うこと、樹木を損傷するような皆伐、あるいはこれと同等の影響を及ぼすような、光環境確保のための伐採を行うこと、第 39 条に定める許可なしに森林を他用途に転用すること、転用を許可することは、違法行為とみなされる。

3. 8 ラインラント・プファルツ州

同州では、2000 年 11 月 30 日に公布され、2005 年 9 月 28 日に改定された州森林法 (12) の第 4 条で、規則に従い持続可能な形で計画的に専門知識に則って森林を経営するように定められている。第 5 条によれば、規則に適った林業とは、確かな学術的知識と信頼に足りる実践的ルールにもとづいて森林を利用し、保全し、保護する形で林業による土地利用を実践している場合を言う。土壌の生産性を継続的に維持すること、多種多様な植物および動物の生活圏を維持することが求められている。

皆伐、林業での利用：第 5 条では、面積 0.5ha を超える皆伐を禁じている。ただし林業の経済的事業や造林上の都合で利用される、同一樹齢からなる面積 2ha までの人工林には、この規則は適用されない。樹齢 50 年以下の針葉樹林や樹齢 80 年以下の落葉樹林（落葉針葉樹林を除く）を林業に利用すること、また、樹木密度を 0.4 以下にすることも禁じられている。

持続可能性、環境への配慮：第 6 条では次世代のため、森林が経済的価値、自然や人間の自然的生活圏のほか生物学的多様性にとって持つ意味、また地域社会にとっての価値を、永続的に持ち続けられるよう、森林の経営と保全を行うことを義務付けている。森林経営には保全や維持のほか、自然と人間の自然的生活圏に与える作用や、地域社会にとっての価値を高めることも含まれる。

計画性：第 7 条では、州、団体、個人が所有する森林に関して経営計画と予算計画の提出を義務付けている。樹木面積が 50ha 以下の森林経営については、同条は適用されない。面積 50ha から 150ha の森林経営については、経営調査証と簡単な予算計画のみが必要となる。

保安林：第 16 条によると、上級営林署の規定により地域社会に有益とされた場合、保安林に指定することができる。保護という目的は、森林の持つ他のいかなる作用よりも優先される。保安林を破壊する行為や、保安林に著しい影響を及ぼすおそれのある行為は、禁じられている。保護目標達成のため、上級営林署は森林所有者の意向を確認したうえで、1) 経営のための施業に関する指示を行うこと、2) 特定の行為または施業を禁止すること、3) 保安設備を設置し保持することを認めることを、森林所有者に義務付けることができる。ビオトープ保安林については第 18 条で、天然林保護区については第 19 条で個別に規定を行う。

違法行為については第 37 条にまとめられている。

3. 9 ザールラント州

同州では、1977年10月26日に公布され、2003年7月9日に改定された州森林法が、最も上位の特別法として適用される(13)。

森林維持：第8条では、環境省の許可なく森林を開墾したり他用途に転用することが禁止されている。転用申請の審査にあたっては、森林所有者の権利、義務、経済的利害とならんで、地域社会における相対するまたは相互に絡み合う利害関係についても、慎重に検討しなくてはならない。農業に関する利害関係についても適宜考慮しなくてはならない。状況により、あるいは条件を課したり期限を設定したりした上で、森林の転用を認めることも可能である。

造林：第9条では、造林を行うには環境省の許可が必要になると定められている。

森林の経営：第11条では、目的規定の枠内で林業の基本原則にもとづいて森林を保全し、持続可能な形でかつ計画的に、公益に配慮して経営しなくてはならないと定められている。森林所有者は、1) 自然に任せた再生林が不完全なまま終わった場合、皆伐区域および日差しが強く入る森林区域で、然るべき期限内に森林化もしくは植林をすること、2) 森林改良および更新を確実に行うこと、3) 樹木を保全することが義務づけられている。

第12条には、森林の荒廃に関する規定が盛り込まれている。同条では、樹木の成長を阻害する採光目的の伐採などは行うべきではないと定めている。さらに、50ha以上100ha以下の森林で林業を行う場合、樹木を30分の1以上伐採することが特に禁じられている。営林署の許可があれば、特例も認められる。まとまった広さを持つ高木林で、作業単位が5ha以上に及ぶ皆伐を行う場合も同様に、営林署の許可が必要になる。

罰金規定については第50条にまとめられている。

3. 10 ザクセン州

同州では、1992年4月10日公布、2006年1月1日付で改定されたザクセン自由州の森林法（ザクセン森林法）(14)が適用される。

持続可能性：第17条では、第1条にしたがって、常に永続的に森林の機能を果たすべく森林経営を行うべきであると定められている。保全に配慮した森林経営については、第18条で詳述されている。森林所有者はそれぞれの能力に応じて、森林保全に配慮した経営を行うことが義務づけられている。営林署は法律で定められた施業について、然るべき実施期限を設定することができる。

皆伐：第19条では、厳密な規定にもとづき平面として利用することを皆伐と定義し

ている。皆伐対象が幅25m以上、あるいは面積2ha以上に及ぶ場合、営林署の許可を受けなくてはならない。

再森林化:第20条では、第19条1項に定める皆伐林や日差しが強光を受ける森林を、規則にしたがって3年以内に再森林化するよう義務づけている。

計画的森林経営:第22条ではあらゆる形態での森林所有者に対し、ザクセン自由州が定めた一貫した方法に従い、事前に、現地地図を自費で作成することを定めている。

森林経営にあたっての生態学上の基本原則への配慮:第24条(1)では、森林経営にあたっては、環境、生態系、自然の恵みを維持し、保護することを義務づけている。その土地固有の樹種と、自然状態のまま、あるいは自然に近い状態のビオトープによって、生態学的に安定した森林を維持・形成しなくてはならない。

相隣権および相隣者の義務:第25条では、森林所有者は自己が所有する森林を経営する際には、規則に適った林業の枠内で、不当な負荷なく実行可能な範囲内で、近隣の土地の経営についても配慮すべきであるとしている。

先買権:第27条では、自治体およびザクセン自由州に樹林地の先買権を認めている。

特殊な状態にある森林に関する規定については第29条(保安林)、第30条(保護区内にある保安林)、第31条(保養林)、第32条(公害で汚染された森林)に記載されている。

違法行為については第52条(一般的違法行為)および第53条(独自主な違法行為)で規定されている。

3. 1 1 ザクセン・アンハルト州

この州では、1994年4月13日に公布され、2005年12月8日に改定されたザクセン・アンハルト州森林法(WaldG LSA)(15)が適用される。

森林経営の基本原則:第4条では、目的が達成できる範囲内で林業の基本原則にもとづいて森林を保全し、持続可能で計画的かつ専門知識に則って経営するよう定めている。森林経営では、環境、生態系、自然の恵みを維持保全しなくてはならない。

皆伐の制限:第7条によれば、皆伐とは森林を平地として利用すること、また特定樹種の伐採により、森林の木材備蓄量をその場所で考えられる備蓄量の40%以下にしてしまうことをいう。皆伐が1) 土壌および土壌の生産性を長期にわたって著しく損なうこと、2) 水収支を長期にわたって著しく損なうこと、3) 森林の保安機能や保養機能を著しく損なうことがあってはならない。4haを超える面積を皆伐する場合は、ごくわずかな例外を除いて営林署の許可が必要となる。自然保護法により保護されている区域の場合、営林署は第3項にもとづき、所轄の自然保護当局の合意が得られな

い場合、皆伐の許可を与えてはならない。

森林の他用途への転用：第 8 条では、森林の転用について細かく定められている。特に、郡の許可がない場合、森林を他用途に転用してはならない。さらに郡は、営林署の同意が得られない限り、許可を与えられない。転用申請の審査にあたっては、森林所有者の権利、義務、経済的利害とならんで、公共の利益についても慎重に検討する必要がある。許可にあたっては、他用途への転用により保安機能および保養機能に及ぼす悪影響を全般的、部分的に補償し、然るべき副次的規定を設ける。補償としての森林化に関する規定は、特に重要である。

植林：第 9 条では、これまで森林に覆われたことのない区域に蒔種または植栽による植林を行う場合、営林署の許可が必要になると定められている。

再森林化：第 10 条では、皆伐された森林、災害の影響で樹木が植えられていないか枯死している森林、または木材貯蔵量はその区域で期待できる量の 40%以下に落ち込んでいる森林を、原因発生から 3 年以内に再森林化するものと定めている。この場合、自然更新も再森林化のうちに含まれる。

特別保護林については、ザクセン・アンハルト州森林法第 4 部に定められている。保安林については第 16 条、保養林については第 17 条、森林保護区については第 18 条、天然林については第 19 条、保護された森林に適した経営については第 20 条に記載されている。

違法行為および罰金規定については、第 29 条（違法行為）と第 30 条（罰金規定）に定められている。

3. 1 2 シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州

同州では、2004 年 12 月 5 日公布のシュレスヴィヒ・ホルシュタイン州森林法が適用される(16)。

森林経営の基本原則については、第 5 条に定められている。第 1 項では、森林の経営は森林の用途が規定する枠組みの範囲内で、秩序に適い、持続的かつ、自然に近いやり方で行うべきであるとしている。第 3 項では、第 7 条で認められているものを除き、皆伐を禁じている。

皆伐禁止規定の例外事項：第 7 条では、一定の条件を満たす場合、営林署は面積 2ha まで例外的に皆伐を許可できるとしている。

再森林化および自然による森林再生：第 8 条では、営林署が別の処置を定めない限り、森林所有者は天然林の外にある皆伐された森林を 1) 再森林化する、もしくは 2) 天然更新するよう定められている。

森林の転用：第 9 条では、営林署の事前許可なしに森林の伐採、開墾、その他の方法によって、他の用途に転用してはならないと定められている。

植林：第 10 条では、森林所有者は営林署の事前許可なしに、森林以外の用途にあった土地に植林を行ってはならないと定められている。

森林の分割：第 11 条では、分割後の森林面積が 3ha を下回る場合、営林署の事前許可が必要であると定められている。

特殊保護林に関する規定は、第 13 条（保安林）、第 14 条（天然林）、第 15 条（保安林および天然林に関する通達の発令）、第 16 条（先買権）に記載されている。第 16 条では、土地が部分的に保安林または天然林に含まれる場合、州に先買権を与えると定めている。

違法行為については第 38 条にまとめられている。

3. 1 3 テューリンゲン州

この州では、1991 年 11 月 11 日に公布され、2004 年 2 月 26 日に再公布され、2006 年 4 月 2 日に第 4 条が改定された森林の維持、保護、経営および林業振興のための法律（テューリンゲン州森林法、ThürWaldG）(17)が適用される。

第 9 条に定められている森林保護地域は、保安林、保養林である。保護地域内では、森林の他用途への転用が禁じられている。

用途の変更：第 10 条では、営林署の事前許可なしに、森林を他の用途に転用してはならないとされている。許可を得て行われた用途の変更が与える悪影響を抑えるため、申請者には原則として、同じ機能を持つ再森林化を自費で行うか、森林税を支払うことが義務づけられている。

基本的義務：第 18 条では森林所有者が、同法が目指す目標、および秩序に適った林業に関する基本原則（第 19 条）にしたがい、なおかつ公益に沿うように、森林および土地改良の原則にもとづき専門知識をもって自らの森林を経営することによって、損害から保護することが義務づけられている。上記の義務の中に、所有物について発生する社会的義務を超え、また経営の基本原則にしたがって実施すべき、規則にもとづく経営の範疇を超える、もしくは一定の割合で生態上の目的を含んで施業が含まれる場合、上乘せされた成果にみあった報酬を森林所有者に対して支払うものとされている。詳細に関しては、上級営林署が財務省および内務省と協調しながら規制を行っている。

森林計画：第 20 条では、面積 50ha を超える私有林に対して、10 年ごとに簡単な経営計画を提出することが義務づけられている。

植林：これまで森林として利用されたことのない区域に、蒔種または植栽により植林を行う場合、第 21 条にもとづき下級営林署の許可が必要になる。

森林資産の維持：第 34 条では、用途の決まっている臨時伐採による利益は例外であるが、森林の売却および計画していた以上に獲得した収益は、原則として森林の維持改善にあてるものと定められている。

過剰利用：第 36 条では、私有林保有者が実施中の経営計画または第 20 条の定める義務の枠組み内で毎年伐採作業を行っている場合、林業事業営業年度内に認められる超過伐採の量を、上記伐採作業一年分に該当する量までと定められている。森林所有者が超過伐採を行う場合、所轄営林署への届け出が必要だが、上記規定量を超えて超過伐採を行う場合は、下級営林署の許可を得なくてはならない。

罰金規定は第 47 条に記載されている。

4. 林業経営における法律違反および提訴に対する裁判所判決

以下の各項は、林業による利用・経営を実施する際に、生じた法規違反のうち、実際に裁判所で審理されたもの、あるいは申し立てのみなされたものについての包括的な調査結果である。以下に、6 つの調査事例のうち 3 つの事例を紹介する。

1) ザールラント州森林法に反して違法に行われた皆伐その他届出のあった違反

連邦州ザールラントでは 2002 年、SaarForst Landsforstbetrieb（ザールフォルスト州有林経営所）の経営業務の一環として、面積 17ha に及ぶ大規模な皆伐が違法に行われた**(18)**。施業自体は合法ではあるものの、それまでの経緯との関連で、州有林の営林区の経営方針が生態的見地からみて不適切だとして強く批判された。この時期の伐採と運搬に大型機械を使用するなど、生態的にも無責任なやり方を、そのほかにも実施していたと推測される**(19)**。この不祥事は、内部管理によってではなく、現地からの情報提供や住民および自然保護団体からの苦情によって初めて明るみに出たと思われる。

2003 年 10 月には、90 年同盟／緑の党のザールラント州支部がザールフォルスト州有林経営所に対する査察動議を提示した。州有林経営所が数年間にわたり、定期的に経営計画の承認を受けることなく州有林を営林していたことが明白であったため、このような措置が取られた。

2) フランクフルト市南部の保護林内での空港拡張および空港拡張計画

フランクフルト市の南にある森林地域は保護林として保護されてきた。しかし、空港周辺を中心に伐採件数は増え続けている。1980 年代には、西側離陸滑走路建設用

に 200ha、南貨物ターミナル用に 30ha、最近ではエアバス 380 のドック（A380 ドック）用に 21ha の森林が伐採された。現在ケルスターバッハの森林約 300ha に新しく着陸滑走路を建設する計画がある(20)。

保護林指定の解除およびそれに続く開墾許可に関して、環境保護団体と住民が提訴し、州と連邦の最高裁レベルで審理が行われた。ライプツィヒ連邦行政裁判所は 2005 年 9 月 8 日、A380 ドック建設作業開始を差し止めないとの判決を下し、これによりヘッセン州行政裁判所（VGH）が 2005 年 6 月 28 日に下した判決を支持した。行政裁判所はすべての提訴を退け、これによって A380 ドックが公共の利益に寄与するものであり、自然保護により得られる利益よりも優先されなければならないとの判断が示唆された。

空港を運営する Fraport AG（フラポート株式会社）は、9 月 12 日、ドック建設のための開墾作業を開始、2005 年 9 月 27 日に最後の 1 本が切り倒された。開墾面積は約 21ha に及ぶ。切り倒された木材は売却され、紙、製材用木材、家具製造用の木材などに加工された。ただし、空港を運営する Fraport によると、売却益で開墾作業の費用をすべてまかなうことはできなかった(21)。Fraport は補償として、市郊外のリュッセルスハイムとトレブーアで 23ha ほどの植林をしているものの、新しい森林は、伐採が行われた場所から遠く離れたキンツィヒタールに作られた。ドイツ環境保護連盟（BUND）では、この点がヘッセン州森林法違反にあたるとしている(22)。

当時進行していた容量拡張を目的とした計画確定手続のなかで、特に、Fraport は、空港の南に位置するケルスターバッハの森に、新しい着陸滑走路（「北西滑走路」）と乗客 2,500 万人以上収容可能な新しい旅客ターミナルの建設を申請していた(23)。

3) バイエرن州行政裁判所：大規模製材所建設目的の開墾を合法と判断

バイエルン市の南方で大規模製材所の建設開始が許可された。バイエルン州行政裁判所（BayVGH）は 2006 年 8 月 9 日に緊急判決を下し、2006 年 7 月 2 日にミュンヘン行政裁判所で下された緊急決定に対する原告 4 名の訴えを退けた。原告団は「大規模製材所」建設に与えられた建設許可に対抗し、暫定的権利保護を求めた。建設計画の変更により、ランズベルク・アム・レヒ市が管轄する森林地帯を 30ha 開墾することとした。

バイエルン州行政裁判所は、端的に理由を述べた後、建設許可への反論が実を結ぶことはないという結論を出した。裁判所による緊急手続きに含まれる略式試験では、原告の権利を侵害するような事態は発生しないという結果が出た。裁判所の判断は、建設予定地で実施された開墾が、建設計画立案の際に考慮すべきとされている森林法の規定に抵触しないことに基づくものである。所轄当局である地方農林局も同じ見解

であったという。異議申し立てには、環境試験の実施、環境報告書の作成、また自然保護法の定める介入規則の適用にあたって、ランズベルク・アム・レヒ市側に考察結果に影響を及ぼすような不手際があったという主張を具体的に裏付ける根拠がないと判断された。

4) 全体の所感

上に挙げた3つの例では、明確に法律違反と判定されたのは最初の事例だけである。残り2つの事例では、所轄裁判所は重大な法律違反にはならないとの判断を下している。法律違反であると告訴された事例のうち、ここで取り上げなかった3つの事例についても、状況は同じである。こうした状況にもかかわらず、ドイツ国内の林業経営に関して、違反の可能性がある行為や実際に行われた違反の数や影響を及ぼした範囲は、さほど大きくないと言えよう。結果としては裁判所で棄却された提訴に関して考える際も、個々の事例を切り離して扱うべきであろう。

5. ドイツ産木材および木製品の適法性証明

特定の例外事例の場合以外は書類を発行する義務がないため、当局が発行した文書を経営の適法性証明に利用できるケースは限られている。

1) 連邦レベルでの状況

木材および木製製品は、対外経済法にもとづく輸出品リスト(24)には記載されていないため、輸出許可は必要ない(25)。

2) 州レベルでの状況

保護されている樹木を伐採する場合はいずれの連邦州でも、当局の伐採許可を受けなくてはならない。

森林を他の用途に転用する場合はいずれの連邦州でも、原則として当局の許可(転用許可)を受けなくてはならない。

広い面積で伐採を行うことは「皆伐」(Kahlschläge または Kahlhiebe と記す)と呼ばれ、連邦各州により定義が異なる。皆伐を行う場合、一部の州では当局の許可が必須であるが、別の州では保安林の場合に限り当局の許可が必要となる(開墾許可)。

開墾許可は、林業業務において唯一説得力を持つ、当局による合法的森林経営の証明である。もっとも、小規模の伐採や開墾では開墾許可が必要なく、またバイエルン州では保安林以外で大規模な皆伐を行う場合も許可が要らないため、許可手続きそのものが行われないことから、あらゆるケースに開墾許可の提示を求めることは難しい。

3) 適法性を証明するものとしての森林認証

森林購入者が、適法かつ持続的な経営が行われていたことを証明するものを確認するには、森林認証が適している。法律が要請している範囲を超えて、あらゆる形態による森林所有者の70%以上が任意で森林の認証を受け、法に適った形で模範的に持続可能な経営を行っていることを示すのに利用している。ドイツ国内では、PEFC（森林認証スキーム認定制度）とFSC（森林管理協議会）という2つの認証システムが競合している。2006年12月31日の段階で、ドイツ国内の7,193,844haの森林がPEFC基準による認証を受けている(26)。これはドイツ国内にある森林の65%に相当する。FSC認証を受けた森林は、国内全域で599,822haに及ぶ（2006年12月21日の段階）(27)。

注

- (1). <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/bwaldg/gesamt.pdf>
- (2). <http://www.wald-online-bw.de/pdf/gesetze/Lwaldg.pdf#search=%22waldgesetz%22>
- (3). http://by.juris.de/by/gesamt/WaldG_BY_2005.htm#WaldG_BY_2005_rahmen
- (4). 自然的生活圏および野生動植物を保護するための 1992 年 3 月 21 日付の理事会指令（1992 年 7 月 22 日付文書 ABI EG No. L 206/7）
- (5). 野生鳥類の維持に関する 1979 年 4 月 2 日付の理事会指令（1979 年 4 月 25 日付文書 ABI EG No. L 103/1）
- (6). <http://www.brandenburg.de/cms/media.php/2318/lwgesetz.pdf#search=%22waldgesetz%22>
- (7). http://www.brandenburg.de/cms/media.php/2318/vv8_lwg.pdf#search=%22waldgesetz%22
Overwaltungsvorschrift%22
- (8). http://www.hessenrecht.hessen.de/gesetze/86_Forstwesen/86-7-ForstG/ForstG.htm
- (9). <http://www.wald-mv.de/index.htm>
- (10). <http://www.recht-niedersachsen.de/79100/nwaldlg.htm>
- (11).
http://sgv.im.nrw.de/lmi/owa/lr_bs_bes_text?gld_nr=7&ugl_nr=790&ugl_id=898&bes_id=3830&aufgehoben=N
- (12). http://rlp.juris.de/rlp/WaldG_RP_rahmen.htm
- (13).
http://www.umweltserver.saarland.de/Landesrecht/7_Quellen/79_Quellen/790_Quellen/790-14.pdf#search=%22Saarland%20Waldgesetz%22
- (14).
http://www.umwelt.sachsen.de/de/wu/organisation/obere_behoerden/landesforstpraesidium/gr

aupa/veroeffentlichungen/broschueren/download/waldgesetz_sachsen.pdf#search=%22Sachsen%20Waldgesetz%22

- (15). http://st.juris.de/st/WaldG_ST_rahmen.htm
- (16). http://www.umwelt.schleswig-holstein.de/servlet/is/23865/LWaldG_2004.pdf
- (17). <http://home.arcor.de/jagdrecht/thwaldg.htm>
- (18). 州議会のドイツ社会民主党（SPD）議員団（2003年3月13日）による。SPD「ザールの森で何があったか?」。「最近のニュース（Aktuelle Nachrichten）」所収。
- (19). ドイツ社会民主党の州議会議員 R.ホリンガーは2003年4月2日、ザールラント州議会第52回議会で「SaarForstによる皆伐と大型機械導入について」（議会文書12-844-新）という動議を提出した。
- (20). <http://www.fluglaerm-eppstein.de/Presse/HK/2006/060121a.htm>
- (21). http://www.fluglaerm-eppstein.de/Link.php?URL=PFV_Landebahn/Ausbau.htm
- (22). <http://www.fluglaerm-eppstein.de/Presse/HK/2006/060121a.htm>
- (23). <http://www.zukunft-rhein-main.de/>
- (24). http://www.ausfuhrkontrolle.info/vorschriften/ausfuhrliste/al_inhalt.pdf
- (25). 現在有効な輸出関連規定の一覧は、連邦経済・輸出管理庁のサイトを参照のこと。<http://www.ausfuhrkontrolle.info/vorschriften.php#3>
- (26). http://www.pefc.de/stand_zertifizierung/deutschland.phtml
- (27). 典拠：FSCドイツ作業部会：<http://www.fsc-deutschland.de/infocenter/ininfo.htm>

第13章 オーストリア

1. はじめに

1. 1 オーストリアの森林はどのように発展しているか？

オーストリアの森林は国土に一様に分布してはいない。森林の大部分はアルプス地方の山肌や中級山岳地方に分布している。森林の乏しい地域は夏期暑くなる東部地域に広がっている。現在のオーストリア森林保有調査の結果、初めてこれら伝統的な森林過疎地域における森林面積の増加が示された。オーストリア東部のブルゲンラント州、ニーダーエーステライヒ州のワイン生産地域ヴァインフィアテル、同州のマルヒフェルト平原、およびウィーン盆地がその一部である。

針葉樹林は、自然においては主に山岳地帯に生育している。平野と丘陵地帯では広葉樹林が優勢を占め、針葉樹林から広葉樹林への移行地帯に混交林が存在する。河岸の低地や、定期的に氾濫する大きな河川沿いでは、生態系の特徴として低湿地林が見られる。オーストリアの森林では針葉樹が優勢である。より多くの生態系的多様性のための努力において、近年では混交林増加への明確な傾向が見られる。同時に針葉樹の純林の減少が認められる。オーストリアの森林におけるこのような広葉樹と低木の拡大分布は、自然に近い林業にとっての指標の一つである。オーストリアの森林全体で10億9,500万m³の木があり、年間3,128万m³の増加がある。1年当たりにその増加分の3分の2だけが伐採されている(1)。

1. 2 森林と社会

森林の大部分は森林農家の私有財産であり、ほとんど組織化されていない。森林全体のおよそ3分の1が大規模な営林事業に割り当てられる。約15%だけがオーストリア連邦森林株式会社が所有する国有林である。

木材資源の経済的利用は、森林農家の収入と生活基盤を確保する。これは決して森林を害するものではない。というのは、森林が持続的に運営され、つまり森林の増加分を超えて伐採されることがないからである。森林経営者は多くの社会の要求を実現し、保養を求める人々の代表者とともに協力している。

観光・レジャー産業は、とりわけ農村地域において重要な雇用機会の供給源であり、弱構造地域の人口流出を減少させる。観光・レジャー産業はオーストリアにとって大きな外貨の稼ぎ手なのである。世論調査によると、約70%の人々が、誰もが保養目的での滞在が許可されている森林で余暇を過ごすのを好んでいるようである(2)。

2. アルプス山脈の保安林の事実と数値

山岳国オーストリアは、多くの地域におけるアルプス山脈の自然災害の危険性を認識している。例えば、洪水、土石流、雪崩、地すべり、そして落石が、人々やその暮らし、居住・経済圏、そして交通路を脅かす。谷の急斜面に生い茂る森林が、この自然災害の脅威に対して多岐にわたる防御の役目を果たす。過去何世紀にもわたる鉱山業のための過度な木材利用は、全ての谷々から完全に森林が伐採されるという状況を招いた。その結果として、予期せぬ規模の自然災害がもたらされ、1689年の冬の雪崩は最も大きな雪崩災害として歴史に残ることとなった。

今日オーストリアは、集中的な保護対策により持続的に改善された、健全で保護効果のある森林がある。国土面積（83,855平方キロメートル）の半分以上が、アルプス山脈の自然災害に対する保護集中地域である。公共支援により、年間ほぼ1億2,000万ユーロが山間急流、雪崩そして浸食に対する保護のために用意されている。

2002年1月には、省庁・州政府・森林所有者の利益代表団・地方公共団体・産業そして狩猟の各代表者たちは、共通意志をもってオーストリアの保安林計略を拘束的に確定した。連邦と各連邦州レベルでの保安林政策の大綱においては、保安林のための対策について調整され、必要な利害関係の均衡がもたらされた。保安林に適切で、状況に即した森林経営に特別の意義が与えられた**(3)**。

2002年には、1975年施行のオーストリア森林法が改正されて以来となる保安林は、立地保安林や保護林としての区分だけではなく、新しい分類として対象物保安林としても区分されるようになった。立地保安林がその立地環境、つまり自らを保護する一方で、対象物保安林は森林、人間、人間の生活環境や施設、そして開墾された土地を自然の脅威および侵害された環境の影響から守る。オーストリアの森林面積の約20%が現在保安林である（776,000ha）。

3. 森林経営と林政

オーストリアの森林は人間の生活圏のほとんど全ての地域に形成されている。森林の影響は景観と地域文化の中に深く浸透している。数多くの森林利用者の利害関係の対立に対処するため、状況の把握および専門包括的な計画と制御が必要である。森林法第2章に定められた森林区画整理は、森林発展計画、危険地域計画および森林専門計画の3つの重要な計画によって、この課題の達成を試みている。

3. 1 森林発展計画（森林法第9条）

オーストリアの森林全体の包括的な描写および記述として、森林発展計画（略称WEP）は目下のところ、公共の利益における森林機能評価のための最重要基盤を形成

している。法規定に従い、「森林効果」（森林機能）は各州森林官庁により所見的に機能面積へ区分され、作業項目として加えられた。

森林の4つの基本機能は、利用・保護・福祉・保養機能である。1990年以來、全オーストリアにおける包括的な森林發展計画が存在し、それぞれの郡ごとにおける部分計画として、全ての郡庁、州森林管理局、そして農林・環境・水資源管理省の森林局において閲覧することができる。森林計画の一部は既にデジタルデータとして存在している。森林發展計画は一般的な区画整理、あるいは交通やその他の資源計画の問題のためにも一層引き合いに出されるようになる。

3. 2 危険地域計画（森林法第11条）

危険地域計画は山間急流と雪崩による危険の全てを、強度と規模に基づき文章と図表によって表したもので、山間急流と雪崩回避対策のための基盤である。

3. 3 森林専門計画（森林法第10条）

他の2つの計画が公共支援のもと作成される一方で、森林専門計画（略称WAF）は森林区画整理の第3の手段として森林経営者たちの主導において作り上げられた。計画手段として森林専門計画により深く取り組むこととなった大きなきっかけは、欧州連合に加盟したことによって林業の任務が拡大されたことにある（欧州連合共通環境保護政策である Natura 2000、水資源指導要綱、観光業など）。この森林専門計画により、森林に関連する全てのテーマにおいて森林専門領域の質が確保されなければならない。事業の実務との共同作業において、農林・環境・水資源管理省により森林専門計画のための枠組み草案が立案された。これにより簡単なテーマ、高度複雑かつ計画に手間のかかるテーマについても概観をつかむことが可能になった。これに基づいて既にいくつかの試験的プロジェクトが選択され、それらはこれまでの森林に関する課題分野以上のことが実施された。関心が大きくなるにつれて、将来的に森林専門計画の多面的な利用を考慮に入れねばならない。

4. 法律基盤

4. 1 1975年施行の森林法

オーストリアでは連邦が唯一の立法権を持つが、特別の事例の場合、詳細に関わる規定については州においても立法権が与えられている。（以下の森林法第92条までを特に参照のこと）。営林について規定された1975年7月3日施行の連邦法（森林法）が現行のものであり、本法の最終改正日は2005年3月24日である(4)。

このオーストリア森林法は世界で最も厳格な森林法の一つとしてみなされている。

森林法第1条で明確に定められた目的として、1) 森林の維持 2) 森林が人間にもたらす良い効果の保持＝利用・保護・福祉・保養効果(第6条第2項関連) 3) より明確に定義される持続的な森林経営の保全という3つの事項が掲げられている。

森林の維持と森林効果の持続性

森林の維持と森林効果の持続については、森林法第3章に定められている。森林所有者に対しては、再植林についての包括的な義務について詳細に規定されている(第13条)。第16条の趣旨から、森林を荒廃させることは全て禁止されている。所轄官庁の許可のない開墾は、原則的に禁止される(第17条)。その土地を森林として維持することによって得られる特別の公共の利益がそれに対立しない場合は、その許可を与えることができる。開墾の届出義務の分類については、第17条aに詳しく規定されている。第18条により、開墾許可は特に森林効果の損失との兼ね合いにおいて、制約、期限、および条件によって拘束される(代替植林など)。開墾方法については第19条に詳しく規定されている。

保安林(立地保安林ならびに対象物保安林)および保護林は、森林利用権が設定された森林および「特別扱いの森林」として特別な生息空間を持つ森林である。

保安林および保護林

2002年の森林法改正以来、保安林は立地保安林や保護林としての区分だけではなく、新しい分類として対象物保安林としても区分される。保安林の区分については第21条から第26条に規定されている。立地保安林がその立地環境、つまり自らを保護する一方で、対象物保安林は人間、人間の生活環境や施設、そして開墾された土地を自然の脅威および害された環境の影響から守る(第21条)。

保安林所有者による保安林の扱いおよび利用については第22条に規定されている。第4節で取り上げたとおり、1977年7月12日に保安林に関する条例の一つが公布された(5)。保安林の確定方法は第23条に規定されている。ただの森林であるのか、それとも保安林の一部であるのか、疑問の余地がある場合のみ所轄官庁によって決定が下される。

森林発展計画に基づく保安林の再開発のための措置は第24条に従って実施され、特別規定については第25条に定められている。

第27条の趣旨により、対象物保安林、および福祉効果が利用効果よりも優位であ

る森林は、保護されるべき国民経済的な、あるいはその他の公共的な利益（保護目的）が、制限された森林経営からもたらされる不利益よりも重要であることが証明される限りは、決定により保護区域に設定される（保護林）。どのように保護区域の内容を構成するかは、第 28 条に規定されている。保護区域設定の方法は第 30 条に、補償は第 31 条に規定されている。

特別な生息空間を持つ森林（ビオトープ（生息空間）保安林）に関しては第 32 条 a に規定されている。

保養目的のための森林利用、およびその森林所有者による可能な利用制限については第 33 条から第 36 条に規定されている。

木材の輸送と森林の利用

産出地の森林から公共の交通機関までの木材、およびその他の林産物の輸送（「ブリングング」）（ドイツ語で「運び」を意味する森林用語）については、第 5 章（第 58 条から第 73 条）に規定されている。

森林の利用についての規定は第 6 章の中に定められている。伐採するにはまだ時期の早い森林区画の保護については第 80 条、これについての例外は第 81 条に定められている。伐採にはまだ早い区画（樹齢 60 年の木はまだ伐採に適さない）の平面的な利用は一般的に禁止されている。第 82 条に従い、森林の土壌、水の状況、あるいは保安・保護林の効果に負の影響を与える皆伐は禁止されている（皆伐の禁止）。大規模な皆伐、すなわち通例では 2ha 以上の皆伐も同様に原則的に禁止されているが、同条第 3 項に従い許可されることができる。

所轄官庁による伐採の監視については第 85 条から第 92 条に規定されている。許可申請義務（第 85 条）と自由伐採（第 86 条）の間には本質的な違いがある。例えば第 85 条第 1 項 a) に従い、0.5ha 以上の平面的な森林利用には所轄官庁の許可が必要である。伐採の申請に基づいて（第 87 条）、一定の有効期間を定めた（第 92 条）、伐採許可を与えることができる（第 88 条）。

森林経営に関する重要な規定は、この他にも第 7 章で山間急流と雪崩からの保護について、第 8 章で森林経営の従事者について、そして第 10 章で森林経営の助成について定められている。第 8 章では、大規模な森林面積の経営は、相応の修業を受けた専門員によってなされなければならないと定められている（第 113 条）。

一般規定、および罰則規定については第 12 章に定められている。第 172 条では、全ての森林の経営は所轄官庁の監視による管理下に置かれるとしている。罰則規定は

第 174 条に詳しく列記されている。

4. 2 その他の法規

主要法規としての森林法、およびすでに言及された保安林の条例と並んで、連邦全土にわたる次の法規が重要である(6)。

- 2003 年 森林保護法規(7)
- 1976 年 森林標示法規(8)
- 1977 年 森林発展計画に関する法規(9)
- 1976 年 危険地域計画に関する法規(10)
- 2003 年 自然の若返り効果による新生森林における植生高度の偏りに関する法規(11)
- 1976 年 森林火災保険のための連邦助成金に関する法規(12)
- 1978 年 急生育樹木種に関する法規(13)
- 1984 年 森林に悪影響を及ぼす大気汚染に関する法規(14)

労働法や環境法など他の法領域からの規定も同じく重要であるが、ここでは詳しく引用しない。

5. 実務における法律違反と訴えに対する裁判所の判決

以下に続く解説は、森林の利用と経営の実践において裁判上で審理された、あるいは申し立てられるに至った法規違反についての包括的な調査と検討の結果である。5つの中から選択された2つの事例について以下に取り上げる。

1) シュタイアーマルク州におけるキャンプ場設置のための違法伐採

オーストリア南東部のシュタイアーマルク州にあるキャンプ場の中の一つの地域において、キャンプをする上でのより良い使い勝手のために、森林法で許可されていない大規模な伐採が行われた。もともとのキャンプ場は、林分の主要部分がマツで形成された森林におおわれていた。伐採の結果として、もともとの林分の中から、まばらで、影を作るのに必要程度の木々しか残されていない。被告団の中の一人は、所轄の郡管理局へ開墾の申請を提出してはいたが、これに関しては、1994年6月以前の、今ではもう詳しく確定できない期間になされた伐採までに申請の決定はなされていない。このことは次の事件で明るみに出ることとなった。1994年7月6日に、

キャンプ場の一つで高さ約 25m、幹の直径が 60 から 65 cm の一本の松が、暴風のために原告女性の家族のキャンピングカーの前のテントへと根こそぎ倒れた。それによって原告女性の娘一人と義理姉妹一人が重傷を負い、息子一人が命を落とした。オーストリア最高裁判所は、この伐採を行った被告団による、前審グラーツ上級地方裁判所の控訴審判決に対する上告を棄却した。

2) 違法な開墾許可

オーストリア南部ケルンテン州のある観光局の中の有識市民運動団体の一つが、運転技術センターとそれに接する隣町の森林地域の敷地でモータースポーツ競技が繰り返り開催されることは、その騒音と排気ガスによって堪え兼ねる侵害をもたらすと苦情を申し立てた。所轄の郡当局は、モーターバイクによりクロスカントリーのための開墾許可を与えていた。この苦情申し立ては、国民弁護士（オーストリアのオンブズマンの一つで、公と市民の間に立って苦情申し立てを処理する機関）の見解によって以下の理由から正当とされた。

- 土地寄贈計画で特定の地域を将来的にモータースポーツ場にするという構想は、その地域の開墾が公共の利益に適うと承認されるための要件としては不十分である。土地寄贈計画で森林面積が建設地として予定されたことが、その寄贈を通じて明らかとなった公共の利益が、森林維持により得られる公共の利益以上に重要であるとはみなされていない。このことを確定するために、森林所轄官庁はむしろ再検査によって、理解しやすい方法で利害関係を考慮しなければならない。建設用地寄贈を確定するに至った諸事情の考察も必要である。（参照：オーストリア弾劾裁判所判決 1983 年 10 月 11 日 第 83/07/055 号、1986 年 7 月 15 日 第 84/07/0009 号、1986 年 9 月 25 日 第 93/07/0366 号、1988 年 6 月 27 日 第 87/10/0080 号、1995 年 3 月 29 日 第 94/10/0130 号、1996 年 3 月 25 日 第 95/10/0115 号など）。しかし具体的な事例では、モータースポーツ施設のために森林地域が開墾されたことはまだ一度も無い。
- 森林法に規定された開墾のための必要条件は（第 17 条第 2 項から第 5 項）、国民弁護士の見解によると、具体的な事例において合法的な利害関係の考量がなされる場合がないかのように、不十分に検討されたものである。
- しかし、これらの開墾許可は他の根拠からも違法であることが明らかになった。この意図された開墾の目的が無期限のものであるべきではないということは、この申請から明らかである。よってこの利用申請は森林法（第 18 条第 4 項）に従い、許可の決定において明確に一時的なものであると言明され、相応の期限を設

けられなくてはならない（期限付き開墾）。定められた期限の経過後、その期限付き開墾面積に再植林を実施するという条件を追加する必要がある。しかしながら実際は、期限付きではなく永続的な開墾許可が与えられたということが交渉文書によって明らかにされた。

3) 概括的な所見

上記で取り上げられた2つの例の中で、前者の事例は裁判上で法律違反であると確定されるに至ったが、後者の事例はともかく国家機関としての国民弁護士によって法律違反の非難がなされた。ここでは取り上げなかったその他3つの事例も、これと類似した状況である。これらすべてを鑑みて、オーストリアの森林経営の実務において起こりうる法律違反、そして実際に起った法律違反は数と影響力は大きくないと推論できる。裁判上で棄却されるに至った訴えを考慮に入れても、個々の具体的な事例について判断を下さなければならない。

6. オーストリア産の木材と木製品の合法性の証明

適法経営の証明としての公文書の用途は、それが定期的に交付される必要がないものであるので限られている。

1) 輸出規定

製品輸出についての法規（特に国際経済法規）の無視に対しては、一部厳しい刑罰が科せられることがある。オーストリアおよび欧州連合の法律基盤は、関税法典、関税法典施行規則、関税法令施行法、関税法令施行規則、自由貿易協定、欧州共同体国際経済法規則、貿易法、売上税法、貿易統計法、および関連他法規の制限と禁止である。

共同体域内流通の製品（共同製品）が欧州共同体を越えて第三国へ輸出されるときは、輸出のための関税法にしたがい届け出る必要がある。原則として書面による届け出が必要である。輸出税は徴収されない。輸出許可申請義務、輸出禁止措置、およびその他の禁止と制限のある場合には特に注意を払う必要がある(15)。木材についての輸出許可申請義務は存在しない。禁止品および制限品の目録(略称 VUB)によると、木製梱包材の輸入および通過輸送についての植物検疫許可申請条件は存在するが、輸出においてはこの限りではない。

2) 伐採および開墾許可

森林法第 88 条によると、伐採許可は許可を受ける義務のある伐採（第 85 条）についてのみ与えられる。たとえば第 85 条第 1 項 a) によると、森林の 0.5ha 以上の平面的な利用には所轄官庁の許可が必要であるとされている。数本あるいは小さな面積の「自由伐採」（第 86 条）については伐採許可が必要ではないので、合法的な伐採の証明は包括的に要求されるものではない。

オーストリアでは、森林を他の利用目的に変更するために開墾する場合のみ取り上げられている。所轄官庁の許可が下りない限りは、開墾は原則的に禁止される（第 17 条）。第 18 条により、開墾許可は特に森林効果の損失を考慮しつつ、制約、期限、および条件に基づいて拘束されうる。開墾方法については第 19 条に詳しく規定されている。

ただしこの許可は小規模面積の伐採と開墾については必要ではなく、許可を包括的に要求するものではない。

3) 合法性の証明としての森林認証

買主が合法的で持続的な経営実務と物流連鎖の証明となるものを知りたい場合には、森林認証がその手助けとなる。

2002年、PEFC森林認証プログラムによって、オーストリアの全森林390万haは全て森林認証を得た(16)。林業農家と家族経営者らが過当に高い出費なしで森林認証の利点を受けることができるように、PEFCは地域認証の制度を設けた。PEFCオーストリアとの有効なロゴマーク使用契約を持つ全ての事業者は、このPEFCのロゴマークを使用することができる。この国際的な商標使用のために必要な前提条件は有効なPEFC認証書であり、この認証書によってPEFCオーストリアとのロゴマーク使用契約締結が可能となる(17)。

森林管理協議会（Forest Stewardship Council 略称FSC）は、オーストリアにおいてはまだ国際的レベルまで定着していない。印刷物とメディアについてのドイツの情報誌プリント・ウント・プロドゥクツィオン（Print & Produktion）2006年5月号の読者投書の中で、オーストリア東部ニーダーエーステライヒ州の州都ザンクト・ペルテンのザルツァー製紙有限会社の経営者が次のように発言していた。2006年3月号の中のFSCのテーマ「私は野外から、森からやって来た・・・」に対する反論として(18) — オーストリアには事実上FSC認証の森林面積がないかのようだ(19)。現在のところオーストリアのFSCのウェブサイトは存在しない。木材消費者のために、WWF（世界自然保護基金）が代理でFSCについての情報を提供している(20)。

注

- (1). <http://forst.lebensministerium.at/article/articleview/47685/1/14173/>
- (2). <http://forst.lebensministerium.at/article/articleview/47681/1/14173/>
- (3). <http://www.walddialog.at>
- (4). <http://www.lebensministerium.at/filemanager/download/16695/>
- (5). <http://www.lebensministerium.at/filemanager/download/16506/>
- (6). Eine Übersicht bietet <http://www.lebensministerium.at/article/archive/5563>
- (7). <http://www.lebensministerium.at/article/articleview/55815/1/5563/>
- (8). <http://www.lebensministerium.at/filemanager/download/16507/>
- (9). <http://www.lebensministerium.at/filemanager/download/16504/>
- (10). <http://www.lebensministerium.at/filemanager/download/16505/>
- (11). <http://www.lebensministerium.at/filemanager/download/16503/>
- (12). <http://www.lebensministerium.at/article/articleview/55884/1/5563/>
- (13). <http://www.lebensministerium.at/article/articleview/55883/1/5563/>
- (14). <http://www.lebensministerium.at/article/articleview/55817/1/5563>
- (15). http://portal.wko.at/wk/format_detail.wk?AngID=1&StID=276744&DstID=0&BrID=25
- (16). <http://www.pefc.at/regionen/>
- (17). http://www.pefc.at/zertifizierte_betriebe_logo/
- (18). http://www.plakativ-magazin.de/print/papier/2006_pp_03_fsc.shtml
- (19). http://www.plakativ-magazin.de/print/papier/2006_pp_10_immer.shtml
- (20). <http://www.wwf.at/fsc>

第14章 まとめ

前章までは、各地域の主要な国を取り上げ、各国ごとの森林管理法制度や森林管理に関わる文書、違法伐採の事例、違法材と合法材を判別するための手段について示した。本章では、これらの情報の中で、対象国から木材を輸入する業者が、木材の合法性を的確に判断する基準や指標として重要な点についてまとめた。

1) 森林管理に関する法制度や合法的書類は、合法性を証明できるのか。

今回調査したオーストラリア・ニュージーランド・オーストリア・ドイツの先進国では、森林管理に関わる厳格な法律が制定されており、ごく一部で、これらの法律に違反した伐採が行われてはいるものの、基本的には法律は遵守されており、違法伐採が深刻な問題とはなっていない。

一方、調査対象の発展途上国では、先進国とはずいぶん状況が異なる。カンボジアでは、ポルポト派による行政を含めた、知識層の大量虐殺や、関連書類の消失などの多大なる痛手をこうむったため、現在でも国内の森林管理や生物多様性保全に関する法整備や人材や人的能力を含めて、森林管理のための組織体制がまだ十分に確立されていない。外国からの支援なども仰ぎつつ、現在これらの体制作りが進められている。それ以外の発展途上国の多くは、森林管理や保護を担当する機関の役割が定められており、森林法や保護に関する法制度も設置されている。さらに、いくつかの国々では、実際に伐採や輸出を許可するときに発行される許可証に関しても、明確な取り決めがある。例えばフィリピンでは、すべての森林は政府による何らかの許可がない限り、伐採できないことになっている。伐採するには、企業に対する人工林経営のライセンス（IFMA）、コミュニティの住民組織に対して発行するライセンス（CBFM）、企業に対する天然林経営のライセンス（TLA）といった許可証が必要となる。したがって、フィリピンから伐採され、輸出される木材は、原則的には、正式な許可証がある合法材のはずである。またラオスでは、法的には1) 中央政府からのみ木材伐採の許可があり、2) 中央政府から地方行政への割り当て量が確定されており、これに従った生産林のみが合法的な伐採の対象となるはずである。パプアニューギニアでは、上述のように第三者モニタリング制度の導入が行われている。このように多くの発展途上国で法制度があり、それを運用するシステムが存在している。

しかし、実際には、伐採許可地域を越えた地域や保護区内での伐採によって、計画上の伐採面積と、実際の伐採面積にはかなりの乖離があることが多い。また正式な許可を得ずに行われている伐採も見られる。さらには、正式な許可は得ているが、規定のプロセスを経ずに木材伐採が行われている事例もある。このことは、法制度あるいは書類による合法性の取り決めが、一部で形骸化していることを示唆している。ほぼ

全ての発展途上国で、上記の全てもしくはいずれかの問題があり、木材伐採の合法性が担保されていない。

このように発展途上国では、法制度や伐採許可証の存在は、必ずしもそれらの木材が合法材であるということを意味せず、これらの法制度や許可証をもって木材の合法性が確認されたとするのではなく、木材の合法性を証明するためには、木材輸出までのトレーサビリティをできるだけ正確に把握する必要がある。

2) 第三者モニタリング制度は有効な手段といえるのか。

東南アジア、太平洋の国々で、第三者モニタリング制度を導入しているのは、パプアニューギニアのみである。パプアニューギニアは、森林を含んだほとんどの土地が、住民の保有によって成り立っているが、たとえ私有林であっても、森林を伐採する際には、政府からの許可が必要とされている。また、住民が所有している森林は、所有者と政府の間での森林管理協定に基づき、森林管理法が定める伐採許可を遵守することにより、伐採権が所有者から政府に売却される。このように政府に売却され、伐採された木材の合法性を監視するため、1990年以降、政府は様々な森林管理制度や指針、基準などを作成するとともに、スイス・ジェノバに本拠地を置く、SGSによる第三者モニタリング制度を導入した。

SGSによる第三者モニタリング制度は、木材の収穫地から輸出までの一連の木材生産の流れを、詳細な書類に基づいて監視し、木材の合法性を証明しようというものである。SGS PNG LimitedのBruce Telfer氏は、SGSの合法性が確実なものであること、またSGSがパプアニューギニアで合法材の審査を全面的に請け負っている以上、パプアニューギニアから輸出される木材はすべて合法であると主張した。その制度自体は、違法材の輸出を軽減することに大きな役割を果たしていることに疑いの余地はない。

しかし一方で、合法であるはずの木材が、違法に伐採されているという事例もNGOなどによって指摘されている。SGSのような第三者によるモニタリングシステムの事例は、木材の合法性を判断する基準としては有益であるものの、このシステムを通過したSGSのお墨付きの木材が、合法材であるという保証には必ずしもならないということは、SGSにも限界があることを実証している。購入者側は安易に「SGSによる木材＝合法性」ということで購入するのではなく、その木材の出所を十分に調べることが不可欠である。とはいうものの、東南アジアの違法伐採の現状に対して、パプアニューギニアで実施されているような第三者モニタリング制度を導入することは、違法木材をある程度軽減するための手段にもなりうるものであり、画期的な制度であるともいえる。

3) 森林認証制度は、合法性を証明するための現実的なシステムといえるのか。

森林認証制度は、木材の合法性を実証する手段の一つとして注目されている。今回の調査対象国の中で、FSCによる認証制度が導入されている国は、発展途上国ではマレーシア、ベトナム、タイそしてラオス、先進国ではオーストラリア、ドイツ、ニュージーランドそしてオーストリアであった。ただしベトナムとタイでは、天然林の認証ではなく植林木の森林認証である。ベトナム、ラオス、タイのように、国際規約であるFSCによる森林認証制度のみを導入している国もあるが、FSCと国内規約の森林認証の両方が存在している国もある。オーストラリアにはオーストラリア林業基準(AFS)が、オーストリアにはPEFC森林認証プログラムが、ドイツには、森林認証スキーム認証制度(PEFC)が、マレーシアにはマレーシア木材認証協議会(MTCC)などの各国独自の森林認証制度があった。今回の調査対象国ではないが、日本もFSC以外に独自の緑の循環認証会議(SGEC)があり、インドネシアでもFSC以外にLEI(インドネシアエコラベリング協会)がある。

元来、FSCのような国際規約による森林認証制度は、発展途上国の違法伐採問題を解決する手段として考案されたものである。しかし現実には、実施体制の確立より森林認証制度は先進国の森林で主に実施・普及してきた。このような状況下で、東南アジアにおいて森林認証が導入されたのは画期的なことでもあり、今後木材の合法性を証明するための有力な方法として期待されている。

一方、森林認証には今後解決すべき課題も多い。第一に、森林認証があるにも関わらず、木材の違法性について問題があることが多い。本来、森林認証を取得したという書類があれば、その木材は合法材のはずである。しかし現実には、認証を取得した森林の地域を越えたところから伐採し、文書偽造によってあたかも認証材のように見せかけたり、森林認証を取得する場合の原則の一つである先住民あるいは地域住民の森林所有権・利用権が無視されたりするなどの問題も報告されている。このような事実は、認証制度のあり方自体を問い直す必要性に迫られることを示唆している。

第二に、認証制度を受けた森林面積がどのくらいあるかという問題がある。先進国の例をみると、例えば、ニュージーランドでは、植林地域の3分の1がFSCに指定されている。また、ドイツでは、森林所有者の70%が認証を受けるなど、認証に対する意識の高さがうかがえる。一方、オーストラリアやオーストリアでは、数百万haが森林認証に指定されているに過ぎない。また、ラオスでは、一部の生産林が森林認証を取得したところであり、ベトナムでは、TFT(Tropical Forest Trust)の働きかけで、FSCの森林認証を取得するためのトレーニングなど、認証取得に向けた取り組みが始まったばかりである。現在のところ、森林認証を取得した森林は、世界の森林のごく一部に過ぎず、今後ますます森林認証が大きな影響力を持つようにするためには、対

象地域を拡張させていく必要がある。

第三に、FSCと国内基準のダブルスタンダードの問題がある。上述のように、マレーシアには、国内認証であるMTCCも存在するが、MTCCはITTOの基準・指標に沿うように、MTCC認証を規定し、その後、FSCの原理・基準に適合するようにしている。各州の森林当局は、MTCC計画を採用しており、MTCCとFSCのどちらの認証を取得するかは業界の選択に任されている。また、MTCCの森林認証は、FSCの森林認証と異なり国際的な認知度は低くなる。例えば、国内認証制度（LEI）とFSCが共存しているインドネシアに関していえば、LEIに対する国際認知度は低いばかりではなく、フランスなどのヨーロッパ諸国には、LEIによる認証材は国際的な認証材とは認知されていない。一方日本政府は、LEIによる認証材を合法的な木材であると認知している。マレーシアやインドネシアで開発した森林認証制度が、国際市場に認知されないというのは、それぞれの国が独自の森林管理を実現していこうというインセンティブを奪いかねない。アジアをリードしていく立場にある日本政府は、FSCはもちろんのこと、各国独自の森林認証に関する情報を企業に提供し、企業の認証材購買意欲を高めるとともに、ヨーロッパ諸国に対して、東南アジアの国内独自の認証制度を積極的に受け入れるように働きかける役割も期待される。

4) 木材全面輸出禁止措置は十分に守られているのか。

カンボジアでは、1980年代における深刻な森林破壊を食い止めることを目的に、1990年代に、多くの森林が伐採権対象地域に指定された。しかしその後も違法伐採の増加を抑えることはできず、さらには伐採権所有者による違法行為もあとを絶たなかったため、2002年1月に木材伐採の全面禁止措置がとられた。したがって現在は、カンボジアから輸出される木材は制度上存在しないはずである。しかし現実には、保護区や伐採禁止措置がとられているはずの伐採権対象地域での森林からの違法伐採が、数多く報告されている。このように、カンボジアからの輸入木材は、すべて違法材であることに注意する必要がある。

一方タイも、1989年に天然林からの木材伐採を全面的に禁止した。これに従いタイ産の天然林材は存在しないことになり、タイ国内に流通する木材は近隣国からの輸入材となる。生産地証明（CO）導入以降、ビルマからの木材、特にチーク材の違法材は駆逐されたとされる。しかしながら、ビルマ材以外の他国からの輸入材にはCOは必要なく、また運搬証明書については書類の使い回しなどの問題も指摘されている。またタイ国内の違法伐採もその伐採量は減ったとはいえ、まだ指摘されており、違法材の完全な阻止は、まだ出来ていないと考えるべきであろう。

林野庁補助事業

合法性・持続可能性証明木材供給事例調査事業
主要木材輸出国森林伐採関連法制度調査報告書

2007年(平成19年)3月

社団法人全国木材組合連合会

〒100-0004 東京都千代田区永田町2-4-3 永田町ビル6F

Tel03-3580-3215 Fax03-3580-3226

URL <http://www.zenmoku.jp>