

現時点における地球的規模での 持続可能な森林管理に関する 枠組み形成の意義と課題

2005年11月12日

林業経済学会秋期大会報告
全国木材組合連合会 藤原敬

1

報告の構成

- はじめに
 - 本論の背景と意義、方法
- レジーム論から見た森林管理レジームの形成条件
- 林産物貿易の国際化が生み出す政策の国際化の条件
- 地球サミットのフォローアップの経緯とUNFF 6へのインプリケーション

2

用語の定義

- 地球的規模での持続可能な森林管理に関する枠組み
=Global forest regime (森林管理レジーム)
- Definition or regime
International regimes are sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actor's expectations converge in a given area of international relations
 - Stephen D. Krasner(1983), Structural Causes and Regime Consequences: Regime as Intervening variables, *International Regime*, Cornell University Press

3

森林管理レジーム論を巡る論点

- 森林の減少劣化の問題は、貧困に起因するものであり経済の発達そのものに規定されているという側面がある。
- 一国の開発政策、農業政策、土地政策など関連する様々な政策の結果であり森林政策の枠内だけ解決できる問題ではない。
 - Vanclay, J.K. and Nichols, J.D._(2005), What World a global Forest Convention Mean for Tropical Forests and for Timber Consumer, *Journal of Forestry, Society or American Foresters*

4

Annual change in forest area (%) versus
GNP/capita (US\$, left) and rural population (%).
Drawn from FRA2000 data (FAO 2001).

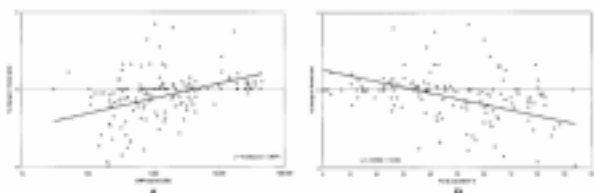


Figure 3. Annual change in forest area (%) versus GNP/capita (US\$, left) and rural population (%). Drawn from FRA2000 data (FAO 2001).

5

Change in forest area (%/year during 1990–2000)
in 70 tropical countries versus development
assistance (US\$/capita/year, left)
and number of environmental treaties signed
(right).

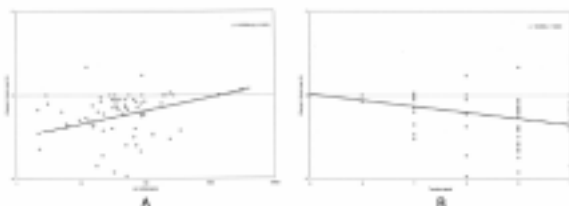


Figure 4. Change in forest area(%/year during 1990–2000) in 70 tropical countries versus development assistance(US\$/capita/year, left) and number of environmental treaties signed (right).

6

森林管理レジームを議論する意義

- 近年の**経済と政治のグローバル化**の中で、地球上で起こる森林の減少・劣化とその結果が、「違法伐採問題」を例にとってみても明らかのように、各国の森林管理や政策に様々な影響を与えている (Sizer, et al. 1999)。
- **日本は、東アジアにある唯一の先進工業国、巨大な木材輸入国であり、周辺の森林管理の水準に大きな影響を与える立場にあるほか、国内に森林資源を抱え、海外の森林の動向と森林資源管理の関係を最も鋭敏に認知しうる立場にある。**

7

Annual gross and net changes in forest area 1990-2000

Domain	Deforestation	Increase in forest area ¹	Net change in forest area
Tropics	-14.2	+1.9	-12.3
Non-tropics	-0.4	+3.3	+2.9
World	-14.6	+5.2	-9.4

¹Increase in forest area represents the sum of natural expansion of forest and afforestation

FAO(2001), Global Forest Resource Assessment 2000

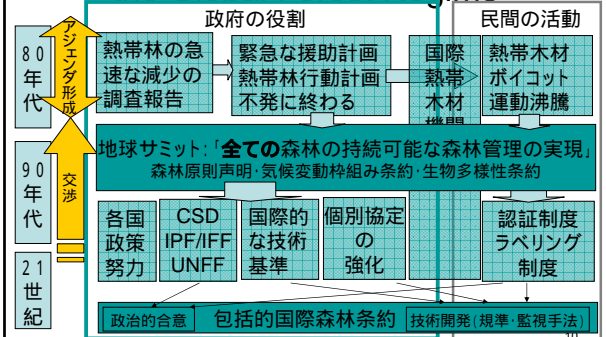
8

§ 2 レジーム論から見た森林管理レジーム形成過程

過去の研究をレビューするかなで、レジーム形成論を踏まえて森林管理レジーム形成過程分析し、現状の評価とレジーム形成のアクターとモーメントを明らかにする。

9

Events Related to the Global Forest Regime



アジェンダ形成の段階

- **アジェンダ形成段階**
 - 「ある問題を政策案件として浮上させ政策領域の考案対象として規定し、ついで交渉の開始を正当化する国際的なアジェンダとして価値あるだけのレベルまであげる過程」
 - 「アイディアやその他の認知的要素がより重要である」
- **交渉段階**
 - 利益を基礎におくバーゲニング
- **執行段階**

11

森林管理レジームに最も接近したヒューストンサミット

- 1990年7月、先進国サミットヒューストン合会では、米国のブッシュ大統領の主導のもと、森林条約交渉の早期開始と1992年までの締結について先進7カ国が合意し、経済宣言において国際社会へのアピールが行われ、
- 1990年8月第一回準備会合では、先進国側が、ヒューストンサミットの合意のラインで国際取り決めに關する交渉開始を主張した。
- 以後地球サミットの中で森林問題は生物多様性の保全、気候変動への対応とともに三つの課題の一つと位置づけられた。
- 1990年の8月という時点が、国際政治の舞台で森林管理レジーム形成に最も接近した時点だった。
- 森林条約を「交渉を開始するに値するアジェンダに引き上げた」認知的要素とは何か、そして交渉を不成功に終わらせた、交渉過程での要素は何か？

12

森林問題を地球サミットのアジェンダ とした80年代の森林問題の認知状況

- 80年代、森林問題を国際政治の舞台に引き上げた認知的要素の第一は、1980年と90年の二回にわたってFAOにより実施され公表された熱帯林評価報告書
 - 前者は、はじめて森林の動態を科学的に解明し、世界の熱帯林が200年で消滅するような速度で減少していることを明らかにしてこの問題に注目を集める引き金となり、
 - 後者は、熱帯林の減少スピードが加速していることが明らかにして80年代のFAOを中心としたボランタリーな熱帯林行動計画などの対応に代わる新たな枠組みの議論を惹起させることとなった。
- ただし、地球環境問題としての認識がどこまで共有できていたかが問題

13

NON-LEGALLY BINDING AUTHORITATIVE STATEMENT OF PRINCIPLES FOR A GLOBAL CONSENSUS ON THE MANAGEMENT, CONSERVATION AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF ALL TYPES OF FORESTS

- PREAMBLE
 - (f) All types of forests embody complex and unique ecological processes which are the basis for their present and potential capacity to provide resources to satisfy human needs as well as environmental values, and as such their sound management and conservation is of concern to the Governments of the countries to which they belong and are of value to local communities and to the environment as a whole.

14

PRINCIPLES/ELEMENTS

2. (b) Forest resources and forest lands should be sustainably managed to meet the social, economic, ecological, cultural and spiritual needs of present and future generations. These needs are for forest products and services, such as wood and wood products, water, food, fodder, medicine, fuel, shelter, employment, recreation, habitats for wildlife, landscape diversity, carbon sinks and reservoirs, and for other forest products. Appropriate measures should be taken to protect forests against harmful effects of pollution, including air-borne pollution, fires, pests and diseases, in order to maintain their full multiple value.

15

森林機能の波及範囲と管理手法

管理手法	当該森林からの距離			
	集落	流域	国	地球
入会 共用林	農業資材 生活資材			
水源基金 国有林 保安林		災害防止 水資源確保 レクリエーションの場		
開発計画			開発用地提供	
国際条約				温暖化防止 生物多様性
	産業用木材			

16

Kinds of Forest Services: Range of Extension and Management Tools

Managing Measure	Distance from Forest			
	Village	River Basin	Country	Earth
Community Forestry	fodder fuel			
State forest Forest reserve		Water Employment Recreation		
National DP			Land for Development	
Convention Protocol				CO2 sink Biodiversity
	Industrial wood			

17

森林問題を地球サミットのアジェンダ とした80年代の森林問題の認知状況

- この時期に森林問題を国際政治のアジェンダに引き上げた第二の要素は、熱帯木材ボイコット運動の展開である。
- 1987年英国の国際的な環境NGOである「地球の友」が熱帯木材のボイコットを呼びかけたのを皮切りに、1980年代の後半から1990年代の前半にかけて、熱帯木材のボイコット運動が欧州の地方自治体、欧州議会、国を巻き込み急速に広がり^{[vi],[vii],[viii]}また、日本の商社へも批判の矛先が向いた。このまま事態を放置できないという認識が新たな枠組み交渉の土台となった。
- ^[vi] Hamilton, L. S. (1991). Tropical forest: identifying and clarifying issues, *UNASYVA*, No.166, p.24
- ^[vii] CSD 3rd session (1995), Review of sectoral clusters, second phase: Land, Desertification, Forests and Biodiversity, para 21, では1992年の地球サミット時点でドイツにおける450市、オランダの9割の自治体が熱帯木材の使用を禁止などを指摘。

18

Examples of calls for boycotts of tropical timber

- 1987. United Kingdom - Friends of the Earth calls for tropical timber boycott.
- 1988. Germany, Fed. Rep. - 200 cite councils stop using tropical timber.
- 1988 (July). European Parliament Announcement that all member states will ban imports of Sarawak timber (later rejected by European Commission).
- 1989 (January). Germany, Fed. Rep. - The Minister for Building announces that the government has stopped using tropical timber.
- 1989. Germany, Fed. Rep. - The Timber Importers Federation introduces a code of conduct for timber importers.
- 1989 (February). - European Federation of Tropical Timber Trade Associations proposes a levy on tropical timber imports to the European Community.
- 1989 (April). Australia - The Federal Government considers banning imports of rain-forest timbers (no decision taken).
- 1989 (February). The Netherlands - Nearly one-half of all local governments stop using tropical timbers.
- 1989 (October). Japan - In a speech, made at the Osaka Royal Hotel, former United States President Ronald Reagan raises possibility of a boycott of Japanese products, mentioning tropical logging.
- 1989 (November). Japan - Malaysia vetoes the ITTO proposal to label tropical logs according to the sustainability of their source.
- 1990 (February). United Kingdom - Prince Charles calls for boycott of tropical hardwoods from unsustainable sources.
- 1990 (March). United States - Draft bill introduced in Massachusetts Congress to prohibit state purchases of tropical timber.
- 1990 (April). United States - Rainforest Action Network calls for ban on tropical timber imports and wood uses.
- 1990 (July). United States - Sierra Club begins development of a policy for a selective country boycott of tropical woods.
- 1990 (September). United States - Rainforest Alliance publishes consumer guide for use of tropical woods, emphasizing use of plantation-grown resources.
- 1990 United Kingdom - Ecological Trading Company attempts to identify and certify "sustainably produced tropical hardwoods".
- 1990 United States - State of Arizona bans use of tropical timber in public construction. Similar bans under consideration by several United States cities, including Bellingham, San Francisco and Baltimore.
- 1990 (October). European Parliament passes Resolution banning tropical forest products. ASEAN economic ministers declare strong opposition.

Source: L.S. Hamilton "Tropical forests: Identifying and clarifying issues", 1991 UNASYLV/A#166

レジーム論から見た 森林管理レジーム形成の条件

- レジーム形成成功の条件
 - － 交渉結果の得失が参加者に不明な部分がある (不確定性のヴェール)
 - － 公正な枠組み
 - － 明白な解決策
 - － 信頼できる遵守メカニズムの存在
 - － 外部からのショック
 - － 仲介者的リーダーシップの存在

信夫隆司(2000), 「地球環境レジーム論」同編「地球環境レジームの形成と発展」所収
国際書院、(Young and Osherenko(1993) などが原典) 20

レジーム論から見た 森林レジーム形成の条件

- レジーム形成成功の条件
 - － 交渉結果の得失が参加者に不明な部分がある (不確定性のヴェール)
 - － 公正な枠組み
 - － 明白な解決策
 - － 信頼できる遵守メカニズムの存在
 - － 外部からのショック
 - － 仲介者的リーダーシップの存在

途上国の参画問題

信夫隆司(2000), 「地球環境レジーム論」同編「地球環境レジームの形成と発展」所収
国際書院、(Young and Osherenko(1993) などが原典) 21

地球環境レジームへの途上国参 画

- 地球サミットの中心課題
 - － 環境問題の責任論、開発の権利、資金技術移転
- 途上国参画への二つのアプローチ
 - － 共通であるが差異のある責任(リオ宣言第7原則)
 - モントリオール議定書、京都議定書
 - 将来における利害関係を不明確にした上で参画を担保する (不確定性のベール)
 - － 利益を明示して交渉
 - 生物多様性条約(多様性保全、持続可能な利用、利益の公正、衡平な配分)
 - 「熱帯林の保全」から「全ての森林の持続可能な森林管理」というアジェンダ転換の意味

22

先行国際環境協定の途上国条項

名称	モントリオール議定書	京都議定書
配慮規程	追加的な財源等の特別配慮の必要性認識(前文)	基金の設置、保険、技術移転を含め検討(3条14項)
規制措置	「規制措置の実施時期を10年遅延可」(5条)	数量化された排出量の抑制目標の免除(3条1項)
援助規程	技術移転(10条)	クリーン開発メカニズム(12条)

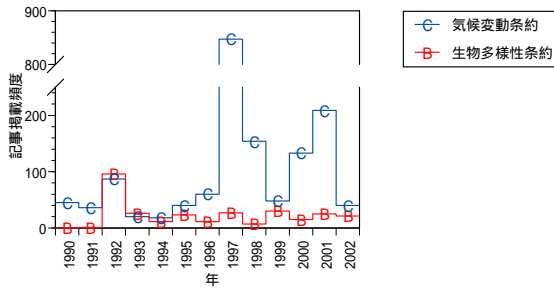
23

レジーム論から見た 森林レジーム形成の条件

- レジーム形成成功の条件
 - － 交渉結果の得失が参加者に不明な部分がある (不確定性のヴェール)
 - － 公正な枠組み
 - － 明白な解決策
 - － 信頼できる遵守メカニズムの存在
 - － 外部からのショック
 - － 仲介者的リーダーシップの存在

信夫隆司(2000), 「地球環境レジーム論」同編「地球環境レジームの形成と発展」所収
国際書院、(Young and Osherenko(1993) などが原典) 24

「明白な解決策」への「明快な指標」



25

レジーム論から見た 森林レジーム形成の条件

- レジーム形成成功の条件
 - 交渉結果の得失が参加者に不明な部分がある (不確定性のヴェール)
 - 公正な枠組み
 - 明白な解決策
 - 信頼できる遵守メカニズムの存在 貿易的手段の活用
 - 外部からのショック
 - 仲介者的リーダーシップの存在

信夫隆司(2000), 「地球環境レジーム論」同編「地球環境レジームの形成と発展」所収
国際書院, (Young and Osherenko(1993) などが原典)

26

§ 2 小括: 20年から学ぶもの

- アクターの多様化への対応
 - 国家以外のアクターの重要性 (国際的から地球的へ)
 - NGO、企業、地方自治体
- 途上国の参画を促す公平なテーブル
 - 技術、資金援助
- 明快な目標の設定
 - 「生態系アプローチ」、リモセンも視野に入れた開発
- 貿易を含むフレームの設定
 - 参画の契機=地球市民のシグナル、木材貿易条項

27

§ 3 林産物貿易の国際化が生み出す政策の国際化の条件

林産物貿易の国際化の現状とその影響
エコロジカルダンピング論を巡って
国際政策協調に示唆するもの

28

森林管理レジームとグローバル化

- 経済と政治のグローバル化が森林政策の統合 (森林政策のグローバル化) を迫っている
- 経済のグローバル化
 - 林産物貿易、林産業の投資のグローバル化が生み出す負の側面 (市場の失敗) を国際的な政策調整でカバーする必要がある
 - 林産物貿易のグローバル化により貿易政策がレジームの遵守メカニズムの手段として有効になってきている
 - (違法伐採問題、森林認証問題)
 - 森林管理の水準が経済のグローバル化の足かせになる
- 政治のグローバル化
 - 森林をグローバルコンモンズとして共同管理する必要がある
 - 気候変動枠組条約、生物多様性条約の展開によって森林管理水準が足かせになる

29

Environmental and Social Impacts of Liberalizing Forest Products Trade

- Increased Consumption of wood products from poorly managed forests
- Overexploitation of tree species
- Trade pressure on less-protected forests
- Shifts to plantations
- Expanding trade with countries that subsidize logging
- Restricting consumer access to information
- Government procurement
- Trade expansion and the spread of invasive species

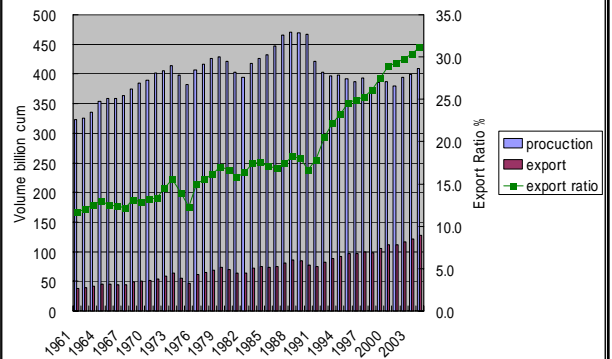
Sizer, N., Dwnes, D., Kimowits, D., (1999), TREE TRADE
Liberalization of International commerce in Forest Products: Risks and Opportunities

Environmental and Social Impacts of Liberalizing Forest Products Trade

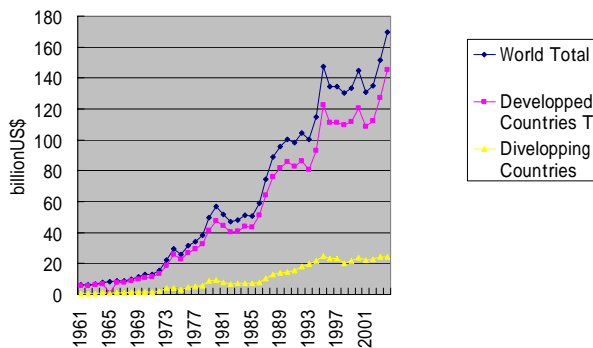
- Impacts to forest management in **producing countries**
- Impacts to forest management in **importing countries**
 - Impact of Indonesian wood pulp and paper companies to those of Scandinavian countries (Sizer et al. 1999)
 - Impacts of tariff reduction in ASEAN to Philippine's plywood industries (Shimamoto et al. 2004)
 - Impacts of globalization of forest products trade to Japan's wood industries and forestry?

31

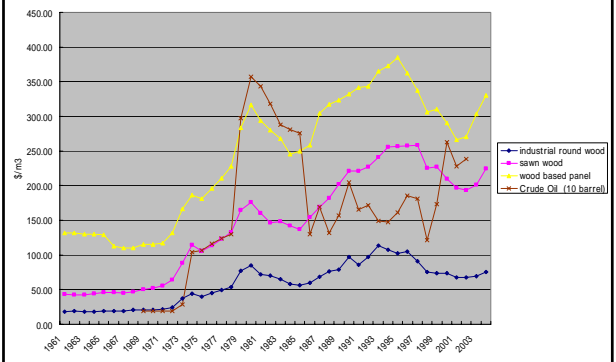
Trend of Production and Export of Sawwood



Trend of Trade Value (Forest Products Total)

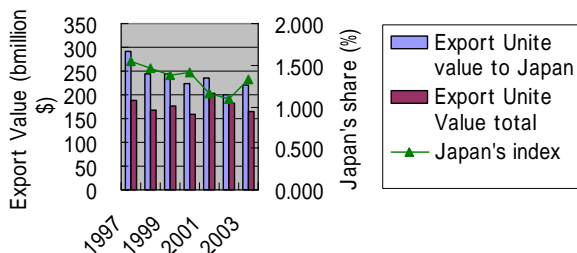


Trend of Unit Value of Forest Products Trade



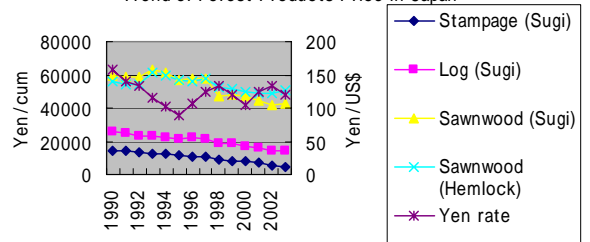
34

Trend of Export of Sawwood(C) from Canada (Unit Value)



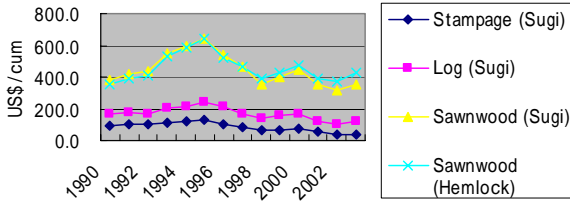
35

Trend of Forest Products Price in Japan



36

Trend of Forest Products Prices in Japan



37

Impacts of globalization of forest products trade to Japan's wood industries and forestry?

- Shift in Japanese market structure of swanwood, affected by that of housing industries, may rise the possibility of wood prices in Japan being affected by international market

38

エコロジカルダンピングを巡る議論 (補論)

- Rauscher(1994)はエコロジカルダンピングに関して、
 - 国際的な環境政策の差異に基づき環境規制の緩い国が他国より低価格で輸出するもの、
 - 限界費用以下の価格で輸出されるもの、
 - 類似の環境規制を要する輸出しない産品より低い価格で輸出されるもの、
- という三つの定義を提示し、
- については、「同一の環境基準を前提とすることが不適切であり、これらの差異は自然環境や国民の試行の差に起因するものであり、それらの差異を調整することは、貿易から得られる利益一般を否定することにつながり、は問題とはいえない」との議論を展開しこの定義を排除している。

39

§ 3 小括:日本の林産業・林業に対するグローバル化の負の影響

- 木材供給は他の資材と比して、需要変動に弾力的に追随できない供給構造的特質をもっている (Arda 2004, METI)。
- 違法伐採によるダンピング的な価格の販売が行われた場合、それが価格全般に影響を及ぼす可能性がある。
- 独自の価格形成をしていた日本の木材価格は、住宅産業の構造的な変化に影響された木材流通の構造変化によって、国際マーケットにより敏感に影響されるようになった可能性がある。

40

§ 4 地球サミットフォローアップの経緯とUNFF6

41

About UNFF: History and Milestones of Global Forest Policy

- The issue of forests has been a priority on the international policy and political agendas for the past 15 years. At the 1992 United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) the forest issue was among the most controversial, polarizing developing and developed countries. In Rio de Janeiro, Brazil, intense negotiations among governments at UNCED resulted in the Non-legally Binding Authoritative Statement of Principles for a Global Consensus on the Management, Conservation and Sustainable Development of all Types of Forests, also known as the "Forest Principles", as well as [Chapter 11 of Agenda 21: Combating Deforestation](#).

<http://www.un.org/esa/forests/about-history.html>

42

About UNFF : History and Milestones of Global Forest Policy

- Significant progress has been made since UNCED. Throughout this last decade, the main focus within the United Nations has been to develop coherent policies to promote the management, conservation and sustainable development of all types of forests. The [Intergovernmental Panel on Forests \(IPF\)](#), from 1995 - 1997, and the [Intergovernmental Forum on Forests \(IFF\)](#) from 1997 - 2000, both under the auspices of the United Nations Commission on Sustainable Development, were the main intergovernmental fora for international forest policy development. An informal, high level Interagency Task Force on Forests (ITFF) was set up in July 1995 to coordinate the inputs of international organizations to the forest policy process.

<http://www.un.org/esa/forests/about-history.html>

43

About UNFF : History and Milestones of Global Forest Policy

- IPF and IFF examined a wide range of forest-related topics over a five-year period. Key outcomes of the deliberations under these processes are presented in the final reports of these processes, [IPF4](#) and [IFF4](#), in the form of more than 270 proposals for action towards sustainable forest management and are considered collectively as the [IPF/IFF Proposals for Action](#). Although the IPF/IFF proposals for action are not legally binding, participants of these processes are under a political obligation to implement the agreed proposals for action and each country is expected to conduct a systematic national assessment of the IPF/IFF proposals for action and to plan for their implementation.

<http://www.un.org/esa/forests/about-history.html>

44

About UNFF : History and Milestones of Global Forest Policy

- The UNFF was established by [ECOSOC Resolution/2000/35](#) as part of a new international arrangement on forests, to carry on the work building on the [IPF and IFF processes](#). The [UNFF1 Report](#) outlines the UNFF [Plan of Action](#) and [Multi-Year Programme of Work](#) (MYPOW). The UNFF further feeds into broader global environment and development processes with documents such as the [UNFF2 Ministerial Declaration to the World Summit on Sustainable Development](#).

<http://www.un.org/esa/forests/about-history.html>

45

About UNFF Multi-Year Programme of Work

First session (2000)	Second session (2002)	Third session (2003)	Fourth session (2004)	Fifth session (2005)
Adoption of the multi-year programme of work	Combating deforestation and forest degradation	Economic aspects of forests	Traditional forest-related knowledge	Review of progress and consideration on future actions
Development and adoption of a plan of action	Forest conservation and protection of unique types of forests and fragile ecosystems	Forest health and productivity	Forest-related scientific knowledge	On the basis of the assessment referred to in para. 2 (e) of Council resolution 2000/35, consider, with a view to recommending to the Council and through it to the General Assembly, the parameters of a mandate for developing a legal framework on all types of forests
Initiation of the work of the Forum with the Collaborative Partnership on Forests	Rehabilitation and conservation strategies for countries with low forest cover	Maintaining forest cover to meet present and future needs	Social and cultural aspects of forests	Review the effectiveness of the international arrangement on forests
	Rehabilitation and restoration of degraded lands and promotion of natural and planted forests		Monitoring assessment and reporting, concepts and terminology and definitions	
			Criteria and indicators of sustainable forest management	
		Concepts, terminology and definitions		
		Ministerial		Ministerial

Chairman's draft text of UNFF5

- Goal 1-4
- Legal framework**
 - 22. *Recognizes* that the option of the legally binding instrument on all types of forests could be considered among other possibilities in the future review of the international arrangement on forests in 2015;
- Voluntary code/guidelines/international understanding**
 - 23. *Decides* that, by 2007, the Forum will develop a voluntary code/guidelines/international understanding on the management, conservation and sustainable development of all types of forest according to the terms of reference set out in the appendix to the present resolution;

47

Chairman's draft text of UNFF5

- Goal 1**
- [Agreed-ad ref] Reverse the loss of forest cover worldwide through sustainable forest management, including protection, restoration, afforestation and reforestation, and increase efforts to prevent forest degradation;
- Goal 2**
- [Agreed-ad ref] Enhance forest-based economic, social and environmental benefits and the contribution of forests to the achievement of internationally agreed development goals, including those contained in the Millennium Declaration, in particular with respect to poverty eradication and environmental sustainability, including by improving the livelihoods of forest dependent people;

48

Chairman's draft text of UNFF5

- ;
- *Goal 3*
- [Agreed-ad ref] Increase significantly the area of protected forests worldwide and the area of sustainably managed forests and increase the proportion of forest products from sustainably managed forests;
- *Goal 4*
- [Agreed-ad ref] Reverse the decline in official development assistance for sustainable forest management and mobilize significantly increased new and additional financial resources from

49

終わりに

- 明らかにしたこと
 - Global Forest Regimeの今後の展開に、アクターの多様性への対応、途上国の参画を促す公平なテーブルの設定、明快な目標の設定、貿易を含むフレームの設定などが必要
 - グローバル化の目玉である東アジアに位置する日本の役割は重要
- さらに説明すべきこと
 - グローバル化との関連で日本の森林と地球の森林の関係の実証的な説明
- Global Forest Regimeへの貢献の可能性
 - UNFFが次の段階へのステップを踏みつつあり、Global Forest Regimeのアジェンダ形成段階にとって重要な認知的要素を広めるため、その過程に参画することの意味は大きい

50