

# フィリピン最近林業事情

## —— 熱帯林の保全と開発のジレンマ ——

増 子 博

### 1. はじめに

熱帯林の加速度的な減少に対して、地球の環境問題としての危機的な認識が国際的にも高まってきている。

フィリピンにおいても、近年、環境問題に対する国民の関心が急速に高まりつつある。というのは、フィリピンはかつては国土の過半が原生的熱帯林でおおわれていたが、特にこの数十年の間にさまざまな形で森林破壊が行われた結果、森林の現状は環境保全にしろ森林生産の持続的経営にしても既にギリギリのところまできているということが誰の目にもはっきり判るからである。

言うまでもなく、熱帯林問題の難しさ、根深さは熱帯林の大半が開発途上国にあって、増大し続ける人口と依然とした貧困の中で、人々の生きるための手段としての略奪的な森林の利用がなされているという現実を持っているということに他ならない。

フィリピンは、最近の国内における森林の保全か開発かをめぐるマスコミ、議会などでの論争をみれば、まさにこの現実のためにきわめて困難なジレンマに陥っているといわなければならない。

### 2. 森林資源の減少

フィリピンの森林は独立後の経済復興を支えるために、特に1960年から1975年（昭和35年～50年）にかけてきわめて大規模な商業的伐採が行われた。その結果、1967～1973年においては林産物の輸出はフィリピンの輸出品目の第1位を占めるにいたった。一方、1960年代においては丸太生産の約7～8割が日本に輸出されており、フィリピンからのラワン材等の輸入はわが国にとって

---

MASUKO, Hiroshi: The Latest Forestry Situation in the Philippines — The Dilemma of Conservation or Development in the Tropical Forest  
フィリピン・パンタバンガン林業開発プロジェクト専門家

も急速な経済成長にともなう急激な木材需要を支えるため大いに貢献したといえる。このことは、今日のフィリピンの森林資源状態をみるとき、この時代におけるフィリピンと日本の木材需給の依存関係が、その原因と結果において大きくかかわり合ってきたことを見逃すことはできない。

フィリピン林業統計書によれば、国土面積 3,000 万 ha のうち過去 20 年間の森林面積の推移を見ると 1969 年 1,609 万 ha、1979 年 1,266 万 ha、1989 年 630 万 ha と著しい減少を示しており、しかも、森林減少率の年平均は前 10 年間の 34 万 ha に対し後 10 年間は 64 万 ha と約 2 倍に増加している。また、原生的森林 (old growth) の面積は、20 年前に 500 万 ha 以上あったものが 1989 年では 92 万 ha に激減しているが、この減少割合も前 10 年間の 19 万 ha に対し後 10 年間は 25 万 ha と増大傾向にある。このことは、フィリピンの熱帯林においても加速度的に森林破壊が進んでいることを物語っている。「このままいけばあと 37 年後にはすべての森林が消滅するだろう」とマスコミがセンセーショナルに警告していることも現実的なものという感がする。

### 3. 森林破壊の原因

統計上の丸太生産量は、1970 年代の年間 1,000 万  $m^3$  前後であったものが、1980 年代には 400 万  $m^3$  程度に急速にダウンしている。それにもかかわらず森林内容の減少が増大しているということは、少なくとも近年における森林破壊の原因は、過度の合法的伐採以外にも大きなものがあると言える。

林業統計書による過去 10 年間の森林破壊原因別面積を示せば表-1 のとおりである。この統計上の数字は上記の同年間における年平均森林減少面積 64 万 ha と対比すれば著しく過小と思われるが、ここではその原因別比率に重大な意味があるといえる。

森林破壊の最も大きな要因となっているのが森林火災である。その原因は山村住民の生活手段である焼畑農業 (カインギン)、放牧用火入れ、狩猟などにおける失火によるものであるが、不法伐採の証拠隠滅など故意によるものも少なくないと言われている。当造林プロジェクトにおいても、森林火災対策は造林地の維持管理上最大の困難な問題である。

焼畑農業はフィリピンではカインギンと呼ばれ、古くから熱帯林地域に居住する人々の伝統的農法であり、自然の地力回復を期待する農業でもあることから「移動式焼畑農法」とも言われているが、今日にみられるのは人口の増加と森林の減少のため森林の自然回復を考慮しない「森林破壊的カインギン」とな

表-1 過去10年間の原因別森林破壊面積

(単位: ha)

年 度	合 計	焼 畑	火 災	伐 採	病 虫 害	その他
1989	12,814	4,683	675	1,727	218	5,511
1988	10,255	2,914	423	4,474	—	2,444
1987	7,146	570	5,386	676	2	512
1986	7,682	1,991	4,257	90	1,344	—
1985	14,632	941	11,743	1,918	30	—
1984	4,895	1,137	3,177	478	6	97
1983	121,326	2,241	117,951	1,015	119	—
1982	16,654	3,286	8,063	4,954	351	—
1981	24,605	5,826	12,471	6,108	200	—
1980	32,640	6,302	18,324	7,348	112	554
	252,649	29,891	182,470	28,788	2,382	9,118

出典: Regional Annual Accomplishment Reports

っていることである。今や、ルソン島の山地の大半がまったく森林の機能が失われたコゴン(ちがや)と崩壊地の山々となっているが、それでも多くの林内不法居住者がカインギンという低生産性農業に生計を依存しているという現実にあるということである。このことは、この国の人口の増加に対する就業、居住の適切な対応がなされてこなかったということであるが、最近においてもフィリピン経済は依然として停滞し、国際収支の悪化、インフレの進行、対外債務の増大等の深刻な問題を抱えており、産業構造においても一次産業型構造から抜けきれないために増大する労働力の吸収がなされないという問題が続いている。

不法伐採は地域住民に雇用と収入の機会を与え、国内の木材利用に貢献するといった声もあるが、森林資源の保続的経営としての計画されたものでないという点で略奪的伐採であり、森林資源の保存にとって最も問題となる行為である。

このような森林破壊に対して、フィリピン政府は荒廃林地と森林復旧と現存する森林の保全のための種々の政策を展開しつつあるが、年々厳しくなる自然的条件に加え、資金、治安、慣習、人材、技術などにかかわる諸問題の中で苦悩しているというのが現実である。

#### 4. 最近における国内論争

1990年10月8日、DENR(環境天然資源省)は12の資金提供機関と11か

国の代表を招き、計 1,926 億ペソの援助計画を盛り込んだフィリピン林業開発 25 年基本計画 (a 25-year Master Plan for Philippine Forestry Development) を説明した。この計画はアジア開発銀行とフィンランド国際開発庁の援助のもとに 18 か月もかかって作られたもので、林業の長期的開発のための青写真として提出されたものである。

その直後、上院は 2 年間もの白熱した論議の末、商業的伐採の 25 年間全面禁止法案 (A 25-year Total Ban on Commercial Logging) を承認した。この法案は、原生林、二次林、択伐計画林を問わず全面的な伐採禁止を主張してきた MERCADO 上院議員の主旨に沿ったものであり、ALVAREZ 上院議員の「森林状態が比較的良好な 8 地域での択伐は存続させるべきである」という提案を否定したものとなっている。この法案が上院で審議されている間、下院においても伐採禁止に関する法案が審議中であったが伐採禁止原案はまだ通過していない。

マスタープランと全面伐採禁止法の違いについて DENR 当局は次のように説明している。○丸太生産：全面的伐採禁止法では天然林からの木材生産は許可しないと対して、マスタープランでは 2015 年まで総計 14.8 百万  $m^3$  の範囲で続けることができる。○木材製品生産：全面的伐採禁止法が実施されれば、木材製品の原材料不足となり全面的に輸入に依存することとなるが、現実的には不法伐採を大幅に増大させることになる。だが、マスタープランによれば 2015 年までは 5 百万  $m^3$  の製材製品と百万  $m^3$  の合板が確保できる。○木材工業：全面的伐採禁止法では木材工業は完全に閉鎖されるが、マスタープランでは活気を取り戻し、輸出にも貢献する。○歳入：全面的伐採禁止法は木材伐採許可権の取消につながるため、政府は毎年 25 億ペソもの森林からの財源を失うことになるが、マスタープランではこれを確保できる。○造林：全面的伐採禁止法では造林は政府が実行する分だけになるが、マスタープランでは 2015 年まで 3 百万 ha の造林事業を政府と民間の両方で確保できる。

全面的伐採禁止側の立場として MERCADO 上院議員は、“政府は森林をもう休息させるという措置をとるべきである”と言い、PATERNO 上院議員も“明日ではもう遅い。今やらなければ森林はなくなってしまう”と警告している。

しかし、DENR 側は、政府は森林破壊を減少させるためには貧困の問題は避けて通れないものと認識しており、森林に依存している 9 百万人の食糧を維持するための持続生産可能な基地としての森林の活用や、7 百万戸以上にバイオマス燃料の供給、木材や木製品の需要に応えることは必要なことであると主

張し、「森林の持続生産的開発」はマスタープランが意図しているものであり、開発からの生産物を公平に分配させるための適正な開発である、と強調している。

これに対し MERCADO 議員は、“私どもは自然と恵みの乱用に対する自然の怒りに対してどう生き残るかということと話している。開発を考えるのはやめるべきだ。開発されるものはもう何もない”と反論し、ハリボン財団の理事長であり、環境問題グリーンフォーラムの提唱者でもある Maxmo KALAW 氏もまた、“森林生産に対する偏見である。森林分野へのマスタープラン的アプローチはまさに能率のいい手段であるが、木材伐採産業が貧困増大マシンとなってきたということを歴史が証明してきたことからすれば大変危険な手段である”としてこのことに異議を唱えている。

DENR の FACTORAN 長官は、最近の造林拡大政策によって 1989 年は 131,404 ha, 1990 年は 150,000 ha の造林を達成しており、生存率が 80% としても森林破壊面積を上回っているとし、また、マスタープランは森林占拠者がその一部の地の占有を認められ、その地を保全している間収入も得られるという社会林業計画なるものを勧めていることなどを強調している。

これに対し KALAW 氏は、“これは名目だけにすぎない。というのは、山地居住者は 18 百万人いると言われているのに、5 年間に、3.5 百万 ha ある 2 次林のうちたった 3% にすぎない 30 万 ha がそういった人々に解放されただけであるからである”と反論している。

## 5. おわりに

現在、フィリピンにおける基本的な林業政策である「国内の熱帯林の保全と開発をどうするか」をめぐる、議会、政府、マスコミ等での論争は頂点にある。しかしながら、現存森林の保全という政策課題について 1988 年以来国会で審議されているにもかかわらず、自然保護論、雇用確保論、木材確保論等が錯綜している状況にあり、未だ法案の成立に至っていない。また、最近のマスコミのインタビューに応じて、DENR 長官は全面的伐採禁止法は現実的に実施不可能であるとも述べている。このことは、現在も進行中であるこの国の森林破壊の悪循環は誰も止められないということなのだろうか。開発途上国における森林の保全と開発の問題は、極めて困難かつ複雑な要因が絡んでいる問題であることを改めて認識させられる。