

熱帯林の持続可能な経営と新 ITTA

小 柳 好 弘

1. はじめに

国際熱帯木材協定（ITTA）は、UNCTAD の下での一次産品に関する商品協定の一つとして 1983 年に成立し、参加各國の批准を得て 1985 年 4 月に発効した。

同協定の目的は、熱帯木材貿易の安定的な発展を図るため、熱帯の森林及び木材に関して、①研究・開発の促進、②市場情報の改善、③生産国における加工の増進、④造林・森林経営活動の支援等であり、これらの目的を達成するための実行機関として、国際熱帯木材機関（ITTO）が 1987 年に設立され、事務局本部が横浜市に置かれて実際の活動を開始した。

同協定は商品協定ではあるものの、他の商品協定のように、緩衝在庫とか価格安定機構のような経済的機能は持たず、むしろ経済開発と環境保全の両立を目指しており、商品協定の中でも特異の存在となっている。

同協定は当初 5 年間の有効期間（1990 年 3 月末まで）であったが、2 年間づつ 2 回延長された。しかし、協定上これ以上の延長が出来ないため、1994 年 3 月末で失効することになることから、1992 年から新協定の交渉が行われ、1994 年 1 月に新協定が採択された。新協定は各國の批准が順調に進めば来年中には発効する予定であり、現行協定は新協定が発効するまで存続されることになり、ITTO の活動が継続されることになった。

ここでは特に熱帯林の持続可能な経営という点に焦点を当てて、ITTO のこれまでの活動及び新協定の合意内容を紹介したい。

KOYANAGI, Yoshihiro : Sustainable Management of Tropical Forest and the New ITTA

林野庁指導部木材流通課（現在、青森営林局事業部）

2. 热帯林の持続可能な経営に向けての ITTO のこれまでの取り組み

ITTO は ITTA に掲げられている諸目的の達成に向けて、各種のプロジェクト活動と政策活動を行ってきてている。

(1) プロジェクト活動

ITTO では協定の目的に沿って、①経済情報・市場情報、②造林・森林經營、③林産業の三つの委員会が設けられており、プロジェクトはこれら 3 分野に関するものを中心に行われてきている。この中で、熱帯林の持続可能な森林經營に関するものは②の「造林・森林經營」分野で行われているが、これまで理事会で承認された 200 件以上のプロジェクトのうち、この「造林・森林經營」分野のプロジェクトが半数以上を占めており（森林計画の策定、管理基準の設定、造林計画の策定等）、加盟国 の森林經營分野への関心の高さを表している。

(2) 政策活動

① 西暦 2000 年目標を含む行動計画の策定：ITTO の活動は 1987 年に事務局本部が横浜市に設置されてから本格的に活動が開始され、上記 3 分野の行動計画が策定されたが、これらを統合した総合的な行動計画を策定することとなり、この中で「西暦 2000 年までに持続的経営が行われている森林から伐採された木材のみを貿易の対象とする」との基本的目標を含む行動計画が 1990 年の第 8 回理事会で採択され、以後、この目標の達成に向けての ITTO 及び加盟国の活動が強化されてきている。

② マレイシア・サラワク州への ITTO 調査団の派遣による伐採量の削減勧告：サラワク州の伐採量が過大であるとの国際的な批判等から、マレイシア政府は ITTO に同州の森林經營についての調査団の派遣を要請した。しかし、この問題は資源主権との関連、同種の問題を抱える国への影響等から ITTO 理事会の中でも賛否両論があり、大きな論争が繰り広げられたが、最終的には ITTO 理事会はマレイシア政府の要請を受け入れ、同州に調査団を派遣することを決定した。調査団は 90 年の第 8 回理事会に、同州の伐採量の削減、森林管理基準の改訂、森林局の体制強化等の勧告及びこれらを実行するに当たっての同州への国際社会からの支援を要請する報告書を提出した。これを受けてサラワク州政府は、90 年の第 9 回理事会で調査団の勧告の受け入れを表明し、91 年第 11 回理事会で伐採量を 92 年、93 年の 2 年間に 300 万 m³ 削減することを表

明し、実行している。

③ 各種の指針及び原則の策定：ITTO ではこれまでに、生産国が熱帯林の持続可能な経営を実行する際の共通の指針となるような各種のガイドラインを策定し、生産国の森林経営の向上に貢献している。

「熱帯天然林の持続的経営に関するガイドライン」(90年第8回理事会)

「熱帯人工林の持続的経営に関するガイドライン」(91年第10回理事会)

「生産林における生物学的多様性の保全に関するガイドライン」(92年第13回理事会)

また、西暦 2000 年目標を達成するための指標となる「持続的経営の定義及び基準と指標」を策定している。(92年第12回理事会)

このような ITTO の活動は、92 年に行われた UNCED でも大きく評価されており、アジェンダ 21 の中で、ITTO が UNCED の精神を具現化する 1 機関として位置づけられており、新協定交渉の成功が求められていた。

3. 新協定における持続可能な経営の位置づけ

冒頭に述べたように、本年 1 月に 1 年余の交渉の末、新協定が採択されたが、同交渉の過程でも森林（熱帯林のみならず温・寒帯林も含めて）の持続可能な経営についての議論が活発に行われ、新協定の内容は現行協定よりもさらに環境保全的意味あい（持続可能な森林経営）が鮮明にされている。次にその主な内容を紹介したい。（交渉会議における主要論点と交渉結果は表 1 のとおり）

(1) 西暦 2000 年目標の明記

西暦 2000 年目標が ITTO の重要な戦略目標となっていることは先に述べたが、交渉会議ではこの目標の扱いを巡って、消費国と生産国との間で最後まで対立が続いた。即ち、消費国側は同目標は ITTO の重要な目標であり、新協定の目標の一つとして協定上に明記すべきであると強く主張した。これに対し生産国側は、同目標は熱帯林のみでなく、温・寒帯林についても同様に適用されるべきであり、新協定は全ての森林・木材を対象とすべきであると主張した。しかし、交渉の最終段階に至り、生産国側は同目標を目的の一つとして明記することに対し二つの条件を提案した。一つは、消費国も自国の森林の持続可能な経営を協定の内で約束すること、もう一つは、生産国が持続可能な森林経営を達成するには消費国からの資金と技術が提供されること、であった。これ

表 1 ITTA 改定交渉における主要論点と交渉結果

主要論点	生産国主張	消費国主張	交渉結果
1. 対象範囲	熱帯木材だけでなく、温・寒帯材まで含めるべき。	熱帯木材のみとすべき。	下記のような主要な他の論点の合意を受けて、対象範囲は従来通り。但し、新協定発効の4年後に対象範囲の見直しを行うことで合意。
2. 2000年目標	次の二つを条件に受け入れる。 ①消費国側も ITTA の枠内で持続的経営を約束すること。 ②2000年目標の達成に必要な新規かつ追加的な資金が確保されること。	2000年目標の達成は重要な目標。 ① ITTA の枠外で消費国全体としての約束を行うことを前向きに検討。 ② 2000年目標の達成のために資金が必要なことは理解。	① 消費国側は交渉会議の中で、自国の森林の持続可能な経営について共同声明を発表。 ② 下記3. のとおり。これにより、2000年目標を新協定の目的の一つとして第1条(目的)に明記。
3. 資金	2000年目標のためには、新規かつ追加的な資金が必要。「2000年目標基金」を提案。	資金の必要性は理解。「理事会プロジェクト勘定」を提案。 財源は ITTO のみでなく、木材貿易収入、他の国際機関は二国間援助等、各種の財源を活用すべき。	生産国の2000年目標達成に必要な資金として、新たに「パリ・パートナーシップ基金」(第21条)を創設し、「新規かつ追加的資金」については、前文及び第1条(目的)の中でその必要性に言及。
4. 貿易差別	2000年目標、各種ガイドライン、熱帯林の使用制限等、熱帯木材の差別化の解消。	2000年目標は過程であり、プロセスが必要。 持続的経営への約束を検討。	「その協定のいかなる規定も、木材及び木材製品の国際貿易、特に輸入及び利用に関する面での制限又は禁止を許すものではない。」との新たな条文(第36条)を追加することで合意。
5. 機関の機能	温・寒帯材の情報も共有すべき。	政策活動も重視すべき。	政策活動とプロジェクト活動のバランスを図ることで合意。 温・寒帯材の情報提供についても合意。

ら二つの条件は、次に述べるように完全ではないにしても、消費国側が受け入れたことから、同目標は新協定の目的の一つとして明記され、今後のITTOの活動の大きな柱となった。

(2) 消費国の持続可能な森林経営に関する共同声明

生産国からの消費国においても自国の森林の持続可能な経営に対する約束の要請については、UNCEDの森林原則声明で全ての種類の森林の持続可能な経営に合意しており、消費国においても、自国の森林の持続可能な経営を約束することは避けられないことであった。交渉会議の中で、あるいは他の国際会議の中で各国（豪、米、加、スイス）が自国の森林の持続可能な経営について約束を表明しており、我が国も、昨年11月のITTO理事会で表明している。EUの表明が遅れていたが、本年1月の交渉会議で表明したことから、消費国の足並みが揃うこととなり、消費国の共同声明（別掲）を発することとなった。生産国はこれを新協定の付属文書（法的拘束力を付与するため）とするよう要求したが、消費国はこれに強く抵抗し、新協定の前文に引用されるにとどまった（法的拘束力はない）。しかし、正式な国際会議での声明であり、声明の内容に消費国が責任を持つことは当然である。

(3) バリ・パートナーシップ基金の創設

生産国の資金についての要請は「新規かつ追加的」資金が必要であるというものであるが、消費国も資金の必要性は理解しており、どの様な資金提供の枠組みを構築するかが大きな議論となった。生産国はこれまでのITTOのプロジェクトに対する消費国の拠出金は十分なものでなく、これまでの拠出金とは別の資金提供の枠組みが必要であるとし、「2000年目標基金」の創設を提案した。消費国も基本的にこれを受け入れ、新たな基金を創設することに同意し、2000年目標が採択された理事会（90年第8回）が開催された地名（インドネシア・バリ島）にちなんで「バリ・パートナーシップ基金」とされた。この基金は加盟国の義務的拠出ではなく、任意拠出金等から構成され、生産国が熱帯林の持続可能な経営に必要なプロジェクトに対し、理事会が拠出を決定することになっている。なお、生産国が主張した「新規かつ追加的な資金」の表現については、この基金に対して使用されることではなく、前文及び第1条（目的）の中でその必要性が言及されるにとどまった。

消費国による公式声明

1983年国際熱帯木材協定の新協定交渉会議に参加した下記の国及びECは：

1. 全てのタイプの森林の保全及び持続可能な経営の重要性を認識し、
2. 個々の国々での森林経営において、既に達成されている高い基準での持続可能性に留意し、
3. 個々の政府が行った西暦2000年までに自国の森林の持続可能な経営を達成するという国家約束にも留意し、
4. さらに、森林の持続可能な経営に向けて、既にとられている、そして、これからとられる国際的な取り組みに留意し、そして、
5. 全ての木材生産国が同等の高い基準での持続可能な森林経営を達成することが望ましいことを認識している。
6. そのため、以下のことを確認する、

一下記に列挙した全ての国は、自国の森林の持続可能な経営のため、ITTOにより作成されたものと同等の適切なガイドライン及び基準を実施することを約束する、

一既に、自国の森林の高い基準での持続可能な経営を達成している国は、その経営を維持し、向上させることを約束する、

一他の国は、西暦2000年までに自国の森林の持続可能な経営を達成するという国家目標を約束する、そして

一開発途上消費国が持続可能な森林経営の目標を達成することが可能となるよう特別の資金が提供されるべきである。

7. UNCTAD事務局長に対し、この声明を交渉会議の公式書類とともに、公表し配布するよう要請する。

オーストラリア、オーストリア、カナダ、中国、EC、ベルギー／ルクセンブルグ、デンマーク、フランス、ドイツ、ギリシャ、アイルランド、イタリア、オランダ、ポルトガル、スペイン、イギリス及び北アイルランド、フィンランド、日本、ニュージーランド、ノルウェイ、韓国、ロシア連邦、スウェーデン、スイス、アメリカ合衆国。

(4) 全森林を対象とした持続可能な経営についての情報の共有

生産国が、「2000年目標」を協定上明記することにより、熱帯林の持続可能な経営にのみ焦点があてられるのは不当であり、森林の持続可能な経営は全ての木材生産林について実行される必要があり、温・寒帯林の経営についても熱帯林と同様に、その達成状況をレビューしていくことが必要であるとした。また、熱帯木材は世界の木材市場において、他の木材の需給とも関連していることから、世界の木材需給の観点から熱帯木材の需給も検討していく必要があることを主張した。消費国もその必要性を認め、温・寒帯林及び温・寒帯材についての情報収集、動向分析を新たなITTOの活動の対象として取り入れていくこととされた。

4. おわりに

新協定では、上記のように熱帯林の持続可能な経営の達成に向けての取り組みが大きな課題となっている。それと同時に、消費国においてもその責任を共有しているものである。

今後、各国の新協定の批准が順調に進み、予定どおり来年中に新協定が発効し、当初の目的の実現に向けてITTOの活動がさらに強化されることが望まれる。

なお、新協定は、これまでと同様に熱帯木材を対象とした協定であるが、生産国の要請を取り入れて一部温・寒帯林、材も対象としている。生産国側が主張した協定そのものの対象範囲を拡大するかどうかについては、新協定発効の4年後に見直しを行うことで先送りとなった。(新協定の有効期間は4年間で3年づつ2回まで延長できることになっている。)
