

森林環境問題へ向けた国際間の動きについて

筑波大学農林学系 餅田治之

1. はじめに

1992年6月、ブラジルのリオ・デ・ジェネイロで開催された国連環境開発会議（United Nations Conference on Environment and Development: UNCED）を契機として、森林・林業の分野においては環境問題への対応に向けたためさまざまな取り組みがなされ、今日世界中で大きな変化が起きている。いくつか例を挙げると、まず第一に、個別の森林経営について環境問題が強く意識されるようになり、森林施業が皆伐から択伐へ、天然林施業の増加、伐採量の減少、野生生物との共存を可能にする施業の導入等が、各林業セクターによって行われるようになってきていることがあげられる。第二に、自然環境を維持し保全するために、国レベルで林業＝木材生産の位置づけを再検討する動きが出始めたことであろう。これは森林・林業に関する法律の改正・新設、森林計画や土地利用の見直し等を通じて、一国の国内的なレベルで自然環境の維持を従来以上に心がけた林業のあり方を模索する動きである。第三に、良好な自然環境を維持しつつ持続的な森林経営を実現しているための具体的な方法を全世界が共同して求めていくという動きで、各国が行う自然環境の保全政策を国際的に補強することを目的とした国際間の合意形成とルール作りである。このように、今日の自然環境の維持を目的として、森林・林業の個別経営レベルにおける動き、一国レベルでの動き、さらに国際的なレベルでの動きが、それぞれリンクし合いながら急速に展開しているのである。

1980年代、地球環境問題が人類の未来に深刻な影を落とすとの認識が一般化してから、世界の森林の状態についての関心が一層深まった。特に森林は、地球温暖化の原因である二酸化炭素を吸収・固定するシンクとして最も有力な機能を持っていること、生物多様性を確保するため特に原生林の存在は不可欠の要素であること、さらに砂漠化・土壌劣化等の問題に対して森林造成は緊急を要する政策課題であることなど、地球環境問題の核心部分に関係していることもあって、森林の重要性は1980年代を通じて世界の共通認識となっていた。そのため「持続可能な森林経営」をめぐって、国際的にきわめて活発な議論が展開されているわけである。

そこで本報告ではUNCEDの前とその後今日に至るまでの、「持続可能な森林経営」追求する国際的な動きを中心に、今日世界の森林・林業はどのようなやり方で環境問題への対応をしているのか、その動きをレビューし、その意味を検討してみたい。

2. UNCED以前の問題状況と世界の動き

(1) 熱帯林を中心とした世界の森林減少

1980年代を通じて森林をめぐる国際的な論議は活発になってきたが、しかし80年代においては、開発によって世界の森林が急速に減少しているという現状理解はあったものの、どのくらいの速度で森林減少が進んでいるかを、地球規模で把握するデータは存在していなかった。世界の森林面積は、FAOによって1946年以降何回かにわたって調査が行われてきたが、80年以前の数値は、各国が独自に調査した数値をFAOに申告しそれを集計したものであり、その数値によって何事かを主張することはとてもできないような不正確なものであった。というのは、森林の分類や定義が各国でまちまちであっただけでなく、森林調査の技術上・経済上の制約も多く、特に重要なことは、発展途上国においては木材生産への経済的依存や燃料材生産を続けざるを得ないといった社会的条件から、森林面積や森林蓄積の数値自体がいわば政治的・行政的見地から歪曲されて推計され、それがFAOに報告されるという傾向が強かったからである。

衛星データを使って実際に森林面積を測定した客観的データを使えるようになったのは、FAOとUNEPが共同して1980年に行った熱帯林の資源評価が最初で、その後は1990年のFAOによる調査で、信頼に足るデータはこれらの調査が行われるまでは存在しなかったのである。

この90年調査はUNCEDに向けた準備活動の一つでもあり、この80年と90年の2つのデータによって世界の森林がどのくらいの速度で減少しているのかが、ある程度信頼できる数値の裏付けを持って明らかにされたのである。

このデータによると(表-1)、熱帯林の面積は1980年末は19億1,000万haであったが、90年末では17億5,600万haとなり、1年間の平均森林減少面積は1,540万ha、日本の国土面積のおよそ半分くらいの森林が毎年なくなっているという。減少率は熱帯林全体の平均で0.8%/年で、この状態のまま推移すれば世界の熱帯林は125年でゼロになるという計算になる。特に減少率の高いのは東南アジア、中央アメリカ&メキシコ、西アフリカで、東南アジア大陸部の場合、今のままだと60年で森林は全くなくなってしまう。また生態系区域別には低地の湿潤落葉樹林、高地(丘陵と山岳)での減少が目立つ(表-2)。

一方1990年時点での造林面積は、産業用造林と非産業用造林をあわせて4,380万haで、うち約7割に当たる3,070万haが成功したと推定される(表-3)。総植栽面積の約40%は1980年以前に植栽されたもので、この10年間では毎年2,610万haが造林され、うち1,820万haが成功した。しかし先にも見たように、造林してもなお毎年1,540万haづつ熱帯林は減少しているわけで、造林は森林消失量の1割ほどしか行われていないことになるのである。

90年のFAO調査により、80年調査との比較で以上のことが明らかになった。この他にも80年代を通じて熱帯林に関する研究、先進国における森林環境保全の取り組みなどは急速

表－１ 準地域別の森林面積及び森林減少率

地域／準地域	国数	土地面積	森林面積		年間森林減少 1981-90	
		百万 ha	1980 百万 ha	1990 百万 ha	百万 ha	%
アフリカ	40	2,236.1	568.6	527.6	4.1	0.7
西サヘル	6	528.0	43.7	40.8	0.3	0.7
東サヘル	9	489.7	71.4	65.5	0.6	0.9
西アフリカ	8	203.8	61.5	55.6	0.6	1.0
中央アフリカ	6	398.3	215.5	204.1	1.1	0.5
熱帯南アフリカ	10	558.1	159.3	145.9	1.3	0.9
島部アフリカ	1	58.2	17.1	15.8	0.1	0.8
アジア太平洋	17	892.1	349.6	310.6	3.9	1.2
南アジア	6	412.2	69.4	63.9	0.6	0.8
大陸部東南アジア	5	190.2	88.4	75.2	1.3	1.6
島部東南アジア	5	244.4	154.7	135.4	1.9	1.3
太平洋	1	45.3	37.1	36.0	0.1	0.3
ラテンアメリカ ・カリブ海	33	1,650.1	992.2	918.1	7.4	0.8
中央アメリカ ・メキシコ	7	239.6	79.2	68.1	1.1	1.5
カリブ海	19	69.0	48.3	47.1	0.1	0.3
熱帯南アメリカ	7	1,341.6	864.6	802.9	6.2	0.7
計	90	4,778.3	1,910.4	1,756.3	15.4	0.8

表－２ 主要な生態区域別の森林面積及び森林減少率

生態区域	土地面積	人口密度 1990	年間人口 増加率 1981-90 ¹⁾	森林面積 1990		年間森林減少 1981-90 ¹⁾	
	百万 ha	人/km ²	年率 (%)	百万 ha	森林率 (%)	百万 ha	年率 (%)
森林地域	4,189.7	57	2.4	1,748.2	42	15.3	0.8
低地林	3,476.6	57	2.3	1,543.9	44	12.8	0.8
雨 林	937.1	41	2.2	718.3	76	4.6	0.6
湿潤落葉林	1,298.6	55	2.4	587.3	46	6.1	1.0
乾燥林	1,241.0	70	2.3	238.3	19	2.2	0.9
山地林 (丘陵及び山岳)	713.1	56	2.6	204.3	29	2.5	1.1
非森林地域 (高山、砂漠)	588.6	15	3.1	8.1	1	0.1	1.0
熱帯計 ²⁾	4,778.3	52	2.4	1,756.3	37	15.4	0.8

(注) 1) 人口増加率及び森林減少率は複利である。
2) 四捨五入により計と内訳は合わない。

表－3 熱帯地域における人工林総造成及び実面積（1990年）

(1,000 ha)

地 域	調査 国数	人工林総造成面積(1990年)			推 定 実面積	年間植栽面積	
		産業用 人工林	非産業用 人 工 林	計		総造成 面 積	推 定 実面積
アフリカ	40	1,400	1,600	3,000	2,100	130	90
アジア・太平洋	17	9,100	23,100	32,200	22,600	2,100	1,470
ラテンアメリカ ・カリブ海	33	5,100	3,500	8,600	6,000	370	260
計	90	15,600	28,200	43,800	30,700	2,610	1,820

に進展し、世界の各国がこれらの知見を持ち寄り、それらはUNCEDに向けた準備作業の中に取り込まれていった。

（2）UNCEDに向けた世界の動き

表－4に示すように、90年代に入ってから、世界の森林に関する国際的合意形成に向けたさまざまなレベルの国際会議などが開催され、それらはUNCEDに集約されていく。表－4に示したさまざまな動きの中で、UNCED以前の具体的な森林環境保全の動きとしてとりわけ大きな意味を持つのは、1985年のFAOが決めた熱帯林行動計画（Tropical Forest Action Plan：TFAP）と、熱帯木材機関（International Tropical Timber Organization：ITTO）が定めた熱帯木材の貿易に関する2000年目標であろう。

前者は熱帯林の保全・再生と適正な利用を行うための各国・各国際機関の行動計画であり、そのうち国別熱帯林行動計画は現在90カ国において作成完了・作成中・作成予定である。このTFAPの策定と実施は、UNCEDの開催以前にFAOが中心となって開始したものであるが、その内容はUNCEDの森林原則声明やアジェンダ21の内容を既に包含している。したがってTFAPの着実な実施がUNCEDの合意の実施につながると認識されているため、UNCED後も引き続きその推進に力が注がれている。

もう一つの重要な動きはITTOの「熱帯貿易に関する2000年目標」の策定であった。これは「西暦2000年を目標に、持続可能な森林経営が行われている森林からの熱帯木材のみを貿易の対象とする」という内容の国際合意である。この合意を保障するために、ITTOでは熱帯林の持続的経営を実行する際の指針・原則を定めた「熱帯天然林の持続的な経営に関するガイドライン」（1990年、第8回理事会）、「熱帯人工林の持続的な経営に関するガイドライン」（1991年、第10回理事会）、「持続可能な熱帯林経営の評価のための基準」（1992年、第12回理事会）、「熱帯生産林の生物多様性の保全に関するガイドライン」（1992年、第13回理事会）がそれぞれ採択された。こうして木材貿易という経済行為を国

際的に規制することによって持続的森林経営達成しようという議論－森林・林業分野における「環境と貿易」問題が初めて具体的な形で登場することになったのである。

3. UNCEDでの合意とその意義

UNCED自体については周知ことであるから詳しくは触れないが、森林・林業に関係することとして「森林原則声明」と「アジェンダ21」の森林の部分について簡単に触れておく必要がある。

まず、「森林原則声明」は表－5に項目だけを示しているが、議論のポイントを拾いだし、てみると次のとおりである。まず第一は、原則声明を条約化の基礎としようとする先進国側と、これに反対する途上国側の間で議論が別れていることが準備段階における最大の課題であったが、前文で「条約」に変え、「原則声明の継続的評価を行う（履行状況を踏

表－５ 森林原則声明の概要

前文	<ol style="list-style-type: none"> 1. 原則声明は森林に関する最初の世界的合意であること 2. 原則声明の履行に努めること 3. 更なる国際協力との関連で、同原則声明の適切性を常にチェックすること 4. 森林の健全な経営と保全が環境全体にとって重要であることの認識
原則	<ol style="list-style-type: none"> 1. 森林問題の総合性（社会経済発展の権利、環境等）への認識及び総合資源（種の多様性・文化等）としての認識 2. 森林を利用する主権的権利と責任の確認 3. 森林の保全および持続的経営管理が基本 そのため、 <ol style="list-style-type: none"> ①環境に調和した技術ガイドラインの必要性 ②保護林やアセスメントの必要性 ③世界緑化への努力 ④環境費用を含む森林の外部経済化 4. 途上国の持続的経営達成努力への支援 <ol style="list-style-type: none"> ①対外債務や林産物の市場アクセスの改善 ②新規かつ追加的資金の供与と技術移転 ③豊富な森林を有する途上国への経済的支援 5. 林産物貿易 <ol style="list-style-type: none"> ①付加価値林産物に対する市場アクセスの提供 ②関税障壁の削減または撤廃 ③一方的林産物の使用制限の禁止

まえ、原則声明の適切性を常にチェックすること)」ということで、条約ではないがそれに近いものとして妥協が成立した。第二は先進国の責任の問題である。地球環境の悪化・森林の減少はそもそも先進国の経済活動によるものであり、表－５の３－③「世界緑化への努力」の議論においては先進国が発展途上国に対して森林破壊に対する「補償」をすべきだという主張が強かった。しかし「補償」という強い言葉は削除され、結果的に４－③に「豊富な森林を有する途上国への経済的支援」を明記することで、両者の間で決着が図られた。

次に、森林に関する「アジェンダ 21」は、すべての種類の森林の持続的経営を確保することを目的とし、４つの計画分野について、行動の基礎、目的、行動実施手段を明らかにしたものである。これも項目のみ示すと表－６の通りである。

UNCEDのこの２つの合意は、次のような２点の特徴を持っているということが出来る。一つは、この２つの合意は先進国と発展途上国の、国家レベルでの利害についての妥協の産物であるということである。発展途上国側の利害は木材生産という経済活動を先進国によって制約されたくないということであり、先進国は木材は必要であるけれど節度ある利用を行うべきだという考えである。いずれも木材生産を基本的に前提とした上で、国レベルで生産と環境の調和をいかに図るかの議論であった。したがって環境問題の解決にとって真に重要な地域レベル・個別経営レベルの議論は、もともと入り込みにくい課題設定であったことである。

表－6 アジェンダ 2 1 第 1 1 章（森林）の概要

-
1. 森林の多様な役割・機能の維持
 - 森林関係行政機構の改善・強化
 - 国家的目標の設定、森林計画の策定
 - 森林の普及啓発
 - 森林教育・訓練の強化、等
 2. 森林の保全・持続的経営の強化および荒廃地の緑化
 - 造林等による森林地域の拡大
 - 保護林制度の創設・拡大
 - 荒廃地等の再生
 - 総合植林計画の展開・強化
 - 焼畑農業への対応
 - 森林保護対策の強化、等
 3. 森林からの財・サービスの効率的利用の促進
 - 投資環境整備のための研究・分析
 - 林産物収穫方法の改善
 - 木材および非木材加工産業の発展
 - I T T O ガイドライン等を活用した持続的経営と貿易政策の調和
 - 森林の機能評価の改善、等
 4. 森林及び関連計画の作成・評価能力の確立および強化
 - 森林の評価および定期的再評価の実施
 - 森林計画等の定期的見直しシステムの確立
 - 森林と炭素吸収、気候変動等との相互間系の研究の実施、等
-

もう一つはそれと密接に関連があるが、森林環境問題を検討する場合に欠かすことができない自然利用と人間社会の関係についての検討、すなわち森林利用の文化的側面の検討、あるいは焼畑など数千年の歴史のある森林利用の意義についての検討、さらには里山利用の社会的意義と環境保全の関係についての検討、といった環境問題の基礎的な議論や環境倫理・環境思想などに関わる問題は議論の対象にはならず、ひたすら持続可能な森林経営を追求するための方策や制度的な側面ばかりが強調されたのである。こうした特徴が、その後の国際間の動きを規定していくことになるのである。

4. U N C E D 以降の世界の動き

(1) 2つの「プロセス」と I P F での議論

U N C E D での合意では持続的森林経営を追求するための方策や制度的側面が強調されたと述べたが、どういう経営が持続的経営であるのか、一国の政策全体の枠組みがどうあるべきなのかといった具体的な技術的問題は、U N C E D の本会議とは別に検討される問題であった。

すでにU N C E D の開催以前に I T T O は、「2000年目標」の採択に引き続き、「熱帯林（天然林・人工林）の持続的な経営に関するガイドライン」、「熱帯生産林の生物多様性の保全に関するガイドライン」を理事会において採択しており、熱帯林についての「持続可能な森林経営」の具体的内容は示されていたのである。そしてU N C E D 以降は「2000年目標」達成のための具体的方策として、熱帯地域で生産された木材が「持続的経営」の下で生産されたものであることを認定する「認証制度」と、認証された経営で生産された木

材をそうでない木材と区別するための「ラベリング」の検討に入っていた。

このITTOの動きは熱帯の木材生産国が環境問題に敏感に反応した結果というわけではない。80年代、特にヨーロッパにおいて、熱帯林の減少に対する恐れから熱帯木材の使用を制限しようとする消費者運動が活発化した。こうした傾向に対して、いわゆる持続可能な森林から生産された木材であるという趣旨の一種のエコマークをつけることによって、ヨーロッパ市場における熱帯材の販売を確保しようという意図で、ITTOの生産国グループがいち早く対応したというのが実態であった。

いずれにせよITTOによる熱帯林の「持続可能な経営」について議論が、温・寒帯林より一歩先んじていたのである。と同時に、1994年のITTA（ITTO加盟国の合意協定 International Tropical Timber Agreement）の改訂作業の過程で、熱帯林諸国から、温・寒帯林においても「持続的経営」の内容について基準と指標を示し、木材貿易における熱帯林諸国の不利益を解消すべきであるとの強い意見が出された。

こうしてヨーロッパ諸国では、1993年欧州森林保護閣僚会議がヘルシンキにおいて開催され、翌94年、欧州における持続可能な森林経営の基準と指標が採択された（ヘルシンキ・プロセス）。また太平洋諸国（アメリカ・カナダ・メキシコ・チリ・ニュージーランド・オーストラリア・日本・中国・韓国・ロシア）は何度かの会議を経て、95年サンチャゴにおいて開催された会合においてサンチャゴ宣言」とともに、「温寒帯林の保全と持続可能な経営の基準と指標」を採択した（モンリオール・プロセス）。ヘルシンキ・プロセスとモンリオール・プロセスの両者の基準と指標を比べると、モンリオール・プロセスの方が多少厳しい内容となっている。ここではモンリオール・プロセスで採択された基準と指標の抜粋を掲げておく（表-7）。基準とは持続可能な森林経営が評価されるであろう重要な条件または経過のカテゴリーのことで、指標とは基準の側面を計測するものであると説明されている。

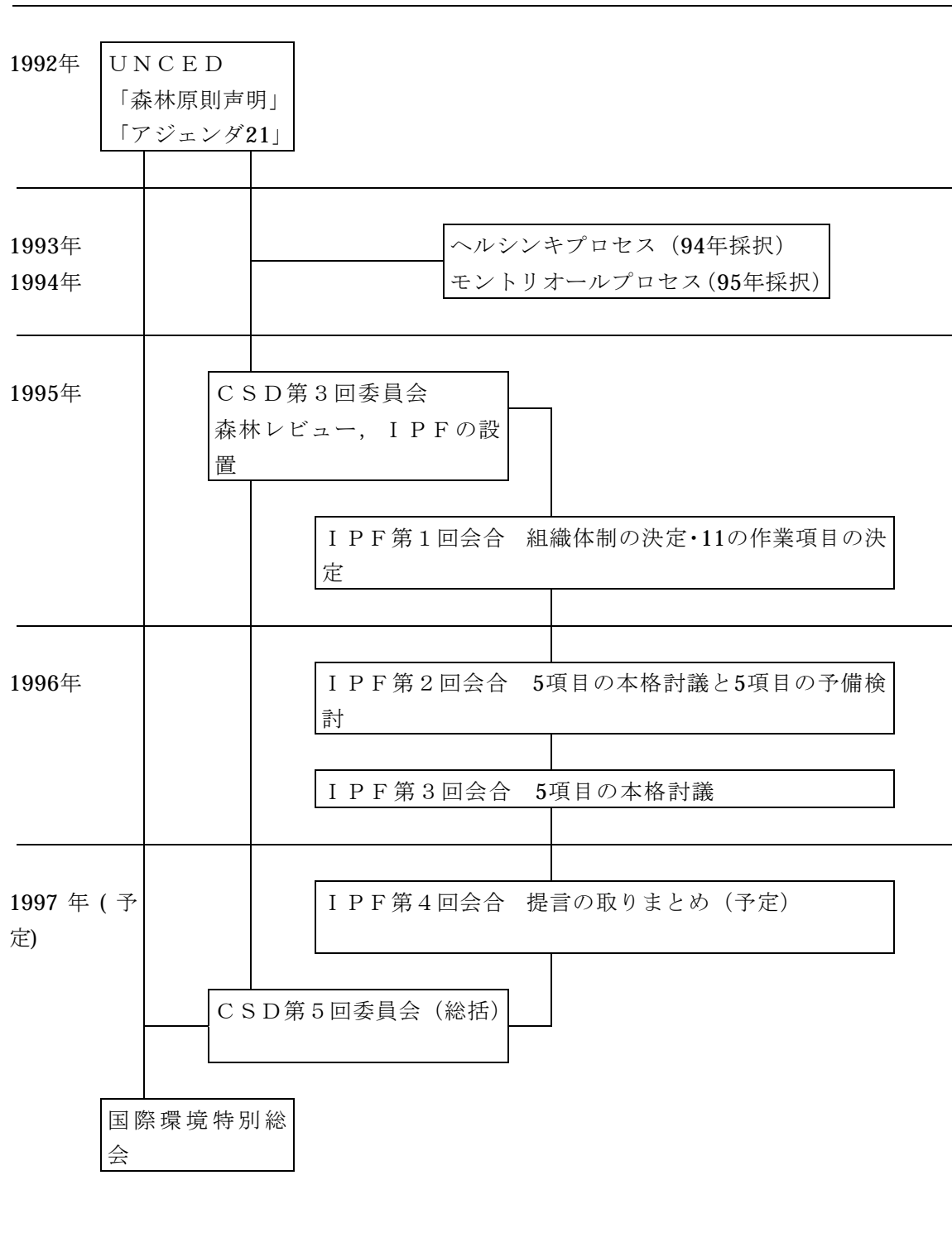
こうしてUNCEDの合意を具体的に進めるための条件である持続可能な森林経営の基準と指標が、ヨーロッパと太平洋地域でそれぞれ別々に策定され、ITTOの熱帯林とあわせて、世界の森林の大部分をカバーすることになった。しかし、ヘルシンキ・プロセスにしるモンリオール・プロセスにしる、国際合意ではあるが加盟国の紳士協定であり、その遵守や運用については加盟国に任されているのである。

両プロセスの取り扱いを含め、その後UNCEDの合意はどのように具体化され、フォローされているか。これを示したのが図-1である。UNCED開催の翌年の1993年2月には、UNCEDのフォローアップのための「国連持続可能な開発委員会（CSD）」が設置され、アジェンダ21のすべての章についてその実施状況のレビューが行われることとなった。森林分野については95年の第3回CSD会合でレビューが行われ、森林問題に関する専門的な検討組織として「森林に関する政府間パネル（Intergovernment Panel of Forestry：IPF）」がCSDの下に設置されることになった。前述のヘルシンキ・プロセ

表－7 モントリオール・プロセスにおける温寒帯林の持続可能な経営の基準と指標

基 準	指 標
1. 生物多様性の保全	<p>生態系の多様性</p> <p>a 全森林面積に対する森林タイプ毎の面積</p> <p>b 森林タイプ毎及び年齢級または遷移段階毎の面積</p> <p>c IUCNまたは他の分類システムにより定義された保護地域区分における森林タイプ毎の面積</p> <p>d 年齢級または遷移段階毎に区分された保護地域における森林タイプ毎の面積</p> <p>種の多様性</p> <p>a 森林に依存する種の数</p> <p>b 法令または価格的评价によって、生存可能な繁殖個体群を維持できない危険性があると決定された、森林に依存する種の状態</p> <p>遺伝的多様性</p> <p>a 従来の分布域より小さな部分を占めている森林依存性の種の数</p> <p>b 多様な生息地を代表する種、それらの分布域にわたってモニターされている集団（個体数）のレベル</p>
2. 森林生態系の生産力の維持	<p>a 森林面積及び木材生産に利用可能な森林の正味の面積</p> <p>b 木材生産に利用可能な森林における商業樹種及非商業樹種の総蓄積</p> <p>c 自生種と外来種の植林面積と蓄積</p> <p>d 持続可能と決定される量と比較した、木材生産物の年間伐採量</p> <p>e 持続可能と決定されるレベルと比較した、木材以外の林産物（毛皮動物、きのこ、狩猟等）の年間収穫量</p>
3. 森林生態系の健全性と活力の維持	<p>a 昆虫、病気、外来種との競合、山火事、嵐、用地造成、恒常的な洪水、塩類集積作用、家畜等による作用または要因によって、歴史的な変動の範囲を超える影響を受けた森林の面積及びその比率</p> <p>b・c 省略</p>
4. 土壌及び水資源の保全と維持	<p>a 顕著な土壌浸食のみられる森林面積及びその比率</p> <p>b 流域、洪水防止、雪崩防止、河畔林等の保護機能のために主として経営されている森林面積及びその比率</p> <p>c～h 省略</p>
5. 地球炭素循環への森林の寄与の維持	<p>a 森林生態系の総バイオマス及び炭素蓄積量、そして妥当ならば、これらの森林タイプ、年齢級及び遷移段階毎の区分</p> <p>b・c 省略</p>
6. 社会の需要を満たす長期的・多面的な社会・経済的便益の維持・増進	<p>生産及び消費</p> <p>a 下流の製造工程で付加された価値を含む木材及び木材製品の生産額及び量</p> <p>b 非木材製品の生産額及び量</p> <p>c 人口一人当たりの消費を含む木材及び木材製品の供給と消費</p> <p>d～f 省略</p> <p>レクリエーション及び観光</p> <p>a 全森林面積と対比した、一般的なレクリエーション及び観光のために経営される森林の面積及び比率</p> <p>b・c 省略</p> <p>森林分野における投資 a～d 省略</p> <p>文化・社会及び精神的なニーズと価値 a・b 省略</p> <p>雇用及び地域社会ニーズ a～d 省略</p>
7. 森林の保全と持続可能な経営のための法的、制度的及び経済的枠組み	<p>省略</p>

図－1 UNCED後の持続可能な森林経営をめぐる国際動向



スやモントリオール・プロセスの合意はCSDに対して報告され、その下のIPFの論議の中で生かされることになった。

IPFの会合は昨年までで3回行われ、第1回会合において組織体制の決定とIPFが行う11の作業項目の決定を行った。それぞれの会合における議論の内容は表-8~10に示すとおりである。今年、IPFは最後の会合を開きこれまでの議論のとりまとめを行い、CSDに対して最終的な提言を行う予定になっている。これを受けて国連はUNCEDフォローアップのための特別総会を開くという段取りになっている。

IPFおよびIPFの下で行われている各種ワークショップでの議論は、当初設定された11の作業項目の全体にわたっているものの、論議の関心の中心は、①途上国に対する資金協力問題（特にODA）、②貿易と環境に関連した市場参入の条件緩和問題、③認証制度とラベリングの問題であり、多少無理して言えば、環境問題の本質が国家間の利害の下で貿易問題にスライドしているよう見えるのである。

表-8 IPF第1回会合の検討項目

カテゴリー	作業事項（プログラム・エレメント）
I	1. 森林計画等を通じたUNCED合意の実行方策 2. 森林の減少・劣化の原因解明 3. 伝統的知識の保護・利用の促進法策 4. (再)造林と森林回復の支援方策 5. 森林減少国等での森林保全対策
II	資金・技術の移転方策
III	1. 森林資源評価、科学的知見の充実方策 2. 基準・指標の適用、統一化の促進法策
IV	貿易と環境の相互補完関係の促進
V	1. 国際機関等の取り組み状況の把握 2. 法的措置を含む新たな国際取り決めの検討

表-9 IPF第2回会合の検討項目

1. 森林の減少・劣化の原因究明策
2. 砂漠化および大気汚染による森林被害対策
3. 森林が少ない国などにおける森林保全対策
4. 資金援助および技術移転に関する国際協力
5. 森林資源評価・森林の機能の計量化など科学的知見の充実方策

表-10 I P F 第3回会合の検討項目

-
1. 森林計画・土地利用計画の推進
 2. 伝統的知見の保護・利用方策
 3. 持続可能な森林経営の基準・指標
 4. 林産物の貿易と環境
 5. 国際機関の役割
-

(2) 認証制度とラベリングによる持続可能な森林経営の確保

I T T Oの「2000年目標」は「持続可能な森林経営から生産された木材のみを貿易の対象にする」という合意であり、それは熱帯林の生産国において乱伐や過剰な伐採をなくすことを最終目的とした措置であった。その目的のために、持続可能な森林経営から生産された木材であることを認証する制度や、認証された木材であることを示すラベリングの議論が出てきたはずであるが、現実にはそれほど単純ではない。

熱帯林諸国はヨーロッパの熱帯林材の不買運動に対して、エコマークをつけることによりより木材を売り易くし、市場を確保したいということで認証制度やラベリング問題をいち早く議論したが、より基本的にはこうした形での不買運動は熱帯林材に対する買い手の差別であるということを積極的には主張しているのである。それゆえ熱帯林材に対して貿易差別をするのなら、温・寒帯林についても同様のこと、すなわち認証制度とラベリングを導入とをすべきだとも主張したのである。

一方温・寒帯林の生産国も、ヘルシンキ・プロセスやモントリオール・プロセスによって持続可能な森林経営についての基準と指標が提示された後、この基準と指標を達成するための手段として木材貿易に関わる認証制度やラベリングの必要性が活発に議論されるようになり、今や認証制度の議論は熱帯林から温・寒帯林へ移った。そしてI P Fの議論においても、国家間の意見の対立の焦点はこの点にある。今日認証制度とラベリングに関する議論は、国際標準化機構(The International Organization for Standardization: I S O)が中心となって進められており、それとは若干立場を異にするものとして、民間の非営利団体として森林管理協議会(The Forest Stewardship Council: F S C)もN G Oグループとして認証制度とラベリングの普及に積極的な役割を果たしている。

木材の認証制度は、持続可能な生産が行われている森林、すなわち保続生産が確保された良好健康状態にある森林、環境の安全性、生物の多様性、種々の社会的便益の要求にも応え得るように管理された森林から生産した木材であることを認証することによって、生産された木材が市場に受け入れられるようにすると同時に、そうでない木材を市場から締め出すことによって持続可能な森林経営を推進する手段とするという点に目的がある。この認証制度の実施を積極的に要求しているのは北欧、カナダ、オーストラリア、ニュージーランドなどの木材生産国であり、逆に消極的なのはアメリカ、日本などの木材消費国と、途上国などである。

また、認証制度の実施については多くの技術上の問題と効果の面で疑問が出されている。

まず第一に、持続可能な森林経営の基準と指標は提示されたものの、認証の単位はどのレベル（国家のレベルか、地域のレベルか、個別経営のレベルか）で行うのかといった基本的な問題の解決、第二に認証を行う手順、証明書発行、ラベル使用の規制などを行う組織と人員の確保、第三にこうしたことを行うことについてのコスト負担の問題、などである。さらに貿易を規制することによって環境を守るといっても、世界の木材貿易量（丸太と木材製品）は木材生産量全体の1割程度であり、これを規制したとしてもそれほど森林に対する環境保全効果を期待することはできないのではないかという問題もある。

いずれにせよ今日世界では木材貿易において認証制度とラベリングを導入することによって、持続可能な森林経営の確保を図り、当事者の主観としては地球規模の森林環境問題の解決に寄与しようとしているのである。

5. まとめ

もともとUNCEDの合意は、地球環境の悪化が人類に対して深刻な問題を投げかけ、これを解決するために世界が話し合うということが発端であった。森林問題についても、先に述べたように、森林減少が地球温暖化や生物多様性の問題、さらには砂漠化や土壌劣化といった地球環境問題の核心部分に関係していることから、その解決に向けた議論をすることが本質であったわけである。しかしながらIPFやITTOの論議は、UNCED合意の特徴と同じように、環境問題を貿易問題として捉える傾向が強まり、国際間の利害の下で強権的に調整が図られるといった様相を示しはじめ、本来の目標から乖離する傾向が強いのである。

どうしてこうなってしまったのか。考えてみればUNCEDのキー・ワードである「持続可能な開発 Sustainable Development」という概念自体が矛盾をはらんでいる。というのは、世界は開発と発展を繰り返すことにより環境負荷を増大させ、今やそれが自然の回復力のキャパシティーを超えてしまったところに今日の地球環境問題の本質がある。ところが Sustainable Development は、今後も開発と発展を続けることを前提として、その制限要因となった環境問題をどう処理していったら良いかという視点で考えられた概念であるからである。本来地球環境を守ることを考えるのなら、開発と発展のセーブを中心の視座にすえた議論が必要なのである。そのうえで、数百年・数千年のオーダーで自然を利用してきた人類の、自然との関わり方を検討するという順序で物を考えなければ、今日の環境問題への接近は困難であるのではなかろうか。

地球レベルの森林環境問題を解決する方法として「持続可能な森林経営」の確立を目標にし、そのための「基準と指標」を作ったが、そのそも「持続可能な森林経営」は際限のない開発・発展を求めることを本質とした概念であるため、「基準と指標」はここまでなら開発しては構わないという、開発の上限を定めたものとして機能しかねない危険性をはらんでいるのである。