

インドネシアの森林違法伐採問題と日本の取り組み

前国際林業研究センター(CIFOR)客員研究員 加藤 学

1. インドネシアの森林消失の現状 (表1)

- ・ 1990年から2000年の間に世界の森林消失は年平均940万ヘクタール (FAO)
そのうち東南アジアは・・・年235万ヘクタール
インドネシアは・・・年131万ヘクタール
- ・ 消失速度は近年加速：年間200万haを超える破壊速度
1億6230万ha(1950) 国土の82% 1億1970万ha(1985)国土の62%
9196万ha (2003) 国土の49%
2010年にはカリマンタンの低地自然林が消滅という予測 (世銀 2000)
その理由は、HPH(2400万ha)、産業用人工林(700万ha)農地転用(400万ha)、
火災94(500万ha)、火災97-98(460万ha)、移住(200万ha) 焼畑(400万ha)、
違法伐採(1000万ha)・・・FWI, GFW2000年の調査
違法伐採が主要な原因。(年間5000万立方メートルの伐採なら250万haの消失)

2. 違法伐採問題

- ・ 違法伐採とは・・・森林資源利用に関するすべての違法行為
生産林での伐採ルール違反、転用地でのルール違反、保護林での伐採、地方政府
発行の伐採権の乱発、輸送・輸出でのルール違反、加工業者の過剰生産、脱税
だが、中央政府の押し付けたルール自体が、地元住民の権利を侵す場合もある。
- ・ 類型：スマトラ型(地元) カリマンタン型(組織) パプア型(無法)
手ごろなカネ稼ぎから組織的な犯罪へと変化、労働者は外部からの出稼ぎ者に。
軍や地方政府の収入としている場合もある。
- ・ 違法伐採量の推計 (表2.3.4)
インドネシアで年間5000万立方メートル
インドネシアの8-9割、ロシアでも2-3割。世界で100-150億ドルの損害
日本の輸入合板の38%、中国に輸入丸太の32%、製材の32%、合板の56%は違法
密輸の比率は実際は少ない(500万)。国内の産業への供給が中心
最終重要は国内が3割を超えるので、輸入制限だけでは不十分。
- ・ 違法伐採問題の背景
絶対的合法供給量(HPH)の低下、農地開発のため森林消失は奥地化した
スハルト体制崩壊による軍の統制弱体化、地方分権化による混乱(HPHH, IPPK)
経済危機による倒産、失業、異常気象(火災)による地域民の貧困化
IMF林業改革の失敗(丸太輸出再開、価格メカニズムに頼りすぎた改革)
スハルトの開発主義のつけ、安い国内丸太と過剰な生産能力、そして崩壊後にそれ
を調整する政府能力の欠如。
地域的需要環境の変化：中国の経済成長、中国は世界1の熱帯材輸入国。(図)

- ・ 違法伐採の問題点

環境問題：森林の破壊、洪水、希少性生物の絶滅

社会問題：労働者搾取、地域での小競り合い、マフィア社会、賄賂横行

経済問題：丸太価格低下、合法材利用では生き残れない企業、政府収入(PSDH,DR)の減少、貧困対策できず。違法材 5000 万立方 m × 30 ドル = 15 億ドル = 14 兆ルピア(歳入 380 兆ルピア、298 兆(税収) 47 兆(石油ガス) IBRA による救済、非効率企業の生き残り

3. 違法伐採対策

- ・ インドネシア政府取り組み

年間伐採許容量の絞込み 2100 万(2001) 1200 万(2002) 689 万(2003) 574 万

地方政府の伐採権を取り消し 政令 2002 年 No.34

違法伐採行為の取り締まり強化、罰則強化

B R I K の設立 (産業界主体、SKSHH に頼すぎた審査)

- ・ 国際社会の取り組み

1998 バーミンガムサミットで森林に関するアクションプラン

2001 年バリ宣言 F L E G による東アジアでの協力(U K . U S . W B が提案)

日本が 2000 年のサミットの議題に提示、2002 年環境・開発サミット、AFP 設立。

2 国間アクションプラン、イギリス、ノルウェーに続き、2002 年中国、2003 年に

日本、韓国の M O U 締結・・・ガバナンス強化への協力と輸入国の責任明確に

マレーシアは 2002 年にインドネシアからの丸太輸入を禁止、2003 年には製材

2000 年イギリスは政府調達では合法材使用を義務化、デンマーク、オランダも。

政府調達の 50%がなんらかの認証材、国内での認証材流通は 10%

2003 年、E U は F L E G T で輸出国との間で合法ライセンススキームをつくる。

- ・ 日本の取り組み

セーフガード措置発動に失敗した業界・農林族議員と持続可能な森林管理に関する議論の停滞で困っていた NGO の奇妙なアライアンス

2002 年、日本・インドネシア政府、NC、CIFOR が中心に A F P 始める

森林火災、森林修復、違法伐採がテーマ。しかし、違法材とは何かという問題や、

他のプロジェクトとの重複、リーダー不在などの問題で目立った成果なし。

2 国間アクションプラン(合法性の確認、衛星による流通追跡システム、市民団体の監視体制、法執行当局との連携、人材育成)

2005 年サミットに向けて、対策室を設立、松岡チームがリードし、E U のような政府調達での制限、2 国間協定のシステムづくりにのりだしている。

- ・ クリアすべき課題：W T O ルールとの整合性 (表 5)

一般に関税意外の輸入制限はできない。例外措置も難しい

T B T 協定の適用も難しい(産品の特性に関連しない P P M だから)

例外条項でも、「貿易の偽装された制限」を禁じており、適応は不可能

政府調達には「特性より性能で」の条項に抵触する。

抜け道として、イギリスは政府調達の応札の資格審査として違法材使用業者を制限

EUは自主的ライセンススキームで2国間協定を締結、提訴の配なし。

アメリカは民間の取り組みに任せるべきとしているが、2005年G8ではイギリス・EUの取り組みに日本も歩調を合わせていく見通し。

参考：長野県の森林面積 106万ha 森林率 78%、

県年間素材需要量 37.4万立方メートル 県生産量 18.8万、外材 17.7万

日本の森林面積 2550万ha 森林率 67%、人工林率 40%、

年間成長量 8000万立方メートル、木材需要量 9000万立方メートル、木材自給率 18%

昭和36年、木材価格緊急安定化対策事業の再開によって外材輸入の再開された。

日本は中国に続く世界第2位の輸入国、2003年7100万立方メートルの用材を輸入。

1. 世界の森林面積と消失

地域	国	土地面積 (百万Ha)	2000年の 森林面積 (百万ha)	森林率 (%)	一人あたり 面積変化 の森林面 積(Ha/人)	面積変化 (1990-2000) (万Ha/年)	変化率(%)
アフリカ		2978	650	17.8	0.85	-529	-0.82
西サヘル		528.8	43.6	8.2	0.8	-32.6	-0.75
東サヘル		481.8	92.4	19.2	0.7	-117.4	-1.27
西アフリカ		205	41.6	20.3	0.2	-102.1	-2.45
中央アフリカ		423.4	232.2	54.9	2.1	-94.3	-0.41
熱帯南アフリカ		552.9	212.5	38.4	2.1	-171.2	-0.81
アジア		3085	548	17.8	0.15	-40	-0.07
南アジア		412.9	76.7	18.6	0.1	-9.7	-0.13
大陸東南アジア		190.1	80.9	42.5	0.4	-68.6	-0.85
島嶼東南アジア		245.9	131	53.3	0.4	-164.2	-0.25
インドネシア		181.2	104.9	57.9	0.5	-131.2	-1.2
マレーシア		32.9	19.3	58.7	0.88	-23.7	-1.2
フィリピン		29.8	5.8	19.4	0.08	-8.9	-1.4
タイ		51.1	14.8	28.9	0.24	-11.2	-0.7
ラオス		23.1	12.6	54.4	2.37	-5.3	-0.4
ベトナム		32.6	9.8	30.2	0.12	5.2	0.5
カンボジア		17.7	9.3	52.9	0.85	-5.6	-0.6
オセアニア		849	198	23.3	6.6	-40	-0.2
熱帯オセアニア		54.1	35.1	65	4.7	-12.2	-0.35
ヨーロッパ		571	188	32.8	0.32	80	0.43
ロシア		1689	851.4	50.4	5.78	13.5	0.01
ラテンアメリカ		2054	964	47	1.89	-470	-0.49
中央アメリカ・メキシコ		241.9	73	30.2	0.5	-97.2	-1.33
熱帯南アメリカ		1387	834	60.1	3.1	-345.6	-0.41
北米	米国・カナダ	1838	471	25.6	1.53	40	0.08
世界		13064	3869	29.6	0.65	-940	-0.24
熱帯林		4805.9	1871	38.9	0.7	-1225.5	-0.66
アフリカ		2250.6	634.1	28.2	1.1	-529.4	-0.83
アジア・オセアニア		903	323.7	35.8	0.2	-254.7	-0.79
アメリカ		1387	834.1	60.1	3.1	-345.6	-0.41

出所: FAO

2. インドネシアの木材生産・輸出・消費 (単位:1000立方メートル)

	丸太			製材			合板		
	生産	輸出	国内消費	生産	輸出	国内消費	生産	輸出	国内消費
1991	37000		37000	7500	936	6564	9958	8970	988
1992	37500		37500	7200	711	6489	10550	9761	789
1993	37000		37010	6800	639	6161	10689	9724	965
1994	35000		35010	6700	308	6392	9836	8852	984
1995	33422	44	33449	6638	397	6243	9122	8751	386
1996	32148	46	32162	6000	440	5561	9075	8575	503
1997	31035	46	31064	5675	330	5346	8800	8534	269
1998	34315	109	34356	7125	575	6551	7800	7424	381
1999	33300	269	33248	6625	1329	5361	7500	6291	1218
2000	36000	1606	34396	6500	1399	5117	8200	7768	433
2001	35000	3452	31587	6750	2248	4522	7300	6003	1297
2002	30000	646	29437	6230	456	5799	6550	5520	1034
2003	30000	100	29912	6250	255	6017	6740	5092	1649
2004	30000	100	29910	6100	107	6019	6400	5500	905
2003政府	10086			1135			3295		

出典:ITTO 95、99、2004

3. 違法性木材製品の推定流通率(2002年) [上段が生産、下段が輸出・輸入に占める比率(%)]

製品	生産・輸出に占める比率				生産・輸入に占める比率		
	インドネシア	ブラジル	ロシア	世界(H+S)	日本	中国	EU
H丸太	60	15	15-20	8	...	30	...
	100	1	25	14	20	32	25
H製材	65	30	20	6	5	31	5
	65	15	30	6	32	32	6
H合板	55	30	15	17	5	31	8
	55	15	20	23	38	56	25
S丸太	...	...	15-20	NA	...	30	...
	...	...	25	NA	15	35	15
S製材	...	...	8	NA	7	32	0
	...	...	15	NA	5	17	7
S合板	...	...	10	NA	7	32	0
	...	...	15	NA	10	55	9

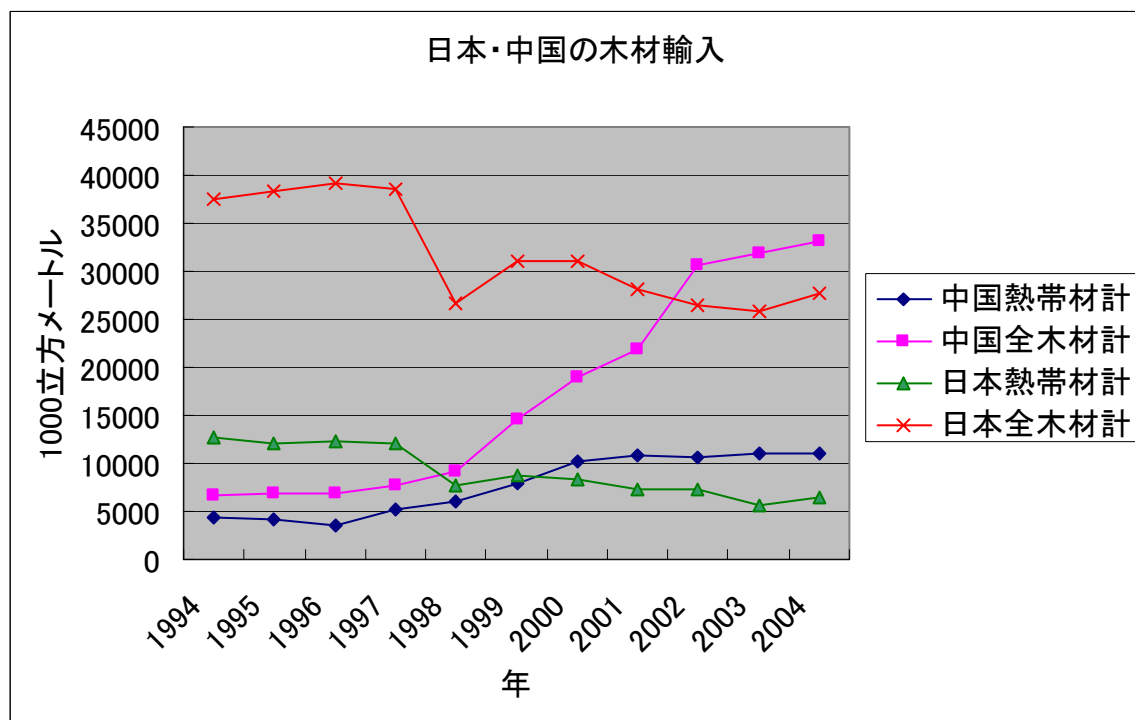
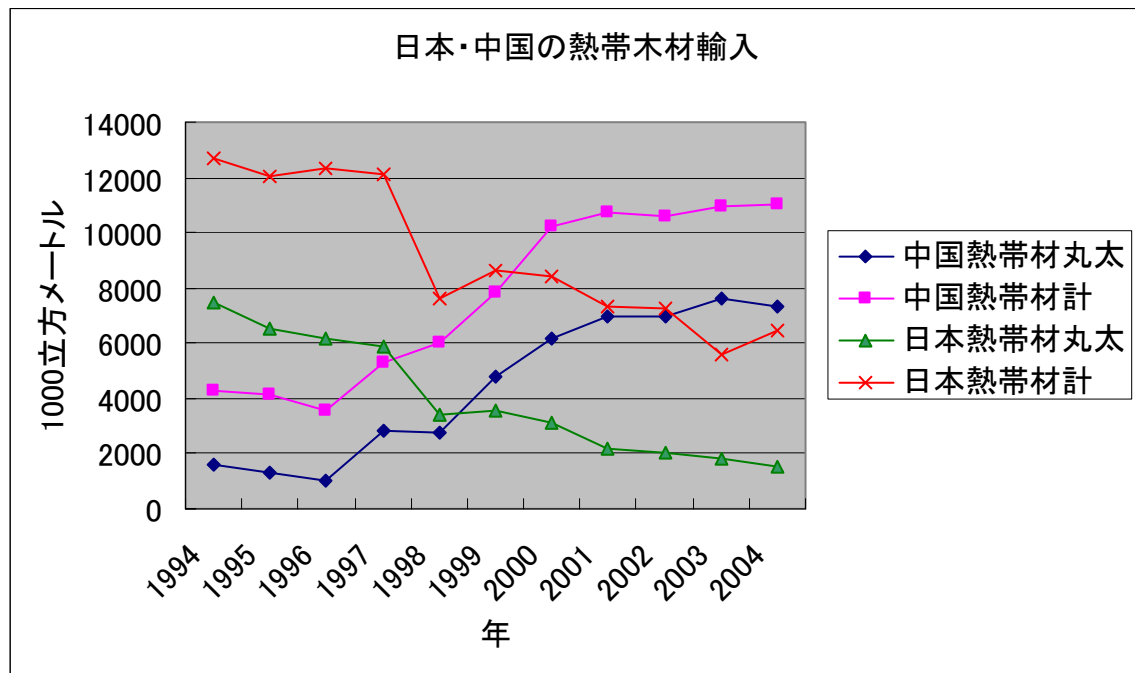
(注)H:ハードウッド(主に広葉樹)、S:ソフトウッド(主に針葉樹)を示す。

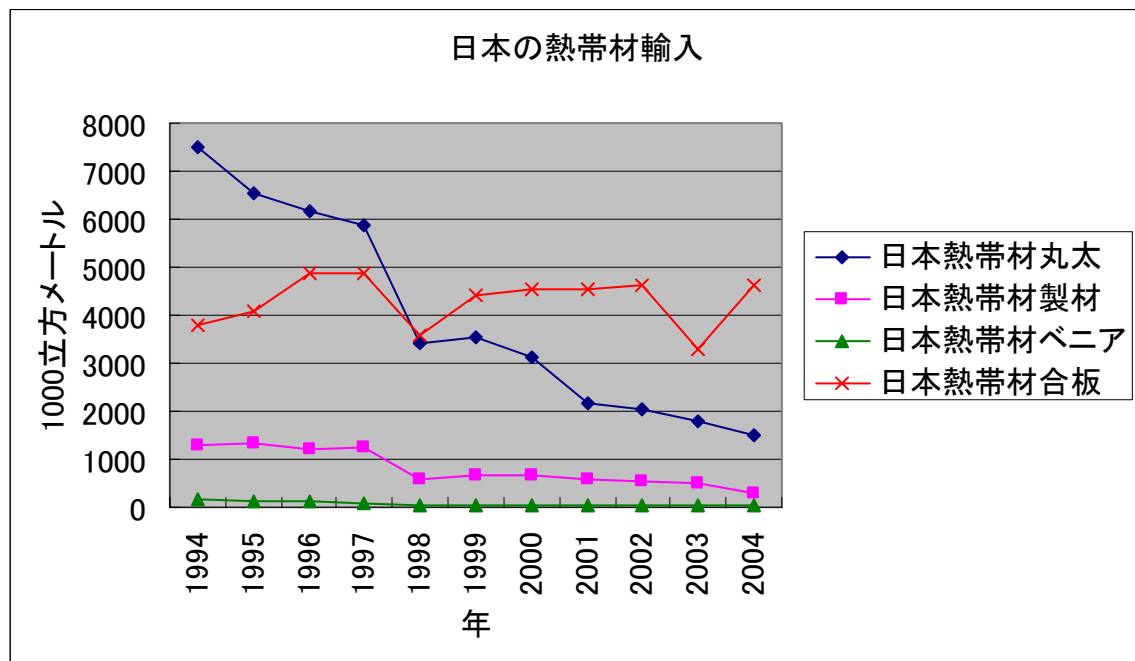
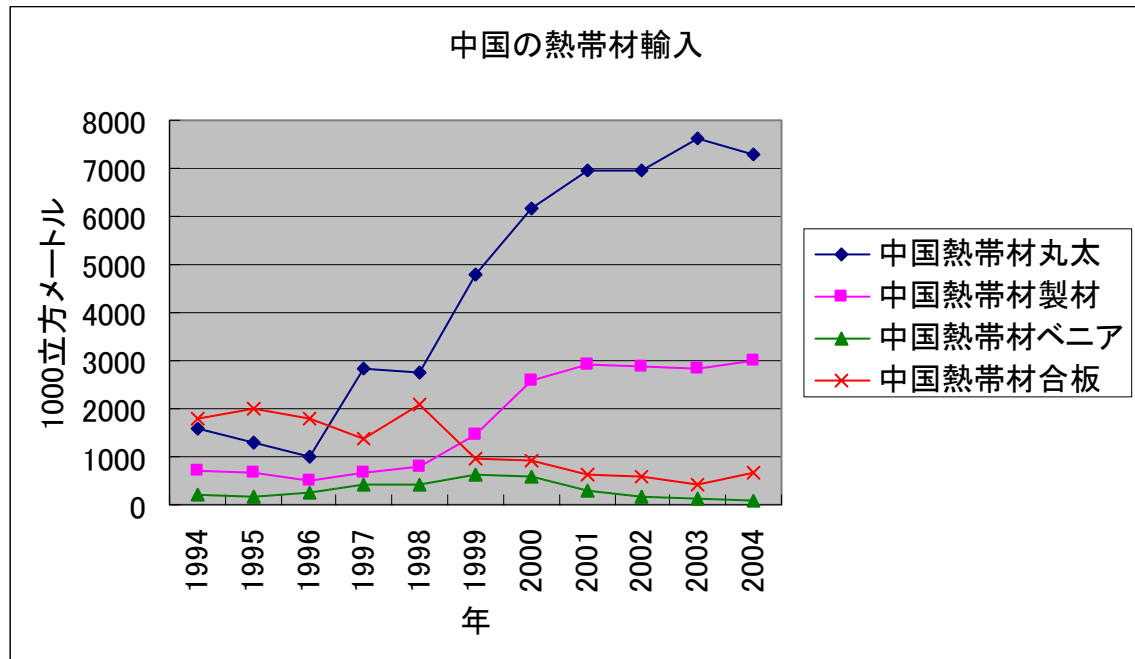
世界全体の生産・輸出はハードウッドとソフトウッドの合計で計算。

(出所)SCA & WRI (2004)に基づき筆者作成。

4. インドネシアの産業別木材需要

	丸太換算量 (万立方m3)	セクター別	輸出シェア	セクター別 輸出
丸太輸出	347	6%	6%	100%
密輸出	300	5%	5%	100%
製材	1152	19%	7%	39%
ファイバーボード	77	1%	1%	87%
パーティクルボード	42	0%	0%	100%
合板	1679	28%	24%	
ベニア	18	0%	0%	8%
パルプ	2394	13%	13%	33%
紙		27%	11%	41%
丸太輸入	-13			
全生産量	5995	100%	68%	
合法伐採量	1005			
違法伐採量	4990	出所: Tocconi, L. et.al (2004) Learning Lessons to Promote Forest Certification and Control Illegal Logging in Indonesia. Bogor: CIFOR		
違法率	83%			

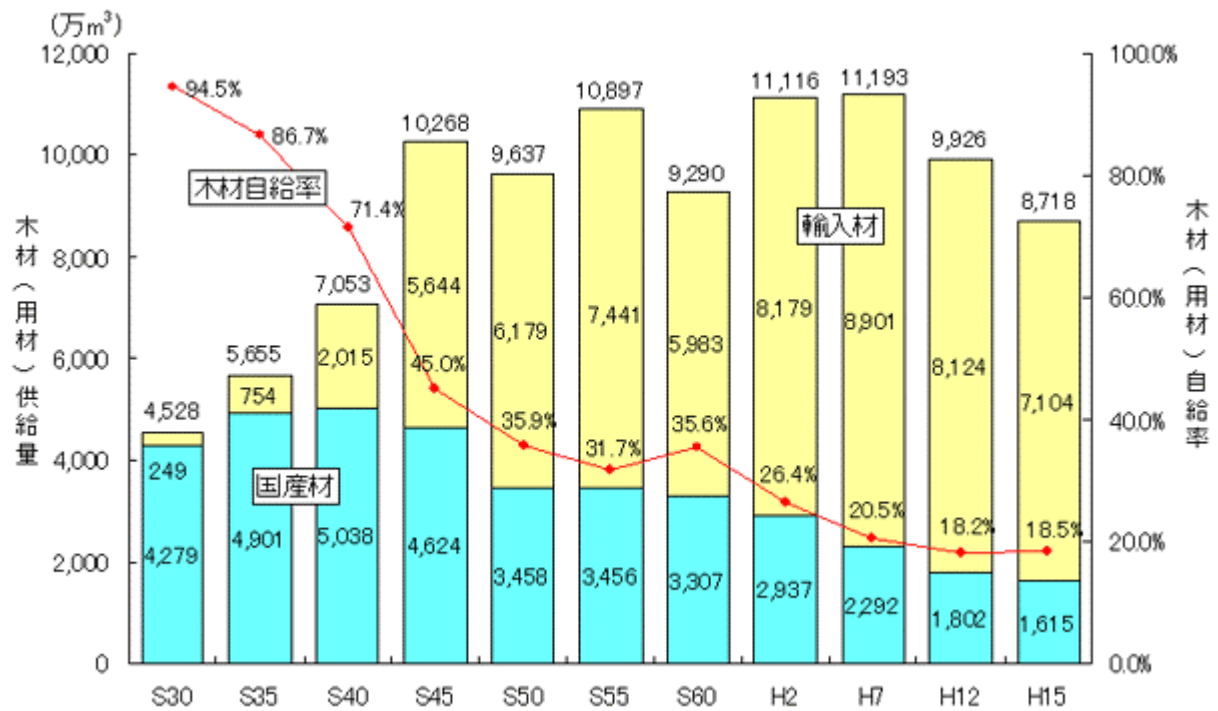




5 . WTO ルールとの整合性

政策	規定	関係条項	政策措置の実行可能性
一般的輸入制限	関税及び貿易に関する一般協定	同品種であれば外国製品の生産方法が異なっても輸入国は外国製品を同等に扱う(内国民待遇(3条))及び、貿易相手によって差別措置をとらないこと(最恵国待遇(1条))そして、関税以外の数量規制を禁ずる11条や13条に抵触する非関税障壁	1992年にオーストリア政府が熱帯木材にのみラベリングを強制しようとしたが失敗
輸入制限が目的でないラベリング	貿易の技術的障害に関する協定(TBT協定)	産品の特性自体のみならず、特性に影響を及ぼす生産工程方法・生産方法(PPM)にも適用でき、規格および適合性評価手続基準が国際貿易の不必要な障害とならないように立案され(同2条2項)原則国際基準をベースにすること(同2条4項)	しかし、「産品の特性に関連しない」森林認証は、内国民待遇の原則を規定したGATT3条における「同品種無差別」の原則に違反する可能性もあり、WTO貿易と環境委員会(CTE)の場合でも産品の特性に関連しないラベリングの適用は否定的
例外規定による輸入制限	GATT 例外規定	20条のb項で、「人、動物又は植物の生命又は健康の保護のために必要な措置」、g項で「有限天然資源の保存に関する措置」を例外とする	g項では「国内の生産又は消費に関する制限に関連して実施される場合に限られる」とあり、他国への一方的な措置を禁じ、また20条の柱書では、「恣意的な若しくは正当とは認められない差別待遇の手段となるような方法で、又は国際貿易の偽装された制限となるような方法で、適用しないことを条件とする」とあり正当化困難。
政府調達での制限	1996年「政府調達に関する協定」	産品の技術仕様について、6条1項で「国際貿易に対する不必要な障害をもたらすことを目的として又はもたらす効果を有するものとして、立案され、制定され又は適用されてはならない」、6条2項で技術仕様は産品の「特性よりも性能に注目して、国際規格や国内強制規格、国内任意規格、建設基準に基づいて定める」とある	産品の性能ではなく生産方法に基づく森林認証などのラベリングの有無を政府グリーン調達においても基準とすることができない。 しかしイギリスは2000年より、8条で供給者の資格審査について「倒産や虚偽の申告等を理由として排除できる」としているのを根拠に、契約の条件として合法でない木材を使用する業者を排除。

日本の木材需要量と国産材供給量



出所：林野庁ホームページ