

2010年10月19日
国際環境 NGO FoE Japan

森林減少・劣化からの温室効果ガス排出削減 (REDD+) に関する意見

現在、気候変動枠組み条約下の長期協力行動のための特別作業部会 (AWG-LCA) や REDD+ パートナーシップ等において、REDD+ に関する議論が進められています。しかし、REDD+ により、本来的な森林減少・劣化の根本原因への対処が見過ごされてはなりません。また、REDD+ の制度構築如何によっては、本来的な気候変動の取り組みが阻害され、生物多様性や地域社会に悪影響を及ぼすといった大きなリスクも考えられます。さらに、現在進められている REDD+ パートナーシップのプロセスは多くの点で疑問があります。

1. REDD+ パートナーシップのプロセスについて

国連交渉における合意との整合性を維持していくべき

REDD+ の制度構築は、あくまで気候変動枠組み条約に関する国連での議論に基づきおこなっていくべきものと考えます。現在の REDD+ パートナーシップは、あくまで国連の外において有志の国や機関による自主的な議論であり、これをもって関係者に対して、REDD+ 制度に関して拙速な予断を与えることは避けなければなりません。

ステークホルダーの参加なきプロセスは正当化されない

REDD+ パートナーシップのプロセスに関しては、発足当初、「先住民族、地域住民、市民社会、企業を含むすべての関係するステークホルダーを含めた」議論を行う¹とされているのにも関わらず、ステークホルダーの参加がほとんど確保されていません。これについては、多くの NGO が批判してきた通りです。このような状況は、REDD+ パートナーシップ参加国が、自ら定めた原則に反していることを意味しており、このプロセスの正当性に関して疑問を感じざるをえません。

2. REDD+ の内容について

森林の定義について

REDD+ の議論の中で、森林減少・劣化対策と植林事業を同じ枠組みで同等に扱った場合、森林減少・劣化による炭素排出を、単一樹種の植林事業を行うことにより抑制・相殺できるとみなす余地を生み出します。天然林の森林減少・劣化を防止する REDD の本

¹ オスロ会合採択文書 (2010年5月27日) "Be inclusive of all committed countries as well as representatives of relevant stakeholders including indigenous peoples, local communities, civil society and the private sector."

来の目的を維持するため、植林事業は REDD と同じ枠組みの中で同等に扱われるべきではありません。

現在、途上国においては、天然林を皆伐し、パーム油や大豆生産のためのプランテーション（農園事業）そして木材、ゴム、紙パルプ、チップ生産のための人工林（植林事業）が拡大しており、生物多様性の劣化や生態系の破壊、またこれによる先住民族や地域コミュニティの生活の糧が失われる事態が起っています。

REDD+ の中で天然林と人工林を同等に扱った場合、人工林などへの転換により天然林が皆伐されるにもかかわらず、「森林」は減少していないことから経済的インセンティブが発生し、その需要によって、このような事態が加速することが懸念されます。

本来的には天然林の減少を回避することをめざしたはずの REDD により、天然林の減少がさらに進むような要因をつくりだすことは容認できません。

多様な森林生態系を維持するためには、今後、森林の定義は少なくとも原生林、林業・森林利用の対象となっている天然林、人工林を区別して扱い、REDD+ により原生林、天然林が減少しないことをセーフガード上、また MRV（計測・報告・検証）により確保することが必要です。

森林の減少・劣化の根本原因への対処～ガバナンス問題

違法伐採問題などに象徴されるように、森林の減少・劣化の根本原因の一つは、森林や土地の利権にからむ汚職・腐敗・癒着、法執行能力の欠如などにあります。REDD+ による森林セクターへの資金流入は、このような森林・土地ガバナンスの低下に拍車をかける可能性があります。REDD+ 自体、不当な設計や運用により、多くの不正が発生した場合、本来の気候変動対策や森林保全に打撃を与えかねません。

まずは、これらのガバナンス問題への対処が必要です。

森林の減少・劣化の根本原因への対処～先進国の消費や投融資

そもそも森林減少・劣化を止めるためには、木材製品、商品作物（紙パルプ、パーム油、ゴム、大豆等）、鉱物資源などの大規模な森林伐採や土地利用転換を伴う事業と、それを後押しする主に先進国側の莫大な需要圧力および投融資に対処する必要があります。長期的には、大量消費社会を脱却し、可能な限り生産者の顔が見える木材製品の地産地消型へ社会構造を移行させていくべきです。

先進国は、違法伐採木材などに関する水際対策を強化し、また森林の減少・劣化を伴う事業への投融資をやめるべきです。

セーフガードの確保および独立審査機関について

REDD+ が生態系や土地利用に影響を与えることを考えると、森林の炭素ストック機能のみに着目した計測評価手法では不足であり、生物多様性や地域コミュニティへの悪

影響を回避するための手段を REDD の制度の中に組み込んでいくことが求められます。

たとえば下記のような手段が必要であり、これらのセーフガード手段が「確保」されることが必要です。

- 計画段階で、適切な環境社会影響分析が実施され、生物多様性、コミュニティへの影響が適切に評価されること。この結果を踏まえた負の影響の回避が計画に反映されること。
- REDD の計画段階で、地元コミュニティを含むステークホルダーの参加による協議が行われ、その結果が計画に反映されていること。情報が公開されていること。
- 天然林から人工林または農地への転換が生じないこと。
- 保護価値の高い森林が保全されること。
- 土地や自然資源利用に関する先住民族および地元コミュニティの権利(慣習的権利を含む)が守られること。
- 先住民族や地元コミュニティが意思決定プロセスを含むすべての段階で参加することができ、事前に情報を十分与えられた上での自由な合意(FPIC)が取得されていること。
- 影響を受けた住民が、事業に異議を申し立てられるような仕組みが講じられていること
- REDD によって生じた利益は、透明な手続きにより公平に分配されること
- 利益配分に関する契約が、政府、事業実施者、コミュニティの間で締結されていること

これらについては、すでに気候変動枠組み条約第 15 回締約国会議(COP15)に提出された REDD plus 案となる交渉文書(FCCC/AWGLCA/2009/L.7/Add.6)の中で言及されているものもありますが、「促進(promote)」「支援(support)」などの文言が使用されているため、「確保(ensure)」などの適用レベルが高い文言が使用され、今後の合意文書に盛り込まれることが必要です。

さらに、これらのセーフガードを含むルールに則り、第三者の独立機関によって審査されることが必要です。

ベースライン設定と MRV の範囲について

森林減少・劣化の「リーケージ」(森林減少・劣化行為が、当該地域以外に向くこと)を回避するため、ベースライン設定と MRV は国レベルで行われる必要があります。

資金メカニズム～クレジットへの懸念

先進国が国内削減目標を達成する際に、REDD+ クレジットを海外から購入すること

により国内の化石燃料由来の排出削減の努力を緩める形で利用することは適切ではありません。これは本来的に削減を進めるべき化石燃料由来の GHG 削減を、REDD+ という不確実性の高いクレジットによって相殺することを意味します。

すなわち、REDD クレジットを大量に購入することによるオフセットでは、国内の化石燃料由来の排出削減が停滞し、結果的に地球全体の温度上昇を 2 度未満に抑えることのできる実質的な排出削減量に到達しない可能性が高まります。先進国は次期枠組みにおいて化石燃料由来の温室効果ガスのより高い排出削減目標を設定することが必要とされています。一方で途上国における森林減少・劣化により排出される温室効果ガスを削減する必要があります。この化石燃料利用の実質的な削減と森林減少・劣化の抑制を同時並行的に行うことが不可欠です。

以上

お問い合わせ

国際環境 NGO FoE Japan (満田、三柴)

Tel: 03-6907-7217 / Fax:03-6907-7219 / E-mail: forest@foejapan.org