

地球環境問題と共に広がる森林への関心と森林行政への期待
環境にこだわる木材調達者へ持続可能な森林についての明確なメッセージを

藤原敬

1 はじめに

森林管理に関する行政は実施地点が首都から離れた遠隔地であり、国土や国民生活にとって重要な事項であるにもかかわらず、実施過程と実施結果について大きな関心を引かずに実施されるという宿命を持っている。これが、各国で十分な資源配分を受けることのできない森林行政当局の悩みの根源であり、特に途上国では深刻である。

その森林問題が一躍脚光をあびることとなったのは、地球環境問題としての側面である。

92年の地球サミットでは熱帯林の急速な減少に対応する熱帯木材のボイコットの広がりという背景の下で、全ての森林の持続可能な管理についてのコンセンサスを表明した森林原則声明が世界中から集まった百数十名の首脳クラスの代表によって合意された。また同時に合意された気候変動枠組み条約と生物多様性条約の二つの条約も森林の管理と極めて密接な関連を持った分野の国際的な枠組みである。それ以来、国際政治の最もハイレベルな協議の場である主要国サミットの合意文書の中に、ほとんど毎回森林問題が記述され続けている。

このような森林政策の背景におけるパラダイム転換ともいえる劇的な変化は、各国の森林政策の関係者にとってまたとない出番をつくるチャンスを生み出したといえるが、今まで全く関心のなかった分野の人々が森林問題に目覚め森林政策に関係を持ち始めたことから、政策当事者からすると、政策決定過程の開示や施行手続きなども含む政策システムの変更というリスク背負うことになったといえる。

小論では、この間、環境問題を通じて新たな政策に関心を持つことになった木材の購入者（グリーン調達者）とのコミュニケーションを例にとり、現時点で、日本の森林政策にとってのリスクを減らしチャンスを活かしていくための方法を検討したい。

2 木材の購入者がパラダイム転換に果たし役割と「持続可能な森林管理」のコンセプト

地球環境としての森林問題は、1980年代の初頭に、国連食糧農業機関（FAO）などから熱帯林が急速に減少しているという定量的な報告がはじめて公開されたことが出発点となった。80年代にFAOが主導した熱帯林行動計画は、これに対する切り札として世界70カ国の熱帯林国でその活動を広げた。しかしながら、地球サミットを控えた80年代の末には熱帯林の減少速度が拡大していることが明らかになり、既存のイニシアティブに対する不信感が増大することとなった。地球サミットに向けて大きな動きを作り出した原動力の一つ

が、87年に英国の国際的な環境NGOである「地球の友」が熱帯木材ボイコット運動を呼び掛けたのを皮切りに地方自治体、欧州議会なども巻き込んだ、熱帯木材のボイコット運動だった。このような状況を受けた1990年6月のヒューストン(G7)サミットでは米国の先代ブッシュ大統領のイニシアティブのもとに、92年までに森林に関する国際取り決めができるよう交渉を開始すべきとした。

NGOが主導した先進国の木材調達者の動きである熱帯木材のボイコットに対して、熱帯木材だけが批判の対象になるのはおかしい、森林生産物のボイコットは森林から他の土地利用への転換を促し森林の減少を助長することになる、という、途上国や森林経営サイドから厳しい反論があり、この中で「(熱帯林のみならず)全ての森林の持続可能な森林管理」という積極的な提案が生み出され、地球サミットの森林原則声明などの中に結実した。地球サミット以降の動きをみると、92年以降一行に進まない持続可能な森林管理のための国際的枠組み議論に対して、森林認証制度、違法伐採問題の排除など木材調達側のイニシアティブにより持続可能な森林経営への新しい動きが提唱されインパクトを加えている。以上見てきたとおり、地球規模の持続可能な森林経営への動きを主導しているのは、(残念ながら)あいかわらず木材購入者と環境NGOだったということができるが、「持続可能な森林管理から生産された木材を積極的に購入する」、「合法性が証明された木材の利用を推進する」といった積極的な動きは、ボイコット運動から学んだ森林木材関係者とグリーン調達関係者が連携して切り開いてきた地平とすることができる。

3 違法伐採問題と持続可能な森林経営

筆者が所属する社団法人全国木材組合連合会の運動方針の一つが違法伐採総合対策事業の推進であり、業界あげて合法性が証明された木材の供給に取り組んでいる。昨年の4月から政府がグリーン購入法によって合法性が証明された木材を優先購入することとしたためである(「持続可能な森林から生産された木材」については配慮事項)。政府の購入窓口が木材製品の原料が伐採地点で合法的に採取された木材であるかどうかを判別するための手引きが、林野庁から「木材・木材製品の合法性、持続可能性の証明のためのガイドライン」(以下「ガイドライン」という)として公表されている。グリーン購入法が直接義務を課しているのは国の行政機関などであるが、努力義務のある地方自治体や「企業の社会的責任」に関心を深めている企業の調達部門に影響を与えている。

ここでも、木材調達サイドの大きな影響力の中で違法伐採問題への取組が進んでいるといえる。

違法伐採問題は、熱帯やロシアなど一部の国における特殊な事例ととらえられやすいが、実は持続可能な森林管理をキーワードとしたパラダイム転換の中で、森林管理行政の抱える各国共通の問題点が出ているものと考えている。

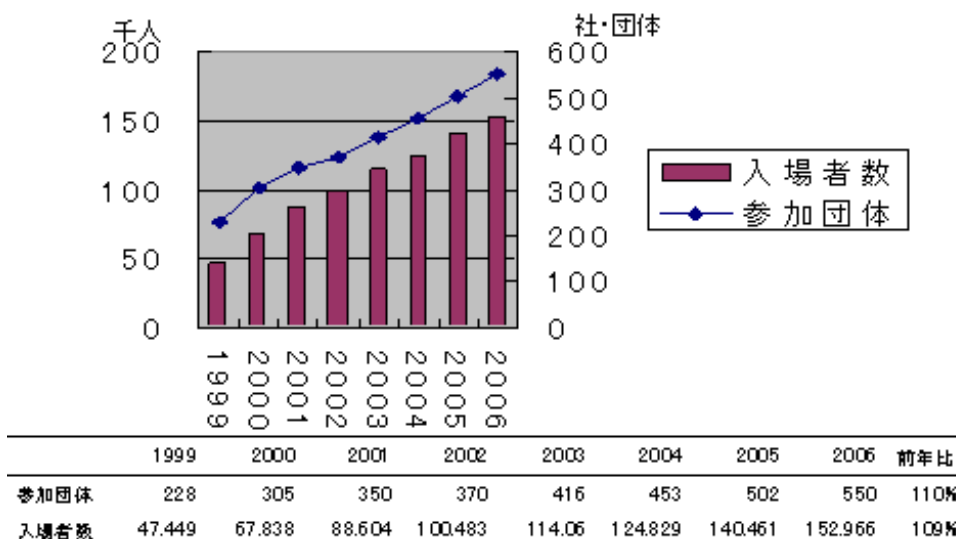
すなわち、首都において立案・審議される森林法制は、地球環境問題の議論や国際的な

世論の動向に規定され、施行に係る人的・資金的な行政コストが十分に検討されないまま決定されることがあり、森林法の施行の現場は首都から遠隔地となり、地方における行政機関、森林開発に当たる当事者などきわめて少数の関心下で実施され、立法趣旨との間でギャップが生じ、放置される可能性を持っており、森林政策に対する関心が、既往の関係者から、地球環境に関心を持つ都市の市民へと急速に拡大する過程で、問題点の指摘を受けることとなってきた。以上が、違法伐採問題がこれだけ大きな問題になる背景であり、(日本も含む)世界各国の森林関係者が念頭に置くべき問題である。違法伐採問題が、「持続可能な森林管理へいたる重要なステップである」(グレンイーグルスサミット)というのは適切な指摘だといえる。

4 グリーン購入パワーの大きさの可能性

持続可能な森林経営から産出された木材や合法性が証明された木材の購入の背景となるグリーン調達のパワーを示すものとして、下図を見て頂きたい。毎年日経新聞が「エコプロダクツ(環境配慮製品・サービス)の普及とビジネスチャンスを広げることを目的」(開催趣旨)としたエコプロダクツ展の出展者と来場者の推移を示したものである。最近お目にかかれない見事な右肩上がりのグラフとなっており、エコプロダクツをビジネスの対象とする環境配慮型ビジネスが大きな潮流となっていることがわかる。

エコプロダクツ展来場者推移



このような動きを支えているのが、市場の中で環境に優しい商品を選別して表示する仕組みであり、前述のグリーン購入法のグリーン購入基本方針の特定調達品目表(グリーン購

入法適合品目表)や、エコマークなどの制度である。また、木材の調達に大きな影響のある建築分野では、緑の建築基準といわれる CASBEE (建築物総合環境性能評価システム) の評価基準が建築資材の調達に影響を与えている。

5 「持続可能な森林から生産された木材」についての明確な指針

以上の中で、パワーを増すグリーン購入の動きと連携して持続可能な森林管理を推進していくということが、森林管理行政にとっても重要な課題となっていることを明らかにしてきた。森林や林業についての知識は多くはないが、地球環境問題を通じて環境に負荷を与えることが少ない木材を調達することの重要性に目覚めた木材調達関係者、一般消費者に対して、森林や木材に関連した業界関係者、行政の関係者がどのようなメッセージを提供するのか。その第一歩が、持続可能な森林経営とは何かという定義であり、そこから生産される木材を市場の中でだれにでも識別出来る方法の提示である。

(1) 持続可能な森林経営の定義と森林の認証

地球サミットでの森林原則声明 2b の記述にしたがって、FAO で以下の定義が提唱されており、異論もなく明解なコンセプトが確立しているといえる。

「現在及び将来にわたり、森林及び林地における、生物多様性、生産性、再生産可能性、活力およびそれらを実現する潜在力、地域、国、地球レベルにおける適切な生態的、経済的、社会的機能を維持し、他の生態系に対して被害を与えない様な形で、森林及び林地を管理利用すること。」

また、国レベルの森林管理の水準を明確にするために、国際熱帯木材機関、モンリオールプロセスなどの基準と指標づくりが行われてきた。

グリーン購入と持続可能な森林を結びつけるのに不可欠なのは、特定の森林が上記のコンセプトを満たすものかどうかを識別し、またそこで生産された木材とそうでないものを分別して管理することである。このことに熱心に取り組んできたのが、NGO や欧州の木材業界であり、持続可能な森林経営が行われている森林とその製品を識別販売することができる事業体を、第三者認定する森林認証制度が開発されてきた。現在森林認証制度には、FSC と PEFC という国際的な大きな 2 つの潮流があるが、それに属さない日本の SGEC などいくつかの制度もあり、それぞれが認定基準を公表している。これらの基準は、経営の社会的な責任の履行、森林の多面的機能の確保、責任あるマネジメント体制 (マネジメントシステム) の実施の三つの側面からなっている。その対象となる森林について地球上の森林の 1 割弱が認証されている。

(2) 日本における持続可能な森林から生産された木材の識別ガイドライン

上記の森林認証制度は日本では最近拡大しているとはいえ 2-3%しかカバーしていないという状況にあり、持続可能な森林から生産された木材を調達する場合に不都合が生じている状況にある。

(CASBEEの基準)

日本版緑の建築基準であるCASBEEの中でも、持続可能な森林から産出された木材を評価する仕組みが提案されている。7月に公表された「CASBEE すまい(戸建て) 暫定版」では、持続可能な森林から産出された木材を構造躯体に半分以上使うとレベル4、全部使うとレベル5とする評価項目が提案されている。(LR2 資源を大切に使いゴミを減らす > 1 省資源、廃棄物抑制に役立つ材料の採用 > 1 . 構造躯体 > 1 . 1 . 1 木質系住宅 > 1 持続可能な森林から産出された木材の取り扱い)
そして、持続可能な森林から生産された木材の定義にあたる部分は以下の通りとなっている。

【持続可能な森林から産出された木材】

持続可能な森林から木材の対象範囲は以下を指す。(型枠は評価に含めない)

- 1 間伐材
- 2 持続可能な森林経営が営まれている森林から産出された木材(証明方法は、「木材・木材製品の合法性、持続可能性の証明のためのガイドライン」に準拠する。)
- 3 日本国内から産出された針葉樹材

なお、日本では、諸外国のような持続可能な林業が行われている森林を原産地と証明する制度は普及段階にあり、スタンプの極印などにより明示された木材の流通はわずかである。そこで、現実的には、間伐材や、通常は持続可能な森林で生産されていると推測されるスギ材などの針葉樹材を持続可能な森林から産出された木材として扱う。平成12年建告第1452号(木材の基準強度を定める県)にリストアップされている針葉樹の内、以下のように日本国内で産出されたものは持続可能な森林から伐採されていると考えて概ねよい。

また、この定義に合致する木材を原料とする集成材、合板等の木質材料も「持続可能な森林から産出された木材」と考えて良い。

<日本国内から産出された針葉樹の例>

あかまつ、からまつ、ひば、ひのき、えぞまつ、とどまつ、すぎ

三つの定義の中で、1間伐材は問題ないとして、2のガイドラインに準拠した持続可能な森林経営の当該部分は以下の通りである。

ガイドラインでは「持続可能な森林経営の行われている森林を第三者が評価・認証」している森林として FSC、SGEC などの制度による認証森林を例示している。また、業界団体の認定を得て事業者が行う証明方法としては、伐採段階で、伐採業者が原木の伐採箇所を記載するとともに、「原木が持続可能な森林経営が営まれている森林から産出されたものである旨を証明書に記載する」ことを証明の連鎖の出発点とするとしているが、何が持続可能な森林経営なのか明確な定義を示していない。他方、現在国有林材や都道府県有林材の一部が持続可能な森林経営が営まれていると宣言して販売されているので、それらの木材は「持続可能な森林から産出された木材」だとして業界団体の認定事業者によって流通している可能性がある。

(「持続可能な森林から生産された木材」としての国産針葉樹材?)

そのような宙ぶらりんの実態を反映した記述が、第三の「日本国内から産出された針葉樹材」を持続可能な森林より産出した木材とするという部分である。第三者による明解な持続可能な森林から産出した木材が「わずかである」ため、「現実的な」対応として次善の策が提案されているものである。

この記述についていくつかの問題点を指摘することができる。

第一に、持続可能な森林の国際的な議論が地球サミット以来積み重ねられ、森林を評価する場合、事業者のマネジメントシステム(文書による計画の策定、明確な責任体制による計画の履行、履行結果の評価と次期計画への反映)を評価する流れになっているが、「ある地域に生育する特定の樹種を持続可能だ」という技術基準は、その要件を満たさない。

第二に、ISO の環境ラベルの一般原則 <ISO14020(JIS Q 14020)>(第二原則)や WTO 「貿易の技術的障害に関する協定」(第四条及び付属書 3)などが要求する「輸入品に同種の国内産品よりも不利な扱いを与えないこと」に抵触する可能性がある。

第三に、最近問題になっている再造林放棄地など国内のスギ林など針葉樹林の持続可能性についての問題が指摘されている。

以上のように、CASBEE では、持続可能な森林経営の促進と、木材調達者の熱意をつなぐ技術基準の部分がうまく描けていないという問題点が浮かび上がってくる。

(3) 森林サイドからの明確なメッセージが必要

CASBEE の基準は財団法人「建築環境・省エネルギー機構」に設置された建築関係の専門家の手によって作成されている。もちろん緑の建築基準が社会的役割を果たすためには、建築関係者の支持と熱意が不可欠であり、建築関係者のイニシアティブは当然だろう。ただ

し、持続可能な森林経営の定義のようにコンセプトは明確あるが、具体的に森林管理の現状を踏まえ良いインパクトを加えていくためには、森林関係者による、持続可能な森林経営の国内外の森林への評価、合法性や持続可能性を証明する取組の現状など総合的に検討した上で、具体的な提言が必要である。それを踏まえた両者のつっこんだ議論がされていないことが問題だろう。

森林関係者が国際的な流れや到達点を踏まえ、チャンスを生かし、リスクを減らしていくための努力として、持続可能な森林から生産される木材のガイドラインを新たに開発することが必要となっている。

その際に留意すべき事項は以下の点である。

第一に、国際的な持続可能な管理についての議論を踏まえた世界をリード出来るもの。このことは、森林管理の評価基準であるマネジメントシステムの評価など、森林認証制度などが達成してきた成果を踏まえたものである必要がある。

第二に、あまり供給側に負担をかけない効率的なシステムであるべきである。木材は建築資材として化石資源でできた製品と市場で競合している。本来省エネ、再生産可能資源としてエコマテリアルである木材について、他の資材が課されていない負荷をかけることは、大きな問題がある。「木材は環境に優しい資材なのに、なぜ木材だけがグリーンハードルを課せられなければならないのか。環境団体はグリーンなコンクリート・グリーンな鋼材を求めないのか」というのは国際環境団体グリーンピース創設者の一人パトリックムーアの指摘ある。

第三に、第二とも関連し日本そなわっている制度を最大限活用する仕組みを考案すること。その一つが、森林管理政策のツールとして森林計画制度で作られている施業計画制度はこの趣旨に最も近いものであり、是非これを含んだ持続可能な証明制度が考案されるべきである。仮にこれに問題があれば制度自体の見直しも視野に入れるべきである。また、ガイドラインにそって構築された分別管理体制である業界団体認定制度も利用可能な財産である。

これらに基づいた、持続可能な森林から生産される木材のガイドラインが検討されるべきだろう。

6 おわりに

以上のように、「今まで全く関心のなかった分野の人々が森林問題に目覚め森林政策に関係を持ち始めた」ことに発するリスクに真正面から向き合い、チャンスを生かしていく重要な地点にいるといえる。

なお、CASBEEには持続可能な森林から生産された木材、とともに「地元の山林から生産された木材」というもう一つの興味深い物差しを提示している。これらをあわせて、木材調達関係者との対話を深めていく必要がある。