

## REDD+におけるセーフガードの論点 — 実証活動における地域住民の権利の位置づけ —

○百村帝彦（九大熱農）・横田康裕（森林総研）

1970年代後半以降、途上国での森林管理政策は、その管理の担い手として地域住民の積極的な関与を促進させていった。社会林業やコミュニティ林業など住民参加の森林管理を前提とした援助が、国際機関や先進国の援助機関によって推進され、それが各途上国の森林管理政策を後押し、地域住民の森林利用に関する権利の移譲を加速させることとなった。一方、近年議論が本格化してきたREDD+では、その実施主体は国・準国レベルの主体を基本とすることとなっている。この場合、中央政府の森林管理の権限が強化される可能性が高いと考えられ、これまで推し進められてきた森林管理の住民への権利移譲の流れとは、逆の方向に進む可能性もある。その一方、REDD+の議論においても森林ガバナンスや地域住民の生計などについて「セーフガード」という用語で検討が進められている。本報告では、REDD+の議論をセーフガードの観点から整理するとともに、REDD+の先行的取組である「実証活動」における地域住民の権利の位置づけを整理する。

UNFCCCのCOP16におけるREDD+の決定事項に、森林ガバナンスや地域住民の生計など「セーフガード」の項目を「促進・支援する」とされ、REDD+プラス実施において住民の生計が考慮されることとなった。このような中、UN-REDD、FCPF、CCBAなどREDD+におけるイニシアティブが、セーフガードに関するガイドライン・指標を整備しはじめ、セーフガードの基準化を試みる動きも見られる。

REDD+「実証活動」は、COP13決定において、国レベルのREDD+準備活動のための制度構築・能力育成の一環として先行的取組であるプロジェクトレベルのパイロット事業が促進されたことに端を発する。準備活動の検討事項に、地域住民の生計なども挙げられおり、その制度の検討が行われている。これらの実証活動は、国際機関や援助機関の支援をもとに実施されているものが多い。また、これとは別に炭素排出権の獲得を目的としたプロジェクトレベルでの実証活動も、先進国の援助機関や企業などを中心に進められている。その後、REDD+を含めた気候変動枠組条約の新たな合意に時間がかかることが明らかになるにつれ、後者の炭素排出権獲得を目的とした実証活動が、先進国の援助機関や民間企業などを中心に増えていくこととなった。

国際機関や援助機関が支援する実証活動には、地域住民の権利への配慮を促す努力が見られるものが多い。これらの多くが、援助機関が実施してきた既存の森林保全プロジェクトやその概念を、REDD+の枠組みに置き換えて実施しているものとみることができる。これら実証活動では、地域住民の権利や利益を確保した形での実施が計画されている。

一方、民間企業を主体とした実証活動は、炭素排出権の獲得を目指すプロジェクトである。これらの事業では、炭素排出権獲得のための方法論の確立に力点を置いており、地域住民の生計や森林ガバナンスといった項目の検討は、まだ十分に取り掛かられる段階ではない。

援助機関等の主体による実証活動においては、その運用において、セーフガードが設計どおりに実施されていくのかを評価する必要がある。また、民間等を主体としたものでは、セーフガードの項目を今後いかに実効性のある形で盛り込み運用していくのかを検討する必要がある。

（連絡先：百村 帝彦 hyaku@agr.kyushu-u.ac.jp）