

アメリカ合衆国におけるモントリオール・プロセスの基準・指標の適用

家原敏郎・光田 靖 (森林総研)

要旨：アメリカ合衆国森林局の基準・指標担当者から、合衆国における基準・指標の適用の最新の状況について聞き取り調査を行った。連邦として基準・指標に基づいた政策が実施されるという状況には至っていないが、連邦が行う各種調査がモントリオール・プロセスの国別レポートのために包括的にとりまとめられ、政策の議論のためのデータとなりつつあること、23州が基準・指標の概念を利用して森林のモニタリングを行い、地域の国有林や郡レベルでも基準を応用して持続可能な森林経営を測るツールとする動きがあることがわかった。

キーワード：モントリオール・プロセス、基準・指標、アメリカ合衆国の森林政策、地域の森林管理、森林計画

I はじめに

日本が参加しているモントリオール・プロセスでは、2003年のケベック宣言において、次のステップとして国家・地域へ基準・指標を普及させるための素材の開発がうたわれている。しかしながら、基準・指標の具体的な適用方法については、日本では経験がなく不明な部分が多い。

そこで、基準・指標に最も積極的に取り組んでいる国のひとつであるアメリカ合衆国の基準・指標担当者に、合衆国の連邦(国家)、州及び地域レベルの森林管理への基準・指標の適用事例について聞き取り調査を行った。本研究は森林総合研究所交付金プロジェクト研究「基準・指標を適用した持続可能な森林管理・計画手法の開発」による。

II 資料と調査方法

2007年11月に、モントリオール・プロセスに関して長く指導的立場にあったアメリカ合衆国農務省森林局国際プログラム上級森林政策分析官Robert Hendricks氏に、合衆国において基準・指標に関してどのような適用例があるか、その概要について聞き取り調査を行い、それを中心に本論をまとめた。Hendricks氏は、オレゴン州の国有林地方局で森林計画業務に携わった後、1994～2008年の間、合衆国森林局でモントリオール・プロセスに関する業務に従事し、1996～2003年にはモントリオール・プロセス技術諮問委員会議長を務めている。

III 結果

Hendricks氏はまず、モントリオール・プロセスの基準・指標は国家レベルの森林モニタリングツールであるが、実際に持続可能な森林経営を実践するためには、基準・指標の考え方をスケールダウンして、様々なレベルに応用することが必要であると述べた。そして氏は、合衆国における

連邦、州、地域レベルでの基準・指標の応用事例を紹介したので、それに従って本項をまとめた。

1. 連邦レベルでの基準・指標の適用 モントリオール・プロセス各国は、2003年に第1次国別レポートをとりまとめ、合衆国でも森林レポート(3)としてとりまとめたが、氏によれば、これは合衆国の森林全体の多様なデータをまとめた大変良い冊子となった。背景には、それまで国有林と私有林、連邦と州で情報が分断していた問題がある。森林レポートは、継続的な森林資源調査を包括的にまとめる機会であり、1930年代から続く国家森林資源調査の継続にとっても有効である。またレポートの存在は、国連森林フォーラムの行動提案項目「(各国において)持続可能な森林経営を実践するための組織があるか、機能しているのか」を、合衆国が満たしていることの根拠となる。

合衆国国有林では2007年から“U.S. Forest Service Land Management Planning Framework”の名称でモントリオール・プロセスの基準・指標を応用したモニタリングも始まった。スケールが異なるので、全指標をモニタしているわけではないが、全ての基準を網羅している。

2. 州レベルでの適用 州レベルでは合衆国の50州のうち、少なくとも23州でモントリオール・プロセスの基準・指標を用いて森林管理を評価している。各州が同じレベルではなく、費用の問題もあり、いくつかの州では全指標でなく、指標を選択して使用している。氏は、基準・指標という共通の言語で持続可能な森林経営について議論が可能になるので、限定的でも良いので、基準・指標の枠組みへの参加が大切と指摘した。最も先進的なのはオレゴン州であり、基準・指標による森林状況の評価を行い、指標について目標を掲げて、これに向けた計画を策定している(2)。2008年からは、州政府がモントリオール・プロセスの基準・指標を用いて森林を評価し、それに基づいた森林

Toshiro IEHARA, Yasushi MITSUDA (For. and For. Prod. Res. Inst., Ibaraki 305-8687) Applications of Montreal Process Criteria and Indicators in United States of America

計画策定に対し連邦が資金を提供する”State Assessment & Response Plans”が始まる。

また、州森林官協会と連邦森林局は、モンリオール・プロセスの基準・指標をブレイクダウンしたハンドブックを作成し(1)、州森林官による私有林家との対話を行い、持続可能な森林経営の推進に努めている。

3. 地域レベルでの適用 合衆国では、先進的な個々の国有林や、自治体でも持続可能な森林経営の基準・指標の策定が行われている(本項でいう国有林は、合衆国に155あり、日本の森林管理署に似た組織形態である。)。モンリオール・プロセスの基準・指標をスケールダウンし林業の現場に適用するときには、特に基準(criteria)や標準(standards)という言葉に誤解が生じやすいので、注意が必要である。基準・指標は国家レベルのモニタリングのために設計されたものであり、地域の森林について目標値を定めるものでないが、氏によれば合衆国でもそのことが理解されにくいということである。氏は、地域レベルではスケールが異なるので指標は応用できず、基準を応用すべきと述べた。

個々の国有林の基準・指標はモンリオール・プロセスの基準と多少異なるが、本質的に同じものであり、国家・国際レベルの議論と連携が可能である。国有林では、基準・指標を用いた森林経営が、地域住民にどんな利点があるのかを説明すべきである。

氏は、自治体の基準・指標として、メリーランド州ボルチモア郡の例をあげた。ボルチモア郡では、小さな地方自治体のため持続的森林管理を具体化する手法がなかったが、モンリオール・プロセスの基準を応用し、実情に応じた具体的な指標を策定することによって、持続可能な森林経営を具体化することができた。

4. アメリカ合衆国における基準・指標の重要性 氏によれば、モンリオール・プロセスの指標でもあり、最も基礎的な情報である木材資源情報は、木材産業への投資を判断する基準となり、木材産業界は木材生産量のトレンド、資源の持続性、病虫害、気象害の発生トレンドを常に欲している。また、基準・指標は森林政策決定議論のための基礎情報となる。これまで国有林と私有林、連邦政府と各州政府で情報が分断しており、合衆国全体の森林の状況を表すデータがなかったが、基準・指標は合衆国全体の森林で何が起きているのかを明らかにする重要データソースとなった。ただし、政策論争の下地にはなってきたが、ホワイトハウスの関心を集めるにいたっておらず、基準・指標に基づいて施策が実施されるには至っていないとのことである。

5. 基準・指標による森林管理を機能させるために

氏は、合衆国内で誰もが基準・指標に好意的であるわけではないとし、基準・指標がホワイトハウスの関心を得るためには、他省庁と連携し、森林だけでなく持続可能な開発について議論を盛り上げる必要があるとした。例えば、アメリカの草地については砂漠化の懸念があり、草地に関して国際的な枠組みを制定する動きがあるので、このような動きと連携すべきである。また、研究の重要性を指摘し、指標である森林分断度の測定方法、生物群集の回復力、指標を統合して評価するモデルなど基礎的な研究や、多忙なポリシーメーカーのために指標を統合的に判断し、簡潔に解釈できるような研究が必要とした。

最後に、森林の変化スパンは長く、施業の効果がすぐに現れるわけではないので、基準・指標の有効性を信じる献身的な職員が職に長く留まり、何か間違いが起きれば責任を持って対処する体制が必要であると述べた。

IV まとめと考察

以上を総括すると、アメリカ合衆国では連邦森林局の努力により、連邦のみならず州・地域レベルでも基準・指標が利用されはじめていることがわかった。ただし、地方レベルでの利用は、まだ全国的なものとはなっていない。州レベルでは、モンリオール・プロセスの基準・指標をそのままあるいは選択して使用し、地域(郡、個々の国有林など)では基準を利用し、指標は必要かつ可能なものを策定する方向で進んでいると考えられた。また、連邦レベルでは、基準・指標は議論のためのデータになりつつあるが、まだ政策のツールになるに至っていない。

国連森林フォーラムは、モンリオール・プロセスの7基準にほぼ一致する7セマティックエリア(森林の持続可能性において主題となる領域)について、基準・指標でモニタするという方向性を打ち出しているので、日本も対応が必要である。合衆国は、従来の森林情報を基礎としそれを発展させる方向で進んでおり、日本では、国、都道府県レベルで古くから各種の森林統計があるので、統計を基準・指標の概念で再整理して役立たせることが、まず必要であると考えられる。

引用文献

- (1) National Association of State Forest and USDA Forest Service (2005) A Stewardship Handbook for Family Ownership. 45pp.
- (2) Oregon Department of Forestry's Agency Affairs Program (2007) Oregon Forests Report. 23pp.
- (3) USDA Forest Service (2004) National Report on Sustainable Forest-2003. 139pp.