

REDD+を解析する

課題と選択肢

アリルド・アンジェルセン 編著

藤間 剛 監訳

共編者 マリア・ブロックハウス

ウイリアム・D・サンダーリン

ルイ・V・ベルシヨ

編集協力 テレサ・ドッケン

日本語版編集協力 林 敦子、江原 誠

日本語版言語編集、進行管理 森林総合研究所REDD研究開発センター

日本語版レイアウト CIFOR

© 2012 by the Center for International Forestry Research.
All rights reserved.

Angelsen, A., Brockhaus, M., Sunderlin, W.D. and Verchot, L.V. (eds) 2012 Analysing REDD+:
Challenges and choices. CIFOR, Bogor, Indonesia.

アンジェルセン、A.、ブロックハウス、M.、サンダーリン、W.D.、ベルシヨ、L.V. (編) .
藤間剛 (監訳) . 2015. REDD+を解析する 課題と選択肢.
国際林業研究センター(CIFOR)、ボゴール、インドネシア

ISBN 978-602-1504-63-5

写真

表紙© Cyril Ruoso/Minden Pictures

第1部. Habtemariam Kassa, 第2部. Manuel Boissière, 第3部. Douglas Sheil

1章 10章 Yayan Indriatmoko、 2章 Neil Palmer/CIAT、 3章 12章 Yves Laumonier、
4章 Brian Belcher、 5章 Tony Cunningham、 6章 16章 Agung Prasetyo、 7章 Michael
Padmanaba、 8章 Anne M. Larson、 9章 Amy Duchelle、 11章 Meyrisia Lidwina、
13章 Jolien Schure、 14章 César Sabogal、 15章 Ryan Woo、 17章 Edith Abilogo、
18章 Ramadian Bachtiar

デザイン：CIFOR情報サービスグループ、マルチメディアチーム

日本語版言語編集、進行管理：森林総合研究所REDD研究開発センター

日本語版レイアウト：CIFOR

CIFOR

Jl. CIFOR, Situ Gede

Bogor Barat 16115

Indonesia

T +62 (251) 8622-622

F +62 (251) 8622-100

E cifor@cgiar.org

cifor.org

ForestsClimateChange.org

本書で示される考えは執筆者のもので、必ずしもCIFOR、編集者、執筆者の所属機関、資金提供者もしくは査読者の考えを示すものではありません。

本書（日本語版）はCIFORと森林総合研究所の研究協力の一環として作成されました。

国際林業研究センター(CIFOR)

CIFORは、発展途上国の森林に影響を与える政策や実務に情報を提供する研究を通じ、人類の福祉、環境保全、平等に貢献します。CIFORは国際農業研究協議グループ(CGIAR)コンソーシアムの研究機関です。インドネシア共和国ボゴール市に本部があり、アジア、アフリカ、南アメリカ各地に地域、プロジェクト事務所があります。



現地住民のREDDプロジェクトへの期待と懸念

イダ・アユ・プランジャ・レソスダルモ、アミー・E・ダシエレ、
アンディニ・D・エカプトウリ、ウィリアム・D・サンダーリン

- 調査対象となったREDD+プロジェクト実施地域の森林利用者は、REDD+の本来の目的が森林保護であることを理解していた。同時に、彼らはその地域で実施されているREDD+プロジェクトが彼らの収入を改善することを期待する一方、彼らの暮らしに悪影響を及ぼすことを懸念していた。
- 村人たちは、REDD+とその地域で実施されているREDD+プロジェクトに関する情報をその推進者に依存しているため、独立した外部の知識提供者もしくは法的アドバイザーが必要であろう。
- REDD+プロジェクトの重要課題として次のことが明らかになった、i) REDD+プロジェクトのあり方、機会とリスク、そして権利と責任に関する村人たちとの協議、ii) プロジェクト設計と実施に向けた村人たちの実質的参加、iii) 森林保護と村人たちの福祉の両立。

11.1 はじめに

途上国における森林減少および森林劣化を食い止めるにあたっては、森林保護と生計向上との間でトレードオフが生じる。地方の森林利用者は、しばしば生計を土地

と森林資源に大きく依存しているため、生計手段を変えるのに十分な補償を得ない限り、森林保護を目的とした介入で困窮に陥る懸念がある。REDD+の考え方が急速に支持を得るようになった理由の一つは、REDD+が長期にわたり現地の森林利用者に機会費用を十分補償するための大きな資金の流れを生み出す可能性があるからである。それゆえ、REDD+は現存する森林の維持と現地住民に対する生活支援の双方に利益をもたらす解決策として期待されている (Brown *et al.* 2008; Phelps *et al.* 2012; 本書第3章参照)。REDD+は気候変動緩和政策として準国レベルのプロジェクト型アプローチを含め、さまざまな方法での実施が可能である。さまざまな発展段階および形態での準国レベルREDD+プロジェクトが、多くの国で開始されつつある (Kshatriya *et al.* 2011; 本書第10章参照)。これらのプロジェクトには、地域のコミュニティから大規模な民間もしくは州の組織に至るさまざまな利害関係者が含まれる。現在温室効果ガス排出の原因となる活動を行なっている、あるいはこれから行う可能性がある地方の森林利用者は、REDD+プロジェクトの重要なターゲットである。なぜならば、プロジェクト実施のあり方を決定づける役割を担う一方で、プロジェクトにより直接影響を受けるからである。

政策立案者や研究者たちは、健全な森林管理を促進するため、政策決定に現地の人々が実際に関わること、地方の生計を支援することの重要性を強調してきた (Ostrom and Nagendra 2006)。森林保全の取り組みは、現地の経済的問題が考慮に入れられたとき、成功する可能性がより高くなると考えられる (Ferraro and Hanauer 2011)。しかし、実際には、森林保全と現地の生計向上の両立にあったては、しばしば大きな課題に直面してきた (Sunderland *et al.* 2007; McShane *et al.* 2011)。

村人たちのREDD+プロジェクトへの実質的な参加とその支援は、プロジェクトによる長期にわたる排出削減の目標達成を確保する (Harvey *et al.* 2010b; Helvetas Swiss Intercooperation *et al.* 2011)。現地の利害関係者がこのようなプロジェクトに参加するためには、プロジェクトの初期段階における「自由意思に基づく合意、事前の合意、十分に情報を与えられた上での合意 (FPIC)」の基本的権利を確保することから、透明で公平なメカニズムを構築することに至るすべての局面で、プロジェクト推進者 (すなわち、REDD+プロジェクトを調整する組織) が必要である (May *et al.* 2004)。推進者は、FPICのプロセスに基づき、プロジェクト実施地域において普及啓発活動を行なう。その間、彼らはREDD+の基本的な概念とプロジェクト戦略を説明できる。REDD+プロジェクトは、現地の人々の暮らしに関する懸念と森林保護の双方に利益をもたらすべく設計・実施されねばならない。

地域住民が実質的にREDD+に参加するための重要な前提条件は、気候変動とREDD+プロジェクトに関する地域的な知識である (Sunderlin *et al.* 2011)。事前の情

報に基づく同意を得るためには、現地住民が気候変動対策にとってなぜ森林が重要か、REDD+プロジェクトが気候変動緩和を実現する手段としてどのように組織・運営されるのか、その介入が彼らの生活にどのように影響するのかを理解することが特に重要である。この情報には、現地の人々がREDD+プロジェクトに参加することに伴う利益配分、権利と責任、リスクとコストが含まれる。このような普及啓発活動なしでは、かつて、現地の住民を無視し、取り残したことで彼らの支持を失った森林保全活動の過ちを繰り返すことになる。さらに道徳的な見地から、現地住民はプロジェクトの設計や実施に対して発言権をもち、その発言は尊重されねばならない(Newell and Wheeler 2006)。それゆえ、REDD+プロジェクトに関する地域住民の知識、期待、および懸念、さらにそれらをどう改善するかをの提言を理解することは極めて重要である。

REDD+が生計向上と森林保全を両立させようことから、本章では次の問いをたてる：REDD+プロジェクトに対する現地住民の理解と期待は、森林保全と現地の生計向上を同時に目指すREDD+のWin-Win目標に反映されるのか。この問いに答えるため、4カ国(ブラジル、カメルーン、インドネシア、およびタンザニア)の9カ所におけるREDD+プロジェクト実施地域で行なわれた住民調査を参考にする¹。この調査のために、その地方のREDD+プロジェクトで重要となりうる他の利害関係者でなく、現地住民または小自作農グループに焦点をあてた。

本章は、次の3節からなる：

- 11.2節、調査方法とフィールド・データの説明
- 11.3節、調査結果の提示とその関連性の検討
- 11.4節、結論の提示と今後の進展への提言

11.2 フィールド・データ

本章ではブラジル(2カ所)、カメルーン(2カ所)、インドネシア(3カ所)、タンザニア(2カ所)の合計9カ所のREDD+プロジェクトを、分析対象とした。これらのREDD+プロジェクトは、森林減少と劣化を引きおこす要因、プロジェクトの目的、介入メカニズム、およびプロジェクトの構築段階において異なっている(表11.1)。すべてのプロジェクトは、当然のことながら、森林減少と森林劣化の回避を目的とする一方、大部分のプロジェクトは森林保全、持続可能な資源利用、現地の生計向上、貧困緩和など付加的

1 これら9つのプロジェクトは、6か国で実施中の22の(重点的、広域的な)REDD+対象地の中から選ばれた(付録参照)。この分析は、世帯データに依存するところが大きいため、重点調査地でのみ行われた。さらに、他の場所のデータは、現地調査が行われていなかった、或いは、これらの地域に適切な質問を設定することができなかったため、本書の執筆中には利用できなかった。

表11.1 分析の対象となったREDD+プロジェクト

プロジェクト名	プロジェクト実施地域における森林減少および森林劣化を引き起こす主な要因	プロジェクト特有の目的	主な推進者
ブラジル- Acre	焼畑農業 木材収穫 家畜放牧 道路建設	州の森林減少抑制・防止 計画実施	州政府
ブラジル- Transamazon	焼畑農業 木材収穫 家畜放牧	小農地所有者生産システムと天然資源保護の融合	研究NGO
カメルーン- CED	焼畑農業 木材収穫	環境保護と生活改善	環境・開発NGO
カメルーン- Mount Cameroon	焼畑農業 永続的農業(ココア、パーム オイル)	森林資源の責任ある使用	州政府
インドネシア- Ulu Masen	木材収穫 焼畑農業 永続的農業(ココア)	水源保全	州政府
インドネシア- KCCP	永続的農業(アブラヤシ農園 を含む) 森林コンセッション 違法採掘	村の森林管理権利の確保	保全NGO 村のコミュニティー
インドネシア- KFCP	泥炭地排水と泥炭火災*	泥炭修復と植生回復	援助国-国家 政府
タンザニア- TaTEDO	入植のための開墾 生活用薪 商業用炭	へき地のコミュニティーに おけるエネルギー利用の 改善; 貧困削減; 森林保全; 自立	エネルギー問 題に取り組む NGO
タンザニア- TFCC Kilosa	干ばつと野火 焼畑農業 木材収穫 生活用薪 商業用炭 家畜放牧	高い生物多様性を有する 森林の保全	保全NGO

注:* CHGを排出している大部分の土地はすでに森林が減少または劣化した泥炭地であるため、KFCP実施地域からの排出の大半は森林減少や森林劣化によるものでない。

目的をもつ。これら地域でのプロジェクト推進者は、政府機関、民間団体、NGO等である。プロジェクト活動は、規制の強化、代替の生活支援、および環境サービスへの支払い(PES)を含む。

この分析は、主に9カ所のプロジェクト実施地域における1243世帯について調査したデータに基づく。2010年6月中旬から10月までフィールド・データの収集を行なったが、その当時、大部分のプロジェクトは構築の初期段階にあった。世帯調査は、具体的なプロジェクト活動に関してREDD+プロジェクト推進者とインタビューすることで補完された。留意すべき点は、9カ所のプロジェクト実施地域は、熱帯地域における多くの初期段階のREDD+プロジェクトを代表するにはあまりにも小さすぎるサンプルで、必ずしもプロジェクトが置かれている国を代表するとは限らない。

本調査ではまず、特に次の質問を介して、村人たちのREDD+全般に関する知識とその土地で実施されているREDD+プロジェクトの知識を調査した、i)このインタビュー以前、REDD+に関して聞いたことがあるか、ii) このインタビュー以前にその土地で実施されているREDD+プロジェクトに関して聞いたことがあるか。上記の質問の少なくとも一つに「はい」と答えた人に、それらの概念の理解度を知るためREDD+もしくはREDD+プロジェクトの短い説明を求めた。これらは自由解答式の質問で、複数の回答が認められた。回答者がREDD+もしくはREDD+プロジェクトの少なくとも一つの特徴を正確に述べた場合、その人はREDD+もしくはその土地で実施されているREDD+プロジェクトを基本的に理解していると判断した。これらの質問は、REDD+に対する現地の期待や懸念に関して質問することが適切であるかどうかの判断材料とするため、回答者のREDD+に対する全般的な理解度を知ることを目的としていなかった。

調査地域で実施されているREDD+プロジェクトについて聞いたことがあり、REDD+もしくはその地域で実施されているREDD+プロジェクトの基本的な理解を示した人々に、次の質問をした。

1. その地域のREDD+プロジェクトがあなたの世帯にどう恩恵をもたらしてほしいか？
2. その地域のREDD+プロジェクトがあなたの世帯に与える影響に対しどのような懸念があるか？
3. あなたの村におけるREDD+プロジェクトの実施を改善するにあたり、何を提言するか？

REDD+もしくはその地域のREDD+プロジェクトに関する基礎的な理解を示すことができなかった回答者に対してはこれらの質問は行われなかった。

11.3 結果と考察

11.3.1 REDD+に関する現地住民の知識

REDD+の概念とREDD+プロジェクトに対する村人たちの知識や認識は全般的に低かった。面談した1243世帯のうち、REDD+の概念について聞いたことがあるのはわずか327世帯(26%)で、その地域で実施されているREDD+プロジェクトについて聞いたことがある世帯は502世帯(41%)のみであった(表11.2)。回答者の半数以上がREDD+について詳しく知っていた地域は、全9カ所の調査地中わずか2カ所で、彼らの地域で実施されているREDD+プロジェクトについて半数以上が詳しく知っていた地域はわずか3カ所であった。このように低い数値がでたのは、一つにはわれわれが質問を問いかけた時期が影響している。つまりプロジェクト推進者がREDD+プロジェクトを説明する普及啓発活動を始めていなかったか、完了していなかったことがある。また、他の事例では、普及啓発活動はすでに実施されたものの、なんらかの理由で回答者まで情報が届いていなかったか、もしくは伝えられた情報が本当に理解されていなかった。

予想通り、REDD+の概念とREDD+プロジェクトに関する村人たちの唯一かつ最も重要な情報源はプロジェクト推進者であるとわかった。9カ所の調査地の7カ所で、より多くの村人がREDD+に関して他の情報源からよりも推進者から情報を得ていた。同様に、9カ所のうち6カ所で村人は推進者からその地域で実施されているREDD+プロジェクトに関して情報を得ていた。残りの3カ所では、村人はREDD+プロジェクトに関する情報を次の情報源から得ていた。推進者をサポートしていたNGO(インドネシアUlu Masen)、村の指導者(タンザニアTFCG Kilosa)、他の情報源(インドネシアKCCP)。政府や農業相談員がREDD+プロジェクトの推進者ではない場合、彼らはREDD+とREDD+プロジェクトの両方に関する村人の情報源になった。注目すべきは、政府が実施主体である二つの事例のうち一つで(インドネシアUlu Masen)、村人は政府役人ではなく、その地域で活動しているNGOからREDD+とREDD+プロジェクトに関する情報を得ていた。

REDD+プロジェクトの主な情報源が推進者であることは納得がいく。なぜならそれぞれのプロジェクトについて最も確信をもって説明できるのは、そのプロジェクトの推進者だからである。この調査で判明したREDD+の概念とREDD+プロジェクトに関する村人の全般的な認識不足は、村人へ伝えられた情報が特定のプロジェクト活動に焦点をあてており、必ずしも広範なREDD+プロジェクトもしくはREDD+の全般的な概念に結びついていなかったことを示唆する。興味深いことに、タンザニアのいくつかの地域では、実際のプロジェクトよりもREDD+の概念の方がよく理解されていた。

表11.2 プロジェクトの現状とREDD+/地域的 REDD+プロジェクトに関する知識(2010)

プロジェクト	プロジェクトの状況 (2010年現在)	全体的なREDD+ に関する知識 (回答%)	その地域のREDD+ プロジェクトの知識 (回答%)
ブラジル- Acre	持続可能な農業に対する金銭的インセンティブの提供	15	92*
ブラジル- Transamazon	提案されたREDD+プロジェクトを紹介するための村落の集会	30	39
カメルーン- CED	二つの村における参加型生計分析;1村において組織的トレーニング;1村において参加型マッピングと炭素ベースラインの作成	74	72
カメルーン- CED	農業技術の改善;村の森林管理委員会の能力開発;法施行	25	63
インドネシア- Ulu Masen	集落レベルの協議	2	6
インドネシア- KCCP	村落林開発のための準備活動(主な利害関係者との協議、村の能力強化、林内の保護価値の高い森林の地図作製、を含む)	5	23
インドネシア- KFCP	提案されたREDD+プロジェクトを紹介する村落の集会;村の世話役の任命、泥炭地における用水路用ダムの詳細な構造、水文関連のモニタリング	13	27
タンザニア- TaTEDO	社会経済的ベースライン情報の収集;土地保有規制	52	28
タンザニア- TFCG Kilosa	REDD+プロジェクトの内容を紹介する村落の集会	18	11
平均		26	41

注:*この調査地の村人には、州全体のREDD+プログラムではなく、むしろより大きいプログラム内の特定のプロジェクトについて質問した。その質問は、持続可能な農業に対するインセンティブに焦点を当て、そのプロジェクト地域において実施される最初の活動であった。

プロジェクト実施地域でREDD+の概念とその地域で実施されているREDD+プロジェクトに関する情報が十分伝えられていないと思われる理由にはさまざまある。大きな理由として、国際交渉の進捗状況がREDD+に関わる国家政策と制度構築にブレーキをかけ、それが準国レベルのREDD+プロジェクトの進展に影響を与えてきたことがある(第10章参照)。この不安定な状況で、一部の推進者は地方の利害関係者の期待を必要以上に高めることを懸念して、プロジェクト実施地域で現地の村人にREDD+の概念を伝達することを延期したり、その地域で実施されているREDD+プロジェクトに関する情報の普及を遅らせたりした(Sunderlin *et al.* 2011)。忘れてならないのは、われわれの現地調査以降、一部の推進者は彼らのプロジェクト対象地域で基礎的なREDD+普及啓発活動を行ってきたことである。その活動は対象地域に居住する住民のREDD+に対する知識を向上させてきたと思われる。例えば、インドネシアのKCCPやKFCPでは、活動が進み、プロジェクトがいつそう注目されるに伴い、より多くの現地住民がREDD+について詳しく知るようになったように思われる。

11.3.2 現地住民のREDD+プロジェクトへの理解

ブラジル、カメルーン、およびインドネシアの各地域で実施されているREDD+プロジェクトの目的に対する世帯ごとの理解を図11.1に表す。タンザニアの2カ所のプロジェクト実施地域で得られた結果は、回答数が少なかつたため採用しなかつた。

これらの3カ国すべてにおいて、圧倒的多数の世帯が、REDD+の概念とREDD+プロジェクトが森林および環境保護を重視していることを認識していた。森林保護重視

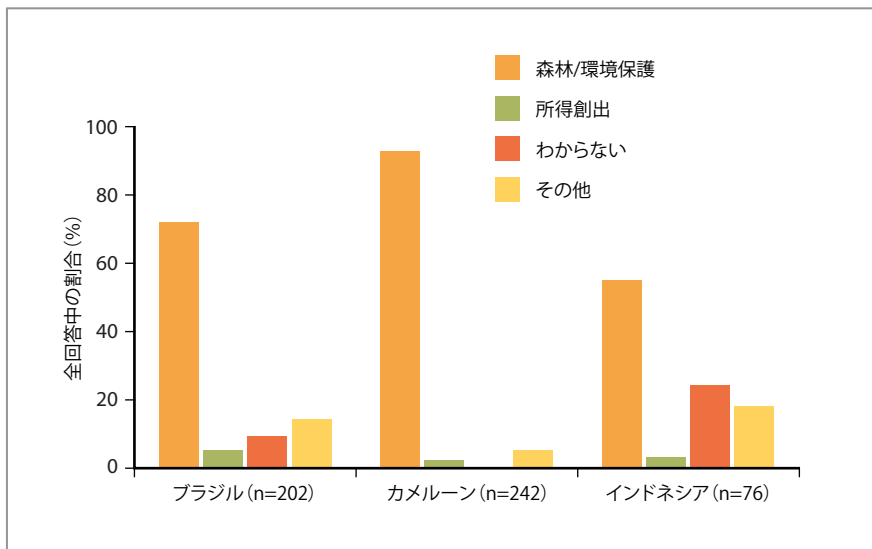


図11.1 地域的 REDD+プロジェクトの目的に対する現地の理解

は、REDD+の概念とREDD+プロジェクトに関する現地住民の情報源を注意深く見ることによって説明できる。先に述べたように、REDD+の概念とREDD+プロジェクトに対する人々の最大の情報源は、推進者もしくはその協力相手であり、複数の実施機関が森林保全を重視している。さらに、推進者は、プロジェクト計画が進行する前に希望や期待が不必要に高まることを懸念して、将来起こりうる収入の流れや生活の問題に関して説明したり強調したりすることを避けていた可能性がある。「その他」と区分した回答には、REDD+プロジェクトの目的として、農業改善やコミュニティーの権限強化などがあつた。

多くの世帯が、その地域で実施されるREDD+プロジェクトに対し一連の期待と懸念をもっていた(図 11.2)。回答の大半は、次の五つのテーマに分けられる:収入改善、森林保護、気候変動による脅威の削減、土地所有権の保証、およびプロジェクトの実現。現地住民は収入改善や森林保護の実現を期待する一方で、プロジェクトがこれらの目標を達成できず、収入改善や森林保護にも失敗するかもしれないという懸念も示した。

収入改善:REDD+プロジェクトに対する最も多い期待と懸念は収入に関するものであつた。収入改善策は、地域によって異なつた。ブラジルとインドネシアでは、村人は森林の利用が単に禁じられるのではなく、新しい土地を利用できる機会がほしいことを強調する一方で、失われた森林から得られたはずの収入に対する保障よりも、代替

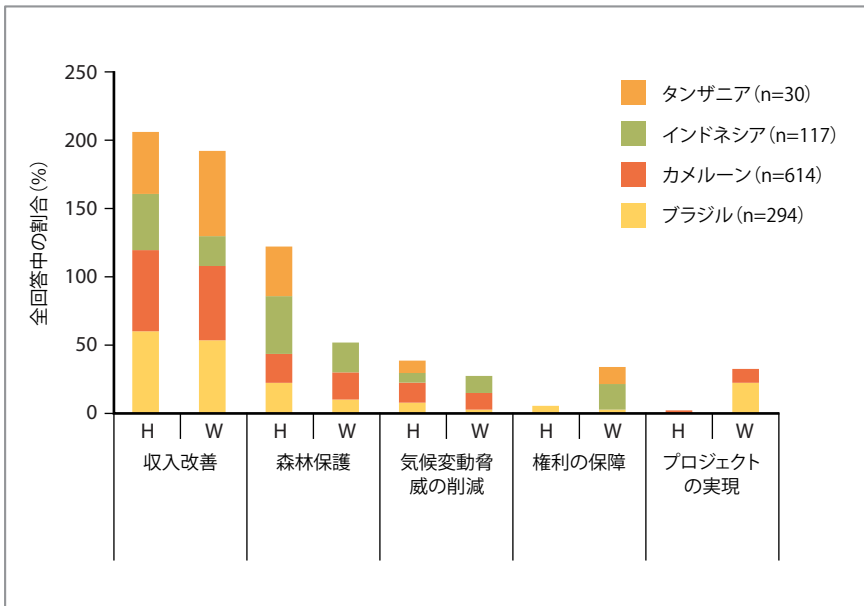


図11.2 REDD+プロジェクトに対する現地住民の期待と懸念

もしくは補完的収入の提供の方がもっと重要であると考えた。これとは対照的に、カメルーンの二つのプロジェクト地域における多くの回答者は、彼らの森林利用が制限されるであろうことを想定し、失われた森林からの収入に対する補償を望んだ。カメルーンCEDでは、コミュニティの林業設立を目指したプロジェクトの移行に伴い、現在行なわれている木材伐採や農業のための土地の開墾が制限されると考えられた可能性がある。Mount Cameroonでは、村人は農耕のため国立公園内で森林を開墾している。それは恐らくREDD+プロジェクトで制限されることになる。概して、他の3カ国に比べてカメルーンの現地住民は、REDD+プロジェクトに対して警戒しているように思われる。

森林保護: 大半の村人は、REDD+プロジェクトが森林保護を重視していることを理解している一方で、森林保護より収入改善が優先されることを期待していた。この調査結果は、村人がプロジェクトの目的とプロジェクトから期待できる個人的な利益を分けて考えていることを意味する。また、森林保護と引きかえに収入を改善する考え方、排出削減に対して補償するREDD+のコンセプトを、一部の人が地方レベルで理解していたことを示唆する。われわれの調査結果は、REDD+プロジェクトは森林保護が目的であるとした295名の回答者のうち、197名の回答者が、とりわけ収入改善を期待していたことを示している。

インドネシアのKCCPで見られた森林保護強化への期待は、大企業によるコミュニティの森林劣化を食い止め、村人が林産物および生態系サービスを引き続き利用できるという彼らの期待と結びついていた。ブラジルのアクレ州、カメルーン(CED、Mount Cameroon)、インドネシア(Ulu Masen、KCCP)の村人が示したように、これらの地域における深刻な懸念は、大企業による地方の森林転換を阻止できないことであった。インドネシアにおいて村人は、近隣の森林転換の原因として大規模な農業活動と伐採活動をあげている。この調査結果は、同地域内にある近隣の村々のアブラヤシ農園開発や森林転換圧力の傾向と一致する。同様に、ブラジルとカメルーンの地域では、プロジェクト地域における森林劣化の主要因と考えられる伐採会社のようなコミュニティの森林を劣化させている大企業の存在と森林保護に対する期待を関連付ける村人もいた(表11.1)。

気候変動による脅威の低減: このテーマは、二つのプロジェクト実施地域を除く全地域における期待として述べられたが、収入改善や森林保護より重要ではないと考えられていた。この調査結果は、恐らくREDD+プロジェクトの活動と気候変動緩和策としてのREDD+の概念との関連が地域レベルで欠如していたためと考えられる。

住居保有権の保証: タンザニアでREDD+プロジェクトが土地所有権への不透明性を生じさせかねないと考えられたように、インドネシアではREDD+プロジェクトによっ

て土地や森林に対する利用権を制限されるかもしれないという強い懸念があった。インドネシアでは、回答者がREDD+プロジェクトと過去に政府が行なった大規模な農業プロジェクトの失敗とを誤認して結びつけた可能性がある。そのプロジェクトとは、村人が彼らの森林を継続して利用することを妨げた森林保護や近年の森林保護プロジェクトであった。大部分のプロジェクト実施地域で、土地保有権の改善、地域住民の権利の尊重、森林製品や生態系サービスの利用等の権利に関わる期待は低かった。この調査結果は、現地住民がこれらの課題を解決するためのREDD+の能力を確信していないか、目前の収入への関心事にとらわれている等、別の解釈ができる。全体的な調査結果の例外として、REDD+準備活動の一環として土地利用計画が土地所有権取得への期待を促進したブラジルのアクレ州がある。

プロジェクトの実現:このプロジェクトは進展しないではないかという懸念がブラジルやカメルーンの数か所で顕著だった。これは、先のPESのようなプロジェクトが頓挫したブラジルTransamazonで大きな関心事であった。同様に、カメルーンCEDでは、村人はプロジェクトの約束が履行されないのではないかと、推進者にだまされるのではないかと、といった懸念があった。プロジェクトが構築されつつあるコミュニティが所有する森林の外に土地を所有する村人とは異なり、コミュニティの森林内に土地を所有する村人は、彼らの土地を自由に利用できなくなる。その結果、後者はREDD+プロジェクトの具体的な結果を見ることなく彼らの土地利用を制限されてしまったため、処罰を受けたように感じ不満を抱いていた。推進者がなんらの活動を始めたが、村人たちはREDD+と従来の活動とは違うREDD+に対する投資に不安を感じている。

11.3.3 その他の回答

これまでに考察した五つの主な回答カテゴリに加えて、さまざまな地域特有の回答があった。例えば、ブラジルの両調査地域では、持続可能な農業の実践を推進するために技術支援とトレーニングの提供が重要であった(Box 11.1参照)。その他、全般的な行政サービスや福祉改善への期待があった。カメルーンCEDではより良い住宅支援が期待された一方、インドネシアでは、子供の教育支援(KCCP)や地方住民の権利尊重(KCCP、KFCP)への期待があった。

ブラジルでは、特に焼畑農業を中止させられることへの懸念があった。この懸念は、ブラジルのアクレ州でのプロジェクト推進者による介入に直接結びつけていた。その介入で、その地方の農民は火の使用を中止し、直接の現金支払いが受けられるように窒素固定マメ科植物の使用を介して持続可能な農作業に従事するように求められた。

提示すべき期待もしくは懸念がない:REDD+プロジェクトに関する基本的な理解をもつ多くの回答者が、なんらの希望も懸念も示さなかった。この調査結果について少な

Box 11.1 REDDのインセンティブは、地域の人々の理解と一致しているか? ブラジル Transamazonで得た教訓

マリナ・クロンベルグ

この10年間「保護地域開発統合プロジェクト(ICDP)」および指揮統制的アプローチを補完するものとして、「環境サービスへの支払い(PES)」に強い期待が集まった。REDD+に関連して、PESの枠組みは、熱帯地方で実施されている複数の準国レベルでのREDD+実証プロジェクトの推進者によって採用されてきた。しかし、多くの場合、インセンティブの内容は地方の参加者のニーズよりも技術的目標に沿って選択されていた感がある。

Amazon Environmental Research Institute (IPAM)が提案したREDD+実証プロジェクト「アマゾンにおける持続可能な集落: 辺境の家族経営農業から低炭素経済への移行への挑戦」には、三つの活動がある。そのうちの一つは、小農地所有者と自然保全を融和することを目的とした政府のプログラム(Proambiente)に参加しているTransamazon地域(ブラジル)の350世帯を対象にしている。これらの世帯に対し、IPAMは森林が減少した地域において森林を保護し農業生産を増やすために直接の現金支払いや持続可能な生産技術への投資を含むインセンティブを提供しようと努めている。

REDD+が提供するプロジェクトのインセンティブが人々の利益とニーズに合っているかどうかを把握するため、2010年7月と8月にプロジェクト実施地域内の137の世帯について聞き取り調査を行なった。まず、その世帯がREDD+プロジェクトについて聞いたことがあるかどうかを尋ねた。聞いたことがある場合、それについて説明できるかどうか尋ねた。プロジェクトについて正確に説明できた世帯(43世帯、31%)に対して、プロジェクトに対する期待と提言を尋ねた。

この調査の結果は、43世帯中26世帯が、プロジェクトが彼らの収入を改善することを期待していることを示した。2番目に多かった期待は、プロジェクトが持続可能な生産に貢献すること(14)、3番目は森林保護に役立つこと(10)であった。地方の農民の主な提言は、プロジェクトが技術支援、機会、およびトレーニングを介して生産システムをより持続可能にするため役立つべきこと(17)であった。他の提言として、農民のニーズに基づいて援助を提供すること(8)、十分もしくはより多い支払いを受けること(6)、うその約束をしないこと(4)、および社会インフラへの投資(3)であった。

ほとんどすべての回答者はREDD+プロジェクトが世帯収入を増加させることを期待する一方、彼らの提言は、生産システムの強化など金銭以外の形態による補償が直接の現金支払いより重要な場合があることを示した。実際に、農民たちは、今行なっている焼畑農業は、経済的収益が低く環境に対して悪影響があるが、この慣習を変えるだけの資源も技術もないことを指摘し

次ページに続く

Box 11.1 前ページより続く

ている。従って、IPAMがREDD+プロジェクトで検討していたように、生産技術の改善を介して間接的に世帯収入を増やすことは、森林減少による排出削減の観点から「環境サービスへの支払い(PES)」だけよりもっと効果的な場合がある。そのような新しい農業生産方式や代替の農業生産が、地方の生産者が実施するにはあまりにも難しすぎる活動となることを避けるため、地方の現実と人々の知識に基づいて導入されねばならない。地方のニーズと密接に結びついたインセンティブを伴うREDD+プロジェクトは、効果的、効率的、そして公平性をもったより大きなプロジェクトになる可能性が高い。

くとも二つの説得力のある説明ができる。第一に、ごく基本的な理解をもつ人々を含め、できるだけ多くの意見を把握したかったため、REDD+の概念とREDD+プロジェクトに対する現地の人々の理解を評価するための基準を最小限にとどめたことがある。そのため、回答者の中にはREDD+の概念とREDD+プロジェクトに関してほとんど基本的な理解をもたず、REDD+プロジェクトが彼らに有益であるか、不利益であるかに関する具体的な意見をもたない村人が含まれていた可能性がある。

第二に、先に考察された理由から、調査が行なわれたのがREDD+プロジェクト構築の初期段階、つまりプロジェクト活動が導入されるかなり前で、現地になんの説明もなかった時点で質問がなされたことによる。プロジェクトに関連する情報や行動がほとんどなかったプロジェクト実施地域で、現地住民による期待や懸念がほとんど示されなかったのは当然である。

11.3.4 現地住民のREDD+プロジェクトへの提言

9カ所のプロジェクト実施地域における村人たちによるREDD+に対する提言は、広範囲にわたる課題を含み、大きく六つのカテゴリーに分けられる(表11.3)。

プロジェクト改善に対する現地住民からの提言には、さまざまなものがあったが、概して人々の期待と懸念は一致していた。先と同様に、収入増加、収入を得ることによる良い生活、福祉の強化を例にあげ、収入改善・維持は大部分の地域で顕著な回答だった。それによると、収入改善のあり方にはさまざまな意見があった。ある回答者は、直接的現金支払い、あるものは現物保証、また、あるものは農業生産システムを改善するための技術支援等の間接的な支援を選んだ。森林保護と劣化した土地での森林再生は提言として含まれ、人々の福祉を維持する森林の機能に大きく関連していることが示唆された。

希望や懸念として表面化しなかった他の重要課題は、村人の提言の中にはっきりと捕らえられた。特に、推進者がプロジェクトに関してもっと住民とコミュニケーションをとること、さらに

表11.3 REDD+プロジェクトへの地方住民の提言

村人の提言		
収入と福祉の改善	地方住民の暮らしの改善もしくは制限の排除	農業関連情報提供、灌漑、土地改良、輸送費削減、害虫駆除、休閑地における農業製品の効率改善、収入を増やすための農地の拡大等、の地方生産システムへの支援
	収入増加	収入を補完するための政府支援; 直接の現金支払い; プロジェクトからの定期的でより多い支払い
	サービスと社会インフラの改善	地方の設備(水、電気)や社会インフラ(道路、学校、医療センター、ダム)への改善支援
	森林を破壊しないためのインセンティブまたは保障の提供	伐採が許されなくなった場合のさまざまな収入の提供; 森林保護に対する補償
REDD+の実施過程におけるコミュニティの関与	より良い情報の提供/プロジェクトに対する住民の自覚	住民による認識を高めることを目的に推進者が行なうより良いプロジェクトの説明; 地域住民の参画によるプロジェクト目的の明確化; プロジェクトの開示性と透明性; プロジェクトの最新情報; 能力開発
	コミュニティ参加促進	住民のプロジェクトやプロジェクト運営への参加; 公平な参加の促進; 意思決定前の現地住民との十分な協議、政策決定への地域住民の参加
	森林管理におけるコミュニティ・政府間協力の促進	規制の強化と規則の順守
持続可能な土地利用と森林保護	持続可能な農業の強化	より持続可能で森林保全を目指した農業; 火の使用禁止
	現存する森林の保全と維持	人々の暮らしのための森林保護の維持; 大規模農業関連産業や木材プランテーションからのゴム園の保護; 森林保全に対する教育; 移植、森林再生、森林の保護と保存を必要とするくらい多くの土地を開墾した人々に対する制裁の実施
地方レベルで利益確保; 公平で透明な利益分配	資金は、住民に届き、直接の現金支払いの効果を高めなければならない; 補償は、現金ではなく同種のものでなければならない; 住民への支給は、継続的でなければならない(特に人々が森林利用を停止しなければならないとき); 利益は現地住民の間で分配されねばならない; 資金の参加型管理と透明性が必要	
コミュニティの権利の強化	村の管理権の明確化; コミュニティーの権利を主張するための共同の取り組み; 村人の慣習的権利の維持、土地の権利、明確な村落境界線の設置、コミュニティの利益につながる保有権の促進	
プロジェクト公約の実現	プロジェクトの具体的な結果の実現; 単に実験的でなく、決定的であるようにするためのより高いプロジェクト効率	

プロジェクトの透明性を高めることを望んでいた。また、人々はプロジェクト実施への実質的な参加を希望していた。重要な点は、村人が提言の中で、REDD+プロジェクトがコミュニティの権利を尊重し、支持することを強く希望していることである。

11.3.5 調査結果のまとめ

調査結果は、村人にとって前向きな収入に関連する成果が最優先課題であることをはっきりと示した。REDD+プロジェクトを構築、実施する過程も村人にとって重要である。例えば、現地の人々は、プロジェクトに関する情報提供、プロジェクトへの参加、透明性のあるプロジェクト実施を望んでいる。これは、第2章で考察した「4つのI」の「情報(Information)」に関連する。少なくともフィールド調査の際、REDD+とREDD+プロジェクトに関する情報不足が、村人のREDD+に関する乏しい知識と理解として映し出された。これは反対にかなり多くの回答者がREDD+プロジェクトに関してなんの期待も懸念も示さなかったことを説明する。多くの推進者がREDD+の普及啓発活動やFPICプロセスの実施を計画しているが、現地住民は十分に正確な情報に基づいてプロジェクトに合意、または拒否できなければならない。

プロジェクトの活動は、どの程度地方の期待に添うか？分析の対象となったプロジェクトは、村人に代替の生活手段を提供する計画であり、現地コミュニティの期待や懸念に対処できる。利害関係者の支持を得るため現地住民の懸念に対処することは重要であるが、REDD+の基本的な目的が温室効果ガス削減であることを勘案すると、REDD+プロジェクトが人々の期待やニーズを完全に満たすという期待は、プロジェクトの能力を超えるもので、現実的でないかもしれない。

また、REDD+プロジェクトの実施において、プロジェクト推進者が理解すべき大きなリスクと経費がある。さらに、REDD+プロジェクトの構築は複雑で、技術面で難解であり、モニタリングには意識的な努力を必要とする。例えば、現地住民に分配できる最終的な利益は、プロジェクトが確保できる炭素収益による。完全に公平な参加の確保には、プロジェクトにとって時間と資源の観点から経費がかかる。地方のコミュニティにとって森林に悪影響をもたらすが、所得創出や人々の暮らしの点から見て、他のより有望な取り組みと比較して、REDD+がどれだけ魅力的であり続けるかが課題である。それぞれのプロジェクトの制約と限界内で地域の森林利用者のニーズと期待を実現することが重要な課題である。

11.4 結論と今後の展望

REDD+がこれまでの森林保護のアプローチと異なる点は、森林保護と生活改善の双方に有利な結果を促進できる大きな収入の流れを生む可能性があることである。この章では、REDD+プロジェクトに対する現地の森林利用者による見解が、この双方に利益をもたらすという主張を反映しているかどうか検証する。調査結果は、村人がREDD+の概念とREDD+プ

プロジェクトを認識していた場合、REDD+の概念とREDD+プロジェクトの主な目的が森林保護であることを理解していたことを強調している。しかし、すべてのプロジェクトが、場合によっては「環境サービスへの支払い(PES)」を適用し、代替の暮らしを支援する計画であるにもかかわらず村人はREDD+プロジェクトの目的である森林保護と収入改善を結びつけていなかった。さらなるREDD+プロジェクトへの参加は、収入改善にかかっており、推進者は現地利害関係者がもつ生計や福祉に対する懸念に対処する必要がある。

REDD+の取り組みにおけるもう一つの全体的な課題は、村人がREDD+の概念とREDD+プロジェクトに関する情報を推進者に依存していることである。そのため推進者は、REDD+の介入に関する現地住民の知識を促進する重要な役割を担う。推進者は、REDD+プロジェクトで現地住民の懸念が確実に守られ尊重されるよう努めることを期待されるが、プロジェクトのもたらす利益と権限の不均衡が公平な情報を提供しようとする推進者の努力を妨げる可能性がある。コミュニティが法的な合意書に署名する際等、彼らが情報に基づいた決定をするためには、独立した知識提供者もしくは法的アドバイザーが必要になるだろう。

要約すると、この調査は現地の期待や懸念をREDD+の設計や実施に取り入れることの重要性を強調している。また、プロジェクト推進者と現地の利害関係者間のコミュニケーションを改善する必要性も強調している。調査した地域の人々が示した期待、懸念、提言は過去の森林保護や開発事業における経験や失望を反映していると考えられる。REDD+が森林保護だけでなく地方の人々の暮らしを強化することを約束していることから、現地の人々が得るものも大きい、この新しい森林管理の枠組みが失敗すれば、失うものも大きいことになる。REDD+の大きな利害を考えれば、現地住民の声が、プロジェクト推進者だけでなく国内や国際的な意思決定者に届けられることが重要である。

(訳 仲 厚子)