セッション2「REDD プラス関連資金の管理と運用」

質疑応答

(Q1: WWF 栗野氏) Serra さんに質問したい。こういった現場でのお話をぜひ伺いたいと思っていたので、非常に感銘を受け、その成果に驚いた。しかし現在の炭素市場の環境があまり芳しくないため、大きな課題に直面されていると思う。可能であれば、そのあまり芳しくない炭素市場の状況を鑑みて、今後の計画について教えていただきたい。プロジェクトが債務をカバーするには、現在の炭素市場は小さすぎるのではないか。同時に、地元の人々が得る金銭的な収入以外に、新しい学校の設立や生計手段の提供、もしくは生活の向上に貢献していると思うが、村民はそのような現金の収入を必要としているのか。その場合、コミュニティーの人々は、炭素市場の状況に応じて低い価格の現金支払いを受け入れるだろうか。15年間のプロジェクトに対して契約は7年とのことなので、今後は契約更新の交渉が必要になるだろうが、現在の思わしくない炭素市場の市況にも関わらず、今後存続させるためにどういった対策を講じるのか。

(Q2: 林野庁 堀氏) Garbaliuskas さんに質問したい。90年代後半からファンディングのシステムは既にあるなかで、REDD プラスをまた別の新しい機会として考えていらっしゃるということだが、同時に REDD プラスを不安定なものとしても考えておられるようだ。REDD プラスを何らかの資金をレバレッジするための機会と捉えたときに、どのような課題に対処しなければならないと捉えているか。私自身は、REDD プラスを新しいプログラムと捉え、追加的な資本注入を期待している。インドネシアの三つのプログラムにも、同様のことを期待している。ただ、REDD プラスとの協働の取り組みが難しい場合もあると思う。REDD プラス側で私たちが取り組まなければいけない課題は何だろうか。

(Q3:) Garbaliuskas さんに質問がある。いろいろな NGO の役割について話をしていたが、その他の NGO がイニシアティブに参加することは可能なのか。

(Q4: 株式会社パスコ ボグニソサ氏) REDD プラスの所有権に関して質問したい。安定した土地の所有権がなければ、その森林を保全するための責任者を探すのは困難であり、土地転換が発生するだろう。慣習的所有者、民間所有者など、所有者にはさまざまあり、世界各地で所有システムはそれぞれ違う。この土地の所有権の問題を、プロジェクト側ではどのように取り扱われているのか、皆さんにお聞きしたい。

(Q5: ITTO Dr. Ma) 土地所有権に関しての問題が、特にガーナに関していろいろ提起されていたが、何が最も重要な課題なのか。土地の権利、あるいは慣習上の境界線に関しての区分なのだろうか。何年にもわたって取り組まれてきて、多くの経験があるかと思う

が、こういった課題があり、それらをどのように解決されてきたのか。ほかのスピーカーの方にもお話しいただきたい。また、草の根の活動参加についてお話をされていたが、今後の問題に関してどう対処するか、経験を共有していただきたい。

(Mr. Garbaliuskas) 最初の質問は、REDD プラスの参加者が、REDD プラスのプロジェクトをより魅力的にしてスワップファンドを誘致するためには何をすべきかということだった。資金を誘致するためには、良いプロジェクトを計画する、そして、多国籍あるいは2国間であったとしても、投資家の信頼を得ることである。債務スワップについては、数年前に米国財務省がインドネシアの政府に提案を行った。このときは、WWF、T&C が、カリマンタンで開発された二つのプロジェクトに関して提案し、政府は投資に適していると考えた。その理由の一つは、資金を早く導入できるプロジェクトだったことである。スワッププロジェクトは、場合によっては資金の支払いに2年、3年と時間がかかってしまうことがある。しかし、これは、政府にとっても WWF、ローカルパートナーにとっても、既に進展が見られたプロジェクトだったので、保全に関してかなり短期間で活用できるという点で魅力的だったようだ。

もう一つの質問は、NGO 以外に何か参加者が入ってくる可能性があるかということだった。商業ベースのスワップであれば基本的に誰でも参加できる。流通市場に入って、例えば国債で非常に価値が落ちたものを買えばよい。ただ、こういう商業ベースのものは今、流通市場に出回っているものはあまりない。もちろん将来はどうなるか分からないが、今のところはそういう投資チャンスはあまりない。TFCA のプログラムを見ていると、NGO が入っていないプログラムはほとんどないと思うが、例えばアメリカの法律に基づいて、NGO を入れずにやろうと財務省が決定すれば、NGO なしというやり方もある。しかし、私はそういう例は聞いたことがない。

(Mr. Kwakye) 土地保有権、そして権限の問題は、REDD プラスを推進するためには必ず解決しなければならぬ。ガーナでの土地保有は非常に複雑で、この10年ほど、幾つかのプロジェクトの下で土地保有権と土地関連行政の簡素化が試みられてきたが、今のところは、合理化や簡素化が進められてはいない。ただし、REDD プラスに関しては、私が所属する、REDD プラスの実施を支援する土地・天然資源省は、土地ではなくて木の保有権をまず解決した方がいいのではないかという考えもある。また、炭素の保有権をどう扱うかという問題もある。例えば地主もいれば、移動してくる農民がいる。そういうステークホルダー間で、何らかの形で、炭素クレジットをどのように配分するかを決めておかなければならない。政府がこのファシリテーションの役割を担えるだろう。

また、排出削減プログラムの一つの要素は、実際の施策の改革である。そこでは、(1) 制度的な調整、(2) 生産性、歩留まりの向上、(3) 土地利用の計画の改善、(4) カカオの保険制度の整備、(5) MRV の改善、(6) 土地利用、木およびその他の資源の保有権に関する改

革の推進という六つの介入の事例がある。ただ、非常に複雑であり、まだ課題として残っている。

(Mr. Serra) お互いに関連する二つの質問を頂いた。まず一つは、いわゆるアグロフォレストに関する契約がうまくいっているかどうかだが、我々は七つの技術的なスペックのメニューを用意しており、農家はその中から選ぶことができる。例えばその一つは、地元にあるもとの種の木を 100 本、畑の周辺の境界地域に植えるというものである。他に、いわゆる間作として 200 本の木を植えるというものもある。そのメニューでは、特に窒素固定型の樹木種を植える。農家は、こういった七つのメニューから一つあるいはそれ以上を選んで契約を結ぶ。1 件の契約に複数の作物が入ることもある。各契約は 7 年間有効で、7 年たったところで農家に対する支払いが終わる。その段階で植えた木はもう十分に育っており、これ以上支払う必要はないと見なすわけである。

しかし、7 年を超えるやり方が望まれる場合もある。1 回契約を結び、例えば初年度には畑の周辺に木を植えて、次年度には同じ場所で間作樹木を植えるというようにして 8 年やった例もある。ただ、2009 年になったところで新しい契約は結ばなくなった。というのは、市場が崩壊しはじめたからだ。短期的な解決策として、市場の崩壊を防ぐためにどうしたらいいのか。われわれには支払いの義務があり、最後の支払い時期は今のところ 2017 年ということになっているが、エンパイロトレードから地元の農家への責任の移管のプロセスを加速するということが、一つの解決策としてあると思っている。これは、コミュニティー担当者が契約ベースで地元に対する指導役になり、責任を持って現状のモニタリングをしていくというスタイルである。ハイレベルなスタッフを選ぶことで、短期的な解決策としている。また、その他のステークホルダーも関与させ、より大きなポテンシャルでカーボンプレジットが出せるようなところを REDD プラスの対象として今後もどんどん開発していきたいと考えている。

われわれは、後から、「クレジットの価格があまりにも下がってしまったので、もう払えない」と農家に言いたくはない。様々な成果を挙げてきたが、今でも貧困は根深い問題として残っている。プロジェクトがなくなることで、農家の収入減がなくなってしまうのは困る。また、基金などその他の資金源からの資金調達により、運営費用、例えば車や道路、インフラ整備などのコストを賄うのは、短期的な妥当な解決策であると私たちは考えている。

(久保氏) 所有権について二つ質問があった。それについて二点お話ししたい。

一つは、われわれの南スマトラでの調査結果をベースにしたものである。従来から地元の村落が森林を管理していたところで、ジャワから移住してきた農家がコーヒーの栽培を始めた。慣習上のコミュニティーということで、非公式にこの移住者に土地を売却し、コーヒー生産も好調だったことから、さらに多くの移民の流入があった。移住者が増えてく

ると、住民としては、やはりバランスが崩れてしまうのではないかと脅威に感じる、あるいは対立が生まれる。従来の慣習上の住民が土地の権利を主張する一方で、非公式ではありながら、移住者であるコーヒー生産者は土地に対する支払いも済ませているため、移住者も土地の権利を主張するという対立が生まれるわけである。これは大変難しく、法的枠組みで解決しなければいけないが、どのように対応するかということが大きな課題になってくる。もちろん対立の種類も解決の方法もケースごとに違うが、やはり経験を積み重ねて教訓を得て、それを共有していくことが必要になる。それを新しい法整備化という動きの中で始めている。

もう一つの経験は、私は以前、森林省の Bamgbang Supriyanto さんと共に、コラボラティブマネジメントということで、国立公園における協調的な森林経営の取り組みを行っていた。通常、国立公園の土地の所有権の売買はしないわけだが、国立公園の担当長の Bamgbang さんはスタッフを派遣して地元の住民との話し合いを始め、例えばその村での経営、森林権の状況も確認しながら信頼関係を構築したのである。そうすると、それぞれの振る舞いに対する対応が変わってくる。政府側の人間はより丁寧に接するようになるし、現場の理解を一生懸命深めようとする。そうすると村民側は、より正直に情報を出すようになる。そこで、所有権の問題に対する解決策が生まれて、きちんとした法的枠組みの下に所有権を制定し、また利用権も認めた。

もちろん状況は現場ごとに違ってくる。今申し上げた事例は法的枠組みの中で解決を図ったわけだが、解決策はそれまでの経験をベースに洗い出すことができるし、そういった経験を作っていくことが重要である。

(Dr. Sanz Sanchez) Garbaliuskas さんに質問である。森林保全は REDD プラスの中でも行っていることだが、枠組みが少し異なるだけでそれぞれの対応も変わってくる。ご紹介いただいたアイデアは大変面白い。文書ベースで机上の話をするだけでなく、また2国間で展開するというのではなく、より実質的な取り組みだと思う。

(Q5: 林野庁 服部氏) Garbaliuskas さんに二つ質問したい。債権放棄を行う際に影響力を与えるのは大変有効な手段だと感銘を受けた。日本も円借款を多く行っている国の一つだが、債権放棄があまり多くなると、新しい円借款の案件形成に支障が出てくるのではないかと。

また、ご紹介いただいたインドネシアのケースだと、債務のディスカウントがないままに全額を国内に再投資することを約束させるということだった。通常の債権者だと、返済能力がある場合には債権を回収するという方向に働くと思うが、実際に債権放棄を要求するような債務者の場合、帳消しにしてもらったお金は確実に支払いに回っているのか。

(Mr. Garbaliuskas) まず、経済的な基準も、環境債務スワップのプログラムの適格性の判

断に当たって考慮される。当該国の政府がももとの2国間の債務を支払う能力がない場合には適用しない。債務を支払う能力があるときに、政府間で契約を結ぶ。例えば、アメリカとインドネシアの場合、債務国であるインドネシアがアメリカ政府と契約を結ぶことになる。そうすると、債務額をファンドに支払う義務が生まれる。これまでの環境債務スワップの中で支払いが滞った例はない。

もう一つの質問は、もっと実質的にできないかというものだったと思う。債務スワップは、その性質ゆえに、幾つかあるツールの一つとして捉えられている。以前はその目的として、国がドルの債務を現地通貨の債務に振り返るということがあったが、現在はそのことがそれほど重要なこととは考えられていない。

インドネシアでは、債務スワップとは別のやり方、例えば保全のいろいろなプログラムに直接支援を行うこともできる。いずれにしても、これは資金メカニズムの一つである。政治的に債務帳消しをする方が、新しい資金を直接提供するよりも好ましいと考えられているからである。

アメリカのプログラムの場合には、もはや適格な債務が見つけれなくなりつつあり、農務省は、2カ国の債務スワップのローンの発行は15年前にやめている。今後10年程度で適格な債務は見当たらなくなるだろう。そうすると、プログラムはせいぜいあと10年ぐらいしか続かないということになる。より多くの国に、REDD プラスのイニシアティブにおいて同様のプログラムを導入するよう推奨するのがいいかもしれない。

DAY2
Session 2