

Upper Essequibo Conservation Concession

ガイアナ共和国



ガイアナ共和国		環境	社経
PJ名	Upper Essequibo Conservation Concession (UECC)	活動タイプ	森林減少・劣化の抑制
		資金タイプ	援助資金
対象地	アッパー・エセキボ州	期間	2002年～2012年
		配慮項目との関係性	国家森林プログラム等との一貫性確保
ガバナンスの構築・強化	●		
先住民・地域住民の権利尊重	●		
ステークホルダーの参加	●		
生物多様性への配慮	●		
非持続性リスクへの対処			
面積	約 81,000 ha	リーケージへの対処	
人口	不明		
実施主体	行政主導型		
	CI ガイアナ ガイアナ政府 ガイアナ大学 (UG)		

概要

対象地には約 81,000ha の原生林が広がっており、対象地内を流れるエセキボ川では多様性に富んだ生物が生息している。対象地ではコンセッションが発行されており、木材産業に依存した住民による伐採や農地開発に伴う森林減少が深刻な課題になっている。

2002 年、CI Guyana が森林の保全を目的として対象地のコンセッションを取得（「保全コンセッション」と命名）。対象地をゾーニングし、生物多様性の価値が高い熱帯林を保全する一方で、一部区域を生産林として利用し、地域コミュニティの収入を確保した。これらに加えて、自主基金を設立し、対象地に隣接するコミュニティに対して社会・経済的発展のための投資を実施。エコツーリズムや羊毛生産等、各コミュニティの状況に応じてハード面の整備を進めるとともに、能力開発を目的とした研修を実施した。



調査地の景観
(出典：CI Guyana (2007))



住民参加ワークショップの様子
(出典：CI Guyana (2007))

1. 基本情報

1. 1. 国レベル

1. 1. 1 人口・民族構成

2015年におけるガイアナの人口は約81万人であり、民族構成は、インド系が44%、アフリカ系が30%、混血が17%、先住民族が9%、その他が1%である¹。

1. 1. 2 経済状況・主要産業等

2013年におけるガイアナのGNIは約30億米ドル（1人あたり約3,750米ドル）、GDP成長率は5.2%である¹。ガイアナの主要産業は農業（砂糖、米、ラム酒）と鉱業（ボーキサイト、金）であり、砂糖や米、ボーキサイトが輸出額の約5割を占めており、その他、漁業（エビ）やテキスタイル（繊維製品）も盛んである¹。

貧困率について、世界銀行はガイアナのデータを発表していないが、1人あたりのGNIは中南米諸国の平均水準（9,536米ドル）を大きく下回っている²。

1. 1. 3 森林の現況

2010年におけるガイアナの森林面積は1,521万haであり、国土面積の約77%を占めている（FAO, 2010）。このうち天然林は1,521万haであり、人工林はほとんど存在していない（FAO, 2010）。

GFC（2012）によると、2010年～2011年におけるガイアナの森林減少率は0.05%である。森林減少の主な要因として、鉱山開発及びそれに付随するインフラ整備を挙げられている（Guyana, 2012）。森林減少の96%は国有林において発生しており、その場所は道路や可航河川付近に集中している（Guyana, 2012）。

1. 1. 4 森林生態系劣化の主な要因・影響

CBDに提出された第4次国別報告書によると、ガイアナの森林生物多様性は以下の脅威にさらされている（Guyana, 2010）。

- ・特定種を対象とする大規模な択伐
- ・天然林における燃料材の収集
- ・チェーンソーを無秩序に使用した施業
- ・農地等への転用
- ・十分に管理されていないバイオマスの燃焼 / 等

1. 1. 5 関連国際条約への加盟状況

生物多様性条約（CBD）	1994年（批准）
--------------	-----------

¹ 外務省 ガイアナ共和国基礎データ、<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/guyana/data.html>（2015年3月8日確認）

² The World Bank data、<http://data.worldbank.org/country/guyana>（2015年3月8日確認）

ラムサール条約	—
ワシントン条約 (CITES)	1977 年 (批准)

1.1.6 関連する国内法制度

先住民・ 地域住民の 権利尊重	憲法 (1998 年) ³	<ul style="list-style-type: none"> ・ 全ての人々の幸福、創造的で生産的な生活、飢餓の回避、病気、無視、及び要求に関する基本的権利を認めている。人種、起源、政治的信条、性別等によらず個人の基本的権利と自由を認めている。(第 40 条) ・ 社会正義と法律の強化を目的として、4 つの人権委員会の設置を定め、その 1 つとして先住民委員会 (IPC) の設置を規定している。(第 212S 条) ・ IPC の設置は、先住民の地位の強化及び正当な要求やニーズに対応するためのメカニズムを確立することを目的としている。特に先住民の権利保護、先住民の貢献や直面する課題に関する意識の醸成、地方政府システムにおける村落協議会のエンパワメントに焦点を当てている。(第 212T 条)
	土地法 (1998 年) ⁴	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国有地を管理する政府機関の権限と土地の登録について定めている。森林委員会、地質・鉱山委員会、土地測量委員会が、林業、鉱山開発、農業に関する許可権限を持っており、管理を行うとしている。
土地の 所有権 利用権	アメリカ先住民法 (2006 年) ⁵	<ul style="list-style-type: none"> ・ アメリカ先住民コミュニティの土地の管理、分配、貸与、利用及び拡張について定めている。(PART V)
	森林法 (2009 年) ⁶	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域コミュニティの参加を通じて持続可能な林業の活用を促進することを目的としている。 ・ 環境保護法 (Environmental Protection Act) の下での保護区設定について、その実施規則を示している。 ・ 鉱山開発や石油生産に係る許可プロセスに事前協議の要件を導入することにより、森林分野と鉱業分野の調整を促している。
	国家森林政策 (2011 年) (GFC, 2011a)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 生態系や生物多様性を保全する観点から、森林の生産能力の維持・強化に向けて森林資源の保全、保護、管理を推進することとしている。 ・ 国家の発展に向けて森林分野にインセンティブを設けるため、環境サービスを特定・定量化すること目指している。
生物多様性	国家森林計画	<ul style="list-style-type: none"> ・ 森林分野のプログラムや活動を特定し、それらを国家森

³ Constitution of the co-operative republic of Guyana Act (1998)

⁴ Land Act (1998)

⁵ Amerindian Act (2006) No.6/2006

⁶ Forests Act (2009) No.6/2009

	(2011年) (GFC, 2011b)	<p>林政策や関連法令と整合する形で実施する枠組みを示している。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・プログラムや活動を実施する際のガイアナ森林委員会 (Guyana Forestry Commission : GFC) の責任も定めている。
--	-------------------------	--

1. 2. プロジェクトレベル

1.2.1 対象地

対象地は、アップパー・エセキボ州に約 400,000 ha に渡って広がる原生熱帯林である。対象地内を流れるエセキボ川には多様に富んだ生物が生息している。プロジェクトはこのうちコンセッションを取得した約 81,000 ha を対象に実施された。



図⑫-1 対象地の地理的位置 (Alexander (2012) より転載)

1.2.2 プロジェクトの概要

ガイアナ国内の多くの地域では、主要産業として商用木材生産が実施されている。経済的な利益は小さいが、近年まで木材生産の他に利益を得る産業が発達してこなかった。

森林等の保全を進めること、及び保全へのインセンティブ付与を制度化することを目的として、国際 NGO であるコンサベーション・インターナショナル (Conservation International : CI) が「保全コンセッション (Conservation concession)」の概念を導入した。通常のコンセッションは、木材生産・販売を目的として購入されるが、保全コンセッションは、コンセッション取得によって保全対象の森林を CI が囲い込み、生物多様性の保全や森林減少・劣化の抑制を行うというものである。CI の現地組織である CI ガイアナは、ガイアナ林業委員会 (Guyana Forestry Commission : GFC) にコンセッションのリースライセンスを申請し、多岐にわたる調整により関係者の合意を形成し、必要な能力向上を進め、さらに森林資源管理計画 (Forest Resources Management Plan : FRMP) を策定した上で、保全活動を実施した。

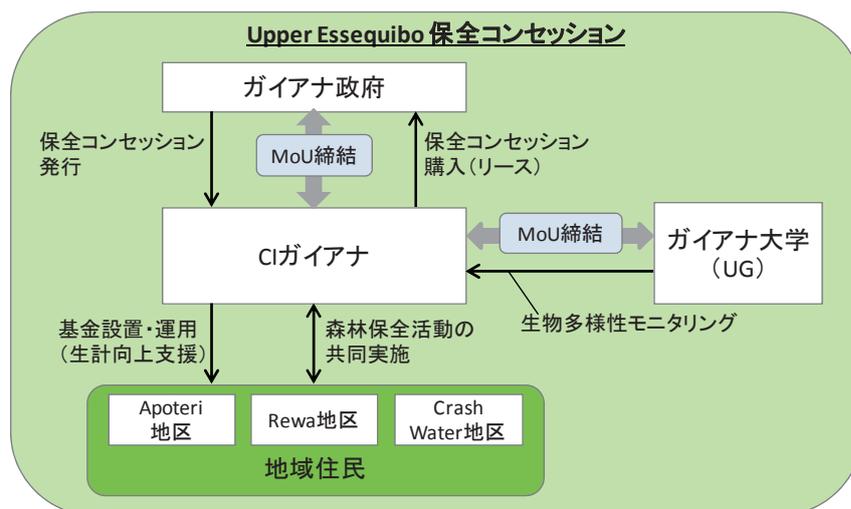
保全活動の実施により、従来森林伐採により生計を立てていた地域住民の生計手段は失われるが、これに対して、CI ガイアナは自主的コミュニティ投資基金 (Voluntary Community Investment Fund : VCIF) を設置し、コミュニティ支援のための資金運用を行った。対象地周辺の 3 コミュニティに対し、それぞれの地域特性に応じて羊肉生産のための施設、エコツアー実施のためのロッジ、木工品生産のためのクラフト工場といったハードの整備を進めるとともに、キャパビルを目的とした研修を実施し、代替生計手段の確保を支

援した。

本プロジェクト（UECC）の成果は、保全コンセッションが森林減少・劣化対策として実行可能性の高いアプローチであることを証明した。ガイアナ政府は、コンセッションの販売による利益を国家開発プログラムの実施に活用できる一方で、コンセッションは所有権ではなく利用権であるため、政府として森林の統治権は維持できる。また、UECCにより森林保全が達成されたことによって、生物多様性条約の下で国として約束している生物多様性保全の促進にも貢献した。ガイアナは、国としての保護区の設定や保全活動の実施（開発活動の抑制）のための仕組みを未だ有しておらず、関連法制度を構築中であったが、そうした中でUECCのアプローチにより森林保全が達成されたことは重要な成果であった。

1.2.3 実施体制

実施主体はCIガイアナであり、現地における関係者との調整や保全コンセッションの取得、コミュニティの社会・経済的発展のための基金の構築・運用等を実施した。なお、コンセッションは政府から発行されるため、ガイアナ政府とMoUを締結してこれをリース契約で取得した。また、生物多様性等に関する各種調査のためにガイアナ大学（University of Guyana：UG）ともMoUを締結し、モニタリング実施において連携した。地域住民は、CIガイアナの主導する森林保全活動に参画した。



図⑫-2 実施体制図

1.2.4 成功要因

- ・コンサルテーション会議の設置

CIガイアナが中心となってプロジェクトに関わる全てのステークホルダーが参加するコンサルテーション会議が運営された。これによって透明性の高い合意形成と効率的なプロジェクト実施が達成された。コンサルテーション会議は、具体的な活動を協議するために現地コミュニティにおいて開催されたほか、一連の活動を中央政府へ報告する場として首都でも開催された。

- ・自主基金の運用による地域住民の生計支援

森林保全活動と基金を用いたコミュニティの生計支援活動を組み合わせて実施したことによって、森林保全と地域の生計向上を両立した。

2. プロジェクト活動の詳細

2. 1. 国家森林プログラム等との一貫性確保／ガバナンスの構築・強化

- ・プロジェクトでは、表⑫-1 の法制度を参照している。
- ・プロジェクトと国の法律の一貫性を確認するために法律家を雇用した。

(課題/改善点/今後の予定)

- ・現行の森林法の下では、UECC のコンセッションは「森林生産」、つまり木材及び非木材林産物に対する権利を提供するものである。したがって、コンセッションを購入した CI ガイアナは、木材・非木材林産物の権利保証を政府から受けた上で、共同で活動を実施する州政府等の機関から、UECC の目標に反する利益や土地利用を放棄する（木材伐採を実施しない等）という約束を都度取り付ける必要があった。

- ・政府と MoU を締結し、政府の同意の下で活動を実施している。コンセッションの価格は、GFC と CI ガイアナとの協議により決定した。
- ・対象地は公式の保護区ではないが、保全コンセッションが森林及び森林資源を経済開発の圧力から守る役割を果たしている。生物学的に重要な天然熱帯雨林が公的に保全区域として宣言されるまで保全された状態を維持するために、その時間を購入する機能を UECC が発揮した。

(課題/改善点/今後の予定)

- ・コンセッションの発行は、対象地約 400,000 ha の 5 分の 1 程度にとどまった。
- ・保護区に関する国の法的仕組みの構築が急がれる。

- ・活動実施に際して、野生動物や鉱物等、幅広い天然資源の保全のため、農業省をはじめ、地理・鉱物委員会 (Guyana Geology and Mines Commission: GMC) や環境保護庁 (Environmental Protection Agency: EPA)、水産局等の関係省庁と連携し、森林関連法のみで網羅できない保全対象に対応した。

表⑫-1 プロジェクトに関連する法制度等

	タイトル	概要
○	森林法 ⁷	ガイアナ国内の森林を持続可能な形で利用すること等、森林の利用方針の大枠を定めている。
○	Forest Bill ⁸	森林のコンセッションに係る法律。コンセッションの仕組みは GFC が運用すること、GFC はコンセッションが適切な価格で販売されるよう調整すること、コンセッションの運用により森林の環境十全性確保と社会発展を両立すること、といった方針を規定している。

注) ○印は、プロジェクトの実施にあたって特に留意されている法制度等。

⁷ Forests Act (2009) No.6/2009

⁸ Forest Bill (2009)

2. 2. 先住民・地域住民の権利尊重

2.2.1 土地や資源の所有権・利用権の特定

- ・ガイアナの森林の多くは州有林であり、コンセッションにより地域住民にその一部の利用権が認められる。
- ・保全コンセッションの購入により、プロジェクト実施者である CI ガイアナが対象地の利用権を確保し活動を実施した。

2.2.2 地域の慣習や知識の活用

- ・VCIF から配分された資金を活用した生計向上活動では、地域特性に応じた活動が実施された。例えば、Apoteri 地区では羊及び羊肉生産プロジェクトが立ち上がり、Rewa 地区ではエコロッジが建設され、CrashWater 地区は裁縫・クラフトセンターが建設された。こうした代替生計手段の選択にあたっては、複数コミュニティが集う地区開発会議において協議が行われたほか、実現可能性調査が実施された。

(課題/改善点/今後の予定)

- ・プロジェクト実施以降、地域住民は代替生計手段に満足の意を示している。また、実態として森林が維持されているほか、食物資源の保全や伝統的な生計活動の維持、雇用の確保、そして地域発展も達成できている。

2.2.3 先住民・地域住民の事前同意

- ・プロジェクト開発の各プロセスにおいて、コンサルテーション会議を開催し、主要な関係者に「正しい情報を得たうえでの合意 (Informed consensus)」を求め、合意形成を行った。

2.2.4 利益の配分

- ・保全活動の実施により、従来森林伐採により生計を立てていた地域住民の収入源は失われる。これに対して、CI ガイアナは VCIF を設置しコミュニティ支援のための基金運用を行った。
- ・基金運用によって提供された代替生計手段が、地域住民にとっての利益となっている。

(課題/改善点/今後の予定)

- ・基金の運用開始後、基金額が当初予定より少なくなり、非営利の NGO である CI ガイアナは、資金調達に苦心した。国際気候基金 (Global Conservation Fund) 及び米国企業の Save Your World からの資金支援を受け基金を運用した。Save Your World はオーガニック化粧品専門メーカーであり、製品販売額から一定の割合でコンセッション費用のために寄付を実施した。
- ・現地での継続的な資金確保、及び初期投資以降基金に頼らない持続可能な生計の確立が重要である。

2.2.5 モニタリングの実施

- ・コンセッションがコミュニティに与える社会経済影響を評価する社会影響分析 (Social Impact Assessment : SIA) が実施された。プロジェクトはその性質上、環境に対して負の影響を与える見込みが無いことから、環境影響評価 (Environmental Impacts Assessment : EIA) は実施されなかった。
- ・SIA の報告書は、最終化の前のドラフトの段階でガイアナ環境保護庁 (EPA) 及びコミュニティにフィードバックされた。報告書の承認後、報告書最終版は全ての関係者及びパートナーに広く共有された。

- ・UECC の管理においては、長期モニタリングのためのコアチームの組成等、関係コミュニティの積極的

な参加が求められる。地域住民の能力向上に向けて、CI ガイアナは、4 人の住民を 2 年間訓練する協定をコミュニティと締結し、育成及びモニタリング要員として雇用を行った。

- ・ コンセッション価格を決めるために対象地の価値を評価するモデルの開発が目指され、経済的価値を有する商用樹種のインベントリ作成が実施された。ただし、前述の通り、GFC 及び CI ガイアナは、交渉の末双方で合意した価格を採用した。

(課題/改善点/今後の予定)

- ・ 作成された商用樹種のインベントリは、コンセッションの価格形成には活用されなかったが、国家森林資源マップの更新に活用される見込みである。

2. 3. ステークホルダーの参加

2.3.1 ステークホルダーの理解醸成

- ・ プロジェクト開発の各プロセスにおいて、コンサルテーション会議を開催し、主要な関係者に「正しい情報を得たうえでの合意 (Informed consensus)」を求め、合意形成を行った。(再掲)

2.3.2 合意形成・伝達の実施

- ・ プロジェクト開始前のコンサルテーション会議では、5 年間で費やして、活動内容の協議と FRMP の策定が進められた。FRMP 案は、州政府の関連部局、NGO 等の多くの関係者に共有され、コメントのフィードバックを受けて修正された。こうしたプロセスを経て、FRMP 最終案は GFC の承認を受けて正式に発行された。

- ・ 活動実施期間中、CI ガイアナは、保全コンセッションのアイデアの受入れ可能性を確認するため、中央・地方政府、NGO、コミュニティ等、幅広い関係者と意見交換を行った。

2.3.3 ステークホルダーの参加促進

- ・ VCIF の運用によって提供された代替生計活動に係る雇用に加えて、各コミュニティは現地での森林保全活動実施のために一時的な雇用 (平均 20 人/年) も確保した。
- ・ 森林保全活動やモニタリングを実施する地域住民に対しては、研修による能力向上が実施された。

2. 4. 生物多様性への配慮

2.4.1 対象地における生物・生態系情報の把握・モニタリング

- ・ 生態系の情報は一定程度把握されており、対象地内にガイアナ特有の動物種や絶滅危惧種等が生息していることが確認されている (カワウソ、アルマジロ、ワニ、ジャガー、アリクイ等)。また、ガイアナで最も価値の高い商用樹種である緑心木 (greenheart) も生育している。

2.4.2 生物多様性に対する影響の特定

- ・ 森林生態系の保全・維持のための活動が主に実施されるため、生物多様性に対する負の影響は無いと考えられた。

2. 5. 非持続性への対処

プロジェクトの対象外。

2. 6. リークージへの対処

プロジェクトの対象外。

参考文献

- Alexander, E. (2012) Case Study on the Upper Essequibo Conservation Concession (UECC) -As an Innovative Legal Mechanism for Biodiversity Conservation and a Viable Option for Avoiding Forest Degradation/Deforestation-.
- Conservation International Guyana (2007) U.E.C.C -Guyana.
- Conservation International Guyana (2011) The Upper Essequibo Conservation Concession -Fact sheet-.
- FAO (2010) Global Forest Resources Assessment 2010. FAO, Rome, Italy.
- Guyana (2007) National Biodiversity Action Plan II (2007-2011).
- Guyana (2010) Guyana Fourth National Report to Convention on Biological Diversity.
- Guyana (2012) Guyana's Readiness Preparation Proposal (R-PP).
- Guyana Forestry Commission [GFC] (2011a) Guyana National Forest Policy Statement.
- Guyana Forestry Commission [GFC] (2011b) Guyana National Forest Plan.
- Guyana Forestry Commission [GFC] (2012) Guyana Forestry Commission Guyana REDD+ Monitoring Reporting & Verification System (MRVS) Interim Measures Report 01 October 2010 - 31 December 2011 Version 3.
- International Tropical Timber Organization (2011) Status of Tropical Forest Management 2011.

注) 特定の引用情報がある場合を除き、プロジェクトレベルの主な情報は Alexander (2012) に基づく。