

# REDD+のための セーフガード・ガイドブック

平成 28 年 3 月

林野庁



## はじめに

REDD+におけるセーフガードは REDD+活動による負の影響や気候変動緩和効果の損失を最小限に抑えるための予防措置です。これらに適切に取り組まなければ REDD+活動の推進に支障をきたすことがある一方、適切に取り組むことで貧困削減や生物多様性保全などの排出削減以外の便益を REDD+活動にもたらすことができます。

国連気候変動枠組条約（UNFCCC）において、REDD+に関する国際的な議論が積み上げられるのと並行して、一部の途上国では様々な形で地域レベルの REDD+プロジェクトが実施されており、その中でセーフガードに関する取り組みも進められています。今後、二国間クレジット制度（JCM）等のスキームの下で REDD+プロジェクトを実施する日本の事業者もセーフガードに適切に取り組んでいく必要があります。

本ガイドブックは REDD+プロジェクトを実施する日本の事業者の皆さんにご活用いただくことを目的に、プロジェクトの計画・実施・報告の各段階でセーフガードに適切に取り組むために知っておくべき情報と、チェックリストを利用した取り組みのポイントについて解説しています。第1章では、UNFCCC の下でのセーフガードに関する交渉の経緯と7つのセーフガードそれぞれの内容と背景について解説し、第2章では、プロジェクトレベルでセーフガードに取り組む意義と対応のポイントについて解説しています。さらに、第3章では、実際の事業に際して必要なセーフガードについて検討していただくためのツールとして、チェックリストを示し、それぞれの対応方法について解説しています。チェックリストは、事業者が取り組みの段階にあわせて対応できるよう、「事前調査」、「計画」、「進捗確認と報告」の3部構成とし、巻末付録として添付しました。

また、セーフガードは個々の REDD+プロジェクトの社会的・生態的環境等によって必要となる対応が大きく異なることから、取り組みのポイントについては画一的に捉えることが難しい側面があります。このため、実例から学ぶことができるよう、別冊「REDD+のためのセーフガード事例集 2015」に各国での先行事例を取りまとめました。合わせてご活用下さい。なお、セーフガードは社会情勢や環境の変化に合わせ、対応すべきニーズも刻々と変化していくことが想定されます。今後も、現場からのフィードバックを得てよりよいものに改善し、版を重ねて参りたいと考えております。

本ガイドブックが事業者の皆様にとりまして REDD+セーフガードを理解する一助となり、プロジェクトの実施や計画にあたり有効にご活用いただければ幸いです。

### 【注意事項】

本ガイドブックに記載の内容は、文中に特段の記載の無い限り、平成 28 年 3 月 18 日現在の情報に基づいています。

本ガイドブックは、林野庁の委託により、「平成 28 年度森林保全セーフガード確立事業」の一部として、森林保全セーフガード確立事業コンソーシアムが作成したものであり、本ガイドブックの内容は、林野庁および日本政府の公式見解を示すものではありません。

### 【免責事項】

本ガイドブックについては、上記の注意事項を理解した上で、事業者ご自身の責任において活用していただくようお願いします。

林野庁および森林保全セーフガード確立事業コンソーシアムは、本ガイドブックの活用の際に生じた直接的、間接的、あるいは懲罰的損害および利益の喪失については、一切の責任を負わないものとします。

また、林野庁および森林保全セーフガード確立事業コンソーシアムは、本ガイドブックの記載内容と一部一致しない資料を本ガイドブックとは別に発行している、または今後発行する可能性があります。

委託先：森林保全セーフガード確立事業コンソーシアム

国立研究開発法人 森林総合研究所

公益財団法人 国際緑化推進センター

三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社

## 目次

<b>第 1 章. REDD+におけるセーフガードとは</b>	<b>5</b>
1-1. REDD+セーフガードに係る国際的議論の経緯と現在の動き	6
1-2. カンクン合意におけるセーフガードの 7 つの配慮事項	9
1-3. セーフガード情報提供システム	25
<b>第 2 章. プロジェクトレベルのセーフガード</b>	<b>29</b>
2-1. プロジェクトレベルにおけるセーフガード対応の意義	30
2-2. プロジェクトレベルにおける SIS への対処	47
2-3. プロジェクトの目的に応じたセーフガードのポイント	48
2-4. 認証制度等によるセーフガードへの対応	53
<b>第 3 章. チェックリストを利用したセーフガードの事前調査、計画、進捗確認と報告</b>	<b>59</b>
3-1. チェックリストの使い方	60
3-2. 事前調査	62
3-3. 計画	71
3-4. 進捗確認と報告	101
<b>巻末資料</b>	<b>107</b>
チェックリスト	108
モニタリング実施のための指標	113
チェックリストの用語解説	120



# 第1章. REDD+におけるセーフガードとは

1-1. REDD+セーフガードに係る国際的議論の経緯と現在の動き

1-2. カンクン合意におけるセーフガードの7つの配慮事項

1-3. セーフガード情報提供システム

## 1-1. REDD+セーフガードに係る国際的議論の経緯と現在の動き

<ポイント>

- セーフガードは REDD+活動による社会、経済、環境への負の影響や、REDD+活動の気候変動緩和策としての効果を損なうリスクを未然に回避することである。
- 気候変動枠組条約の下では、セーフガードは REDD+活動において必ず促進・支持され、その要約情報を報告されなければならないが、具体的な内容や達成度を判断するための基準・指標は各国の国情に応じるものとされている。
- セーフガードは REDD+活動の拡大に伴って、今後効果的な手法や目標設定の方法などの事例が蓄積されていくことが予想される。

### 【セーフガードとは】

セーフガードの考え方は 1972 年にスウェーデンのストックホルムで開催された国際連合人間環境会議において採択された人間環境宣言に端を発するとも言われ、80 年代には世界銀行などの投資の基準として発展した (Davis et al. 2013)。セーフガードは REDD+においても「対策効果を保全する」「損害を与えない」というその根本を守りつつ、さらにさまざまな社会、経済、環境への貢献が期待されている。セーフガードは対象によってしばしば、社会セーフガードと環境セーフガードのように大別される。またその内容から、森林ガバナンスの整備、生物多様性の保全、地域社会の人々・先住民族への配慮のように分類されることもある (森林総合研究所・REDD 研究開発センターHP より)。

### 【UNFCCC におけるセーフガードの議論】

国連気候変動枠組条約 (UNFCCC) のもとでの REDD+に関する議論は、2005 年の第 11 回締約国会議 (COP11) におけるパプア・ニュー・ギニアとコスタリカが「途上国における森林の減少・劣化を抑制するための活動を通じた排出の削減にインセンティブを与え、それにより気候変動の緩和を図ろうとする新たな仕組み」を提案したことからスタートした。国際社会は森林減少・劣化の抑制による気候変動緩和策としてのポテンシャルの大きさやコストの低さ、貧困問題等の途上国の開発課題や生物多様性保全に対するシナジー等の側面に大きく期待した。しかし、議論が進む中で、国際社会は REDD+による排出削減効果を担保するためには長期的な森林保全を担保する施策や対策外の地域への排出の移転を防ぐための施策が必要であることを認識するとともに、REDD+が森林生態系や地域社会に及ぼす悪影響の恐れについても認識を共有し始めた。また、炭素の保全にとどまらない様々な便益が生み出される可能性についても理解を共有し始めた。

このような議論を踏まえ、2007 年インドネシア・バリで行われた COP13 では REDD+活動の実施にあたっては、地域社会や先住民族社会に配慮する必要があること、REDD+活動はコベネフィットを促進できること、他の条約や合意の目的や目標を補完可能であることが認識された (決定 2/CP.13)。その後、これらの観点がセーフガードに関する議論に発展し、カンクン合意 (決定 1/CP.16) で 7 つのセーフガード項目が特定された。セーフガードについては、その後 SBSTA (科学および技術の助言に関する補助機関) でセーフガード情報提供システム (SIS) のガイダンスを中心に検討が進められ、COP19

でのワルシャワ枠組の合意を経て COP21 で議論を終了した。2010 年以降の議論について、表 1-1 に概要を取りまとめた。

**表 1-1. セーフガードにかかる国際的交渉および議論の経緯**

COP (開催年)	決議内容
COP16 (2010 年)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・十分かつ予測可能な資金的・技術的支援を実施する観点から、途上国に対してセーフガードに関する情報提供システム (SIS) の整備を要請。 [決定 1/CP.16, 第 71(d)条]</li> <li>・REDD+活動の実施にあたり促進・支持すべき 7 つのセーフガード項目を特定。 [決定 1/CP.16, 附録 I 第 2 条]</li> <li>・SBSTA に対して、SIS で提供される要約情報に関するガイダンスの作成を要請。 [決定 1/CP.16, 附録 II 第(b)条]</li> </ul>
COP17 (2011 年)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・SIS に関するガイダンスを決定。 <ul style="list-style-type: none"> <li>- セーフガードは国家 REDD+戦略や行動計画を裏打ちし、準備、実施、完全実施のすべてのフェーズを対象とする。 [決定 12/CP.17, 第 1 条]</li> <li>- 国別報告書の一部として定期報告することを決定。 [決定 12/CP.17, 第 4 条]</li> </ul> </li> <li>- SBSTA に対して、COP18 における採択を目指し、SIS 要約情報の初回報告の時期および報告の頻度について検討することを要請。 [決定 12/CP.17, 第 5 条]</li> <li>- SBSTA に対して、更なるガイダンスの必要性、必要であれば追加ガイダンスについて検討し、COP18 に報告することを要請。 [決定 12/CP.17, 第 6 条]</li> </ul>
COP19 (2013 年)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・初回報告の時期および報告の頻度を決定。 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 国別報告書のほか、UNFCCC のウェブプラットフォームを用いて任意に情報提供することも可能。 [決定 12/CP.19, 第 3 条]</li> <li>- 初回報告は REDD+活動の実施開始後、最初の国別報告書の提出時期に合わせて提出。 [決定 12/CP.19, 第 4 条]</li> </ul> </li> <li>- SIS からの要約情報の提出頻度は国別報告書と一貫すべき。UNFCCC のウェブプラットフォームを活用する。 [決定 12/CP.19, 第 5 条]</li> <li>・途上国は、SIS からの要約情報を結果に基づく支払いの前に提出すべき。 [決定 9/CP.19, 第 4 条]</li> </ul>

COP21 (2015年)	<p>・SIS 要約情報について「更なるガイダンスは必要ない」旨が明記されたが、各国から提出されるセーフガード情報は透明性、一貫性、包括性、実効性を確保するものであるべきこと、段階的に情報を改善することが奨励されることが示された。</p> <p style="text-align: right;">[決定 17/CP.21, 第 3 条, 第 7 条, 第 8 条]</p>
------------------	--

## 【カンクン合意によるセーフガード】

UNFCCC の下での REDD+ のセーフガードに関する議論の一つの大きな節目となったのは、2010 年メキシコ・カンクンで行われた COP16 での合意（通称「カンクン合意」）であった。ここでは、REDD+ の実施にあたって対処し、配慮しなければならない 7 つのセーフガード（下記参照）が特定され、以降の国レベルの REDD+ の取組における基本的な配慮事項とされてきた。なお、UNFCCC の下での REDD+ 活動は、各国政府の下で国レベルのスケール（ただし、暫定的にはそれより小さい準国スケールも含む）で実施することが前提とされている。このため、この 7 つのセーフガードについても、第 1 章 3 節に示す SIS についても、あくまでも国レベルでの対応を前提としたものであり、プロジェクトレベルでの対応を想定したものではないことに注意が必要である。7 つのセーフガードの各項目については第 1 章 2 節で詳しく解説する。

### カンクン合意において示された 7 つのセーフガード項目

<p>(a) 国家森林プログラムや関連する国際条約を補完し、または一貫性を保った活動</p> <p>(b) 実施国の法令および主権を踏まえた、透明かつ効果的な国家森林ガバナンス構造</p> <p>(c) 関連する国際的な義務、各国の事情や法制度を踏まえ、UNDRIP（先住民族の権利に関する国連宣言）を国連総会が採択したことに留意した、先住民族や地域社会の人々の知識や権利の尊重</p> <p>(d) 本決定の第 70 条および 72 条に参照される活動における、関連するステークホルダー、特に先住民族や地域社会の人々の全面的で効果的な参加</p> <p>(e) 天然林の保全および生物多様性保全と一貫性を保ち、天然林を転換せず、天然林および生態系サービスの保護・保全に関するインセンティブを付与し、さらに社会・環境的便益の増強となるような行動</p> <p>(f) 反転リスクに対処する活動</p> <p>(g) 排出の移転を抑制する活動</p>
--

※本参考訳文は COP16 の決定 1/CP.16, 附録 I 第 2 条を参照し、森林保全セーフガード確立事業コンソーシアムが本ガイドブック作成に当たって作成した。

## 1-2. カンクン合意におけるセーフガードの7つの配慮事項

<ポイント>

- カンクン合意のセーフガード項目は一般的・概念的に整理されており、各国が国情に応じて対処することとなっていることに注意する必要がある。
- カンクン合意のセーフガードは、国レベルで REDD+ 活動を実施することを前提に促進、支持されるべき項目が列挙されていることを念頭において理解する。

### 【7つのセーフガードとは】

カンクン合意のセーフガードとは第1章1節に示した(a)から(g)までの7つの配慮事項をさす。これらのセーフガードは透明で一貫性を持って網羅されるべきであるが、決定文書においてはやや一般的な表現となっており、各国がそれぞれ国情に応じて解釈し、対処する幅を許容するものとなっている。そこで本項ではカンクン合意のセーフガードについて、国際的な議論に基づき各項目の意味すること、目標とすべきこと等について解説する。

## セーフガード項目 (a)

国家森林プログラムや関連する国際条約を補完し、または一貫性を保った活動

### 解説

REDD+活動に当たり、実施国は、セーフガードとして国家森林プログラムやREDD+に関連する国際条約と一貫性を保ち、または補完する活動を促進し支持すべきことを認識しなければならない。すなわちこのことはセーフガードの視点から、REDD+活動は実施国の国家森林プログラムや批准済みの条約等を遵守する、あるいはそれらに基づき構築すべきであることを示す (Rey et al. 2013)。国家森林プログラムは、多くの国が森林開発や森林政策、行動計画の指針として策定しているが固定的なわけではなく、長期的なプロセスにより定期的に改訂されるものである (FAO National Forest Programme より)。また、実施国が REDD+をどのように実施していくかを策定する国家の REDD+戦略は、広義の「国家森林プログラム」に準拠するものと解釈しうる。いずれの場合でも、国の主権やオーナーシップが国家森林プログラムの鍵であることが認識されている。本項目の「国際条約」については何が対象として含まれるのか明確な定義や具体的な例示はされておらず、各国が国情に応じて特定すべきものと考えられる。国際的な議論や分析では、関連しうる主な国際条約など例が示されている (Rey et al. 2013, p.117-136 の表など)。

### キーポイント

#### <関連する国際条約の範囲>

REDD+に関係する国際条約には、例えば、生物多様性および生態系保全に関する生物多様性条約 (Convention on Biological Diversity; CBD)、人権に関する経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約 (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)、市民的および政治的権利に関する国際規約 (International Covenant on Civil and Political Rights)、あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約 (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)、1989年の先住民族<sup>1</sup>および種民族条約 (第 169 号) (Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169); ILO169)、文化的表現の多様性の保護および促進に関する条約 (Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions)、オーフス条約 (The Aarhus Convention) などが含まれると考えられる。また、法的拘束力はないが、先住民族の権利に関する国際連合宣言 (United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples; UNDRIP) や世界人権宣言 (The Universal Declaration on Human Rights) のような国際的な人権宣言は、セーフガード項目 (c) にも取り上げられているように、各国が選択すれば、セーフガードにおいて重要である。この他、各地域の関連する条約や法制度等については、Rey et al. (2013) などを参照のこと。

<sup>1</sup> 公定訳では「原住民」となっているが、本ガイドブックでは「先住民族」という訳語を用いる。

#### <生物多様性条約（CBD）>

REDD+の実施において炭素蓄積をできるだけ早く増大することに重きを置くあまり、天然林を転換することは、セーフガード項目（e）で禁じられている。また、項目（e）では生物多様性の保全、社会・環境便益の強化も求められる。生物の多様性の保全、その構成要素の持続可能な利用および遺伝資源の利用から生ずる利益の公正かつ衡平な配分を実現することを目的とする生物多様性条約（生物多様性センターより）は、これらに対処するための根拠となる国際条約である。REDD+の準備段階にある多くの国が生物多様性条約に加盟し、国家戦略を整備または準備していることから、国家森林プログラムもまた本条約の影響を受けうると考えられる。

#### <先住民族の権利に関する国際連合宣言（UNDRIP）>

UNDRIPは、先住民族の個人および集団の権利を明確にする宣言である。また本宣言は、先住民族の慣習法、文化、伝統を維持し、生活の発展を追求することに重きを置いている。UNDRIPには法的拘束力はないが、多くの国際的な支持を受けており、セーフガード項目（c）にも国連総会が採択した宣言として示され、留意すべきとされている。

#### <オーフス条約（The Aarhus Convention）>

REDD+ではセーフガード項目（b）のガバナンスや項目（d）の参加において、情報公開・共有や参加がキーワードとなっている。このことから、通称「オーフス条約」として知られる「環境に関する、情報へのアクセス、意思決定における市民参画、司法へのアクセス条約」（The UNECE Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters）は、REDD+の実施やセーフガードの対応において重要な参考となる。

#### <国家森林プログラム>

FAO（Food and Agriculture Organization of the United Nations；国連食料農業機関）は国家森林プログラムを「国が主導する持続可能な森林管理や森林に関連する持続可能な開発、REDD+における UNFCCC の決定のような法的拘束力のない仕組みや FLEGT（Forest Law Enforcement, Governance and Trade；森林法の施行とガバナンス）などのイニシアティブに関する国際的合意の実施や、国家森林プログラムをフレームとする多国間や二国間の協力に対して枠組みとして機能したり、ガイダンスを提供したりする国独自の取組み」としており、必ずしも1国当たり1件のプログラムのみを指すものではない。広義には国家 REDD+戦略なども含まれると解釈できる。

#### <土地利用計画>

各国政府が定める多岐に渡る土地利用・開発に関する計画は、大規模な森林伐採を前提とした土地利用転換計画を含む場合もある。また所管する組織や省庁、部署が森林部門を担当する部局とは異なる可能性もあるので、包括的に確認すべきものである。

## セーフガード項目 (b)

実施国の法令および主権を踏まえた、透明かつ効果的な国家森林ガバナンス構造

### 解説

実施国は、情報にアクセスする権利と説明責任によって担保された「透明で」、適切な法令、意思決定への参加、司法へのアクセス権によって担保された「効果的な」国家森林ガバナンスを構築することが求められている。REDD+における国家森林ガバナンスに関連する法令とは、森林利用と管理に関する（対象国の）政策、法律、規則（Policies, laws and regulations; PLR）などを指し（FAO 2011）、これらはガバナンスの透明性を担保し、効果的なものでなければならない。例えば透明性のあるガバナンス構築のために、特に先住民族や地域社会などの脆弱なグループに配慮しながら、情報へのアクセスを可能にする法的な枠組みが必要である。各関係機関は関連するPLRに基づいて、情報を適切な方法で国民に提供し、情報へのアクセスに関する国民の意識を啓発し、政府の説明責任を明確にし、また汚職等による腐敗を予防し、排除する仕組みが構築されていることが求められる。効果的な森林ガバナンスのためには、森林管理と持続可能な森林利用に関する政策・法律と規則を強化し執行すること、国民の意思決定とその過程への参加を担保すること、人権が保護され尊重されること、関連セクターと適切に連携すること、透明で説明責任を果たしうる資金管理などを求められる（REDD+SES 2012）。そのためには法や政策の効果的な実施のための機関や行政あるいはその枠組み、権利の抵触への効果的な対策を提供する司法や行政管理上の手続きの担保、そして幅広いステークホルダーからの苦情を受け付け、対処する苦情処理のメカニズムを構築することも必要である。

### キーポイント

#### <ガバナンス>

ガバナンスは、統治のあらゆるプロセスをいう。政府、企業などの組織のほか、領土、ITシステム、権力などにも用いられる広い概念である。ガバナンスにおいては、関係者がその相互作用や意思決定により、社会規範や制度を形成し、強化し、あるいは再構成していく。国家森林ガバナンスにおいては、1. 透明性、2. 参加型、3. 説明責任、4. 効果的で効率的であること、5. 公平であることなどが要件とされるが、このほかガバナンスの骨子における重要な柱として国の法令遵守や主権の尊重が必須であると整理されている（FAO 2011）。またガバナンスの原則として、上述1～5のほか、（関連セクターとの）協働、（資金、人的資源、技術などの）キャパシティビルディングが挙げられることもある（Davis et al. 2013）。

#### <透明な国家森林ガバナンス>

国家森林ガバナンスにおける透明性は、情報にアクセスする権利と説明責任によって担保される。今日、情報へのアクセス権は環境ガバナンス等に関連する国際条約等でもっとも強く明示を要求される事項であり、要求の有無にかかわらず事前に提供されるべきと理解される。また透明な国家森林ガバナンスにおいては、政府・公的機関による説明責任の確保が求められていると解釈できる。

#### <効果的な国家森林ガバナンス>

効果的な国家森林ガバナンスを構築するには、適切な設置法等に基づく行政組織および関連する機関等の法制度、予算、人員の配置が必要である。REDD+の準備・実施等のため、セクター横断的な行政組織として国レベルで REDD 庁といった組織を設置する国もある。また REDD+に関連する法制度としては、土地所有や保有、利用の権利などに関する法律、資源の所有・利用の権利に関する規則、保護されるべき生物種の捕獲禁止等の法律などが含まれる。また安定的なガバナンスには長期的で安定的な徴税システム等の資金調達戦略や行政システムがあるべきだが、関連する組織・法制度、適切で十分な人員配置により適切に支持されているべきであるとともに、資金における透明性の確保、法に基づく検査や監査制度の確立も重要である。森林や土地利用に関する住民の生活や制度の変化や転換を伴う REDD+の実施においては、参加型の意思決定システムを導入することは効率的・効果的で透明性の高いガバナンスの構築に寄与するものである。

#### <法制度および主権への配慮>

森林ガバナンスの構築においては、国の主権が尊重されるべきであり、また、責任ある政府により、その国の政策・法制度・規則が遵守されるべきである。また、当該国が批准する条約や国際法などからも逸脱すべきではないと理解されている (Rey et al. 2013) 。

#### <司法へのアクセスおよび苦情・紛争処理>

人々が不当にあるいは誤った方法で扱われることにより、人権侵害が発生したり、さらには不適切な森林ガバナンスに陥ったりすることを防ぐため、司法への適切なアクセスが確保される必要がある。司法へのアクセスの確保も効果的なガバナンスの要件に含まれる (Rey et al. 2013) 。REDD+は実施国や地域の土地利用や権利関係に大きな影響を与えうることから、特に影響を受ける人々の権利を守るために苦情処理システムへのアクセスが可能であることが必要とされる。

また、一般的な苦情処理システムで解決に及ばず、紛争に発展し、司法に訴えることが必要となる場合もあり、何人たりとも公平で平等な取り扱いから除外されないことが重要であると認識されている。

## セーフガード項目 (c)

関連する国際的な義務、各国の事情や法制度を踏まえ、UNDRIP（先住民族の権利に関する国連宣言）を国連総会が採択したことに留意した、先住民族や地域社会の人々の知識や権利の尊重

### 解説

多くの国では、森林に居住し、生計を依存する先住民族や地域社会の人々が存在し、彼らは森林とその資源の保全や持続性に最も影響を受ける。REDD+を実施するにあたり、先住民族や地域社会の人々の知識やそれを維持するために必要な権利を適切に尊重することが求められている。この際、これに関連する国際的義務における合意内容を踏まえ、国連総会で UNDRIP が採択されたことに留意する必要がある。同様に、彼らの知識や権利に関わる各国の事情やそれを背景に整備された法制度についても踏まえる必要がある。

先住民族や地域社会の人々の伝統的知識には、先住民族の文化的遺産と、森林等の生態系の保全と持続的利用に必須な知識や技術という 2 つの側面がある。また、REDD+に関連する彼らの主だった権利としては、土地・資源に関わる権利、伝統的分野や慣習を実践し再活性化する権利、財産権、法的権利、反差別、自己決定権、利益配分権、手続き的権利としての FPIC などが挙げられる。

### キーポイント

<先住民族 (indigenous peoples) >

国際法上の先住民族の定義として UN-REDD や世界銀行 Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) 等で「批准した国においては準拠すべき」とされる ILO169 では、客観的定義と主観的定義の 2 つの解釈が示されている (ILO 2013)。客観的定義の要素としては、集団としての歴史的連続性、先祖代々の領域との関係性、固有の社会・経済・文化・政治的制度の (部分的) 保持、の 3 つが示されている。一方、主観的定義は、先住民族に属しているという自己認識に基づき、柔軟で包括性のある基本的な基準である。また、UNDRIP では、先住民族は自己決定 (self-determination) 権を有しており、「自らの政治的地位を自由に決定し、ならびにその継時的、社会的および文化的発展を自由に追求する」(UNDRIP 第 3 条) ことができるとしている。ただし、国際法では先住民族の自己認識と自己決定を認める国内法を定めるよう求めているにすぎず、実際には、各国が国内法に基づき独自に先住民族を定義し認定し、その権利を定めている。つまり、ある個人・集団が自己認識に基づき自分たちを先住民族であると主張しても、国に認定されない限りは国内法の下での先住民族としての自己決定権を有さない。項目 (c) では「各国の事情や法制度を踏まえる」とされるため、ここでの先住民族の定義は各国が法に基づき認められた集団と理解される。

<地域社会の人々 (local communities) >

「地域社会の人々」の定義は主観的定義に基づく先住民族と同様に、その対象をかなり広く解釈することが可能である。CBD第8条(j)では、尊重する対象として、「伝統的な生活様式を有する先住民族<sup>2</sup>

<sup>2</sup> 公定訳では「原住民」となっているが、本ガイドブックでは「先住民族」という訳語を用いる。

の社会および地域社会（indigenous and local communities）」としている。また、カンクン合意では「先住民族や地域社会の人々」として必ず両者は併記される。この場合の地域社会の人々とは、ある地域に居住するすべての人々というよりは、国内法によって先住民族として認定された人々に限らず、伝統的に、または一定期間以上の長い期間に渡りその土地に居住し、利用している土地や流域に長い期間生計を依存している集団を指している。さらに、CBD第8条(j)を扱う専門会合によるガイダンス（UNEP/CBD/AHEG/LCR/1/2）では、国が定めた個人的、集団的な土地の所有権、利用権等の法的権利を持つ者に限らないと解釈している。つまり、セーフガード項目（c）では、国内法によって認定された先住民族以外で、森林に生計を依存する人々を「地域社会の人々」と位置づけ、その知識や権利についても尊重することを求めている。

#### <知識>

先住民族および地域社会の人々の知識は、何世代にも渡って伝えられてきた伝統的知識の事を主に指し、その対象は幅広い。CBD第8条(j)では、先住民族の社会および地域社会の有する知識、工夫、慣行としている。また、UNDRIPでは、先住民族が保持し、管理し、または、表現し、保護し、発展させる権利を有するものとして、歴史、言語、口承伝統、哲学、人的・遺伝的資源、種子、薬、動物相・植物相の特性についての知識などを含める文化遺産や表現、技術としている。すなわち、保護の対象になる先住民族の文化的遺産と、森林等の生態系の保全と持続的利用に必須な知識や技術という2つの側面がある。REDD+においては、伝統医療に用いる薬や薬用植物、保全に係る伝統的な森林における生活、遺伝植物資源、森林の精神的価値、動植物などに関する知識などが特に関連が深い。

#### <権利>

ILO169およびUNDRIPでは、先住民族は人権にかかるすべての権利を他のすべての人々と同様に「差別なく（non-discriminatory）」有するものとしている。UNDRIP第1条によればその権利とは「集団または個人として、国際連合憲章、世界人権宣言および国際人権法に認められたすべての人権と基本的自由の十分な享受に対する」ものであり、地域社会の人々も同様である。また、UNDRIP第11条では、先住民族の帰属意識や習慣、伝統や制度を保護し、それらを実践し最活性化する権利についても言及している。

#### <自由意思による、事前の、十分な情報に基づく同意（FPIC）>

ILO169 および UNDRIP では、脆弱な立場に置かれやすい先住民族のために、一般の国民が認められている権利に加えて、特に配慮が必要な状況における手続き的権利を認めている。国連経済社会理事会の「先住民族問題に関する常設フォーラム」の報告書（E/C.19/2005/3）によれば、この手続き的権利は「自由意思による、事前の、十分な情報に基づく同意（Free Prior and Informed Consent：FPIC）」と呼ばれる。同報告書に基づく、Free（自由意思）とは“強制、脅迫、操作がないこと”、Prior（事前の）とは“先住民族の協議・同意プロセスに必要な時間を尊重し、活動の認可や開始より時間的に十分に前の時点で同意を求めること”と解釈される。Informed（十分な情報に基づく）は、REDD+においては以下を含む情報が提供されることを指す：

- a. 提案しているプロジェクトや活動の性質、規模、期間、可逆性、範囲
- b. プロジェクトや活動の理由や目的
- c. 実施期間
- d. 影響を受ける地域

- e. 予防原則を尊重し、潜在的リスクおよび公正で公平な利益配分を含めた、起こりうる経済的、社会的、文化的、環境的影響の予備評価
- f. 提案されたプロジェクトの実施に関与すると予測される人員（先住民族、民間セクターのスタッフ、研究機関、政府職員、その他）
- g. プロジェクト実施に必要と予測される手順。

Consent（合意）においては、“協議（consultation）”と“参加”が極めて重要な要素であるとされている。協議には十分な時間と関係者の対話のための効果的な仕組みが必要で、誠実に実施される必要がある。また、参加は全面的かつ効果的（セーフガード項目（d））である必要がある。

なお、関連国際法および UNDRIP では、特に以下の場合に手続き的権利が認められるとしている。

- 先住民族の土地または領域からの転居を検討する際（ILO169 第 16 条、UNDRIP 第 10 条）
- 伝統や慣習に違反して奪取された先住民族の領域内の文化的、知的、宗教的およびスピリチュアルな財産に関して（UNDRIP 第 11 条）
- 先住民族に影響を及ぼしうる立法的または行政的措置を採択し実施する前（UNDRIP 第 19 条）
- 先住民族の土地や領域において、有害物質のいかなる貯蔵および廃棄処分する前（UNDRIP 第 29 条）
- 先住民族の土地および領域から自然資源を利用および採取するプロジェクトへの承認の前（UNDRIP 第 32 条）
- 遺伝資源や伝統知識にアクセスする前（CBD 名古屋議定書第 6 条、第 7 条、12 条に従う国内法規定）

#### <土地に関わる権利>

先住民族の多くは土地や領域と特別な関係性を持っており、多くが神聖なまたはスピリチュアルな意味合いをもった場所を有している（ILO 2009）。ILO169 および UNDRIP は先住民族が自ら伝統的に所有し、または占有もしくは使用してきた土地、領域および資源に対する権利と、それらに損害が与えられた場合に回復と補償を受ける権利を定めている（ILO169 第 13 条-第 15 条、UNDRIP 第 25 条-第 28 条）ほか、FPIC のない強制移住を禁止している（ILO169 第 16 条、UNDRIP 第 10 条）。土地の概念にはコミュニティまたは個人が利用し管理している土地が含まれ、個人の権利と集団の権利から成ることに留意が必要である（ILO 2009）。また先住民族とその他の国民との間には、社会的、経済的、文化的、政治的に異なる慣習が存在しているため、ILO169 および UNDRIP は、実践、慣習、慣習法、法律を含むそれらの関連を維持し、管理し、発展する先住民族の集団的権利の促進と保護を含めている（ILO 2009）。

#### <公平な利益配分>

CBD では締約国に対して、遺伝資源や森林に関わる伝統的な、また地域に根差している知識からもたらされる利益の公平な配分を得る権利を先住民族が持つことを認めるよう求めている（CBD 第 8 条 (f)(j)、CBD 名古屋議定書第 7 条）。利益配分は金銭的便益と非金銭的便益の両方によって構成され、例えば、前金支払や、目的達成報奨金、ロイヤリティ、キャパシティビルディング、教育、訓練などの形態を取りうる。利益配分の公正さの条件は、どのような契約に対しても、利益配分を受ける権利のある人々がその計画に関与することと考えられている。

## セーフガード項目 (d)

本決定の第 70 条および 72 条に参照される活動における、関連するステークホルダー、特に先住民族や地域社会の人々の全面的で効果的な参加

### 解説

セーフガード項目 (d) はカンクン合意 (1/CP.16) の第 70 条、72 条に参照される REDD+ の 5 つの活動と 3 つのフェーズにおける措置において、関連するステークホルダー、特に森林にその生計を依存している先住民族を含む地域社会の人々が、すべての段階において全面的で効果的な参加ができるよう適切な仕組みを作ることが必要であるとする。本ガイドブックでは項目 (d) 原文の “stakeholders” をステークホルダーとするが、この中には当該国の法律または契約の下の権利を有する人々と、そのような権利は有していないがプロジェクト対象区域に生活依存していたり、慣習的に活動していたりなど、深い関わりのある人々を含む。ステークホルダーの全面的かつ効果的な参加においては、適切な言語や方法による情報へのアクセス、協議への参加、適切な範囲での協働の機会や意思決定、合意形成への参加に配慮する。さらに、苦情処理や紛争が起きた場合の対応、裁判の利用などに配慮する。

ステークホルダーのすべての段階における効果的な参加は、国際開発および環境問題の対策において適切な結果を導くための本質的な要素と考えられる。より最近では、透明性のある民主的な統治のための最も根本的な原則であると認識されている (Roe et al. 2013)。参加の必要性や重要性は、トップダウン型の意思決定による数々の失敗への批判や反省から「常に善である」と受け取られがちであるが、誤解や表面的な理解も多くみられる。たとえば意思に反して強いられた参加や、意思決定の権利なき参加、コモンズの悲劇<sup>3</sup>などに、注意が必要である (佐藤 2003)。ステークホルダーの参加によって、透明性が担保され社会的信頼が培われること、意思決定の外にいる人々が周縁化されることを防ぐこと、ステークホルダーのエンパワメント (REDD+ プロジェクトにおいては権限委譲。後述) を実現すること、地域のニーズや優先順位を反映し効果的にすること、人々の当事者意識を高めることなど、様々なベネフィットが認識されている (Reed 2008)。このため、これらを促進することが効果的な参加といえる。

### キーポイント

#### <ステークホルダー>

ステークホルダーとは法的な権利に基づく利害関係者を指す場合もあり、また法的権利に関わらず何らかの関係を持つすべての関係者のことを指す場合もある。REDD+ 活動における「ステークホルダー」として、世銀 FCPF/UN-REDD Programme (2012) では、森林に対して権利がある人、関心がある人、利害関係がある人、REDD+ 活動により正または負の影響をうける人々と定義し、これらには政府機関、公式に認められたあるいはそうではない森林利用者、民間企業、先住民族、森林に依存するその他のコミュニティなどが含まれるとしている。女性、子供、青年、社会的弱者もステークホルダーであることに留意しなければならない。さらに国連環境計画によれば、必ずしも REDD+ の対象ではない地域権威者、農民、労働組合、産業界、NGO、科学者・技術者コミュニティもステークホルダーとなりうる (UNEP

<sup>3</sup> 共有地 (コモンズ) のような共有資源を「無料で使える資源」として早い者勝ちの意識が働き、乱攪した結果、資源の枯渇を招くこと。

2013)。従ってステークホルダーとは「希望する人は誰でも」（NOAA Coastal Services Center 2007）と言われるように、影響を受ける人、興味を持っている人など幅広く捉えうる。しかし、対象森林地域に居住し、より直接的に森林に生計手段を依存している住民、その中でも特に脆弱な者、より負の影響を受ける可能性がある者が担うことになる義務や権利について、より丁寧に対応することが必要である。

#### <全面的で効果的な参加>

REDD+SES（2012）は「全面的で効果的な参加とは、各段階において関わりたいと望むすべての関連する権利保持者而非権利保持者による有益な影響を意味し、協議および FPIC を含む」と説明している。リオ宣言（環境省仮訳）によれば、その手続き（情報提供、協議、FPIC）においては、先住民族の土地や領地における伝統的な意思決定や統治制度を尊重すること、申し立て手続きへのアクセス<sup>4</sup>を提供することに留意する必要がある。

「ステークホルダーの全面的で効果的な参加」の意味するところは、単に会議に参加する等の「参加」の「機会」が与えられることだけでなく、実際に参加が可能な状況か、参加者が意思決定に対して影響を及ぼす力があるか、参加者が効果的な意思決定に関与する専門的な能力を持っているか、ということが問われる（Reed 2008）（ただし意思決定への関与まで達成できる国は、先進国にも少ない）。すなわち意味のある参加においては、必要な知識と参加への自信を培うための教育が必要となる。

ステークホルダーの参加の段階的手法として a. 情報共有、b. 協議（consultation）、c. 協働（collaboration）、d. 共同意思決定、e. 権限委譲（エンパワメント）について、以下に順を追って紹介する（これらの出典は Foti et al. 2008; Daviet 2011）。

#### <情報共有、情報へのアクセス>

情報共有は効果的な参加のための最も重要な要素であり、情報を提供し共有することは、関係するステークホルダーの参加を促す。情報へのアクセスの権利は多くの国際条約や地域協定において基本的な権利として認識され、情報へのアクセス方法の提供は公的義務と位置付けられている。情報共有の目的は透明性を保ち、正当性を培うことである。

#### <協議（Consultation）>

協議は意志決定に向けた情報へのアクセスの次のステップであり、双方向の情報の流れをもつ意見の取り交わしであり、合意形成の助けとなるだけでなく、プロジェクトをより適切に持続的に遂行することの手助けとなる。ステークホルダーの中でも特に先住民族を含む地域社会の人々への協議は必須である。また協議には性差別があってはならない。

#### <協働（Collaboration）>

協働は問題解決や計画、モニタリングや評価においてステークホルダーからフィードバックを受けるだけでなく、ステークホルダーが関与できるように実施者が彼らを招くことである。特に意思決定も共同で行う場合は、共同意思決定と呼ばれ、区別される。

---

<sup>4</sup> 賠償、救済を含む司法および行政手続きへの効果的なアクセス。REDD+では苦情・紛争処理にも含まれる。

#### <権限委譲（エンパワメント）>

REDD+におけるエンパワメントとは、意思決定、資源、活動の支配権を実施主体者から別のステークホルダーに移譲することである。実施主体者以外のメンバーが自律的に、自身の利益に基づいて、政府の関与や監督無しに目的を遂行できる場合に有効となる。

#### <苦情処理および紛争への対応>

REDD+における苦情処理とは、裁判で争う係争に至る前の苦情の受けと二者以上の間の争いへの対処方法全般を指す（Rey et al. 2013）。また、一般に紛争処理とは、苦情の受付後に解決を見ずに争いになった時点から、裁判等を通じた法的解決までの一連のプロセスを指す（明確に分けられない場合は苦情を含む）。このうち苦情とは一方的な申し立ての段階を指す。苦情や紛争への対応方法が明確になっていることは、ステークホルダーの適切な参加を担保する行為の一つであり、これらへの対応の仕組みが必要とされる（Roe et al. 2013）。

なお苦情・紛争処理は行政手続や国内法に基づく対応とも関連することから、セーフガード項目（b）の関連事項とも考えられるし、先住民族や地域社会の人々の権利を尊重するためのプロセスであることから、セーフガード項目（c）の関連事項でもある。

## セーフガード項目 (e)

天然林の保全および生物多様性保全と一貫性を保ち、天然林を転換せず、天然林および生態系サービスの保護・保全に関するインセンティブを付与し、さらに社会・環境的便益の増強となるような行動

### 解説

REDD+は途上国の森林保全や、持続可能な管理等を通じて、気候変動の緩和を図る取組であるが、同時に、世界規模で生物多様性や生態系サービスの保全を促進することが期待されている。しかし、例えば炭素蓄積のより迅速な増強のために単一樹種への転換などを行う活動が REDD+において選択される場合には、生物多様性や生態系サービスへ与える潜在的な負の影響が懸念されるため、セーフガード項目 (e) では、REDD+により天然林が転換されないよう求めている。また、生物多様性が高い低炭素の森林や森林以外の生態系についても排出の移転や植林等を通して負の影響を受けないように配慮する必要がある。

さらに、セーフガード項目 (e) は、負の影響回避を求める他のセーフガード項目と異なり、社会や環境に対する REDD+のコベネフィットを増強する行動を促進・支援することを謳っているのが特徴である。CBD が推進する活動を理解し、REDD+との一貫性を保つことで、生物多様性や生態系サービスの保全が同時に促進されることが期待される。また、先住民族や地域社会の人々が依存する森林資源に特に留意し、REDD+を通して彼らの社会・環境便益を増強するような行動を促進・支援することを求めている。

### キーポイント

#### <天然林を転換しない>

UNFCCC の下では、REDD+の対象となる森林について各国が定義することとしている (12/CP.17, 附録(d)条)。FAO (2000) では天然林を「在来種によって構成され、人工林に区別されない森林」と定義し、明確に人工林 (播種や植栽など新規・再植林によって人為的に成立した森林) と区別している。天然林には、人間の影響をほとんど受けていない原生林と人為攪乱後に自然更新した二次林が含まれる (FAO 2000)。人工林は炭素の吸収・貯蔵能力に優れる一方で、天然林に比べて生物多様性の価値が一般的に低い。REDD+では天然林をゴムやアブラヤシなどを含む人工林に転換することなく、保全を促進することが求められている。

#### <生物多様性の保全>

CBD では、生物多様性をすべての生物の間の変異性と定義し、これには種内、種間、生態系の異なるスケールにおける多様性を含むとしている。つまり、種内の遺伝的多様性や、種の多様性、種の集合である生物群集や生態系、景観の多様性という階層性のある概念である。REDD+と生物多様性の関係については、CBD がその決定等 (決定 XI/19, 附録) を通して提言を行っており、セーフガード項目 (a) との関係からも、それらへの配慮が求められる。とりわけ、天然林の転換や生物多様性の価値が高い場所 (低炭素の森林や森林以外の生態系) への排出移転や植林、外来種の使用に伴う負の影響の回避について考慮するよう求めている。また、荒廃した生態系を優先した森林修復や森林の連結性の向上などについて、実施国の状況に応じて実施することで生物多様性の保全を促進することを歓迎し

ている。さらに、CBD では、各国に 2020 年までの生物多様性国家戦略の策定を求め、その中で達成すべき 20 の愛知目標を設定している。森林減少速度の抑制（目標 5）や持続可能な林業（目標 7）など、REDD+が直接・間接的に貢献しうる目標があるが、CBD では生物多様性国家戦略と REDD+の活動の一貫性を奨励している。

<生態系サービスの保護と保全>

生態系サービスとは、人間社会が生態系から受ける様々な恩恵の事で、日本では公益的機能と呼ばれることもある。生態系サービスは供給サービス、調整サービス、文化的サービス、基盤サービスの4つに分類され、生物多様性によって支えられ、人間の福利を様々な形で支えている（図 1-1；MA 2005）。セーフガード項目（e）では、REDD+活動を通してこれらの生態系サービスの保護と保全にインセンティブを与えることを求めている。

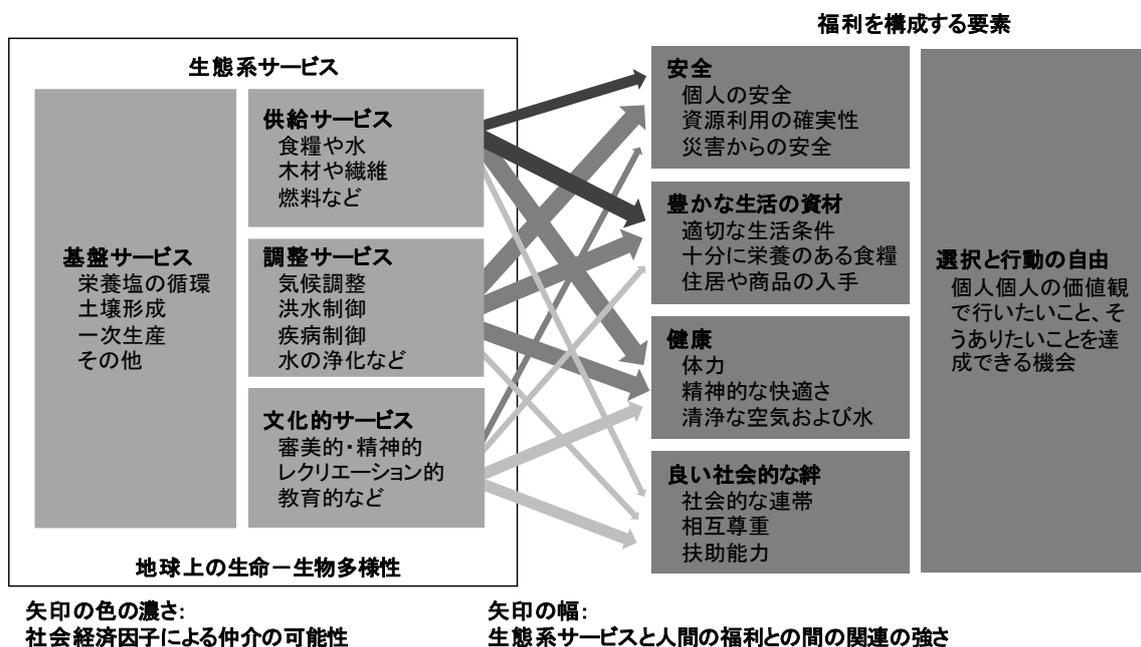


図 1-1. 生態系サービスと人間の福利の関係（MA 2005 から改変引用）

<社会・環境便益の増強>

セーフガード項目（e）では REDD+を通して社会・環境便益を促進することを求め、その脚注において「先住民族の権利に関する国連宣言（UNDRIP）や国際母なる地球デー（International Mother Earth Day）に反映されているごとく、多くの国における先住民族や地域社会の人々の持続可能な生計や森林への相互依存の必要性を考慮に入れること」（1/CP.16, 附録 I 第 2 条(e)脚注；森林総合研究所仮訳）としている。途上国の先住民族や地域社会の人々の多くは森林にその生計を依存し、貧困撲滅や食料安全保障の観点からも森林保全の重要性が指摘されていることから、REDD+がこうした先住民族や地域社会の人々ならびに女性や社会的弱者に対する便益を増強する必要性が指摘されている。REDD+において、生物多様性を保全しながらその他の社会・環境便益を増強するには、住民参加型の森林管理の中で生物多様性を位置付けるなどの間接的な方法が主な手段になると考えられる（Rey et al. 2013）。

## セーフガード項目 (f)

反転リスクに対処する活動

### 解説

セーフガード項目 (f) は REDD+ 活動において元々懸念されてきた炭素蓄積における反転や、非持続性への対処を意味している。REDD+ 活動で言及される「反転 (reversal)」は「非持続性 (non-permanence)」に近い意味を持ち、排出削減への正味の利益が長期にわたって持続せず (非持続性)、結果的に元の状況に戻ってしまうこと (反転) を指している。炭素の「持続性」とはカーボンプールの寿命やストックの安定性から導き出される。従って土地利用から見た「反転リスク」とは、火災や病害虫の大発生、農地等への転換などによって森林のバイオマスが減少することにより、健全な森林の持つ気候変動抑制への恩恵が逆転してしまう危険性を示している。反転や非持続性リスクへの対応は REDD+ 活動そのものでも対処されるが、セーフガードとしてはその要因への対処が期待されていると解釈されることが多い。

### キーポイント

#### <反転リスク>

樹木を伐採したり、森林が劣化したりして起こる反転だけでなく、災害等で表層植生が失われ反転が起こることもある。セーフガードでは、まず人為的な吸収源の排出源への反転が生じないように対処する必要がある。

#### <持続性>

国・準国の REDD+ 活動の持続性を確保するためには、活動期間を長くすることも一法である。REDD+ 活動では 100 以上の期間を確保するものもある。REDD+ 活動を国レベルから評価する場合、プロジェクト活動が充実し権限が国内のステークホルダーに移譲されることは、持続性の観点から望ましいとされる。

#### <人為的要因>

人為的な炭素吸収から排出への反転は、森林伐採による収穫などによって生じる。さらに大規模な土地利用転換によって、森林が非森林化すると吸収源は大きく損なわれる。土地利用計画が REDD+ に適合していない、法制度による REDD+ 推進が望めないなど、国の法令やガバナンスに関連する理由で望ましくない土地改変が起こらないよう、国・準国レベルで必要がある。また農作物需要の増加が森林減少の主な要因となっている地域では、国内あるいは世界市場における作物の価値が炭素市場における炭素の価値を超えた場合、森林の改変が起こる可能性が高まる。

#### <自然要因>

嵐、干害、病害虫発生、火災などによる自然災害などによって引き起こされるカーボンストックのさまざまな変化が予想される。以下の気候変動関連との重複を避ける場合は歴史的に見た災害発生頻度から予測するが、当然のことながら気候変動によって災害頻度は変化する。正確な予測は難しいものの、この分野の研究はグローバルなスケールでは大きく進捗している。一般に炭素プールの設定などで対処する。

気候変動そのものが、特定の地域で特にカーボンロスを招くことが懸念されている。土壌中の炭素蓄積量は温暖化によって分解が促進されより多く消失するとされる、一方で分解による土壌窒素量の増加が植物の成長を促すともされることから、実際は総合的に見た炭素収支の予測は難しい。間接的には、気候変動による災害リスクの増加によって炭素プールの保全が困難になると予想されている。

### BOX1 リスク分析

反転リスクや排出移転のリスクについては、様々なリスク分析手法が提案されている。REDD+活動のリスク分析にはVCS（Verified Carbon Standard）のツールなどが有効である。農業などの土地利用にかかるREDD+活動のために、非永続性リスクの分析ツールが用意されている（AFOLU Non-Permanence Risk Tool）。このツールではリスクを内在リスク、外部からのリスク、自然リスクに分けて評価する。内在リスクはさらに①プロジェクト管理、②資金の存続性、③機会費用、④プロジェクト存続期間、外部からのリスクは⑤土地所有権および資源利用、⑥コミュニティの関与、⑦政治的リスクに細分される。また自然リスクはその頻度と強さを予測する。このうち⑤はセーフガード項目（c）で、①プロジェクト管理、⑥コミュニティの管理はセーフガード項目（d）で対処すべきことでもある。また⑦は（b）に関連するが、セーフガードとしての対処までは困難だろう。このようにリスク評価から、特に注力すべきセーフガードを抽出することも可能である。

## セーフガード項目 (g)

排出の移転を抑制する活動

### 解説

REDD+では排出の周辺地域への移転（displacement）はリーケージ（leakage；漏出と訳されるがリーケージが一般的に使われる）とほぼ同意として取り扱われている。REDD+におけるリーケージとは、活動によって生じる活動の範囲外での排出削減に逆行する現象を指す。従って範囲内の排出削減が範囲外で置換された（displacement）とも理解できる。厳密にはリーケージは REDD+活動の対象によって活動地域内でも起こりうる。たとえば森林減少対策を目的とし植林活動を推進した結果、不適切な手法によってかえって劣化林が増加する事例などである。REDD+の単位を国・準国とすることでリーケージが起こりにくくなると考えられている。

セーフガード項目（f）、（g）にあたる非持続性やリーケージへの対処は一括して取り扱われることがあるが、前者は主に時間的要素に着目しており、後者は空間的要素が強いため問題が生じていると区別することができる。反転も排出移転も実際のところ、直接的にある REDD+活動の結果であるかは見分けにくく、経済的な情報等を用いて市場に起こった現象から推測される。また根本的な解決は難しいことから、プロジェクト開始時に十分な配慮が必要であることはいうまでもない。

### キーポイント

#### <排出移転の過程>

排出の移転の過程は次の2つに分けることができる。

一次排出移転：直接的な活動の転換（ある地域の人々が別の地域の森林を利用するなど）。

二次的排出移転：市場効果による移転（ある場所での森林保全などが、別の場所の森林利用の経済的動機づけになって引き起こされる転換）。国境を越えて発生しやすいことから国際的な対応の重要性が示唆されている。

## 1-3. セーフガード情報提供システム（Safeguard Information

### Systems: SIS)

<ポイント>

- セーフガード情報提供システム（SIS）は実施国レベルで構築されるもので、セーフガードの情報を提供するが、具体的な方法や構築、使用、維持の責任者などは明示されていない。
- 現在、途上国各国においては、SIS の整備に取り組んでいるところであり、その課程で国独自の基準・指標が整備されつつある。

#### 【SIS とは】

SIS とはカンクン合意による 7 つのセーフガードが主権を尊重しつつ REDD+の活動においてどのように対処、尊重されているかについての情報を途上国が提供するためのシステムである。REDD+を実施しようとする途上国は、資金や専門的技術など含む適切で予測可能な支援の意味合いから、国家戦略や行動計画、参照レベル、森林モニタリングシステムおよび SIS を準備することが求められている（決定 1/CP.16, 第 71 条）。2011 年の COP17 においては、SIS による要約情報(情報サマリー)を国別報告書と同時期に報告することが決定された。さらに 2013 年の COP19 では初回報告は REDD+活動の実施開始後であること、SIS からの要約情報は結果に基づく支払いの前に行われることが決定された。(表 1-1 参照)。情報提供は国の主導により国レベルなされる（決定 12/CP.17）もので、SIS からの要約情報の提供は各途上国が結果支払いを受けるための要件の一つであるが、提出される要約情報について、結果支払いのために満たすべき一定の基準や指標などは特定されていない。

現在 REDD+を実施しようとする途上国は、検討開始段階も含めて SIS の構築に取り組んでいる。ほとんどの国がセーフガードに対応する「原則（Principles）」「基準（Criteria）」「指標（Indicators）」を設定し（これらはまとめて PC&I と呼ばれる）、これらに基づく要約情報のとりまとめを検討している。原則とは各国のセーフガードに関する取組みにおける基本的な姿勢を示すもの、基準はその原則に基づく基準となるもの、指標は基準に関する情報を収集する際の具体的な項目や、測定事項である（図 1-2）。SIS とプロジェクトレベルのセーフガード情報との関係については明確にされていないが、重要な事項であることから、第 2 章 2 節で概説する。

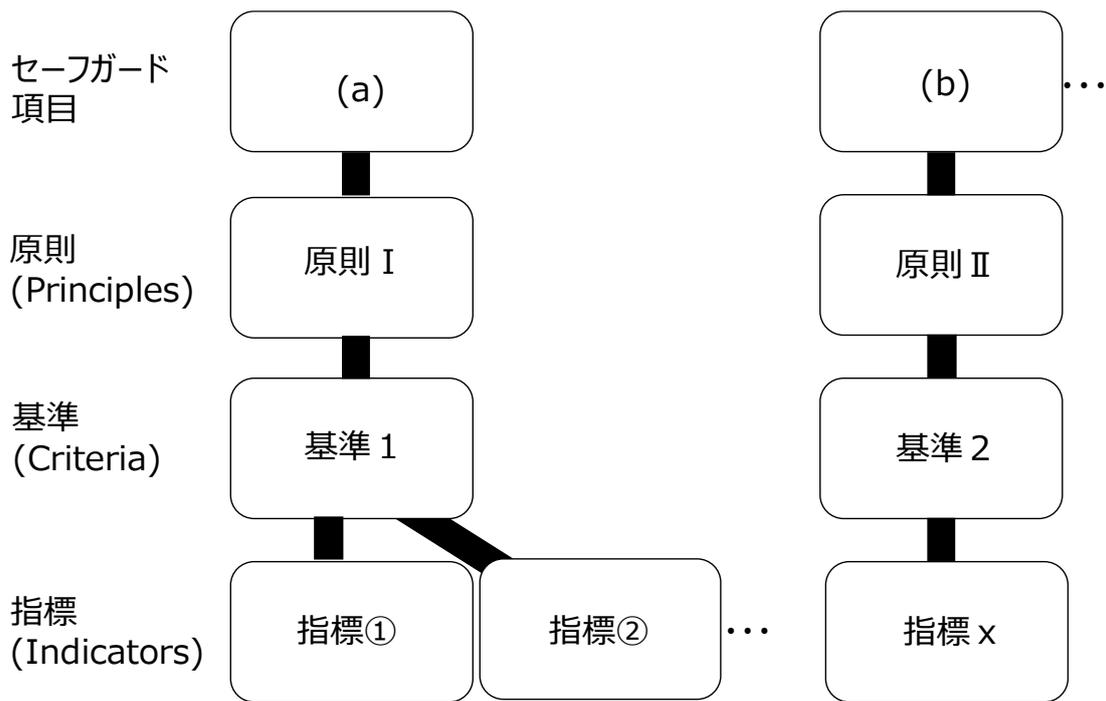


図 1-2. セーフガードにおける原則・基準・指標 (PC&I) いくつかの国ではセーフガード項目に対応する原則、基準、指標を設け、これらに基づく情報の収集と提供を想定している。

## BOX 2 各国における SIS 整備状況 (2016 年 1 月現在)

### ①インドネシア

SIS はウェブベースで整備されるが、そこにはセーフガードに関するデータや情報を収集・管理するためのデータベース部分を含む。現在、国と準国それぞれのレベルにおいて PC&I を初期運用中であり、国レベルでは REDD+プロジェクト実施者が SIS データ管理ユニットに直接報告することとなっている。また準国レベルでは既存の森林情報システムとの連結を試行（ジャンビ州、東カリマンタン州）している。国と準国（州や郡）をリンクさせることが今後の課題である。

### ②カンボジア

国家 REDD+ロードマップに沿い、SIS の整備方法について情報のタイプや情報の収集・分析方法、情報を保管・普及するためのメカニズム等に関する議論が進められている。

### ③ネパール

政府は FCPF や UN-REDD からの支援を受けつつ、SIS の設計に向けて関連する PLR（政策、法律、規制）の評価とギャップ分析に着手している。現時点で SIS に関する明確な制度イメージはできていない。また今後、紛争解決メカニズム（GRM）の制度化、ステークホルダーの能力向上と意識改善、地方レベルでのモニタリングシステムの改善、運用可能な SIS の整備が進められる計画となっている。

### ④ブラジル

ブラジルは 2015 年 7 月に情報サマリーを作成し、UNFCCC 事務局に提出した。SIS の整備は 2015 年に開始予定としている。

#### ⑤コスタリカ

環境情報を管理する国家環境情報システム（SINIA）の内部にセーフガードのモジュールを新たに作成する形で SIS が設計される予定である。2015 年に参加型プロセスにより指標を修正して、既存の指標システムへセーフガード指標を組み込む予定。

#### ⑥メキシコ

2014 年に策定された REDD プラス国家戦略（ENAREDD+）の下で、議論と準備が進んでいる。国内の複数の法制度から構成される国家セーフガードシステム（NSS）の構築も進められており、NSS と SIS の構築について情報交換や対話を行うためのパネルも設立された。

### BOX 3 各国の PC&I 整備状況

#### ①インドネシア

既存のシステム上に SIS を構築するためギャップ分析を行い、国・準国レベルのセーフガード情報に関して 7 つの原則、17 の基準、32 の指標を設定した（Centre for Standardization and Environment 2013）。

#### ②カンボジア

国および準国レベルの機関やステークホルダーと協議を重ね、カンクン合意のセーフガード項目に基づく基準と指標（15 基準と 31 指標）の素案を作成したが、今後のステークホルダーとの協議次第で数や内容が変わる可能性もある。基準指標の例として例えば、セーフガード項目（c）については、基準の 1 つとして「先住民族や地域社会の人々に対する FPIC の適用」が挙げられ、その指標を「FPIC 原則に基づき相談を受けた先住民族や地域社会の人々の世帯数」や「文書化された同意の数」としている。

#### ③ブラジル

ブラジルは国レベルで正式にセーフガードを受け入れているわけではないが、以下の 7 つの原則を整理している：1. 法的整合性、2. 権利の認識と保障、3. 利益配分、4. 持続的な経済、生活の質の向上および貧困緩和、5. 環境保全および回復、6. 参加、7. モニタリングと透明性。

## 文献リスト

- Centre for Standardization and Environment (2013) Principles, Criteria and Indicators for a System for Providing Information on REDD+ Safeguards Implementation (SIS-REDD+) in Indonesia.
- Daviet FA (2011) Draft Framework for Sharing Approaches for Better Multi-stakeholder Participation Practices. FCPF-UN-REDD.
- Davis C, Williams L, Lupberger S, Daviet F (2013) Assessing Forest Governance. World Resources Institute.
- FAO (2000) Global Forest Resources Assessment. FAO, Rome.
- FAO (2011) Framework for assessing and monitoring forest governance.
- FCPC (Forest Carbon Partnership Facility) /UN-REDD Programme (2012) Guidelines on Stakeholder Engagement in REDD+ Readiness: With a Focus on the Participation of Indigenous Peoples and Other Forest-dependent Communities. April 20, 2012.
- Foti J, de Silva L, MacGray H, Shaffer L, Talbot J, Werksman J (2008) Voice and Choice: Opening the Door to Environmental Democracy. World Resources Institute.
- ILO (2009) Indigenous and Tribal Peoples: A Guide to ILO Convention No. 169
- ILO (2013) Understanding the Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169). Handbook for ILO Tripartite Constituents / International Labor Standards Department. ILO. Geneva.
- MA (Millennium Ecosystem Assessment) (2005) Ecosystems and Human Well-being: Synthesis. Island Press, Washington, DC.
- NOAA Coastal Services Center (2007) Introduction to Stakeholder Participation.
- REDD+SES (2012) REDD+ Social & Environmental Standards Version 2.
- Reed MS (2008) Stakeholder Participation for Environmental Management: A Literature Review. *Biological Conservation*, 141, 2417-2431.
- Rey D, Roberts J, Korwin S, Rivera L, Ribet U (2013) A Guide to Understanding and Implementing the UNFCCC REDD+ Safeguards. ClientEarth, London, UK.
- Roe S, Streck C, Pritchard L, Gostenbader J (2013) Safeguards in REDD+ and Forest Carbon Standards: A Review of Social Environmental and Procedural Concepts and Application. Climatefocus.
- 佐藤寛編 (2003) 参加型開発の再検討. 日本貿易振興機構アジア経済研究所.
- UNEP (2013) Stakeholder Engagement at UNEP. Draft policy.

## 第2章. プロジェクトレベルのセーフガード

- 2-1. プロジェクトレベルにおけるセーフガード対応の意義
- 2-2. プロジェクトレベルにおける SIS への対処
- 2-3. プロジェクトの目的に応じたセーフガードのポイント
- 2-4. 認証制度等によるセーフガードへの対応

## 2-1. プロジェクトレベルにおけるセーフガードへの対応の意義

<ポイント>

- UNFCCC の COP 決定に基づく REDD+に関するセーフガードは国レベルでの取組みを前提としているが、プロジェクトレベルでの REDD+活動においても、社会、経済、環境に与える負の影響を理解し、これらに取り組むことが求められる。
- プロジェクトレベルでの REDD+活動に取り組む事業者は、国やプロジェクト地域、人々にとり社会、経済、環境面で有益となることも念頭に置きつつ、REDD+活動によるリスクを回避するためのセーフガードに取り組むべきである。
- 回避すべきリスクの中には、セーフガードについて十分に取組まないことでプロジェクトが取得した排出削減量又はクレジットの信用が失墜するリスクも含まれることに留意すべきである。このようないわゆるレピュテーションリスクへの対処のために、事業者側として当該 REDD+活動を実施するために必要なセーフガードにどの程度の時間や労力といったコストをかけることが必要かを明確にし、実現可能性を検討しておく必要がある。
- 何を、どこまですべきかについては、現在国際的によく利用されている認証機関等のスタンダードや基準・指標の利用も有効である（詳細は第2章4節参照）。

### 【REDD+活動による負の影響とこれらへの対処による便益】

「REDD+活動のリスク」には、（1）REDD+活動がプロジェクト地域や周辺地域、ホスト国の社会、経済、環境に負の影響が及ぶリスクと、（2）REDD+活動の緩和効果そのものが損なわれるリスク、さらに、（3）プロジェクトそのものが計画通りに進捗しないリスクの3種類が含まれる。3つめのリスクについてはプロジェクト計画作成に当たって十分検討する必要があるが、セーフガードの取組み段階での重点の置き方にも関連するため、第3章で解説する。

プロジェクトレベルでセーフガードを促進し支持する第一の目的は、上述の負の影響が及ぶリスクに対処することである。一方で国際社会は、セーフガードはリスクに対処するだけでなく途上国の便益にも繋がることを認識し始めた。今日では便益にも重きを置いていることから、ホスト国との協議や連携に当たっては表2-1にあるような各セーフガード項目で想定される負の影響と、セーフガードによる便益を理解しておくべきである。

表 2-1. プロジェクトによる負の影響とセーフガード実施

項目	想定される負の影響の例	対処による便益
(a)	プロジェクトが、ホスト国の森林資源の利用について定めた方針や国際合意と矛盾した活動を導入することにより、ホスト国・準国、地方政府の統治システムを不安定化し、その結果、混乱が生じることになる。	国際社会、国・準国、地方政府による国の政策や国際合意と一貫し、これを補完するための支援により相乗効果もたらされる。
(b)	プロジェクトの活動が違法行為として特定されるのみならず、当該国家のガバナンスを弱め	ホスト国の法令を遵守し、主権を尊重すること、情報共有を徹底することにより、国・準国、地方政府から参加住民までの

	る。苦情や紛争が起こりやすくなる。成果が継続しない。	すべてが、プロジェクトの活動についての共通理解、支持を得ることにより、効果の持続性が確保される。
(c)	プロジェクト地域のガバナンスを弱める。プロジェクトによる利益の不均衡・不平等な配分により、社会的不安が広がり、苦情や紛争が起こりやすくなる。成果が継続せず、反転リスクが大きくなり、リーケージが発生する。	先住民族や地域社会の人々の理解、信頼、支持が得られ、参加が促進される。その結果、反転リスクやリーケージの対処となり、プロジェクトの成果の持続性が高まる。
(d)	プロジェクト地域のガバナンスを弱める。苦情や紛争が起こりやすい。反転リスクが大きくなり、リーケージが発生する。	ステークホルダーの理解と積極的な支援が得られ、反転リスクやリーケージの対処となる。REDD+活動の持続性が強化される。
(e)	生物多様性への負の影響により、生態系の回復・復元力が失われる。外来種の導入により固有の生物種の駆逐が起こり、生態系に負の影響が及ぶ。環境破壊による生態系サービスの劣化が顕著になる。ステークホルダーの経済活動、生計に負の影響が生じる。	自然環境が維持され、固有の生態系、生物多様性からの固有の便益が損なわれず、生物多様性や生態系サービス、例えば生活水の確保や衣食住・医療に関連する採取活動等からの便益が減少しない、または向上する。生態系に関連する経済活動が安定する。
(f)	排出削減が継続されず、REDD+活動の目的や目標が達成されない。	REDD+活動の目的、目標が達成され、持続性が強化される。
(g)	プロジェクト地域外で、森林減少と劣化が増進してしまう。地域外の社会、経済、環境への負の影響が増大する。	プロジェクト地域外にも正の影響が広がる。

表 2-1 の左側の列に示したようにセーフガードに取り組みないと、地域のガバナンスに見られるような REDD+活動による負の影響が発生する可能性がある。事業者が直接現地で望ましい法制度の構築や改定にかかわることは難しいだろうが、プロジェクトの計画の段階から、関係する現地政府と十分に対話し、REDD+活動の重要なパートナーとして尊重しつつ進めることは効果的な REDD+活動実施のうえでも不可欠である。このような対話とセーフガード項目 (a) , (b) への配慮によって、政府の理解と協力が得られ、結果としてプロジェクトのガバナンス強化につながる事が期待される。

次に重要なことは、ステークホルダー、先住民族、地域社会の人々の理解とプロジェクトへの参加の促進である。まず、プロジェクトの計画の段階からこれらの人々の協力を得て、参加型手法で地域の森林保全の重要性や問題、解決方法について洗い出しを行い、プロジェクト実施者が地域への理解を深めるべきである。参加型によるプロジェクトの計画・実施・モニタリングは、REDD+実施の効果や持続性の確保への寄与が期待できる。このような参加型のプロジェクト形成においては、女性や社会的に弱い立場にある人々により一層配慮し、REDD+活動を行うことが前提となる。

生物多様性保全および森林生態系からの便益の増強、活動の持続性の確保においても、十分な負の影響への対処が必要である。持続可能な森林管理は持続性にも配慮された森林の管理手法といえることから、セーフガードの観点からも望ましい。順応的管理手法（適応的管理と呼ばれることもある）

は、基本的な情報が得られないため不確実性が高く、変動が大きく、境界が不明瞭な系（生態系を含む）において、予測不能な事態が起こることを考慮し、モニタリングによって情報を得ながら対応してゆく管理手法を指す。REDD+のように基本的な社会、経済、生態学的な情報を得にくい地域で、大きな変化が起こりうることを予測しながら持続可能な森林管理を行うには、順応的管理を心がけるべきである。

## 【プロジェクトレベルにおけるセーフガードのポイント】

カンクン合意のセーフガード項目についてまず注意すべき点は、これらが国レベルで促進・支持すべきこととして議論されてきたことである。そのため国レベルの活動としては想定しやすいものの、プロジェクトレベルで具体的に何をすべきかは、明示されていない。またカンクン合意ではセーフガードのガイドラインや達成すべきレベルについて明確にされていない。これらのことからカンクン合意に沿ったセーフガード実施のためには、各項目についてプロジェクトレベルで何をすべきかに読み替えて、理解する必要がある。図 2-1 に示すようにカンクン合意のセーフガード項目の内容は相互に関連する部分が多い一方で、プロジェクトレベルで不可欠ないくつかの重要事項は明示されていない点にも注意が必要である。

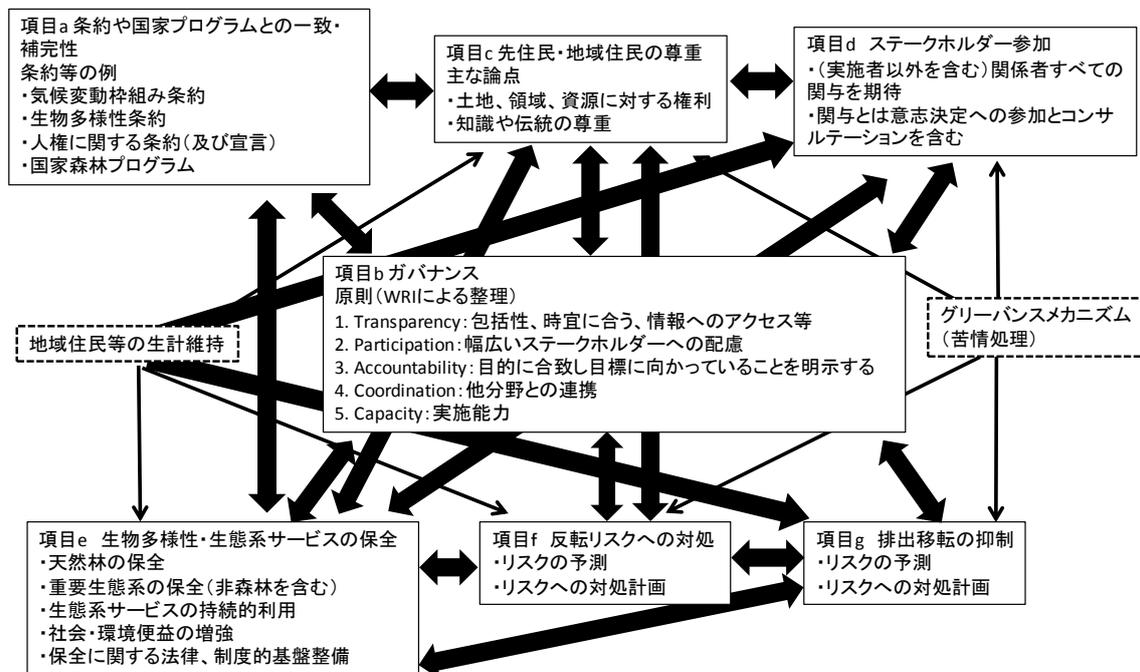


図 2-1. 各セーフガード項目の関係性 各セーフガード項目は実線の枠で、セーフガード項目として明示されていないが、国際的に重要性が認識されている項目は点線で示した。太い矢印はセーフガード項目同士の関係性が強く、想定される報告内容に重複があることを示す。また細い矢印は関係性が弱いか、関係性の議論があまり進んでいない項目同士であることを示す。

## セーフガード項目 (a)

国家森林プログラムや関連する国際条約を補完し、または一貫性を保った活動

### 実施の意義とポイント

プロジェクトベースで REDD+を実施する場合には、プロジェクト地域の末端の行政機関のみではなく、プロジェクトの内容に関係する各セクターに責任を有する準国、国の関係行政機関とも十分に連携を図り、関連する国際条約・国際合意を含む法的拘束力のある各種法令・規則や国家森林プログラムを含めた各種政策措置について十分に情報を獲得し、また、理解と支援を得ておくことが必要である。プロジェクト地域ではその地域を統括する行政単位が存在すると考えられるが、プロジェクトのみを注視し国全体を俯瞰しないことによって、国際条約や国際合意に抵触してしまう可能性がある。例えば、プロジェクトレベルにおいて、村や県、州との合意のみで活動を開始し、ホスト国が批准する国際条約との一貫性がなかった場合、ホスト国はその条約を遵守しなかったことになる。その結果、ホスト国全体に関わる国際的な問題へと発展する可能性がある。

一方で、ホスト国の主権やオーナーシップを尊重せずに、一方的な森林減少抑制の取り組みを行うことは、資金を盾に実施者に都合の良いルールを押し付けることになりかねない。プロジェクトレベルで国策と異なる取り組みを実施した場合、REDD+の推進、森林減少対策に貢献する取り組みであっても、ホスト国との関係を悪化させる可能性があり、また責任ある行政機関の支持や支援が得られなければ、持続性を確保することは困難であり、国の政策に影響を及ぼす可能性もある。例えば、国策による森林の開発や伐開を村や県のレベルでの合意によって停止させたとする。その場合当該地が国家森林プログラムに定めた国全体の年間許容伐採量において重要な役割を担う場所である可能性もあるし、そこからの税収が見込まれていたとすれば、国の歳入にも影響を及ぼしかねない。

## セーフガード項目 (b)

実施国の法令および主権を踏まえた、透明かつ効果的な国家森林ガバナンス構造

### 実施の意義とポイント

セーフガード項目 (b) はホスト国の森林ガバナンスに対するものであることから、プロジェクトレベルで直接これにアプローチする必要はない。むしろプロジェクトレベルでは、透明かつ効果的な森林ガバナンスを支援する、あるいはこれに反することのない活動を心がけるべきである。この観点から、プロジェクトレベルのアプローチとして重要なのは、1. ホスト国の法令と主権への配慮、2. プロジェクトにおいても透明性を担保すること、3. 効果的な国家森林ガバナンスに寄与するよう配慮することである。

ホスト国の法令と主権への配慮においては、REDD+に関連する法令を確認し、これに反することのないプロジェクトの計画立案と実施を心がける。もし十分に法制度が整備されていない場合や法制度が森林保全に相反する場合は、特に政府等の公的機関と話し合うなどして、対処する必要がある。ホスト国において REDD+を所管する組織と日頃から意思疎通を行い、連携を心がけるべきである。プロジェクトレベルでは、ステークホルダーも地域・地元のつながりが強い人々の間で構成されることが多いと考えられ、これには意思疎通がスムーズにできるなどの利点がある一方で、関係する公職者との間で汚職や癒着を引き起こしたり、縁故主義に陥ったりする可能性もある。そのためには、効果的な情報公開手法を構築したり、第三者監督組織、監査システム等を設置したりするなど、事前に防止策を策定することが有効である。また中央政府に比べて地方政府での対処が遅れている場合は、REDD+およびセーフガードの促進と並行してガバナンスの改善が促進されるよう、善処すべきである。

透明性はガバナンスにおける説明責任を担保するために重要な要素である。REDD+に関する政策、プログラム、プロジェクトの情報を随時アクセス可能な状態で要求できる仕組みを構築することによって、事業者、関係する組織や省庁、部署の担当者が、説明責任を自覚することになると期待できる。また REDD+は多くの組織や部署がかかわり、そのプロセスも複雑であるため、多くの利権がからむことから汚職の影響を受けやすい。しかし一方で、REDD+におけるモニタリング、検証、報告のメカニズムによるガバナンスにおける汚職の削減が期待されている (Tacconi et al. 2009)。

効果的なガバナンスのためには情報へのアクセスや説明責任だけでなく、ガバナンスのプロセスの適切さを担保するシステムも必要である。政府によるガバナンスでも参加型ガバナンスでも、しばしば違法行為や信頼失墜行為が発生することがあるが、防止策を講じたり、発生した場合に早期に対処したりしなければ、腐敗により効果的なガバナンスは望めなくなる。ただし違法行為を除き、地域のつながりや伝統的、慣習的な問題解決の方法は必ずしも否定されるものではなく、むしろ適切に尊重されるべきである。

苦情・紛争処理に関してもプロジェクトレベルであれば、村や集落における伝統的、慣習的な解決手段の重要性が大きいと考えられる。慣習的手段はこれまで多くの問題を解決してきた実績があるが、REDD+という国際的なスキームの中で用いられるには適切ではない場合もあり、すべての苦情をくみ取り、適切に解決に導くことができるとも限らない。従って伝統的、慣習的手段が機能しない場合には、プロジェクトレベルで苦情・紛争処理の仕組みを構築するか、国・準国レベルで整備されているシステムを利用できるように手順を整理し、さらにはホスト国の法制度に基づく司法へのアクセスを確認しておくことが重要なセーフティネットとなる。

## セーフガード項目 (c)

関連する国際的な義務、各国の事情や法制度を踏まえ、UNDRIP（先住民族の権利に関する国連宣言）を国連総会が採択したことに留意した、先住民族や地域社会の人々の知識や権利の尊重

### 実施の意義とポイント

REDD+が対象とする途上国の森林では、先住民族や地域社会の人々が伝統的あるいは地域的な知識によって、森林に存在する固有の遺伝資源の活用を含めた様々な持続可能な生計手段をとってきた。すべての先住民族を明示的に特定し国家の枠組みの中で共存しうる法制度を確保している国もあれば、先住民族の存在や位置づけが国家の存立や独立性にかかわる困難性を内包する国もある。ILO169 などの国際法および UNDRIP では、個人や集団が自己認識に基づき先住民族であることを自己決定することができる法律を定めるよう各国に求めている。しかし、各国における先住民族の法的位置づけは国際条約の批准や国内法の整備状況などに応じて各国で事情が異なる上、土地・資源をめぐる権利関係については、その取り扱いを巡り国との間や、地域社会の人々と先住民族の間や、先住民族と先住民族の間、同一コミュニティの中での異なる出自間で争いが行われているケースも多い。カンクン合意では、先住民族に位置付けられていないが配慮すべき立場の人々を「地域社会の人々」と呼び、必ず先住民族と併記することで、それに準じた権利や知識を尊重する必要があることを示唆する一方で、国家主権・国内法に従う（セーフガード項目 (b)）ことを条件とすることでバランスを取っている。こうした問題は取り扱いを誤ると地域紛争・独立問題に関わることに発展する可能性があることから、事業者は REDD+活動がこのような機微にの影響を与える可能性があることを自覚し、慎重に対処する必要がある。外部者でも容易に把握できるケースもあれば、わかりにくいケースもあるため、複数の現地の報道資源から十分に過去の情報を確認することや、地元の事情に詳しい複数の現地協力者から多角的な情報を入手し、意見を聞くことにより現地事情を学ぶことが非常に重要である。また、事業者が対応するには複雑すぎる問題が確認された場合はプロジェクトを見合わせる等の判断も必要になるだろう。

REDD+プロジェクトで配慮すべき人々の範囲は、広義にはすべてのステークホルダー（セーフガード項目 (d) 参照）だが、特に REDD+に関係する知識や権利を有する先住民族や地域社会の人々、さらに女性や社会的弱者など脆弱な立場に立たされやすい人々やグループに対する配慮が重要である。これらの中には、季節的に移動を繰り返す人々も含まれる。ジェンダーへの配慮については、国家、地域的または宗教的慣習、伝統的文化により、一方の性の人々が、参加や意思決定の権利が与えられていない時に、外部者がそれを踏襲したプロジェクトを計画し、実施することにより、一方の性の人々のみが意思決定や利害関係において重視され、または差別されることが起こることを防ぐために必要である。また、性別により異なる役割、権利、ニーズ、問題、知識や能力がプロジェクトに反映されないことにより、社会的地位の低さや貧困が固定化、さらには悪化しかねない。これはプロジェクトによる負の影響であり、期待されるプロジェクト成果が損なわれるような事態は避けるべきである。社会的弱者も同様に知識と権利を尊重しなければならない。社会的弱者とは、生計を支える社会的、制度的、文化的、経済的資本や自然資本にアクセスが制限されている個人、または集団のことを指す。これらの人々は意思決定プロセスに影響を与えることがほとんどできない場合が多い。例としては、知的・肉体的な障がいを持つ者、奴隷等の非差別階級にある者、寡婦などが挙げられる。「社会的弱者」には先住民族や差別されるジェンダーに属

する人々、これらのグループとして明示されない弱者も含まれる。近年、国連のビジネスと人権に関する行動原則や、グローバルコンパクト、OECD 多国籍企業行動指針など、企業の行動指針においてもジェンダーや社会的弱者を含む人権に関わる項目が次々と改定されており、企業活動における人権問題に向けられる視線は年々厳しくなっていることも意識して REDD+に取り組むことが必要だろう。

プロジェクトを実施する際に留意すべき権利は、主に土地や資源に関わる権利（テニユア）と人権に分けられる。土地・資源に関わる権利は複雑で、国や地域によってその体系が異なるが、下記の 5 つを組み合わせたものとして理解することができる（Hite 2014）。

- アクセス：資源にアクセスし消耗しない範囲内でその場で利用する権利
- 採集：資源を採集する権利（必ずしも補充しなくて良い）
- 排除：自然資源にだれがアクセスできるかを決定する権利（所有権と密接に関係）
- 譲渡：土地や資源を販売、譲渡、貸借等する権利
- 管理：資源の供給や利用を規制する権利

これらの権利は重複する場合があり、必ずしも同じ主体が保有するとは限らない。また、個人だけではなく、政府、民間団体、先住民族等の集団が保有する場合などがある。プロジェクトでは、誰がどの権利を保有しているかだけでなく、誰がこれらの権利を付与する権限を有しているかを把握することが重要である。テニユアに関係する権利は、憲法や国内法に基づき国家権力から付与される場合もあれば、判例法として裁判所によって規定される場合、伝統的な慣習法（明文法だけでなく不文法を含む）に基づく場合など、様々な根拠から発生しうる。特に、国家権力に認められていない慣習法が現場で機能している場合は、ホスト国の法律と人権配慮に対する社会的要請とを勘案しながら、プロジェクトに関わるリスクや阻害要因を分析する必要があるだろう。

土地や資源に関わる権利は炭素権や利益配分にも関係する。つまり、樹木の中に蓄積されている炭素やそれによって得られる便益は、法体系や契約内容によっては、その樹木や土地の保有者にも権利があると考えられる。炭素権は比較的新しい概念のため、現地の法体系を把握し、個々の事情に応じて慎重に検討する必要があるだろう。REDD+における利益配分の対象は、プロジェクトの導入によって創出される金銭的、非金銭的な利益を指すが、プロジェクトのコストを含めた正味の利益から判断すべきものである（Pham et al. 2013）。REDD+活動の効果や効率性の観点から排出削減への貢献度に応じて利益配分を行うことも可能だが、プロジェクトの正当性への理解を得るためには公平な利益配分が特に重要であり、REDD+の中でも最も難しい課題の一つとされている。利益配分の公平性については、以下の 4 つの観点からの主張とその落とし穴が整理されているが（表 2-2；Pham et al. 2013）、どの場合においても利益配分を受ける権利を有する人々が配分の設計に関与することが公平性の必須条件だと考えられる。

**表 2-2. 利益配分の公平性に関する異なる観点とその落とし穴（Pham et al. 2013）**

タイプ	説明
法的権利に基づく配分	土地や資源の法的権利に基づく配分。権利が明確に整理できていれば有効だが、政府や大規模な森林保有者に配分が集中する可能性があり、脆弱な立場に立たされやすい先住民族や地域社会の人々、女性や社会的弱者が取り残される可能性がある。

森林の良き隣人への配分	排出量の少ない責任ある森林保全を行ってきた者に対する配分。権利が尊重されにくい先住民族や地域社会の人々に配分されやすい一方、REDD+プロジェクトの追加性が低く、獲得できる炭素クレジットが少ない可能性がある。
コストに応じた配分	排出削減量とは無関係に REDD+活動のコスト負担に応じた配分。コスト負担が明確な場合に透明性が高く、プロジェクト初期からの投資を促進するが、排出削減の効率や効果が低下する可能性もある。
REDD+の効果的な推進役への配分	政府やプロジェクト事業者など REDD+活動を主導する推進役への一定の配分。プロジェクトの推進役のリスクに見合う公平な見返りを評価するのが難しい。

人権には、実体的権利と手続き的権利がある。実体的権利は、天然資源や文化的・精神的関心に関する権利で、反差別や文化的・伝統的アイデンティティの保護、公平な利益分配などが該当する。手続き的権利は「自由意思による、事前の、十分な情報に基づく同意（Free Prior and Informed Consent: FPIC）」と呼ばれ、そのプロセスの中で“協議（consultation）”と“参加”が極めて重要である（詳細は第 1 章 2 節セーフガード項目（c）の説明を参照）。世界銀行では FPIC の“C”を「consultation」と位置付け、FPIC を同意から協議に事実上緩和しているが、CCBS などの第三者認証では明確に「consent」と位置づけるなど、現場での実施にはある程度の幅が存在する。また、NGO 等では同意しないことを選択肢（拒否権）を強調する場合があります、プロジェクトへの参加が強制にならないよう参加しない選択肢もとりうるような配慮が必要である。FPIC を実施する際に、地域社会のヒエラルキーなどにも注意を払い、弱者（女性や奴隷階級）には強者とは別に協議の場を設けて自由に発言ができるようにしたり、また年代別に異なる関心があったり、長老の前では意見を言いにくい長期に渡るプロジェクトの効果に影響を受け、将来の担い手となる若年層には年配層とは別に FPIC をとるなどの配慮が必要な場合もある。

REDD+プロジェクトを実施する際は、できるだけ早い段階で REDD+プロジェクトの影響範囲を特定し、適用すべき権利を明らかにするために、まず潜在的な権利者を確認する必要がある（Hite 2014）。特に、森林資源の分布を行政単位のレベル（国～コミュニティ）ごとに地図上で確認し、土地利用の指定区域（先住民族の領域、保護地域、共有地の境界など）を把握することが非常に重要である。把握すべき対象としては、1) 制定法上の森林ガバナンスや土地の権利に関わる枠組み、2) 森林を利用する先住民族や地域社会の人々の慣習法（不文法を含む）、3) ホスト国が従う必要のある REDD+に関連する国際法や条約、が挙げられる。これに追加して、環境・社会影響評価手法を用いた分析を現地で行うことも有効だろう。

次のステップでは、これらの法律がどのように権利者等に適用されるか分析する。この際、行政的手続きと手続き的権利に基づくプロセスの両方を用いて、ステークホルダーの参加を確保することで、権利者間の無用な対立を避け、プロジェクトを円滑に進めることができると期待される。また、一般的に適用される権利だけでなく、女性や社会的弱者など特に配慮が必要な人々の権利に配慮することも重要である。この段階で、権利の重複や矛盾が明らかになることは稀ではないが、プロジェクトの持続性を高めるためにも、それぞれの権利の根拠を確認し、その関係を明瞭に整理しておくことが重要である。こうした問題は国内法と国際法が矛盾している時に生じやすく、解決するのに時間を要することが多いが、いずれにせよプロジェクトを通して問題が悪化しないように細心の注意を払う必要がある。この時、参加型マッピングは、隣接するコミュニティ間の権利の境界を整理する手段として有効と指摘されている（Hite 2014）。参加型

のプロセスはコストや時間がかかるものの、権利者を当事者として早い段階から巻き込むため、権利を侵害するケースが格段に減ることが知られており、プロジェクトの持続性にも効果が期待される。

権利関係で衝突が起こった場合は、紛争解決手段を用いて公平で適法な解決を図る必要がある。権利を事前に明確に整理しておくことで、適切な救済措置を講じることが可能になる。また実際に権利に関する紛争が生じた場合は、その内容や深刻さに応じて以下の中から適切な手段を選択する必要がある：対話、実情調査と報告、調停、仲裁、裁判所命令（Hite 2014）。また、これと合わせてオンブズマンや苦情・紛争処理手続きを活用し、司法の場に持ち込む前に解決を図る手段を確保することも重要である。これらの紛争解決手段を講じる際は、先住民族や地域社会の人々の知識や権利に関わる現地の事情に十分配慮することが重要である。

## セーフガード項目 (d)

本決定の第 70 条および 72 条に参照される活動における、関連するステークホルダー、特に先住民族や地域社会の人々の全面的で効果的な参加

### 実施の意義とポイント

セーフガード項目 (c) で述べられている先住民族や地域社会の人々への配慮に加えて、「参加」においては更に幅広い関係者への配慮が求められる。プロジェクトとしては「関連するステークホルダー」を包含することで、国の法令、慣習法で権利が認められていない人々の関与による網羅性の担保と、関心のある人々や利害が発生する人々を含めることによる排出移転への対処が期待できる。

プロジェクトレベルで「参加」に関してまず配慮すべきは、参加する人々である。その中には法制度によって先住民族として認められた人々も、そうでない人々も含むが、セーフガード項目 (c) にもあるように権利や参加をめぐる深刻な争いも予想されることから、事業者はまず法制度で権利を保証されていない人々や権利をめぐる争いが当該地域に存在しないか確認し、どのように配慮すべきかを考える必要がある。トランゼクトワークや参与型観察などの参加型手法が有用である（手法の詳細は JICA 2007 参照）。またプロジェクト実施に当たって関連するステークホルダーとは、地域の居住者であればほとんどすべてを指すが、排出移転がないよう配慮するためにプロジェクトのバッファゾーンに暮らす人々もステークホルダーと考えるべきである。また遊牧民のように移動生活を送る人々、対象地に関心を持つ都市域に住む人々も含まれる可能性がある。従ってプロジェクトにかかる情報公開は、時期的には早期であること、地域的には広域であることが求められる。特に情報を提供すべき範囲は、ホスト国や地域の担当者と十分に検討する必要がある。さらに参加する人々としてセーフガード項目 (c) で解説した、先住民族、地域社会の人々、社会的弱者（女性など差別や不利益をこうむりがちな脆弱な立場にある人やグループ）には特に配慮が必要である。参加における配慮の仕方としては、情報公開、苦情・紛争処理、FPIC や意思決定にこれらの人々が参加できるように、適切な言語を選んだり、適切な方法でコミュニケーションを図ることなどが考えられる。またステークホルダー間の力関係の偏りを考慮し、先住民族や地域社会の人々、社会的弱者など脆弱な立場にある人やグループ、ジェンダーや年齢による不平等をどのように克服し、公平性を保つかを考え、計画でも配慮する必要があるだろう。参加型の貧困マッピングやリスティングなどの手法も有用である。多様な背景を持つステークホルダーが意見を述べるようにするためには、参加型調査法や参加型学習法を用いて、例えば多様な専門分野をカバーする小さなグループによるフィールド訪問や、視覚的な補助教材の利用を行うこと、指示棒やペンを最も底辺の層の人に渡すことなどで互いの交流を促し、信頼を構築していくことが大切である（Chambers 1994a, b; 佐藤 2003）。有効なツールとしての参加型手法は多数開発されており、参加型ワークショップもその一例（参加型学習法）である。参加型手法の重要なポイントは、外部者である事業者や実施者側が前面に出てリードするのではなく側面から支援し、参加者が自主的に話し合いに取り組み、問題の特定や意思決定を行うことを尊重することである。具体的な手法は「社会調査の心得と使い方（独立行政法人国際協力機構国際協力総合研修所 2007；特にモジュール B-2 社会調査の手法）」などを参照。様々なステークホルダーが参加することによって、順応的な判断が生み出され、より社会と環境に配慮した意思決定へとつながる（Reed 2008）。

次に配慮すべきは参加の時期であるが、プロジェクトの早い段階（コンセプト構築または計画段階）からの参加が効果的参加の要件として認識されている（Reed 2008）ものの、実際は実施段階における意思決定にのみ参加する場合が多い。なるべく早期の参加を可能にするためには、参加者側の理解の醸成が不可欠である。もし既に国や地域レベルの REDD+準備段階において普及啓発が取り組まれているならば、事業者の負担は軽くなるだろう。モニタリングやプロジェクトが進行した後の評価段階での参加は増加傾向にある。いずれにせよ、確かな意思決定を求めることを目的とする効果的で全面的な参加とは、プロジェクトのコンセプト作り、計画段階から、実施、モニタリング、評価などすべての段階における参加を意味していることを念頭におくべきである。

早期の参加を促進するためにも情報提供、情報公開には十分配慮する必要がある。情報提供は必ず実施しなければならないが、情報へのアクセスの権利を含む参加の重要性は、先住民族や地域社会の人々に必ずしも認識されているとは限らないことから、情報を提供する方法にも留意が必要である。提供する内容の例としては、活動企画書の要約、国内外の法律への準拠、活動の期間や主要なイベントの日程、連絡先、影響をうける場所やコミュニティ、活動を行うことによって起きうる環境的、社会的、文化的影響、公的な協議の提供があることなどが考えられるが、活動に関するすべての情報を含むべきである（The secretariat of CBD 2004）。情報へのアクセス方法は、インターネット、ニュースレター、報道資料、発表などが想定できる。また効果的な参加のために、情報は適宜、（言語、伝達者の選択など）文化的に適切な方法で提供されなくてはならない。すなわち、彼らの手続きや意思決定の慣例に沿って選出された代表者を通じた情報伝達を含む参加に配慮する。

Consultation（コンサルテーション）は協議とも訳されるが、本来の FPIC の Consent とは異なることはセーフガード項目（c）で述べたとおりである。協議は合意形成の助けとなる、すなわち全段階の必須事項とみなされていることから、合意形成が困難な地域では協議から始めるべきである。単なる事業者からの一方的な説明ではなく、双方向の情報の流れ、すなわちステークホルダーの考えや意見などの情報を得ることを心がける。また参加の各段階では、ステークホルダーには参加しない権利や賛同しない権利もあることを忘れてはならない。このような事前説明や合意形成の過程はきわめて重要で、過去の森林保全プロジェクトでは、十分な配慮を実施しないことで、自分達の権利や財産を奪われたと感じた人々が、腹いせに放火するなどの事件が起こったことも覚えておくべきだろう。

協働では、通常、実施者側が意思決定を支配している。ステークホルダーのプロジェクト活動やモニタリングへの参加などがこれにあたる。参加型モニタリングはセーフガードのモニタリングに限って要求するものではなく、炭素のモニタリングではしばしば実施されているので、主要国の動向なども参照する（森林総合研究所 REDD 研究開発センターウェブサイト「主要国の動向」参照）。共同意思決定は実情に適した持続的森林管理手法の選定など、目的を遂行するためにステークホルダーの知識や能力、経験が重要である場合に、特に有用である（Daviet 2011）。

セーフガード項目（c）で述べたように、多くの開発途上国において、先住民族や地域社会の人々の慣習的権利や先祖から受け継いだ権利は必ずしも国内法で明確に規定されておらず、あるいは一致しないことも多く、土地所有権や資源利用権が明確でないこともあるため、土地所有、資源利用権、財産権に関しては特別に注意を払う必要がある。さらに協議の過程において、これらの権利をめぐる何らかの相違が起きることも想定される。従って参加を促進する上では、苦情・紛争処理や改善のための公平でアクセス可能な仕組みを確立する必要があり、その仕組みはすべての人々にアクセス可能でなければならない（UN-REDD Programm 2012）。苦情や紛争への対応としてはまず苦情を受け付ける窓口、またはその役割を果たすもの（目安箱や、社会的制裁を避けるため直接匿名で相談窓口）にメールや電

話で相談できる仕組みなど)が必要である。すぐに解決しない苦情があった場合は、一般的には交渉、調停、仲裁という解決の段階がとられるが、これら一連の手続きを提供する仕組みを構築、または既存制度等で利用できるものを確認しておく必要がある。先住民族やコミュニティにはそれぞれ慣習法で苦情処理や紛争解決のための仲裁や制裁の慣習法がある場合もあり、それらを把握し二重刑罰を避ける方策を検討しておくとともに、案件に関する情報の取り扱いには十分に注意する。解決しない場合は法的または準法的な対応、つまり司法や行政手続きの利用へと進むが、プロジェクトが固有の仕組みを構築するのは現実的でないため、基本的には現地政府が提供する仕組みについて確認し、手順を整理することとなる。具体的には、事業者としての責任の範囲を明確にし、対応のマニュアル（特に適切な司法・行政機関にアクセスできるような支援）などを準備しておくべきである。司法の仕組みの存在を告知し、仕組みの利用が可能な状態にするのは基本的に現地政府の責任と考えられる。また、苦情の対象が事業者に向けられる場合もありうるので、調停者・仲介者についても想定しておくべきである。

プロジェクトを円滑かつ持続的に実施するためには、意思決定や資源・活動のオーナーシップをステークホルダーに移譲することも選択肢となりうる。そのためには権限を移譲される側への理解の醸成、技術の習得などを中心としたキャパシティビルディングが必要になってくる。権限移譲はプロジェクト開始当初から話しあった方がよい場合もあれば、徐々に検討したほうがよい場合もある。前者は既に十分なキャパシティがあり、行政を含むステークホルダーと良好な関係が築けている時、有効である。しかし REDD+活動にはリスクが伴い、プロジェクトの負の影響への対処も必要であるなど、それなりの負担を理解していない場合は逆に反転リスクや排出移転の原因にもなりかねないので注意が必要である。

## セーフガード項目 (e)

天然林の保全および生物多様性保全と一貫性を保ち、天然林を転換せず、天然林および生態系サービスの保護・保全に関するインセンティブを付与し、さらに社会・環境的便益の増強となるような行動

### 実施の意義とポイント

REDD+は途上国の森林保全や修復を通して排出削減を目指す気候変動緩和策だが、それが生物多様性保全にも貢献することが期待されている。そのため、プロジェクトが逆に天然林や生物多様性、生態系サービスに負の影響を与えるような結果を招かないよう注意しなければならない。また、REDD+活動に工夫を加えることで排出削減以外にも多くの社会・環境便益（コベネフィット）がもたらされる可能性があることから、それらを積極的に増強することが期待されている。なお、REDD+の追加的活動として社会・環境便益の創出に取り組むよりも、最初からプロジェクトの計画や実施の中に一体的に組み込んだ方が効率も良く、効果が高いことが指摘されている（Panfil and Harvey 2014）。

セーフガード項目 (e) では、天然林を明確に保護・保全対象に位置付けている。これは REDD+によって天然林をユーカリやアカシアといった早生樹種に転換し早期に炭素蓄積を増大するようしたり、単位土地面積あたりの収益性が高いゴム林やオイルパームを含む人工林単一樹種へと転換したりすることで地域の生物多様性が脅かされるようなことが無いよう求められているためである。このため、プロジェクトでは天然林の分布を確認し、優先的に REDD+の対象に位置付けて保全する必要がある。また、排出削減のモニタリングを行う際にも、森林面積やストックの総量だけを評価することなく、天然林を他と区別し、天然林の転換が生じていないがモニタリングすべきだろう。

天然林以外にも地域の生物多様性や生態系サービスにとって重要な場所は保全対象の候補にすべきだろう。REDD+では炭素蓄積量が高い森林を保全することが排出削減の観点から優先されやすいが、それに該当する原生林を保全する場合は、炭素と生物多様性の便益を同時に達成しやすい。しかしながら、生物多様性の価値は高いが炭素量が少ないタイプの森林や森林以外の生態系（草原やサバンナ、湿地など）が対象地に存在している場合は、プロジェクトが排出移転等を通してそれらに影響を与える可能性についても考慮する必要があるだろう。このように、複数のサービスおよび生物多様性の間には、シナジー（一つのサービスの追求により他も向上する場合）またはトレードオフ（逆に他のサービスが低下する場合）の関係が存在する事に留意してプロジェクトを設計することが重要である。また、トレードオフにはサービス間のトレードオフだけでなく、空間的（受益地とコスト負担の地域が異なる場合）、時間的（受益者と負担者が世代間で異なる場合）、受益者間（一部の受益者に対しその他の多数がコストを負担する場合）なトレードオフが存在する（TEEB 2010）。これらの関係を事前に把握し、REDD+の計画に反映することで効果的なプロジェクトの実施が期待できる。

生物多様性および生態系サービスは様々な要素によって構成され、地域によって重要な項目が異なるため、プロジェクトにおいては、まず重要な保全対象を特定する必要がある。生態系サービスについては、基盤サービスはその他のサービスを支える生態系の機能であるため、人間の福利と直接関係する供給、調整、文化の各サービスについて主に考慮すると良いだろう。CCBS などプロジェクトレベルの環境認証等では High Conservation Value (HCV) という評価枠組みがよく活用されており、アプローチの具体例として紹介する。HCV では生物多様性と地域社会（生態系サービス）について計 6 つの評価項目を提示している（表 2-3）。HCV を活用する際は、各要素がプロジェクト対象地に存在するか確認し、

それを構成する場所や生物、資源等を把握し、それらに影響しうるプロジェクト活動やその他の環境リスクを分析し、各要素をモニタリングしていくことが推奨されている。

表 2-3. High Conservation Value (HCV) の要素とその内容

	項目	内容	具体例・補足
生物多様性	HCV1	重要な生物多様性価値が集中する地域	保護地域、絶滅危惧種や固有種の生息地、種の退避地など
	HCV2	ある種の大部分が分布する広大な景観レベルの生息地	大規模面積の天然林など
	HCV3	絶滅危惧または希少な生態系	—
地域社会	HCV4	重要な生態系サービスを供給する地域	水源涵養や土壌保全などに重要な地域
	HCV5	地域社会の基本的要求を満たすのに必要な地域	代替性の低い食糧、燃料、薬、建築資材などの収集場所
	HCV6	地域社会の伝統的・文化的アイデンティティにとって重要な地域	埋葬林、精霊林、景勝地など

REDD+を通して生物多様性や生態系サービスを保全する場合でも、先住民族や地域社会の人々の知識や権利に配慮し、生計への影響を考慮することが重要である。HCV の枠組みにおいても、HCV の要素を特定する際に、先住民族や地域社会の人々の声を反映するよう求めている。また、先住民族や地域社会の人々にとって REDD+がもたらしうる社会・環境便益は生態系サービスにとどまらず、機会の提供（仕事や収入、教育）、セキュリティの向上（土地や資源に関わる権利や生態系サービス）、権限移譲（土地利用や開発などの意思決定への参加）の3つのアプローチが福利の向上に貢献し得るとされている（図 2-2；Lawlor et al. 2013）。このため、生物多様性や生態系サービスの保全においてもその計画段階からセーフガード項目（c）や（d）における配慮事項や活動を意識することは、受益者間のトレードオフを抑制し、社会・環境便益を増強するために非常に重要なプロセスである。

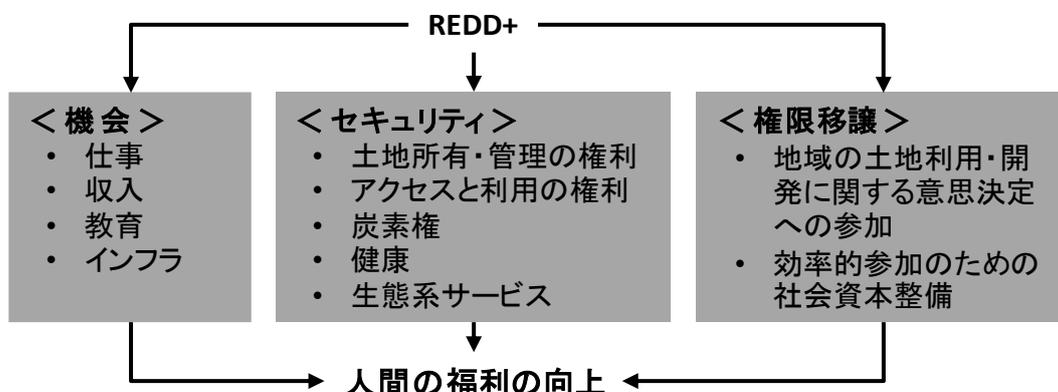


図 2-2. REDD+を通して人間の福利を向上させる三つのアプローチ（Lawlor et al. 2013）

プロジェクトを通して、生物多様性や生態系サービスの保全を促進するためには、これらに対する脅威やドライバーを把握し、REDD+活動と連動した対策を計画することが効率的で効果的である。先行する REDD+プロジェクトでは、農業、狩猟、伐採が生物多様性への脅威として挙げられることが多い（Panfil and Harvey 2014）。このうち、森林減少・劣化の主なドライバーとして挙げられる農業と伐採（Hosonuma et al. 2012）については、REDD+を実施することで炭素便益と生物多様性保全の両方を達成することが比較的容易かもしれない。先行するプロジェクトには、REDD+を通して種の生息地である天然林を保全したり、その連結性を維持・向上させたりすることで、生物多様性保全に貢献しようとしているものが多い（Panfil and Harvey 2014）。他にも、対象地域内に生息する絶滅危惧種・希少種の保護活動や、違法行為（違法伐採や密猟）の取り締まりなど、社会的アピールや森林ガバナンスの強化にも繋がる生物多様性保全活動を戦略的に取り入れるプロジェクトも多い（Panfil and Harvey 2014）。

REDD+において直接的に森林減少・劣化のドライバーを抑制する以外に、その補助的活動や森林炭素ストックの増強のために、補植、芽かきなどの森林修復や植林を行う場合もあるだろう。この時、植林技術が確立され低コストな外来種が利用されがちだが、生物多様性の保全のためにはできるだけ在来種の植林を推進することが望ましい。また、外来種を使う場合でも、それが周囲の生態系に逸出する可能性や土壌や水源への影響など潜在的な負の側面と、それを使用することで得られる便益の潜在的な正の側面の両方をを考慮することが望ましい（CCBA 2013a）。

プロジェクトが生物多様性や生態系サービスに負の影響を与えておらず、さらに便益を増強していることを確かめるために、モニタリングが不可欠である。モニタリング指標はプロジェクトの目標や活動内容、保全対象に応じて、プロジェクトの影響や効果を反映するようなものを選ぶ必要がある。先行プロジェクトの多くでは、リモートセンシングから得られる森林面積を用いることが多い（Panfil and Harvey 2014）。また、統計手法を活用することで、炭素モニタリングのデータを生物多様性モニタリングに活用する方法も提案されている（Imai et al. 2014）。複数の指標を用いるプロジェクトも多く、野生生物の目視や生物多様性への脅威（狩猟や火災）の頻度なども指標としてよく使用される（Panfil and Harvey 2014）。生態系サービスのモニタリングには、そのサービスにとって重要な場所の保全状況を指標するものや、サービスの資源量や利用量、枯渇度などを指標するものを用いることができるだろう。モニタリングを通して、プロジェクトの正負の影響を正確に評価するためには、定量的データをもとに時系列で比較可能な方法を選択することが望ましい。また、調査デザインや調査結果の分析などについて専門家にアドバイスを求めることも必要かもしれない。さらに、モニタリングコストを抑制するために、モニタリング指標を吟味し、プロジェクト活動や炭素モニタリングの際に収集・共有できるデータを用いる工夫も必要である。

## セーフガード項目 (f)

反転リスクに対処する活動

### 実施の意義とポイント

反転や非持続性リスクへの対応は REDD+活動そのものでも対処される。国独自のシステムやボランタリーなカーボンスタンダードでは、反転リスクの大きさに応じた保険としてのバッファプールを設定することで対処している場合がある。セーフガードとしては、技術による解決を阻む要因にも着目していくべきである。

まず REDD+プロジェクトの実施主体持続性がなければ、プロジェクト期間中に元の状態に戻るリスクが高く、より劣化するリスクも大きい。これに対処するためには実施主体のガバナンスを強化し、より持続性が期待される活動を目指すことが必要である。しかしながらプロジェクト管理体制までがセーフガードに含まれるかどうかは、国際的な議論でも明示されていない。セーフガードかどうかにかかわらず、反転リスクが起らない活動の一環と位置付け、事業主体に含まれる人や団体を明確にし、それぞれの責任をチェックするところまでは取り組むべきである。このほかにステークホルダーの参加の欠如や地域社会の人々の十分な利害が得られないこと、これらの人々が公平な利益配分がない、権利を侵害されていると感じて協力が得られないあるいはこれらをめぐって頻繁に紛争が生じるなども反転につながりやすいと考えられている。従ってセーフガード項目 (c)、(d) に取り組むことで、セーフガード項目 (f) や (g) の成果となると考えることができる。

セーフガードで対処すべきは、主に人為的な吸収源の排出源への反転である。このことから違法伐採の防止は、特に重要な取組の一つである。また森林の農地への転換を止める活動もしばしば取り入れられている。また、生物多様性と森林生態系のレジリエンス（回復力などと訳される）との間には、複雑ではあるものの正の相関が見つかっているので、反転リスクの対処の観点からも生物多様性保全には十分配慮しなければならない。

REDD+プロジェクトが成功裏に完了し期待通りの排出削減量が得られたとしても、森林等の陸上生態系に蓄積された炭素量が必ずしも未来永劫維持されわけではない。そのため REDD+活動をできるだけ長く続け、持続性の担保に努める必要がある。REDD+活動の持続的な実施はホスト国や非営利団体ではありうるが、通常、プロジェクト事業者の目的には合致しない。しかしながら、プロジェクト実施者にも、事業期間後に、地域社会やステークホルダーが自立的に森林減少と劣化防止対策の継続が行えるような体制作りが期待されていることは念頭に置くべきである。

## セーフガード項目 (g)

排出の移転を抑制する活動

### 実施の意義とポイント

REDD+では排出移転は一般にリーケージと呼ばれ、その対策は活動における重要なポイントとされており、プロジェクトレベルではバッファゾーンを設けることで対処することが一般的である。しかし実際は排出移転が起こる範囲の予測は難しく、また必ずしも隣接地域で発生するとは限らない。排出移転は「労働や資本の流動性が低い」「隣接地で就職しやすい」「生産への需要弾力性が低い」「技術革新への対応力が低い」「土地売買が競争的で地域をまたぐ」「土地の炭素蓄積が低い」「REDD+が禁じる方法による収益が大きい」などの条件で起こりやすいことから（Wunder 2008）、これらを排出移転の起こりにくい方向へシフトさせることが重要な活動となる。

排出移転は様々に想定されるが、REDD+活動が原因なのかは判定しにくい。そこで土地利用変化のモニタリングによって、排出移転と考える変化に早期に対応すべきである。この分析には専門家の協力が望ましい。

## 2-2. プロジェクトレベルにおける SIS への対処

<ポイント>

- 国際的議論の中でプロジェクトレベルの SIS への対処は求められていないが、ホスト国から求められる可能性を含め、情報収集に努める必要がある。

カンクン合意のセーフガード項目に関する SIS 要約情報は基本的に国レベルで提供されるが、その方法や様式は必ずしも決定されていない。プロジェクトはセーフガードについて国に報告することとなるだろうが、必ずしもプロジェクトレベルでモニタリングし、作成した報告書がそのまま公開されるものではないと考えられる。COP 決定ではプロジェクトレベルの REDD+セーフガードを取り扱っていないが、セーフガードは REDD+活動において必ず実施すべきであることから、REDD+活動や SIS の要件についても確認し、国レベルで必須の活動はプロジェクトでも同様に考えるべきである。たとえばカンクン合意後の COP17 において SIS に関するガイダンス（決定 12/CP.17）が示されたが、プロジェクトレベルのセーフガードへの対処にも関連する要件として：

- 1) すべての関連するステークホルダーがアクセス可能な透明性と一貫性を持った情報を提供すること、
- 2) カンクン合意の 7 つのセーフガード項目すべてが、いかに配慮され、取り組まれたかを示す情報を提供すること

の 2 つが挙げられる。すなわちセーフガードを網羅することの必要性和、情報提供における要件を確認することができる。

今後国際的議論の場で更なるガイダンスが提出される予定はないことから、プロジェクトレベルではセーフガードに関する計画段階から、ホスト国の SIS 整備状況を把握しておくべきである。特にプロジェクトレベルで注意深く確認すべきことは、ホスト国の情報収集手法である。第 1 章でも述べたように各国の PC&I から得られる情報について、プロジェクト実施報告書に盛り込むことを求められる可能性もあるので注意すべきである。また国際的な議論の場ではセーフガードのモニタリングに関する議論はないが、PC&I における指標は今後モニタリング指標として検討されることも想定される。

## 2-3. プロジェクトの目的に応じたセーフガードのポイント

<ポイント>

- セーフガードのポイントは地域環境のみならず、プロジェクトの内容によっても異なる。
- 効果的なセーフガードには積極的にプロジェクトにかかわる地域の様々なグループとの協力が不可欠である。
- セーフガードの中でモニタリングへの取組は遅れている。今後モニタリングのための基準指標や、方法開発が進むと考えられるので、情報収集が必要である。

### 【プロジェクトの目的】

カンクン合意におけるセーフガード項目はいかなる状況にある国・準国、プロジェクトにおいても、またいかなる REDD+活動においても網羅的に対応することが期待されている。また、その際の到達目標はプロジェクトの状況やホスト国の状況に応じて、設定されるべきである。COP21 で採択された決定 17/CP.21 においては、各国から提出されるセーフガード情報は透明性、一貫性、包括性、実効性を確保すべきものであり、またステップワイズアプローチを勘案し改善を重ねることが奨励されていることから、プロジェクトベースの取組で国に提供するセーフガードの取組の情報についてもそうあるべきことが期待されていると解釈すべきである。CCBS のような認証ではセーフガードにおいても「進捗」を求めていることに留意する（第 2 章 4 節参照）。

REDD+についてはカンクン合意により、(a) 森林減少からの排出の削減、(b) 森林劣化からの排出の削減、(c) 森林炭素蓄積の保全、(d) 持続可能な森林経営、(e) 森林炭素蓄積の強化という5つの活動が対象となることが決定されている。これに基づき、より具体的な目的、目標を持った REDD+プロジェクトが進行している。そこで本項では主なプロジェクトについて、特に留意すべきポイントおよび推奨される進捗レベルを示す。

#### ① 森林炭素蓄積の保全と強化—農業や牧畜による代替生計支援の実施—

森林を保護することで炭素蓄積の保全や強化を目指す REDD+活動では、先住民族や地域社会の人々の主な生計手段が木材の収穫や森林の土地を別の用途に転換する産業であり、そのことが森林減少・劣化のドライバーとなっている場合、それらの人々に適切な代替生計手段を提供することが重要な活動となる。このような活動では、まず代替生計手段が必要な住民の特定が必要であるが、その際には女性や社会的弱者、時には子供や高齢者などの見過ごされがちな人々にも配慮することを忘れてはならない。このほかに気をつけるべき点は、新たに導入する農業や牧畜などの土地利用が土地利用計画に沿うものか、これらのセクターと REDD+活動に関して十分に連携しているかなど、土地利用に係るものだろう。さらには農業や牧畜の環境影響、特に天然林保全や生物多様性保全への負の影響を予測する必要がある。生物多様性に配慮した農法として有機農業やアグロフォレストリー、養蜂の導入は盛んに行われているが、これらが実際に十分な生計維持向上となるか（経済評価）も検討すべきである。また適地適作や流通の事前調査が必要な場合もあり、その際には先住民族や地域社会の人々の伝統的、地域的知識も有効活用すべきである。さらには一種類の作物に特化しないリスク分散や、一作目であっても多品種の利用を可能とする遺伝的多様性の維持も、反転リスクを避ける上で有効な観点である。送粉や天敵、生産性の高い品種の導入などの生態系サービスの利用促進は社会環境便益の増強にもつ

ながるが、農作物、牧草、セイヨウミツバチなどの外来種の分布拡大、人畜共通感染症、農業や牧畜における病害虫などのリスクについても検討しておくべきである。

## ② 森林炭素蓄積の保全—保護地域の設定、維持、修復などの実施—

国土の一定の地域（天然林）を保護地域に指定し保全するという行為は、当該国の主権に基づき政府が責任を持って行う行為であるが、政府を支援し保全すべき森林地域・流域を検討する活動や、指定された保護地域の維持管理を支援する活動も、REDD+の対象活動となりうる。プロジェクトレベルでこれを行う場合は権利や参加に配慮するために、保護地の選択に当たって土地利用計画の十分な確認と、関連する多様なステークホルダーや異なるセクターの行政機関との横断的な連携が必須である。さらには森林炭素蓄積の保全を通じてセーフガード項目の1つである生物多様性保全の遵守を効果的に行うために、保護地域の面積、生物の移動等に配慮したコリドーの設定、森林を含む重要な生態系との連結にも配慮し、科学的なモニタリングによってその成果を確認すべきである。これらのデザインに際しては国レベル～該当地域の生物情報に詳しい研究者を含む専門家の参加が望ましい。これらの専門家は必ずしも研究者ではなく、先住民族や地域社会の人々に伝統的、地域的な知識として蓄積されていることも十分考えられるので、事前の聞き取りやこのような住民のボランティア団体やネットワークの形成が有効である。また該当地域を利用してきた先住民族や地域社会の人々の権利や伝統的・地域的な知識に基づく利用に十分に配慮することは、苦情や紛争を避けることにつながり、反転リスクに対処することおよび持続性を確保することを可能にし、排出移転の防止にもつながる。そのためにこれらの人々の権利と伝統的・地域的な知識の尊重、生物多様性保全と生態系サービス保全、社会環境便益の増強などについてプロジェクト有無の間の差異などを予測することも必要である。

生物多様性保全による社会便益強化の方法として、また森林の農地への転換や過剰な収穫による影響の低減のための代替生計手段の創出として、エコツーリズムが行われることがある。しかしながらREDD+活動を主眼においていないと、国際的な大企業による投資と事業展開によって、地域社会の人々による小規模なビジネスの妨げになったり、地域社会の人々が安定的に雇用されないかたりすることもありうる。またこのような大生計手段の提供を伴う場合は、ステークホルダーへの公平な利益配分について注意深い計画設計が必要である。

## ③ 森林炭素蓄積の強化—植林—

著しく劣化した土地への植林では環境セーフガード、特に生物多様性と生態系サービスの保全に留意すべきである。外来種は周辺の自然生態系の破壊、天然林に生息する生物の餌や生息場所として不適当などのリスクがあることを認識し、導入を極力避けること、早生樹種の導入は地力の劣化防止に努めると共に炭素の増強に当たるかどうか慎重な検討をすることも必要である（Thompson et al. 2014）。

## ④ 持続可能な森林管理—キャパシティビルディングの実施—

持続的な森林経営においても、農業やその他の開発においても、現地の状況に合った技術の開発や普及は有効である。そのためにファーマーズ・スクールや、農民が学びあう研修や教育の機会の提供が行われるだろうが、その際には平等な機会の提供を心掛ける必要がある。伝統的な地域社会では必ずしも人々の平等な権利に対する概念が普及しておらず、もしプロジェクトが参加対象者を「家長」「各家庭一人」としたりした場合など、特に実際に農業に主に従事する女性が参加しないことになり、十分な効果が期待できない場合や、権利において周縁部に置かれることが多い。このような女性を含む周縁化された

人々に対しても平等な機会の提供は、社会の安定性や持続性の構築と維持に重要であることを念頭に置く必要がある。

#### ⑤ 持続可能な森林管理—認証の取得—

持続的森林管理のための具体的な活動については様々な例がある。複数の国が活用するFSC認証（Forest Stewardship Councilによる認証）が国別のスタンダード（基準）の開発を推奨しており、チリ、メキシコ、インドネシアなどでは既に国の状況に合わせたスタンダードが開発されている。REDD+活動として持続可能な森林管理を行うにあたり必ずしも認証取得を目指さない場合でも、認証等の手法や基準指標を利用することはセーフガードの視点からも効果的でありまた効率的でもある。なぜならばFSCのような国際的な認証制度は地域社会への配慮や、生物多様性および生態系サービスへの配慮を必須事項としているからである。

このほか認証取得にかかわらず持続可能な森林管理を計画している場合には、国際熱帯木材機関（ITTO）が熱帯木材生産諸国の持続可能な森林管理の促進のために基準や指標を設計するなど支援を行っており、関連のプロジェクト報告書を入手するなどして各国の状況を把握することが可能であるので、これらが活用できる。

### 【ホスト国や実施地域の市民団体やネットワーク】

REDD+活動においてもセーフガードにおいても、事業者にとってはプロジェクト計画作成のためにホスト国や地域の情報をいかに正確に入手するかが鍵となる。また効果的なセーフガードには先住民や地域社会の人々を含む幅広いステークホルダーの全面的で効果的な参加が必要であることから、これらの人々を正しく認識することも必要である。そのためには既存の地域政府、NGO・市民団体や地域に根差した国際NGOなどとの協力を仰ぐことも有用あり、またREDD+プロジェクト活動に実施するための適切なワーキンググループなどのネットワークを新たに立ち上げるなどして、関係する地域の適切な団体と協力関係を構築し、協働することが望ましい。この場合には、計画の段階で、それぞれの団体の役割について明確にし、契約書を取り交わしておくことも一考すべきである。CCBSによる認証を目指すプロジェクトについて、プロジェクト実施や支援に主体的に取り組んだり重要な役割を果たしたりした地域～国際団体およびその連携について、概要をまとめた。

表 2-4. セーフガードの取り組みに重要な役割を果たしている市民団体やネットワーク

国	地域名	主な REDD+ 活動	重要な役割を果たした 団体	役割
<b>ラテンアメリカ</b>				
ブラジル	Xingu	保護地域のレストレーション	Rede de Sementes do Xingu (RSX ; the Xingu Seed Network)	種子の収集、供給、市場形成、地域社会の人々とのチャンネル。

コロンビア	Concosta	違法伐採防止、持続的農業	環境および子供に関する NGO、学術団内、地域開発機関等	ファンドの受け入れ機関（Fondo Acción）の構築、利益配分と苦情処理、プロジェクト実施母体。
			Special Purpose Vehicles (SPVs)	農産物関連ビジネスの主体として国政府と米国が設立した Fondo Acción の代替となりつつある
	Mutatá	適切な土地利用計画、持続的開発	地方大学	社会経済評価を担当し、社会投資のベストオプションを示した
ペリーズ	Orange Walk District	天然林保全	地域社会の人々	参画組織によって雇用された「森林モニタリングクルー」
コスタリカ	the Central Volcanic Range Forest Reserve in Cartago and Limón provinces	森林保全	FUNDECOR	火山地域での経験を生かした森林保全と管理の中心的役割
<b>アジア</b>				
カンボジア	Oddar Meanchey	森林の炭素蓄積の保全と強化	地域のNGO (the Children's Development Association (CDA))、僧侶(The Buddhist Monk's Association)	Grassroots forest protection movementを主導、地域的ドライバーの特定、キャパビルを含めた支援。
			Community Forestry Management Committee	選出された委員による委員会が地域の代表となる
インドネシア	Rimba Raya	森林の炭素蓄積の保全	InfiniteEARTH, The Orangutan	実施地の選定、研究ベースのプロジェクト基盤形成

		(生物多様性保全)	Foundation International	
	Ulu Masen, Aceh	森林の炭素蓄積の保全 (生物多様性保全)	Fauna and Flora International、ローカルな市民団体	地域社会の人々の参加の基盤形成と促進
			Mukim (民族) の長達	地域社会の人々の権利と合意に配慮した土地利用と資源管理計画
<b>アフリカ</b>				
<b>タンザニア</b>	Zanzibar	コミュニティベースの森林管理	Jumuiya ya Uhifadhi Misitwa ya Jamii Zanzibar (JUMIJAZA)	プロジェクトの実施、支援母体のために構築
			Shehia Conservation Committees (SCCs)、JECA, SEDCA, NGENARECO (SCC のアンブレラ機関)	法的に認められ、森林資源保全のために各島の村ベースに設立され、国の担当機関と連携
<b>ケニア</b>	Chyulu Hills	持続的森林管理計画および草原保全	8 機関の協働 (Big Life Foundation, Maasai Wilderness Conservation Trust, Kenya Wildlife Service, Kenya Forest Service, David Sheldrick Wildlife Trust, African Wildlife Foundation, Conservation International and Wildlife Works)	元々の土地所有者と連携し、それぞれが資金提供、先住民族の便益強化、生物多様性保全、持続的森林管理等の専門分野を担う。Wildlife Works は FPIC を担当し、ワークショップや勉強会を主催。
			カリフォルニア大学	バイオマス排出モデル作成で連携

## 2-4. 認証制度等によるセーフガードへの対応

<ポイント>

- 自主的な炭素排出権のスキームに関連する認証制度等は、しばしば明確な基準やガイドラインを持つので、参考にすることができる。
- 厳しいガイドラインに沿ったプロジェクトが増えれば、取組みが不足したプロジェクトの評価が相対的に下がる可能性がある。
- REDD+活動において、セーフガードについては認証取得を目指す方法もありうる。その際は、各認証制度の要求事項を確実に実施していかなければならない。

本ガイドブックでは、カンクン合意を出発点として、REDD+セーフガードを解説している。カンクン合意は、REDD+活動がもたらす負の影響の回避と、活動の効果の実効性の担保が中心に構成されている。しかし、民間活動におけるセーフガードは必ずしも国際合意のみに規定されるとは限らない。これは、国連のビジネスと人権に関する行動原則や、グローバルコンパクト、OECD 多国籍企業行動指針など、地域を問わず民間活動における人権や環境への配慮に対して向けられる目は年々厳しくなっていることも関係する。また、企業の CSR 戦略や持続可能な資源調達への取り組みを通して、民間活動の社会・環境配慮への理解が深まることで、負の影響の回避に留まらず、先進的な活動を通じた付加価値の創出にも目が向けられるようになってきた。REDD+はそれ自体が気候変動緩和を目的とした環境保全活動であるため、さらにセーフガードに対処することを負担に感じる事業者もいるかもしれないが、他の企業との差別化を図るためのブランド戦略や、レピュテーションリスクの管理、さらに炭素クレジット市場における有利な取引などの観点から、REDD+セーフガードへの対処を戦略的に位置づけるプロジェクトが増えていることにも留意すべきだろう。

REDD+プロジェクトが社会・環境面で優れていると客観的に証明するために利用されているのが第三者による認証制度である。つまり、炭素クレジットの品質保証やそのエコラベルを取得するための様々なガイドラインやスタンダードである。なお、本ガイドブックは、REDD+プロジェクトにおいて特定の認証制度の利用を特段推奨するものではないが、その基準やガイドラインはプロジェクトレベルの REDD+セーフガードに取り組む際に参考にすることができることから、ここでその概要を紹介する。

様々な森林炭素に関連する独自の認証制度が存在するが、主なものを表 2-5 および BOX 4 に示す。大きな特徴としては、主に炭素クレジットを対象とした認証（例：VCS）、優れた社会・環境配慮（セーフガード）に対する認証（例：CCBS、Social Carbon）、そしてその両方を対象にするもの（例：Plan Vivo、Gold Standard）があるが、社会・環境配慮の項目があっても、セーフガード7項目をすべて網羅しているとは限らない。これらの認証制度では、第三者検証機関によってプロジェクト設計書（PDD）やモニタリング計画書、プロジェクト実施報告書（PIR）などが審査される。

表 2-5. REDD+に関連する主な第三者認証制度が該当するセーフガード項目

セーフガード項目	CCBS	Plan Vivo	VCS	Social Carbon	Gold Standard
(a)	○	×	×	○	○
(b)	○	○	×	×	×
(c)	○	○	×	○	○
(d)	○	○	×	○	○
(e)	○	○	×	○	○
(f)	○	×	○	×	○
(g)	○	×	○	×	○
炭素クレジットの発行	×	○	○	×	○

○：該当する項目あり      ×：該当する項目が無い

(※該当する項目があっても国際的・社会的要請に完全に対応しているとは限らない)

セーフガード認証制度の代表例として CCBS について、CCBA（2013a, 2013b）および Narasimhan et al.（2014）に基づいて少し詳しく紹介する。CCBS ではプロジェクトの有効化審査（validation）のために用意した PDD が CCBA のウェブサイトで公開され、パブリックコメントを受ける。その間、CCBA に登録された第三者検証機関が現地調査を実施し、適合性の評価を行う。プロジェクト実施者は不適合性が指摘された点について計画を修正する機会を与えられ、適切な対応が確認されれば有効化が完了する。有効化審査の際に提出された計画書や検証機関による報告書は CCBA のウェブサイトで公開される。有効化審査の 5 年以内に実施される検証（verification）では、PIR に基づき、同様のプロセスで審査が行われ、検証を通ると炭素クレジットに CCB ラベルが付与される。なお、有効化と検証には、それぞれある程度の審査費用が必要で、一定量を超える炭素クレジットが発行される場合は、さらに CCB ラベルの追加費用が求められる。炭素クレジットの発行は VCS など別の認証制度の審査プロセスに基づいて行われるが、それぞれの審査は独立しているため、炭素クレジットの認証は受けしたが、CCBS のセーフガード認証が得られないといった事態や、その逆も起こりうる。

第三者検証機関の審査を受けるには、プロジェクトの目的を明確にし、客観的情報を用いてプロジェクトの効果を実証する必要がある。CCBS では、プロジェクトの実施を通して、気候、地域社会、生物多様性の各分野において、追加性のある実質的に正の影響がもたらされることを実証することが求められる（CCBA 2013a）。追加性とは、プロジェクトが実施されなかった場合に実現しえない正の効果をプロジェクトがもたらすことであり、この根拠として、プロジェクトを実施しなかった場合のシナリオとプロジェクトを実施した場合のシナリオを比較することが求められている（図 2-3）。また、その正の影響がプロジェクトによってもたらされる根拠として、プロジェクト活動とプロジェクトの効果の因果関係について段階を追って明確に説明することが推奨されている（図 2-4）。プロジェクト活動の効果について段階的に整理することで、プロジェクトがどのように現地でインパクトを与えようとしており、その効果をどのようにモニタリングすれば良いかが明確になることも期待されている。また、実質的に正の効果とは、気候、地域社会、生物多様性の各分野について、プロジェクトの負の影響と正の影響を比較し、プロジェクトが純便益をもたらすことを立証することを求めるものである。さらに、CCBS では、気候、地域社会、生物多様性の各分野でゴールド要

件（申請は任意）を設置しており、特に優れた社会・環境配慮の取り組みをさらに差別化する仕組みを設けている（CCBA 2013a）。

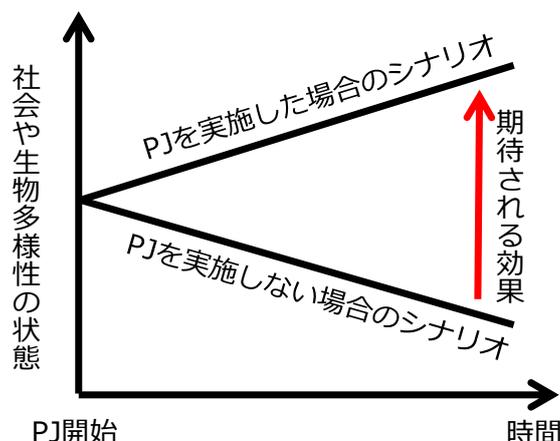


図 2-3. CCBS が求める追加性のある正の効果の概念図 (Richards and Panfil 2011)

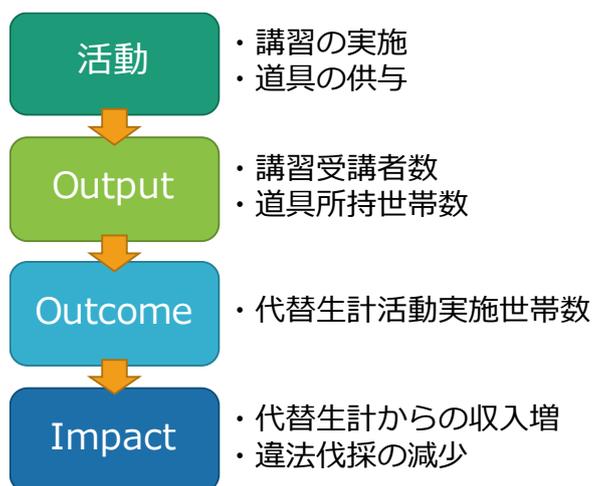


図 2-4. CCBS で推奨されるプロジェクト活動の因果モデル (Richards and Panfil 2011)。例として、仮想の代替生計支援活動とその指標を示す。プロジェクト活動の効果を至近的な影響 (Output)、中期的効果 (Outcome)、最終的成果 (Impact) に段階的に整理する考え方。

このように、第三者認証では、優れた社会・環境配慮を行っているプロジェクトの品質を保証するだけでなく、他と差別化する手段を提供している。プロジェクトの影響が比較的把握しやすいプロジェクトレベルならでの制度だが、認証を獲得するためには、立証のためにそれなりの労力や費用を費やすことが求められる。しかし、最新の炭素クレジットの市場動向を見ると、VCS と CCBS のダブル認証は VCS 単体の認証と比べて平均で 2.7 ドル/トン取引価格が高く、生物多様性や地域社会の人々のコベネフィットが付随する炭素クレジットに対する市場の期待は高い (Hamrick et al. 2015)。特に REDD+ のクレジットについては、コベネフィットの創出と排出削減活動の関連が深いことから、このようなエコラベル付きの炭素クレジットが市場のベースラインになりつつあるとの指摘もある (Goldstein et al. 2014)。REDD + プロジェクト実施者は、こうした市場動向にも注意を払いながら、セーフガードへの取り組みを進めていくことが今後ますます求められるかもしれない。

#### BOX 4 セーフガードに関わる主な認証制度

##### CCB スタンダード (CCBS) :

正式名称は Climate, Community, Biodiversity Standards (気候・地域社会・生物多様性スタンダード) で、企業・NGO・研究機関の連合である CCBA (Climate, Community and Biodiversity Alliance) が開発し、様々な土地ベースの炭素プロジェクトに適用可能である。現在は、2013年12月に公開された CCBS 第3版 (CCBA 2013a) に基づき認証が行なわれている。2016年1月時点で、全世界で約120のプロジェクト (REDD+以外を含む) が登録され、30以上が検証済みである。プロジェクトの気候便益も審査の対象だが、単独で炭素クレジットの発行を行わないため、VCS など炭素クレジットの認証制度と通常セットで取得される。認証された炭素クレジットには CCB ラベルが付与される。

##### VCS :

正式名称は Verified Carbon Standard。炭素クレジットの発行に特化した認証制度でマーケットシェアが最も高い (Hamrick et al. 2015)。REDD+セーフガードについては、排出移転の抑制や反転リスク対策に関する方法論やツールを提供している。炭素クレジットの発行を伴わない CCBS や Social Carbon とセットで利用される事が多く、それぞれについて VCS の要件と一体になった PDD や PIR の定型様式を提供している。

##### Plan Vivo :

スコットランドの NGO である Plan Vivo Foundation が開発したセーフガードと炭素クレジットの発行がセットになった認証制度である。REDD+の他、植林やアグロフォレストリー、自然再生などの土地ベースの炭素プロジェクトが対象となっている。特徴として、自作農やそのコミュニティへの便益を重視した要件を設定している。単独での炭素クレジットの発行が可能だが、排出移転や反転リスクに関連する要件は設定していない。

##### Social Carbon :

Ecologica Institute というブラジルの NGO が開発している認証制度で、REDD+など森林分野に限らず様々な炭素プロジェクトの要件を公開している。特徴として、セーフガードの到達レベルを6つの分野ごとに採点する方式になっており、認証を獲得するための下限値は無いが、各分野で平均点を継続的に改善しなければ次の認証が取得出来ない。炭素クレジットの発行は行わないため、VCS などの併用が必要である。

##### Gold Standard :

WWF のイニシアティブによって設立された認証制度で、セーフガードだけでなく炭素クレジットの発行も行う。持続可能な開発への貢献を重視したセーフガード要件を設定しているのが特徴で、第三者認証としては VCS に次ぐマーケットシェアを持つ (Hamrick et al. 2015)。森林分野については A/R のガイドラインが公開されているが、REDD+に特化したものはまだない。

## 文献リスト

- CCBA (2013a) Climate, Community & Biodiversity Standards Third Edition. CCBA, Arlington, VA, USA.
- CCBA (2013b) Rules for the Use of the Climate, Community & Biodiversity Standards (December 2013). CCBA, Arlington, VA, USA.
- Chambers R (1994a) Participatory rural appraisal (PRA): Analysis of Experience. *World Development* 22: 1253-1268.
- Chambers R (1994b) Participatory Rural Appraisal (PRA): Challenges, Potentials and Paradigm. *World Development* 22: 1437-1454.
- Daviet FA (2011) Draft Framework for Sharing Approaches for Better Multi-stakeholder Participation Practices. FCPF-UN-REDD. 44p.
- Goldstein A, Gonzalez G, Peters-Stanley M (2014) Turning over a new leaf: State of the forest carbon markets 2014. *Forest Trends' Ecosystem Marketplace*, Washington DC, USA.
- Hamrick K, Goldstein A, Peters-Stanley M, Gonzalez G (2015) Ahead of the curve: state of the voluntary carbon markets 2015. *Ecosystem Marketplace Forest Trends*, Washington DC, USA.
- Hite K (2014) Tenure Rights, Human Rights and REDD+: Knowledge, Skills and Tools for Effective Results. USAID-supported Forest Carbon Markets and Communities (FCMC) Program. Washington DC, USA.
- Hosonuma N, Herold M, De Sy V, De Fries RS, Brockhaus M, Verchot L, Angelsen A, Romijn E (2012). An assessment of deforestation and forest degradation drivers in developing countries. *Environmental Research Letters* 7: 044009.
- Imai N, Tanaka A, Samejima H, Sugau JB, Pereira JT, Titin J, Kurniawan Y, Kitayama K (2014) Tree community composition as an indicator in biodiversity monitoring of REDD+. *Forest Ecology and Management* 313: 169-179.
- JICA (独立行政法人国際協力機構) (2007) 社会調査の心得と使い方. 独立行政法人国際協力機構国際協力総合研修所.
- Lawlor K, Madeira E, Blockhus J, Ganz D (2013) Community Participation and Benefits in REDD+: A Review of Initial Outcomes and Lessons. *Forests* 4: 296-318.
- Narasimhan P, Starr I, Hayward J, Noponen M, Durbin J (2014). Guidance for the Use of the CCB Standards. Climate, Community and Biodiversity Alliance and the Rainforest Alliance. Washington, DC, USA.
- Panfil SN, Harvey CA (2014) REDD+ and Biodiversity Conservation: Approaches, Experiences and Opportunities for Improved Outcomes. USAID-supported Forest Carbon, Markets and Communities (FCMC) Program. Washington, DC, USA.

- Pham TT, Brockhaus M, Wong G, Dung LN, Tjajadi JS, Loft L, Luttrell C, Assembe Mvondo S (2013) Approaches to Benefit Sharing: A Preliminary Comparative Analysis of 13 REDD+ Countries. Working Paper 108. CIFOR, Bogor, Indonesia.
- Reed MS (2008) Stakeholder participation for environmental management: A Literature Review. *Biological Conservation*, 141, 2417-2431.
- Richards M, Panfil SN (2011) Social and Biodiversity Impact Assessment (SBIA) Manual for REDD+ Projects: Part 1 – Core Guidance for Project Proponents. Climate, Community & Biodiversity Alliance, Forest Trends, Fauna & Flora International, and Rainforest Alliance. Washington, DC, USA.
- 佐藤寛編 (2003) 参加型開発の再検討. 日本貿易振興機構アジア経済研究所.
- Tacconi L, Downs F, Larmour P (2009) Anti-corruption Policies in the Forest Sector and REDD+. In Angelsen A. (eds) *Realising REDD+: National Strategy and Policy Options*. CIFOR, Bogor.
- TEEB (2010) *The Economics of Ecosystems and Biodiversity Ecological and Economic Foundations*. Edited by Pushpam Kumar. Earthscan, London and Washington.
- The Secretariat of CBD (the Convention on Biological Diversity) (2004) *Akwe: Kon Guidelines*. Article 10.
- Thompson ID, Okabe K, Parrotta JA, Brockerhoff E, Jactel H, Forrester DI, Taki H (2014) Biodiversity and ecosystem services: lessons from nature to improve management of planted forests for REDD-plus. *Biodiversity and Conservation* 23: 2613-2635.
- UN-REDD Programme (2012) *Guidelines on Stakeholder Engagement in REDD+ Readiness with a Focus on the Participation of Indigenous Peoples and Other Forest-Dependent Communities*.
- Wunder S (2008) How should we deal with leakage?. In Angelsen A (ed) *Moving ahead with REDD: Issues, Options and Implications*. CIFOR, Bogor, Indonesia.

# 第3章. チェックリストを利用したセーフガードに関する事前調査、計画、進捗確認と報告

3-1. チェックリストの使い方

3-2. 事前調査

3-3. 計画

3-4. 進捗確認と報告

### 3-1. チェックリストの使い方

<ポイント>

- プロジェクトにあったリストの使い方を工夫する。
- 第1章、第2章の解説やポイントを活用する。

プロジェクトの段階を1. 事前調査、2. 計画、3. 進捗確認と報告という3つにわけ、それぞれについてチェックリストを作成した。チェックリストは大きく政策制度、社会経済、環境の大項目に分けた。大項目は、具体的なチェック内容を示す小項目（①、②…）と関連する小項目を集めた中項目（2-1-1、2-1-2…）からなる。これらのチェック項目は既存のスタンダードや基準等（REDD+ SES, CCBS, World bank safeguards, VCS, Plan vivo）を参考に、一部を日本の事業者向けに改変して作成した。

まず大項目を概説し、小項目については、その調査の意味すること（概説）、何をすればよいのか（方法）、関連するカンクン合意のセーフガード項目（該当するセーフガード項目）の3点について概説する。何をすればよいかについては、先行事例から実施のヒントになる事例を加えた。事例集とは「REDD+のためのセーフガード事例集 2015」（平成28年度3月林野庁）を指す。このほかCCBSやVCSの認証にかかるプロジェクトのPDD等から参考になる事例も紹介する。

このリストに挙げられた項目の実施状況は公表されるものではなく、実施者が確認に使うことを想定していることから使い方は自由である。いくつかの使い方のヒントや推奨事項は以下の通り：

- ◇ チェックリストを現場で利用する際は、各項目についてあり・なしを確認するだけでなく、その詳細や情報の在処を記述することが重要であることから、記述部分を追加するなどの工夫をする（図3-1参照）。
- ◇ 本リストは計画書作成だけでなく、実施と改善のサイクルに恒久的に利用されることを想定していることから、この記述部分を今後の取組みの改善の指摘や目標設定に利用してゆく。従って図3-1の「経過」の列は、モニタリング終了後や計画の見直しがあるたびに追加されていってもよい。
- ◇ REDD+セーフガードに関する活動の実施において、本チェックリストの利用を含むすべての段階で「REDD+活動と効果的にリンクすること」「炭素とのシナジーを目指すこと」「科学的知見を活かし、科学的に妥当な手法を用いること」の3点を心がける。

全項目をチェックする

実施後の自己評価を可能にするため、「苗木の値段で予測」のように手法はなるべく全てを記載。

進捗状況を「成功」だけでなく、「問題点」「改善すべき点」を含めて記述する。

項目	現状	実施案	経過
2-3-1③天然林が特定され、天然林保全が計画に反映される。	森林を中心としたGISマップがあるが、天然林はリモートセンシングによる分類で、現地調査は行っていない。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・在来種植林（生計向上に寄与）と低インパクト伐採による収穫を予定（生物多様性保全と生計向上）。生計向上は苗木の値段で予測。</li> <li>・天然林の現地調査を行う。</li> <li>・天然林は収穫しない予定（住民が期待する樹種を調査すべき）</li> <li>・劣化した人工林は皆伐して、天然林樹種および天然林の生物導入を目指す。劣化の定義が曖昧なので、FAOの定義に従うことにする。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・持続的森林管理の理解度が低い→地域のNGOが月2回の勉強会を始めた。</li> <li>・天然林の位置が判明しつつある。天然林調査に、伝統的知識の重要性が高いことがわかった。</li> <li>・天然林内の有用樹種を一部伐採した要望が強い。持続的な利用について、地方政府の担当者との検討を始めた。</li> <li>・人工林は成長量で劣化を定義することにした。またすべての単一樹種の人工林は、在来種・複数種の人工林に変えてゆく（20年以内）。</li> </ul>
2-3-1④保全上重要な種の個体群が効果的に保全される。	IUCNのレッドデータブックにより希少種を特定した。	・地元大学と共同で個体群調査を行う。	・行動範囲を調べるためのGPSを購入予定。

実施案の必要性がわかるように記入。「リモセンの技術向上支援が可能」のようなメモを入れてもよい。

具体的な取組みに対して、問題点がわかるように記入。

\*記載内容は実際のものではありません

図 3-1. チェックリストの使い方の例 項目に対して書き込みができるように工夫し、また時間経過と共に進捗が見て取れることが望ましい。

## 3-2. 事前調査

<ポイント>

- 事前調査、計画書作成、モニタリングおよび検証のどの段階でも、チェックリストの全項目への配慮を確認することにより、カンクン合意のセーフガードを網羅することが可能である。
- すべての情報が入手できることとプロジェクトの成否とは必ずしも相関しないが、事前調査によって重点を置くべきセーフガード項目や、活動実施のポイントを明らかにする。

### 【事前調査における留意点】

- ◇ 事前調査は、主にセーフガードへの取り組みやすさの調査である。答えが「イエス」とならなかったチェック項目は、セーフガードとして活動を実施すべき事項の場合もあるし、気をつけながら活動すべき注意事項になる場合もある。セーフガードは「実施と進捗の報告」が要件であることから、事前調査で得た情報から「どのように進捗が可能か」を考えるべきである。
- ◇ この事前調査以外に、プロジェクトで通常行われるリスク評価もセーフガードに関する活動の計画作成に有用である。なぜならばプロジェクト活動におけるリスクの低減もまた、今日、セーフガードに期待される主要な役割の一つだからである。プロジェクトによってそれらのリスクが対処可能か、政府やその他の機関によって解決される見込みがあるかを評価する。

## 【事前調査の解説】

### 1-1. 基盤情報の入手

事業者は想定しているホスト国が、REDD+の視点から森林について理解し、重要性を認識していることを確認するべきである。もし先行する REDD+または類似の活動があれば、政府の理解が進んでいることや、実施のポイントがつかみやすいとも期待できる。

①森林の定義、森林タイプ<sup>5</sup>による分類、それぞれの面積や地図上の位置が確認できる。

#### <概説>

REDD+の準備段階としてこのような情報が整備されている国や地域では、各森林の管理目的、所有主体、生態的特徴等の基礎情報を把握しやすく、プロジェクト計画の検討を開始しやすい。森林のタイプが細分化され、地図データとして把握できる場合、炭素と生物多様性の間でトレードオフを避け、シナジーの高い REDD+の計画が立てられる。

#### <方法>

- ・ UNFCCC に各国が提出している参照レベル報告書を確認する。森林定義、森林タイプ分類などの情報が盛り込まれている。
- ・ 生物多様性保全の面からは、REDD+の対象となる森林の定義・範囲だけでなく、その定義から漏れる森林以外の生態系や天然林（特に森林開発コンセッションや国立公園等保護区）や人工林（特にゴム林、アブラヤシ林、ユーカリ林、アカシア林等の植林地）の所在地域や扱いを確認することが重要である。
- ・ 注意すべき点は、地図の精度、現地の最新の土地利用変化の把握の度合いなどである。

#### <該当セーフガード項目>

(a) (e)

②REDD+について国レベルの理解と支援、計画のすべてもしくはいずれかがある。

#### <概説>

国家森林プログラム（計画）と国家 REDD+戦略（行動計画）等を確認することにより、その国が REDD+にどのように対応することを計画しているのかを把握し、活用できる点、改善すべき点を予め把握することで、政府との連携が構築しやすくなる。また反転リスクなどのリスクへの対処としても、国・準国レベルの REDD+に対する理解があり、支援のための取組が既になされていたり、取組の準備が進んでいることが望ましい。

#### <方法>

- ・ REDD+国家戦略／行動計画が策定されていれば参照する。

<sup>5</sup> 熱帯雨林、季節林などのバイオームごとの分類や、人工林、持続的管理林、原生林などの管理による分類などが考えられる。

- ・ インターネット、出版物、下記の③に関する情報源などで収集し、または担当部局・担当者に問い合わせる。

<該当セーフガード項目>

全般

③過去に REDD+および類似の活動が実施されており、かつセーフガード関連活動が実施され、その記録が確認できる。

<概説>

国・準国として一般的に REDD+等のプロジェクトに対して、どのようなセーフガード遵守の義務等を課すかなどの対応を把握し参照できれば、活用できる点、改善すべき点を予め把握できるため、精度の高いリスク分析が可能である。またホスト国の法令や方針に準拠した、実情にあった社会経済、生物多様性保全のアプローチが容易になる。

<方法>

- ・ ホスト国がセーフガード情報サマリーを UNFCCC に提出していればそれを参照する。
- ・ REDD+に限らず、過去の森林炭素プロジェクトや持続可能な林業経営、生物多様性保全など、過去の類似活動や支援を確認するには、国・準国の担当機関に相談するほか、国・準国の関係行政機関や多国間、二国間等の国際的支援機関、第三者認証制度（VCS、FCS、CCBS、Plan Vivo など）、過去のプロジェクトの情報サイトやデータベースなどから収集し把握する。

<該当セーフガード項目>

全般

④セーフガードに関する原則、基準、指標のいずれかまたはすべてが国・準国レベルまたはプロジェクトレベルで準備されているか、または既に使われている。

<概説>

PDD 等のプロジェクトの計画書作成においてセーフガードの計画作成、モニタリング計画作成が容易になる。

<方法>

- ・ 指標とすべき項目やその情報の他、すでにプロジェクトレベルでモニタリング結果を国・準国の機関に対し報告することが義務付けられている場合、求められる様式や報告の頻度、手順などがあれば、それも確認する。
- ・ インターネットでこれらの情報が公開されている国もあるが、国・準国ですでに準備段階にある場合は、その段階によっては、現地の担当者から検討段階の案の情報が入手できるか無理のない範囲で相談してみることも可能であると思われる。

<該当セーフガード項目>

全般

## 1-2. 条約および法制度の把握

セーフガード遵守に当たっては関連する法制度が整備・確認されているかどうかによって、実施のポイントが異なってくると予想される。プロジェクトを実施する事業者は、当該国の法制度を遵守する義務があり、セーフガードには国際条約との補完性や一貫性に配慮する役割があるが、どのような法制度や国際条約が実施するプロジェクトに関係するのか網羅的に把握することは困難である。そこで国・準国の担当者と信頼関係を醸成し必要な法制度に関する情報を入手することや、信頼できる現地のカウンターパートを確保し情報をうつることが必要である。またここで示した情報が十分入手できれば、実施計画書作成に利用することができる。法制度については必要に応じて専門家の支援を仰ぐべきである。

①セーフガードに関連する国際条約を締結している。

### <概説>

プロジェクトを実施する事業者は、当該国の締結する国際条約や法制度を遵守する義務がある。国際条約の締結は比較的得やすい情報であるので、事前に調査しておくべきである。

### <方法>

- ・ 関連する国際条約については第 1 章 2 節セーフガード項目 (a) の説明参照。条約に対応する国の戦略などがあれば、確認すべき。

### <該当セーフガード項目>

(a) (c) (d)

②国家森林計画（プログラム）がある。

### <概説>

プロジェクトが対象とする国・準国の土地や森林等資源利用に関する利用・保全計画を把握し、これを遵守・尊重し、矛盾しない計画を立てる。

### <方法>

- ・ 国家森林計画（プログラム）の有無を確認する。
- ・ 国家森林計画（プログラム）に準じて、森林開発コンセッション、ゲームリザーブ（野生生物狩猟コンセッション）等森林・自然資源の利用に関するライセンスの内容と該当地域を把握し、プロジェクトを計画する。

### <該当セーフガード項目>

(a)

③先住民族や地域社会の人々の権利に関する法制度が確立されている。

### <概説>

REDD+活動にあたっては先住民族と国家の関係が整理され、先住民族と国家双方の権利義務について明文化された法制度がある国、地域を対象とすることはプロジェクト実施にとって望ましい。もし法制度が確立されていない場合、あるいはプロジェクトにかかわる特定の集団が先住民族であるか否かについて争いがある場合は、現地での交渉において本件について注意が必要である。もし、当該国

の法制度に従ってプロジェクトを計画・実施することにより、特定の民族や個人、集団に対して抑圧的または不公平な結果をもたらしかねないことが明確な場合には、プロジェクトの計画・実施を見合わせるべきリスクが存在すると判断すべきである。先住民族に関する問題は、分離独立問題、国防問題、権限・福祉等国家の根幹に関わるセンシティブな問題であることを十分に理解し対処すべきである。

<方法>

- ・先住民族に関する法律、人権に関する法律、特に土地の権利に関する法律など関連法をできるだけ調べ、関連情報を収集する。

<該当セーフガード項目>

(c) (d) において必須。(e) (f) (g) に関連。

④生物多様性条約またはその他関連の国際的枠組み等に準拠した国家戦略（含む法規則）がある。

<概説>

生物多様性条約等には国家戦略や関連する法規則等があることから、これらを確認し遵守し、一貫性を保つ必要がある。

<方法>

- ・生物多様性条約を批准している国は、生物多様性国家戦略を策定しており、国レベルで詳細な情報を得ることが可能である（CBDのnational reportなどから入手可能）。

<該当セーフガード項目>

(a) (b) (e)

### 1-3. ガバナンスについての確認

REDD+のリスク評価で重要なポイントはガバナンスの安定性の評価である。セーフガードにおいては政府や政治が安定することと反転リスク、非持続性への対処、排出移転への対処などとの関連性が強い。またガバナンスの透明性、公平性、一貫性は他のセーフガード項目とも強く関連する。小項目で細部を確認することで、どのセーフガードにより注力すべきか検討し易くなる。

①国・準国を含むプロジェクトに関連するあらゆるレベルの政府および関連機関が十分に安定的といえる。

<概説>

政府やガバナンスの安定性を確認するもので、政情不安定な国・地域ではどのような活動も持続性が保証されない。プロジェクトに関連のあるすべてのレベルで十分に安定的で、突然支援が失われることのないよう確認しておきたい。

<方法>

- ・REDD+の計画、実施に関連のあるあらゆる国、準国の政府機関・組織体制を把握する。
- ・十分に安定的かどうかの客観的な判断には、ガバナンスリスク評価を行うことが有効である（本章第2節参照）。

<該当セーフガード項目>

(b) (f) (g)

②REDD+関連の情報を公開するシステムがある。

<概説>

情報公開はプロジェクトのガバナンスの透明性を高め、また参加を担保する上での必須事項である。また REDD+関連の情報が公開されていれば、相手国の REDD+に係る準備状況、他のドナーや機関の当該国、地域での REDD+プロジェクトの計画や実施状況を把握することができる。しかし、個人の財産や家族構成に関わる情報など社会の要請によっては非公開にすべき情報もあり、十分に注意して取り扱うべきものもあることに留意が必要である。

<方法>

- ・ 当該国・準国がどのような情報公開や提供のシステムを持つべきかについての条件はないが、国や地域の実情に合わせ、情報を得るべき人が十分に情報を得られる状態になっていることが望ましい。この観点から、言語、公開の時期、アクセスのしやすさなどが確認のポイントとなる。社会的に秘匿すべき情報の有無についても事前に十分に確認し、情報公開の計画に反映する。
- ・ プロジェクトが国・準国に提供すべき情報や手順、タイミングについても法制度があれば、計画的に対応する必要があるので事前に把握しておく。

<該当セーフガード項目>

(b) (c) (d)

③透明性が高く、一貫性、包括性が確保されており、効果的なセーフガード情報提供システム (SIS) がある。

<概説>

SIS はホスト国が発信する情報であることから、情報公開の一種ととらえることができる。SIS が整備され、情報提供が可能になっている国・準国は少ないので SIS が既に機能することが必須ではない。もし SIS があれば、当該国の担当者に確認し、プロジェクトから提供すべき情報、データの内容、頻度、タイミング、手順等の法制度があればこれに準拠し、モニタリングや報告についての計画を早期に検討することができる。SIS については第 1 章 3 節を参照。

<方法>

- ・ SIS やその基準指標について情報収集を行い、ホスト国が将来的に求める可能性のある情報（たとえば生物多様性や生態系サービス）のモニタリングや報告の項目、様式などを確認する。
- ・ 詳細な情報は計画書作成時に収集してもよい。インターネットなどの公開情報を調べる。準備中であれば国の REDD+担当者に確認する。

<該当セーフガード項目>

全般

④NGO やメディアが REDD+政策、計画、実施に意見を言う機会が与えられている。

<概説>

ガバナンスにおける透明性を評価する上での評価項目の一つである。

<方法>

- ・ 自由の程度は現地調査でなければ評価できない可能性がある。

- ・ インターネットでメディア、NGO から発信されている情報をヒントにすることで、国外からみても自由に発言することが可能か、ある程度評価可能である。

<該当セーフガード項目>

(b) (d)

⑤汚職に対する通報制度や罰則などの防止対策が明文化されている。

<概説>

政府やガバナンスの安定性を確認するもので、違法行為に与しなければ許認可等の利権が動かないという国・地域では、公正なプロジェクトの計画、実施が困難となるため、あらかじめ確認が必要である。重債務国等、国によっては構造調整改革等により、政府職員の人員削減や必要最低限度の生活を保障する賃金の支払いが達成できないことが汚職に訴えざるを得ない状況の醸成につながっている場合があることに留意しつつ、これに同情しつつも与せず、例えば上層部に働きかける等の効果的な対処方法等を検討する必要があることがある。

<方法>

- ・ 政情にかかる背景の把握に努めるとともに、法制度による対策があるかを確認する。
- ・ 対策が実施されているかどうか重要なポイントであるので、確認すべきである。
- ・ 適切な打開策等の対処方法を確保する。

<該当セーフガード項目>

(b) (f)

⑥プロジェクトに関する先住民族、社会的弱者などが認識されている。

<概説>

REDD+活動で負の影響を被る可能性が高い、または負の影響があっても配慮されにくい人々を確認し、これらの人々に配慮することでプロジェクトからの負の影響に対処するとともに、プロジェクトの持続性を担保する。セーフガード活動ではこれらの人々の権利と知識に配慮する必要があるため、配慮する計画を作成しなければならない。

<方法>

- ・ 法律等によってどのように定められているか確認する。
- ・ その地域、先住民族等の慣習法を不文律も含めて確認する。

<該当セーフガード項目>

(b) (c) (d) (e)

⑦REDD+事業の実施にあたり、想定される主要なステークホルダーが確認できる。

<概説>

REDD+活動ではすべてのステークホルダーに配慮することで、プロジェクトからの負の影響に対処するとともに、プロジェクトの持続性を担保する。セーフガード活動ではこれらの人々の参加への配慮を計画書に記載しなければならないが、既に国・準国またはプロジェクト地域として認識されていればプロジェクトにとって有用である。

<方法>

- ・ 第2章 1 節セーフガード項目 (d) で解説したように、ステークホルダーにはプロジェクト地域のほとんどすべての人、また地域外の関係する人々が含まれる。このようなステークホルダーを国・準国またはプロジェクト地域が法制度等により確認しているかどうかを調査する。

<該当セーフガード項目>

(d) (f) (g)

⑧土地や資源にかかる権利に関する情報やデータおよび関連する記録や情報が、できれば紛争の有無も含めて確認できる。

<概説>

紛争の有無が確認できることは、事前に紛争となりそうな問題点を理解できるので、リスク管理に有用である。またこの情報は、情報公開のシステムがあることも示す。国レベルで紛争に至らない苦情処理に取り組む政府もあるが、その場合でも非常に負担に感じていることが多く、情報公開までは進んでいないかもしれない。その場合は、どの程度の取組みをしているのかの情報を収集するべきである。

<方法>

- ・ インターネット等の情報にあたるほか、地域の行政府、国際機関、関係の NGO 等から多角的に情報を収集する。

<該当セーフガード項目>

(b) (c) (d) (f) (g)

⑨REDD+に関連のある活動に適切な資金が導入、あるいは森林管理活動に適切な予算が配分されている。

<概説>

既に二国間、多国間支援や自前の持続的資金によって REDD+活動の準備が進んでいると、REDD+への一般的理解が進んでおり、プロジェクトを開始しやすい。必ずしも REDD+活動の準備ではなく、ガバナンスや経済の安定や強化が持続的資金によってある程度進んでいること、森林管理活動に適切に予算が配分されていることも事業が開始しやすい情報ととらえられる。

<方法>

- ・ 1-1③を調べる際に、資金等についても確認する。また国に対する国外からの支援事業を確認し、持続的資金によって運営されているかを確認する。

<該当セーフガード項目>

(f)

#### 1-4. 環境への配慮の確認

森林の炭素蓄積の増強と生物多様性保全の間にはトレードオフが懸念され続けてきた。国・準国のレベルで環境への配慮が実施されていれば、トレードオフへの懸念を減らし、むしろシナジーを追求できる。生物多様性が減少し劣化すれば、生態系の回復力が低下し、結果的に森林減少や劣化を防止できずむしろ更に進めることになってしまうことに留意する必要がある。

①プロジェクトに関する重要な自然保護区や保全地域などが確認できる。

<概説>

重要な保全地域が事前に確認できれば、セーフガード項目（e）の効果的な計画作成が可能になる。また炭素と生物多様性保全のシナジーが得られるような計画も可能になる。

<方法>

- ・ 生物多様性条約を批准し国別報告書を提出している国は、そこから国・準国レベルの情報を入手できる。また IUCN などの情報も利用できる。
- ・ プロジェクト地域の情報は必ずしもこれらから入手できるとは限らないので、地方政府などから入手する必要がある。また、地域の環境 NGO や研究機関等が情報を蓄積していることもある。

<該当セーフガード項目>

(e)

②プロジェクトに関する生物多様性や生態系サービスの状態、利用状況が統計情報、地図、その他の方法で確認できる。

<概説>

保護地域以外の生物多様性の情報は、地域の保全計画にとって重要である。また生態系サービスの情報は便益の増強に必須である。これらが地図データとして把握できるれば、炭素と生物多様性のシナジーやトレードオフの分析が可能になり、効果的な REDD + の計画が期待できる。

<方法>

- ・ できる限りプロジェクト地域レベル（国レベルよりも細かいスケール）の情報を入手すべきである。
- ・ 生態系サービスは現地調査でなければ網羅は難しいが、学術研究成果として入手できる可能性がある。水や土壌に関する情報は、比較的得やすい。国、地域の研究機関に問い合わせることも有効である。

<該当セーフガード項目>

(e)

③プロジェクトに関する環境リスクやそのドライバーが検討されているか、検討できる状況である。

<概説>

環境リスクやドライバーが特定されれば、どのようにセーフガードに注力すべきかを明確にできる。

<方法>

- ・ 国の REDD+/生物多様性にかかる戦略や計画にある配慮すべき生物多様性の要素（絶滅危惧や希少種など、生態系の脆弱さなど）や、REDD + 活動と一体的に対策を取ることが可能なドライバー（違法伐採や過剰な狩猟など）に関する情報の入手を行う。
- ・ この情報収集はプロジェクトの計画書作成時に行ってもよい。

<該当セーフガード項目>

(e)

### 3-3. 計画

#### <ポイント>

- 計画書作成、実施、モニタリングのどの段階でも、チェックリストの全項目への配慮を確認することにより、カンクン合意のセーフガードを網羅することが可能である。
- 事例に学びつつ、地域の実情にあった方法を構築する。

#### 【計画における留意点】

- ◇ セーフガードの到達目標やガイドラインは国際合意によって示されておらず、また国・準国プロジェクト地域の状況、活動のタイプによって個別の対応が求められることから、実施に当たって現場の状況に合わせて重要な項目や必須項目を選び出し、活動による負の影響抑制に取り組む必要がある。
- ◇ セーフガードにおいては取組みを継続し、進捗状況を報告するステップが求められることを念頭に、このチェックリストを利用して計画書を作成する。
- ◇ チェックリストにある項目の内容は計画書に書き込まれ、実施されることを想定しているが、そのうちいくつかは計画作成時にかなり難易度が高い目標と感じられるかもしれない。そのような項目でも REDD+活動や持続性への、あるいはホスト国や地域の人々へのベネフィットが大きいことを認識し、実施目標として取組みを続けるべきである。
- ◇ 計画書は計画終了時の目標に向けた計画であるべきだが、セーフガードはプロジェクト地域やホスト国の社会、経済、環境の変化にも対応する必要があるため、一定期間（たとえば JCM REDD では 5 年程度）の計画を作成し、期間ごとにモニタリングと進捗の報告および PDCA サイクルに基づく計画のアップデートを行うことと予想される。このような計画書作成等については、事業者は実施する REDD+活動のフレームに合わせなければならない。
- ◇ チェックリストの項目は計画書作成、実施、報告における評価項目ではない。セーフガードへの取組みを支援するために作られたもので、参考資料として利用されることを想定している。

## 【計画の解説】

### 2-1. 条約および法制度の把握

国家森林プログラム国際条約との一貫性を保ったプロジェクト実施（セーフガード項目（a））、国の法令、国家森林ガバナンスの促進（セーフガード項目（b））に即した計画書作成と実施のために、これらを確認する。

#### 2-1-1. 国際条約

①REDD+活動に関連する締結された国際条約を把握し、プロジェクト計画の作成に反映する。

##### <概説>

国の締結する条約およびその目標等とプロジェクトの間に齟齬がないようにする。国際条約の批准は明確な情報であるので、確実に把握しておく必要がある。

##### <方法>

- ・ 人権、土地権利、生物多様性等に係る国際条約の締結文書を収集し、その内容を把握する（関連する条約等は第1章2節セーフガード項目（a）参照）。
- ・ 条約の条文や目標と REDD+との関係を把握し、一貫性を保ち、可能であればこれらを補完する活動を計画に盛り込む。

##### <該当セーフガード項目>

全般

②REDD+活動に関連する締結済みの国際条約とプロジェクト計画とのギャップ分析を行っており、これに基づいたギャップへの対策を立てる。

##### <概説>

プロジェクト計画が条約等に対する国の目標や計画との一貫性を保つためには、ギャップ分析を行うことが望ましい。

##### <方法>

- ・ ホスト国における REDD+国家戦略・目標・計画等の基本姿勢を示す文書を確認する。2-1-1①から更に踏み込んで、それらと REDD+とのギャップ分析を行う。ギャップ分析とその対策には、場合によっては専門家によるアドバイスを要請するなどの専門性を確保する必要がある。
- ・ 生物多様性に関しては生物多様性国家戦略（生物多様性条約）だけでなく、ワシントン条約で国際取引が禁止されている種がプロジェクト対象地域に存在し、密猟や違法採集の対象になっていないかの確認も含まれる。
- ・ 実施の過程では、REDD+活動の定期的な自己評価、目標等の国別報告書提出状況と前出の文書とのギャップ分析を行い、結果によっては活動の修正を検討する。

##### <該当セーフガード項目>

全般

③プロジェクト計画が国際条約に基づく国または準国の取組み推進に寄与するよう配慮する。

<概説>

2-1-1①から更に前進し、セーフガードに関する取組みによって国・準国の目標達成に貢献することを目指す。国・準国レベルでは条約の国際的な目標達成も必要であるが、プロジェクトとして国家戦略や国別目標に貢献することが、カンクン合意の補完性や一貫性への配慮に相当する。

<方法>

・ 条約において国の戦略があれば、それに具体的に沿った計画を含め、実施目標が戦略目標に比し遜色のないものにする。たとえば生物多様性愛知目標に対して、国が特定の絶滅危惧種を保全する目標をもつ時、プロジェクト地域にその種が生息すれば、それに配慮した計画とする。

<該当セーフガード項目>

全般

## 2-1-2. 国家森林プログラム

①国家森林プログラムの方向性との整合性を確保する。

<概説>

国家森林プログラムの目的とプロジェクトの間に齟齬がないようにする。

<方法>

・ ホスト国における国家森林プログラムの基本姿勢を示す文書を確認する。ホスト国が定める森林の定義に係る公的文書を収集し、把握する。あるいは REDD+に係る国家戦略があれば、その文書内における森林の定義を把握する。  
・ 森林の定義がない場合、ホスト国がいつ作成する予定か確認する。

<該当セーフガード項目>

(a)

②国家森林プログラムの目的とプロジェクト計画とのギャップ分析を行い、これに基づいたギャップへの対策を立てる。

<概説>

プロジェクト計画が条約等に対する国の目標や計画との一貫性を保つためには、ギャップ分析を行うことが望ましい。

<方法>

・ 国家森林プログラムと REDD+の関連性を確認し、対応がなければ森林プログラムとの間のギャップを分析し、対策をプロジェクト計画に盛り込む。

<該当セーフガード項目>

(a)

### 2-1-3. 土地利用計画

①プロジェクトに関連する国・準国の統一された土地利用計画およびその目的をプロジェクト計画作成に反映する。または、国・準国のいずれかのそれらの計画とプロジェクトの計画が相反しない。

#### <概説>

REDD+活動は土地利用との関連が極めて強いことから国・準国の土地利用計画の確認は必須である。プロジェクト計画はこれらの計画に相反してはならない。

#### <方法>

- ・ ホスト国が定める土地利用に係る公的文書を収集し、把握する。ホスト国における土地利用計画の基本姿勢を示す文書を確認し、プロジェクト計画がそれらに反しないことを確認する。
- ・ 国・準国に統一された土地利用計画が無い場合は、少なくともどのような開発や保全の実態があるのかを見極め、プロジェクト計画がそれらに反していないかを確認する必要がある。

#### <該当セーフガード項目>

(a) (b)

②土地利用計画とプロジェクト計画のギャップ分析を行い、これに基づいたギャップへの対策を立てる。

#### <概説>

2-1-3①から更に踏み込んで、土地利用計画およびその目的とプロジェクト計画とのギャップ分析を行う。そのことにより計画の具体性が増し、土地利用計画を保管する活動が促進、支援できる。

#### <方法>

- ・ 土地利用計画とプロジェクト計画との関係性を確認し、対応がなければ国家森林プログラムとの間のギャップを分析し、ギャップ解消のために何が対策となりうるかを計画の候補として検討する。土地利用計画とプロジェクトが並存すると矛盾が生じるという場合は、ホスト国と協議しながら森林関連以外の省庁とも連携をとりながら調整を行う必要がある。
- ・ プロジェクト開始後のモニタリングで新たにギャップが顕著になった場合は、必要に応じて順応的に計画を修正するよう検討する。

#### <該当セーフガード項目>

(a) (f) (g)

### 2-1-4. 国内法および制度

①REDD+に関係する法律や制度、政策を遵守する。

#### <概説>

REDD+活動においてホスト国の法制度と主権は配慮されなければならない。また国・準国レベルの方針や政策、法制度等に即した計画であることは、プロジェクト継続のためのリスクの低減に繋がる。

#### <方法>

- ・ 関連する法律や制度の有無を確認する。REDD+活動に関する効果的な法律・制度、公共サービス（苦情処理等を含む）の提供、政策の実行度、リスクが認識されていることを確認する。さらに推進・改善計画等を盛り込めるとよい。

<該当セーフガード項目>

(b)

②先住民族や地域社会の人々の権利に関する法制度、慣習的な権利がプロジェクト関係者に周知されていることを確認し、それらを反映する。

<概説>

先住民族や地域社会の人々の権利に配慮し、国の主権にも配慮するためには、まず国がどのような法制度で対応しているか、またそれらの法制度は周知されているのかを確認する必要がある。周知は確認事項であるが、反映は実施における必須事項である。

プロジェクトの計画にあたっては、先住民族、地域社会の人々と共に参加型手法を用いて問題分析、対策、計画、実施、モニタリングの計画を行う。これが国の法制度や政策的方向性（国家森林プログラム、国家REDD+プログラム）の方向性と一致しない場合には、関係行政機関と調整を行い、支持を得られるよう努力する。また、住民側に歩み寄る必要が生じる場合もある。調整を重ね、現実的で実行可能で持続性が確保される計画を構築する必要がある。

<方法>

- ・ 関連する法律や制度の有無を確認する。法律や国の主権を考慮した計画であることを確認する。
- ・ 参加型手法で意思決定を行い、必要に応じて関係機関との調整を行う。

<該当セーフガード項目>

(b) (c)

③苦情処理、紛争解決に関する法制度があればそれ（ら）を反映する。

<概説>

REDD+活動では苦情、紛争処理は重要な課題であることが明らかになってきた。プロジェクトではまず苦情を受け付ける窓口を設置し対処する。もし解決できずに紛争に発展した場合は当事者（ら）が仲裁、調停、裁判などの司法制度による解決が検討できるよう、司法へのアクセスを提供する必要がある。当事者に事業主体が含まれることも念頭に置く。

<方法>

- ・ 関連する法律や制度の有無を確認する。法律や国の主権を考慮した計画であることを確認する。

<該当セーフガード項目>

(b) (c) (d)

④生物多様性条約またはその他関連の国際的枠組み等に準拠した国家戦略に基づく生物多様性保全に関する法制度を確認し、プロジェクト計画作成に反映する。

<概説>

2-1-1 に関連するが更に国内法制度に踏み込むもので、生物多様性保全に関する戦略だけでなく法制度を確認しそれらに準拠することで、より実効性の高いセーフガードが可能になる。

<方法>

- ・ 関連する法律や制度の有無を確認する。法律や国の主権を考慮した計画であることを確認する。

<該当セーフガード項目>

(b) (e)

⑤環境サービスに対する支払い（PES など）に関する制度があれば、それ（ら）を反映する。

<概説>

プロジェクトの継続には REDD+を側面から支える法制度があることが望ましい。環境支払いはその一つとして注目されており、また先行事例では持続的な資金としての可能性が示唆されている。

<方法>

- ・ 環境サービスに対する支払い制度等の有無を確認する。
- ・ 持続的な森林管理にかかる法制度や環境保全に関する法制度があれば確認する。

<参考事例>

- ・ 国立公園（保護地域）の連結性の向上等を目標としたコスタリカのプロジェクトでは、セーフガードについて非炭素便益（生態系サービス）の増強に注力し、対象地域で PES を導入した。このプロジェクトは土地所有者の合意によって持続性確保に努めると共に、国全体に PES プログラムを展開してリーケージを防ぐこととした（事例集⑩）。

<該当セーフガード項目>

(b) (e) (f)

## 2-2. 利害関係関連事項についての確認

ステークホルダーを明確にすることで、国の法令遵守や効果的な森林ガバナンスの促進（セーフガード項目（b））が期待できる。利害関連事項には REDD+にかかる行政担当者、事業の主体と責任者のほか、ここでは関係者による汚職の防止や苦情処理も含めている。これら必須事項は実施するというよりは計画作成に反映させるべき事柄が多い。セーフガードではステークホルダーの効果的な参加が求められる（セーフガード項目（d））が、その際にはステークホルダーの中でも社会的弱者となりがちな人々を認識し、それらの人々の権利を確認しておく必要がある（セーフガード項目（c））。効果的な参加には合意形成や協働に係るキャパシティビルディングと情報公開が不可欠である。

### 2-2-1. 関連機関・組織とのかかわり

①プロジェクトの事業実施主体が、国、州、県、村等の行政単位やその他の組織において適切な許可を受けている。

<概説>

プロジェクトにおいて国、州、県、村などの行政組織もステークホルダーに当たる。これらのステークホルダーは主に許認可機関として機能する。またこれらのステークホルダーから法制度等の必要な情報入手する上でも重要である。

<方法>

- ・ これらの組織に対してプロジェクトについて説明し、場合によっては計画書を示したり、連携を相談したりしながら許可を得る。

<該当セーフガード項目>

(b) (d)

②プロジェクトに関連する行政等の組織・人およびそれらの相互の関わり方や、プロジェクトとの関わり方を明確にする。

<概説>

プロジェクトにおいて国、州、県、村などの行政組織もステークホルダーに当たり主に許認可機関として機能するが、連携することが望ましい。より上部の組織との連携は排出移転への対処にもつながる。連携のためにはステークホルダー間の関係も明確にしておく。

<方法>

・これらの組織に対してプロジェクトについて説明し、場合によっては計画書を示したり、連携を相談したりしながら関わり方を検討する。

<該当セーフガード項目>

(b) (d) (f) (g)

③プロジェクトに関連する様々な産業部門との間で、プロジェクトの目的および計画の説明等を含め連携する。

<概説>

異なるセクターにはステークホルダーも含まれることから、連携もセーフガード項目 (d) の必須事項である。また各関連部署との幅広い連携が排出移転の的確な対策計画作成につながる。

<方法>

・ステークホルダーとしての様々なセクターの抽出には、ステークホルダー分析などを行う。森林と農業、開発、経済などを担当するセクターを確認し、連携による適切な土地利用計画の推進・改善計画等を作成する。

<参考事例>

・海沿いのプロジェクト地域では海面上昇などの気候リスクがあるほか、地域経済の急速な発展によるリスクも抱えており、海洋セクターも関連していた。複数のセクターが関係する土地利用や土地開発が課題であったが、土地利用権はコミュニティ委員会を持つこととして地域社会の人々の参加を促進した。また保全地域も伝統的利用が地域の管理者によって認められるように配慮するなど、先住民族や地域社会の人々、様々なステークホルダーの理解促進と連携に努めている (VCS/CCBS 認証を申請中のコロンビア・Concosta REDD+ Project) 。

<該当セーフガード項目>

全般

④プロジェクト地域外の影響が及ぶ範囲のステークホルダーおよび行政担当者と十分に連携する。

<概説>

排出移転への対処にはプロジェクト周辺地域も考慮すべきである。

<参考事例>

- ・ペルーのプロジェクトでは REDD+活動としてリーケージベルトを設置して監視の強化に取り組んでいるが、そこでは地域社会の人々の監視委員会の設置や、早期警報システムへのコミュニティプロモーターと呼ばれる地域社会の人々の参加などの参加型手法をとっている（事例集④）。

<該当セーフガード項目>

(d) (g)

## 2-2-2. 事業主体の明確化

①プロジェクトの事業実施主体における役割分担を明確にする。

<概説>

事業主体を明らかにすることで、責任を明確にし、苦情等の処理にも対応できる。また事業主体が明確になればガバナンス等のリスク評価がしやすくなる。

<方法>

- ・ REDD+活動に係る組織や省庁、部署を確認し、関連する権利や法律、活動を把握する。
- ・ 事業主体の役割を明文化する。

<該当セーフガード項目>

(b) (f)

②事業実施主体のプロジェクトにおける責任の範囲を明らかにする。

<概説>

事業主体を明らかにすることで、責任を明確にし、苦情等の処理にも対応できる。反転リスクや排出移転の責任者も明確になり、対応しやすくなる。

<方法>

- ・ 事業主体の役割・責任を明文化する上で、2-2-2①ではまず担当を明らかにしているのに比して、この小項目では責任も明確にする。
- ・ 必要に応じて役割分担を明確にした契約書を取り交わす。

<該当セーフガード項目>

(b) (f) (g)

③事業実施主体と関連する行政等の組織・人との間で合意を取り、プロジェクトと連携する。

<概説>

合意形成は地域社会の人々だけではなく、行政とも必要である。これより今後の支援と効果的な実施が期待できる。

<方法>

- ・ 2-2-2①、②から更に前進し、組織間で役割分担・責任の所在を明文化し、関連する組織や省庁、部署との間で実施に関する合意を事前にとりつけておく必要がある。計画書の段階では合意であるが、実施以降は連携を強く意識すべき。

<該当セーフガード項目>

(b) (f)

### 2-2-3. 違法行為および信頼失墜行為の防止と対処

①プロジェクト管理における汚職等の違法行為や信頼を失墜させる行為の防止対策を組み込んでいる。

<概説>

プロジェクトの関係者が利害関係者たる公職者との間で贈収賄等の汚職を引き起こす等の違法行為を防止することは透明なガバナンスの担保にとっても重要である。プロジェクトの運営にあたって会計・資金管理者に受託者責任ポリシー（fiduciary policy）に基づく研修を実施したり、第三者の監査法人による監査を実施したりするなど、その業務遂行能力の向上や透明性の確保を積極的に取り込むことは、プロジェクトを効率的に実施することにつながる。また贈収賄、横領、詐欺、えこひいきや縁故主義、無理強い、共謀などの行為、ジェンダー、人種、宗教、性的指向や他の習慣に基づく差別やセクシャルハラスメントなどはプロジェクトへの信頼を失墜させ、プロジェクトの継続を困難にしたり、反転リスク等につながったりすることに留意し、公平性、透明性、有効性の高いプロジェクト管理に努める必要がある。

<方法>

- ・ 発生しうる汚職を予測し、予防策をおよび発生した場合の対策を立てておく。汚職防止策は第三者監督機関による監査、情報の公開などでも対処しうる。
- ・ 法制度があればこれも確認する。

<該当セーフガード項目>

(b)

②プロジェクトガバナンスにおける違法行為や信用を失墜させる行為があった場合の対応の仕組みが明確化されている。

<概説>

汚職等の違法行為の防止対策だけでなく違法行為や信用失墜行為が発生した場合にどう対処するか検討しておくことも、速やかな対処にとって重要である。また信用を失墜させる 2-2-3①の概説で示したような行為があった場合は、苦情処理メカニズムも念頭に置きながら、速やかに対応する仕組みを作っておかなければならない。

<方法>

- ・ ホスト国が定める司法や汚職対策に係る公的文書を収集し、把握する。
- ・ 関係する組織や省庁、部署を把握し、問題が起きた場合に相談・交渉をする相手を事前に把握しておく必要がある。
- ・ 地域の慣習法による調停や罰則のメカニズムを理解しておく。

<該当セーフガード項目>

(b)

#### 2-2-4. 苦情処理

①事業実施主体の責任に帰するトラブルが発生した場合の対応を明確にする。

##### <概説>

発生しうる苦情を予測し、予防策および発生した場合の対策を立てておくことで、プロジェクトの負の影響をすみやかに除き、プロジェクトの円滑な進捗を助け、セーフガードをより強化することができる。

##### <方法>

- ・ ホスト国が定める苦情係争処理に係る公的文書を収集し、把握する。
- ・ それが無い場合、ホスト国が作成することが可能であるか、もしくは共同で作成することが可能であるのかを見極める必要がある。

##### <該当セーフガード項目>

(b) (c) (d)

②苦情が紛争に発展した場合、調停、仲裁、裁判の利用を可能にするための仕組みを作る。

##### <概説>

対策を行う際の権限の所在を明文化することで、プロジェクトの負の影響をすみやかに除き、プロジェクトの円滑な進捗を助け、セーフガードをより強化することができる。紛争については調停などの段階を踏むが、最終的には裁判が有効な場合もあるので、最善の方法が利用できる仕組みが必要である。

##### <方法>

- ・ 関係する組織や省庁、部署を把握し、問題が起きた場合に相談・交渉をする相手を事前に把握しておく必要がある。
- ・ 既存の仕組みや制度があれば利用する。

##### <該当セーフガード項目>

(b) (c) (d)

#### 2-2-5. 先住民族や地域社会の人々の権利および伝統的知識の尊重

①国内の法令で確認されたプロジェクト対象地の先住民族や地域社会の人々を確認する。

##### <概説>

先住民族やプロジェクト地域社会に暮らす人々を確認しなければ、負の影響を特定したり、権利に配慮したりすることはできない。一方でホスト国や地域政府が神経質になっていることがあるので、現地での調査や説明は注意深く行うべきである。

##### <方法>

- ・ まず先住民族や地域社会の人々に関する法律や制度に従う。
- ・ 国内法が先住民族を認識していない場合は、国と先住民族の争いがないかを慎重に確認する。争いがあれば事業のみ合わせを検討すべき。

##### <該当セーフガード項目>

(b) (c) (d) (e)

②プロジェクトの実施によって影響を受ける人々の生計維持・向上の支援を行う際は、先住民族や地域社会の人々（女性や社会的弱者）の伝統文化的、地域的慣習に配慮する。

<概説>

先住民族や地域社会の中でも一部の人々、特に女性や社会的弱者は REDD+活動の負の影響を受けやすいことが懸念されている。負の影響を受けやすいものの一つとして注意すべきは生計である。そして支援は彼らの生活様式、信仰などを含む伝統的、地域的知識にも配慮されていなければ負の影響を除くことができない。

<方法>

- ・ 尊重すべき知識や慣習を記録し、それらを保存し、保護する計画を立てる。
- ・ 記録、保存、保護における基準、ガイドラインを定める。先住民族や地域社会の人々とともに確認する。

<参考事例>

- ・ コミュニティリーダー、政府機関、自然資源管理組合、技術者に関与してもらって参加型の議論を行い、プロジェクト（保護）地域の再設定、土壌や在来種の把握、宗教的な理由により活動できない聖地等の区画設定を行った事例がある（事例集⑱）。

<該当セーフガード項目>

(c) (e)

③先住民族や地域社会の人々の土地に関する権利、居住権、自然資源の利用権を尊重する。

<概説>

先住民族や地域社会の中でも一部の人々の権利は REDD+活動の負の影響を受けやすいことが懸念されている。土地所有権、居住権、自然資源の利用権など土地にかかわる権利は特に負の影響を受けやすい。

<方法>

- ・ 先住民族や地域社会の人々の権利に関する法律や制度、その他、特に、土地所有権、保有権、資源利用権などの法律に従い、さらに先住民族や地域社会の人々の慣習法や共有土地所有権も認識した上で、先住民族や地域社会の人々の権利、特に、土地と資源に関する権利を確認する。
- ・ 権利等は先住民族や地域社会の人々と共に確認する。
- ・ 土地や資源利用に関して、先住民族や地域社会の人々とともに地図を作成する。
- ・ 国内法で先住民族を定めていなかったり権利を認めていなかったりする場合、土地や資源をめぐるこれらの人々あるいはホスト国と紛争に発展することもありうるので、権利に関する扱いに注意する。

<参考事例>

- ・ コミュニティが持つ土地等に関する法的権利をプロジェクトが尊重する旨を、合意文書内で明示することもありうる（事例集⑳）。
- ・ プロジェクト地域からリーダーを出すことは有効で、プロジェクト活動の設定にあたり、管理・開発の地域リーダーとしてコミュニティ受持チーム（CET）を新たに組織した例がある。この CET は地域コミュ

ニティと連携しながらプロジェクト活動の設計に取り組むとともに、活動の調整と監視を行うものである（事例⑩）。

- ・ ファシリテーターのサポートの下、隣接する 2 村の首長および住民が協議し仮の村落境界を同定し、住民、コミュン人民委員会の関係官員、レンジャー等の中で合意した境界を地図上で確認し、現場においても確認した事例がある（事例集④）。

<該当セーフガード項目>

(c)

④プロジェクトや環境保全活動による先住民族や地域社会の人々への影響について配慮する。

<概説>

環境保全における保護地の利用や収穫の禁止は、先住民族やこれらを利用する生活様式をとる地域社会の人々の権利にかかわることがある。そのため 2-2-5③だけでなく、ここで再度確認すべきである。

<方法>

- ・ 保全や持続的な利用に関係する伝統的または文化的実践に基づく生物資源の慣習的な利用を保護し、記録し、奨励する。
- ・ 森林資源や関連する市場へのアクセスの提供を考慮する。

<参考事例>

- ・ マングローブ林保全は必要であるが伝統的利用が地域の管理者によって認められるように配慮するなど、先住民族や地域社会の人々、様々なステークホルダーの理解促進とそれぞれへの配慮に努めている（VCS/CCBS 認証申請のコロンビア Concosta REDD+ Project）

<該当セーフガード項目>

(c) (e)

⑤先住民族や地域社会の人々への事前説明を行っており、計画変更を求める協議や参加・不参加の意志決定の自由がある。

<概説>

REDD+では FPIC（第 1 章 2 節セーフガード項目（c）参照）の重要性が認識されていることから、FPIC を目指すべきである。もし厳格な FPIC が困難な場合でも、少なくとも事前説明を欠かしてはならない。特に先住民族の権利や自由に影響を及ぼす事項に対する行為を計画、実施する前に、先住民族から FPIC を得ることの重要性を認識しておく必要がある。事前説明や合意形成に十分な時間をかけないことで、苦情が増加したり、時に利益を侵害されたと感じた人々による放火等の問題が発生したりしたことがある。合意形成とは必ずしも賛成の表明ではなく、計画変更や協働しない選択肢もあることを念頭に置く必要がある。事業者は合意形成にはしばしば時間を要することを理解しておかなければならない。

<方法>

- ・ 先住民族や地域社会の人々が、プロジェクトの目的や政治的、法的、行政的手続きを母語で十分に理解できるよう翻訳の提供やその他適切な手段を講じる。

- ・プロジェクトの計画立案、実施、モニタリング等を可能な限り参加型手法で行うことにより、先住民族、地域社会の人々の全面的で効果的な参加を確保する。
- ・ステークホルダーや地域社会の人々へのプロジェクトの事前説明は重要であるが、いたずらにクレジットによる収入を強調しても理解されなかったり、逆に過剰な期待をもたれたりして困難が生じることがあるので、後で撤回する可能性がある内容については必ずその旨を説明し理解を得、共通理解事項を確認するなど、丁寧な対応が必要である。

#### <参考事例>

- ・プロジェクト活動に関する計画等合意形成・事前説明会は、時間をかけわかりやすくするだけでなく、各世帯から必ず 1 名が参加するなどの措置が考えられる（事例集⑦）。村の集会には女性は参加できないとの慣習法があるケースも多いため、世帯主への説明とは別に、女性だけを集めて計画等合意形成・説明する等の工夫も必要。民族により、男性側にこのような配慮が必要なケースもあることにも留意。また、民族により、奴隷階級等の階級差別がある場合がある。対象地域に詳しい社会学者の助言を得るなどの情報収集が必要である。また、複数回行うことにより、時間をかけて疑問を解消するよう配慮することも重要である。
- ・試行段階から村落会議で説明を実施、住民参加の是非の議論、活動内容の絞り込みを行う、活動計画を作成する際には様々なレベルの関係者に公聴会を開催、意見を聴取するなどを行う（事例集⑥）。
- ・事前のワークショップや説明会はしばしば行われるが（事例集②⑫）、参加型農業・森林土地利用計画マニュアルやスタッフマニュアルに FPIC の概念が取り入れられた例もある（事例集③）。
- ・事前合意のために理解醸成に向けた能力向上に十分な時間を確保することも有効であり（事例集⑬）、所有者が同意した私有林のみ対象にすることもありうる（事例集⑪）。
- ・一部の村では合意の取り付けまでに 4 年を要した（事例集⑯）。しかしうまく進めることができれば、コミュニティとの事前協議開始後約 1 年半後で、51 を超えるコミュニティと協議を完了した例もある（事例集⑰）。
- ・口頭による説明では現地少数民族の言語を使用し、活動内容などを含む書面による説明資料については公用語を使用する（事例集⑥）。とくに重要性の高い合意が必要な交渉における説明では、すべての参加者に理解できるように 3 つの言語で実施した例もある（事例集⑱）。

#### <該当セーフガード項目>

(c)

⑥先住民族や地域社会の人々にとって特別な意味<sup>6</sup>を持ち、先住民族が法律上または慣習的な権利を持つ場所、儀式や有形・無形のことを尊重する。

#### <概説>

権利の中の土地利用権には文化的な意味合いも含まれる。実際にその場所へ出かけ使用するものでなくても、景観や樹木などの生物に特定の意味付けをしている場合があり、それらも尊重されるべきである。

<sup>6</sup> 文化的、生態的、経済的、宗教的、精神的に特別な意味

<方法>

- ・文化に関係する権利を尊重するために、先住民族の文化的遺産・価値（有形、無形）を確認し、それらに配慮する手段を計画する。
- ・先住民族、地域社会の人々とともに、尊重すべき慣習、伝統、言葉、文化遺産、土地などを確認し、それらに準じた活動、保存、保護における基準やガイドラインの作成などを行う。
- ・女性やその他のマイノリティにとっての重要な場所、対象などもあり、それぞれ意見を聞くことが必要である。

<該当セーフガード項目>

(c)

⑦先住民族や地域社会の人々の生計手段の転換や移住がプロジェクトの計画に入る場合には、原則として FPIC に基づき、参加型手法を用いて問題を分析する。

<概説>

特に先住民族の権利や自由に影響を及ぼす事項に対する行為を計画、実施する前に、先住民族から FPIC を得ることが重要である。生計手段の転換は文化にもかかわることであり、十分に注意すべきである。住民参加型手法を用いて地域の現況・問題点の把握、対処方法の洗い出し、対処方法の検討、プロジェクトの計画、必要なコスト負担、メンテナンス等の義務、モニタリング手法、役割分担などについて住民自らが意思決定を行い、合意形成が図られるようにすることが持続性、実効性において効果的である。

<参考事例>

- ・代替生計活動においてローカル NGO 等と協定を結び、試行対象地の住民に対してアグロフォレストリーなどの取り組みを通じて、非木材林産物の適切な利用を促進することができた（事例集⑭）。
- ・合意形成に関しては、村落土地森林管理委員会を設置（事例集③）、選挙で選出されたコミュニティ林業管理委員会が住民を代表して進める（事例集②）などがある。

<該当セーフガード項目>

(c)

⑧プロジェクトによって伝統的、地域的知識に基づく森林利用や知的財産の利用を行う場合は、先住民族や地域社会の人々のこれらの知識や知的財産を尊重し、適切に配慮する。

<概説>

知識や知的財産の尊重はこれらを有する先住民族や地域社会の人々に対する尊重を指し、適切な利用はこれらの人々以外の利用も含み、これらの利用が適切でなければならない。

<参考事例>

- ・参加型の合意形成に基づき、慣習的な施肥や育成方法を植林やアグロフォレストリー活動に活用する（事例集⑨）。
- ・持続的な森林利用を計画するに当たり、たとえば種子の収穫の時季の選択等において地域の伝統的な知識を活用することが可能である（事例集⑲）。

<該当セーフガード項目>

(c) (e)

⑨先住民族や地域社会の人々への利益配分にあたっては、原則として FPIC に基づき、透明性が高く公平で、一貫性がある方法となるよう配慮する。

<概説>

不公平な利益配分はあってはならない。公平な利益配分がプロジェクト継続のインセンティブになると期待される。公平な利益配分における合意形成は、苦情、紛争の予防策でもありうる。

<参考事例>

- ・ 公平な利益配分が合意によってなされるように、地域社会の人々に配分される純利益の比率と資金の運用がプロジェクト設計文書で計画されていることが望ましい（事例②）。
- ・ 農民グループ、女性、若者、グループ以外の農民、貧困層等の各グループワークショップにおいてアンケート調査を実施し、現状を把握。想定されるネガティブインパクトやその回避方法について話し合い、参加者自身が対処活動を計画・実施する工夫を行う（事例集③）。

<該当セーフガード項目>

(c)

## 2-2-6. ステークホルダーの参加

①確認されたステークホルダーの適切な参加を認識する。

<概説>

REDD+活動ではステークホルダーの効果的な参加がしばしばプロジェクト成功の鍵となることから、ホスト国の法令等に基づき確認されたステークホルダーを確認する。これに基づいて、負の影響評価、合意形成、参加の促進などが実施される。ステークホルダーには 2-2-1、2-2-5 で確認された人々や組織も含まれる。

<方法>

- ・ ステークホルダーは第 1 章 2 節セーフガード項目 (d) の解説にあるように、プロジェクト地域およびバッファゾーンの人々はほとんどすべて含まれることを認識し、可能であれば法的に権利が認められている人々、認められていない人々などの確認も行う。
- ・ ステークホルダーの確認にあたり、ステークホルダー分析を行う。

<該当セーフガード項目>

(d)

②ステークホルダーとプロジェクト実施主体との間で情報共有を行う仕組みを作る。

<概説>

適切な参加とは差別のない、網羅的な参加であり、そのための適切な言語と方法による情報公開を含む。情報公開については 2-2-8 でチェックすること。プロジェクト期間内の反転の対策においても、プロジェクト期間後の反転（持続性）への対処においても、ステークホルダーや地域社会の人々の十分な理解が欠かせない。そのことから関係者の参加への配慮と支援、促進は実施のポイントとなる。

<方法>

- ・ 先住民族、地域社会の人々、森林所有者、その他ステークホルダーの関与を促進する仕組みを構築する。その場合、既存の仕組みを利用しても良い。
- ・ 透明性を持った、効果的な（REDD+において成果が上がることを含む）参加ではジェンダーや言語などに関して、排除される人々がないように配慮する。

<参考事例>

- ・ 年次ステークホルダーフォーラムを毎年開催し、参加各村、郡議会議員、郡知事、郡資源観光局、ドナー、メディアを集めて、活動状況の報告や問題点の報告・議論を行うなど（事例集⑩）。
- ・ ステークホルダーとして先住民族、女性や社会的弱者が、排除されないように配慮する。ジェンダー分析を実施したり（事例集④）、女性の合意形成のプロセスへの参加が可能であることを明示したりする（事例集⑩）。PESに参加する私有林所有者との契約において、必ず世帯の男性・女性（夫婦）の両方のサインを必要とする（事例集⑪）などの積極的な取り組みが必要。
- ・ 貧しい世帯と比較的裕福な世帯も平等にプロジェクトにかかわれるようにする（事例集⑱）。
- ・ できる限り数多くの村落でプロジェクトについて説明し、関心が高かった村を対象地として選定することもありうる（事例集⑨）。関心が高いことは課題の特定にも役立つ（事例集⑭）。
- ・ 関係する民間企業、労働組合、農村組合、市域社会、先住民族、若者、女性、利用者団体、NGO の幅広い参加を促進する。住民参加型資源管理フォーラムを設置し、①研修、②モニタリング、③政策、④住民組織の作業部会設置などを行うことで、情報共有、紛争解決策の検討、ステークホルダー間の連携強化を進めることができる（事例集⑮）。

<該当セーフガード項目>

(d)

③ステークホルダーにプロジェクトについて助言を求め、また協議に基づく計画変更ができる仕組みを作る。

<概説>

ステークホルダーの参加にはステークホルダーからプロジェクト実施者への助言（コンサルテーション）や協議を含む。しかし必ずしもプロジェクト計画全般への助言を必要とするわけではなく、伝統的な知識や生態系サービスの利用などに関するものについて助言を求めるなどを行う。

<参考事例>

- ・ 協議の仕組みの構築には言語支援などが必要となる。協議がうまく働いた事例では、政府の政策立案者とドナーによるテクニカルワーキンググループが国レベルの合意形成の試みに発展した（事例集②）。
- ・ たとえば立ち退きを強いられる住民を協議によって確認し、重点ターゲットグループとして支援することもありうる（事例集③）。

<該当セーフガード項目>

(d)

④ステークホルダーがプロジェクトに関する適切な法制度に基づき、プロジェクト実施主体と協働する仕組みを作る。

<概説>

協働は具体的な活動を通じたステークホルダーの参加として重要である。合意形成への参加 2-2-6 ⑥が最も進んだ参加でありそれを目指すべきだが、協働することで理解が醸造され参加が促進されると期待できる。住民参加型モニタリング等、ステークホルダーによる労働が伴う場合は、ホスト国の労働者の権利に関する法制度や規制による基準を満たす労働条件や労働環境を提供し、十分な安全管理に努める必要がある。さらに、協働するステークホルダーが負担するコストを公正に補償することが重要である。

<方法>

- ・ 説明会や協議から協働へ、というように順序立てて行うことが効果的である。
- ・ ホスト国の労働者の権利に関する法律や規制を確認し、その基準を満たす労働条件や労働環境を提供する。
- ・ 労働環境の安全性に関するリスク評価を行い、リスクを周知するとともに危険性を最小限に留めるための対策を講じる。住民参加型モニタリングに伴う野外活動の安全管理については、“Community Based Forest Biomass Monitoring: Training of Trainers Manual” (Edwards et al. 2014) の Annex に注意事項がまとめられている。
- ・ プロジェクトに関わる活動に参加するステークホルダーが金銭や時間、資源などのコストを負担している場合があることに注意を払い、必要に応じて公正な補償策を講じる。

<該当セーフガード項目>

(d)

⑤先住民族や地域社会の人々を含むステークホルダーによる全面的で効果的な参加型合意形成、実施、モニタリングのプロセスをとる仕組みを作る。

<概説>

参加型合意形成は参加における目標の一つである。しかし参加者側に十分な理解がなければ成立しない恐れがあるので、キャパシティビルディングが必要となる可能性がある。

ただしその地域、森林、村に居住し、生計のすべてを依存し影響を受ける住民と、その他のステークホルダーの間には様々な点において差異が生じることもありうる。

<参考事例>

- ・ 参加型合意形成では、プロジェクトに関与するすべての住民が自分の意思を表明することができ、プロジェクトに対する意見具申が可能とすべきである（事例⑩）。
- ・ ワークショップ等を通してコミュニティ自身で議論が行われ、最終決定は総会においてなされるなどの活動が望ましい（事例集⑬）。
- ・ 植林やモニタリング活動の実施計画、技術的課題が発生した際の解決策などに係る合意形成をワークショップにおいて実施するなどの工夫もある（事例集⑨）。
- ・ 合意形成においては、第三者的な立場からの助言を得ることも有用である（事例集⑬）。

<該当セーフガード項目>

(c) (d) (e) (f) (g)

## 2-2-7. キャパシティビルディング

①プロジェクトの参加者およびステークホルダーに対する啓発活動、教育、その他のキャパシティビルディングを必要に応じて組み込む。

<概説>

REDD+活動の理解醸造や技術の習得に関するキャパシティビルディングはセーフガードが地域社会に提供するさまざまな恩恵の一つととらえることができる。持続性の視点から教育や普及啓蒙を主眼とする理解の醸造や技術習得のキャパシティビルディングは重要である。キャパシティビルディングの中に長期的な視点を入れることが望ましい。

<参考事例>

- ・ 地域社会の人々にコミュニティ森林を提供するにあたり、事前に森林管理手法や財政管理手法等についての研修を実施したり（事例⑥）、調査に係る機器の活用方法や運用マニュアルを作成し関係者に配布したりするなど（事例⑦）細やかな対応が必要である。
- ・ 成功事例を共有することも有効で、生産活動に成功している地域の農民グループの取り組みを見学するプロセスを組み込むことによって、農民グループの知識の交換が図られる（事例⑬）。
- ・ ガバナンスリスクが高いと評価されたコロンビアのプロジェクト（VCS/CCBS 認証申請の RIO PEPE Y ACABA REDD+ PROJECT）では、コミュニティの委員会を立ち上げてガバナンス強化に努めるほか、農法の教育による技術支援、農業における多様な作目の導入などの貧困対策も行い、プロジェクト期間を長く設定することで様々なリスクに対処しようとした。

<該当セーフガード項目>

(c) (d) (e) (f)

②キャパシティビルディングは公平に提供し、女性および社会的弱者には特に配慮することを計画に明記する。

<概説>

地域社会によっては女性やその他の社会的弱者が取り残されてしまうことが懸念されることから（地域によっては逆もある）、これらの人々を念頭に特別に機会を設けるなどの配慮をする必要がある。

<参考事例>

- ・ 自然資源管理組合の委員選出にあたり、女性や貧困層、若年層に配慮することにより、平等な権限を付与することを保証するなど積極的に取り組むべきである（事例⑱）。

<該当セーフガード項目>

(c) (d)

③関係する有用な技能や知識を得るための訓練の機会を必要に応じて提供する。

<概説>

生計支援のプロジェクトにおいても新たな手段が地域に根付くにはある程度の時間を要することから、

長期のプロジェクトには様々なメリットがある。

<参考事例>

- ・ 国立公園による森林保護の現場において、レンジャーと地域社会の人々が協力して密猟の見回りを行うことは、活動が教育につながる例と期待される（VCS/CCBS 認証申請のウガンダ、Natural High Forest Rehabilitation Project on degraded land of Kibale National Park）。
- ・ 特に子供の教育に力を入れることで、持続性を確保しようとする例もある（VCS/CCBS 認証申請のインドネシア、The Rimba Raya Biodiversity Reserve Project）。

<該当セーフガード項目>

(c) (d) (f)

## 2-2-8. 情報公開

①プロジェクト情報の公開にあたっては言語と手法の適切さに配慮する。

<概説>

プロジェクトの透明性を担保し、効果的な参加を得るために、適切な法制度に基づく情報公開の仕組みを活用すべきである。またこれがない場合は準備を進め、情報公開に向けて適切に対処する。

<方法>

- ・ 地域の年配者、コミュニティの長、種族のリーダーなどを通じて、情報を公開する手段もありうる。
- ・ 地域社会の人々が、適切な情報へアクセスできるよう、現地の言語に翻訳するなど効果的である。

<参考事例>

- ・ 地域社会のグループ内外、行政組織内外の情報共有、協力、協同のための公式、非公式なコミュニケーションの仕組みを構築する。自治体職員や環境天然資源省の森林官らがプロジェクト活動の啓発・普及を共同で実施するなど（事例⑩）。
- ・ 説明に際してポスター、スライド、DVD など様々なメディア使用するなどの配慮が必要である（事例③）。
- ・ 口頭による説明では現地少数民族の言語を使用し、活動内容などを含む書面による説明資料については公用語を使用する（事例集⑥）。
- ・ 特に重要性の高い合意に至る交渉における説明では、すべての参加者に理解できるように3つの言語で実施した例もある（事例⑱）。

<該当セーフガード項目>

(d)

②特に先住民族や女性や社会的弱者を含む地域社会の人々がプロジェクトの情報にアクセスするために言語と手法の適切さに配慮する。

<概説>

先住民族や一部の人々はマイナーな言語を利用するかもしれないし、また情報伝達に独自の手法（リーダーによる伝達など）を持っているかもしれないので、その情報を収集して適切に対処する必要がある。

<参考事例>

- ・ プロジェクトの活動内容や合意文書を現地語のパンフレットにして会合で配布するなどがしばしば行われる（事例①）。
- ・ 事業協力者である僧侶団体の寄付により、ラジオ番組を放映した例もある（事例②）。

<該当セーフガード項目>

(c) (d)

③プロジェクトに関する汚職、紛争、苦情が発生した場合には、速やかにホスト国の法令または慣習法に従って対処し、適切に情報公開する。

<概説>

プロジェクトに関して違法行為や苦情や紛争が発生することは、あらかじめ念頭に置く必要がある。特に苦情処理は REDD+実施国の負担が大きくなりつつある。外国の事業者がこれらに適切に対応することは困難なので、事前に関連行政府や担当者と連携して望ましい対処法を検討しておく必要がある。プロジェクトのネガティブな情報も公開されることは透明性の担保であることから、必要に応じて情報公開を行う。

<方法>

- ・ 2-2-3、2-2-4 と連携して構築する。方法は 2-2-8①、②に準拠する。

<該当セーフガード項目>

(b) (d)

## 2-3. 環境への配慮の確認

環境に対しても REDD+活動の負の影響が及ばないように配慮する必要がある。環境ではまず天然林や生物多様性の保全に配慮すべきであるが、その際生態系サービスも念頭に置き、ステークホルダー等の便益の増強を目指す必要がある（セーフガード項目 (e)）。また REDD+活動に対する反転のリスクに対処すること（セーフガード項目 (f)）、排出移転が起こらないよう対処することが必要である（セーフガード項目 (g)）。

### 2-3-1. 生物多様性および生態系サービスの保全

①プロジェクトによる生物多様性や生態系サービスの状態、利用状況への負の影響があれば特定し、これを避けうる計画にする。

<概説>

対象地の生物多様性や生態系サービスの現況について把握し、プロジェクトがそれらに負の影響をもたらす場合は、計画を改善する。

<方法>

- ・ 2-2-5①で先住民族や地域社会の人々を、2-2-6①でステークホルダーを確認した後ちに、負の影響評価を行うべきである。これは影響を受ける人々の立場によって、正負が逆転したり、影響の大きさが異なったりするためである。

- ・ 現地の生物多様性の現況について把握する。生物多様性の要素としては、天然林、保全上重要な種やその生息地、貴重な生態系などが挙げられる。
- ・ 現地の生態系サービスの現況について把握する。水源涵養や土壌保全など広域的な便益をもたらすものに加えて、先住民族や地域社会の人々との協働により重要なサービスや持続的なサービス享受に必要な保全地域を把握することが望ましく、それらに配慮した計画を作成する。

<参考事例>

- ・ 事例集②ではプロジェクト地域の広域的な生態系サービスとして、森林の水源涵養と土壌保全の機能を特定している。

<該当セーフガード項目>

(e)

②プロジェクトや社会経済対策による生物多様性および生態系サービスの保全への影響について配慮する。

<概説>

生物多様性および生態系サービス保全と社会経済対策が早反しないよう注意する。また保全のために対処が必要な生態系は、必ずしもプロジェクトサイトの境界と一致しない。そのため特に生態系保全に影響を与えやすい社会経済対策については、ホスト国やプロジェクトに隣接する地域の対策についても念頭に置き、効果的な保全計画の立案を行うことが求められる。

<方法>

- ・ プロジェクトが提供する生計向上の手段などが環境に負の影響を与えないよう、影響評価を行い、配慮する。
- ・ プロジェクトの隣接地域やホスト国の社会経済対策による影響も念頭に置いた計画を検討する。

<参考事例>

- ・ トレードオフの検出は専門家の支援が必要な場合がある。生物多様性保全に研究を組み込むプロジェクトはその点有用で、また研究者はこのプロジェクトにおいて非持続性（反転リスク）にも対処しようとしている（VCS/CCBS 認証申請のコロンビア、Concosta REDD+ Project）。

<該当セーフガード項目>

(e)

③プロジェクトに関する天然林の転換がないよう配慮する。

<概説>

天然林の保全はセーフガード項目（e）で対処しなければならない事項で、2-3-1①に加えて特に配慮する。熱帯林の豊かな生物多様性は人為攪乱後同じ状態には戻りにくいこと、生物多様性の源であることから、天然林の保全は、森林の生物多様性保全の要である。

<方法>

- ・ 生物個体群の維持には適切な面積が必要であることから、天然林の分断化にも注意が必要である（2-3-1④も参照）。

<参考事例>

- ・ CCB スタンドの認証を取得している事例①や②、⑨などでは、絶滅危惧種や固有種、それらの生息地、大規模な面積を有する天然林や保護地域などを保全上重要と特定し、それらに影響を与えるドライバーに対する対策（違法伐採や密猟の取り締まりやパトロール活動、天然林の保全など）を計画に組み込んでいる。

<該当セーフガード項目>

(e)

④生物多様性および生態系サービスの保全上重要な地域は先住民族や地域社会の人々との協力に基づき確認し、その保全と利用を計画にする。

<概説>

先住民族や地域社会の人々が伝統的、地域的知識や慣習法に基づき利用したり重要視したりしている場所や生態系サービスを把握し、それらを尊重する。把握のためには現地で、利用者と共に調査する必要がある。

<方法>

- ・ 生態系サービスを把握する際は、先住民族や地域社会の人々と協働でそれを特定し、計画の中で保全するよう配慮する。また、REDD+を促進するために、積極的に便益を増強する活動を計画することも可能である。

<参考事例>

- ・ 事例集①では、埋葬林や精霊林などを住民協議に基づき特定し、計画の中で配慮している。
- ・ 事例集②では、地域社会の人々が利用している非木材林産物（NTFP）を特定し、その販路拡大支援を通じた生計向上活動を実施している。
- ・ 事例集⑨では、植林や森林保全を実施する場所を選定する際に、地域社会の人々から在来種や土壌の情報について聞き取りを行い、宗教的に重要な場所については活動対象地にしないよう配慮した。
- ・ 事例集⑭ではコミュニティベースの生態系サービスや森林保全に関する理解醸成に向けた啓発活動を実施しているが、協働にもつながると期待される。

<該当セーフガード項目>

(e)

⑤保全上重要な種の個体群の効果的な保全策を計画に組み込む。

<概説>

個体群の効果的な保全のためには、対象種に応じた面積と生態系の状態を維持しなければならない。保全上重要な種に必要な生態系は一種類とは限らないことにも注意する（例：森林に営巣し、湖で餌をとる鳥など）。

<方法>

- ・ 専門家の協力を得て個体群の保全に必要な要件を明確にする。分断化が進み個体群維持が難しい場合は、重要な森林生態系どうしをつなぐコリドー（回廊）を設ける。

<該当セーフガード項目>

(e)

⑥プロジェクトの実施によるプロジェクト対象地域外の生物多様性・生態系サービスへの影響に配慮する。

<概説>

排出（源）の移転と合わせて、プロジェクト対象地域外についても生物多様性・生態系サービスへの影響を評価することで、地域全体の保全に貢献することが可能になる。地域社会の人々やプロジェクト地域に生息する生物が利用する範囲が必ずしもプロジェクト地域とは一致しないことに留意する。

<方法>

- ・ プロジェクトのステークホルダーや保全上重要な野生生物が利用する範囲を特定する。これらの範囲がプロジェクトの境界を越える場合は、越える部分をバッファゾーンとすることも検討する。
- ・ プロジェクトによって、野生動物の分布域が変化することがある。しばしば野生のゾウはある地域の開発や保全などで、元の生息地から移動し、移動先で農業に負の影響を与えることがある。このようなリスクがわかれば、対処計画を立てるべきである。

<参考事例>

- ・ 事例集①では、リーケージの要因となりうるドライバーについて、生物多様性や生態系サービスに与える影響を分析し、リーケージ管理と一体的にこれらについても対策可能か検討している。

<該当セーフガード項目>

(e)

⑦プロジェクト実施の有無による生物多様性や生態系サービスの定量的で精度の高い変化予測を行い、結果を計画に反映する。

<概説>

変化予測は負の影響評価にとって重要である。2-3-1の他の小項目について進められたのちに取り組むことになるだろう。

<方法>

- ・ 変化予測には専門家（生態学者）の協力が不可欠である。研究者が関与することが可能なプロジェクトでは、このことについても検討すべきである。

<該当セーフガード項目>

(e)

## 2-3-2. 地域社会の人々の便益増強

①先住民族や地域社会の人々への生態系サービスを含む社会・環境便益が増強されるように配慮する。

<概説>

生物多様性や生態系サービスの保全を通して、先住民族や地域社会の人々の便益を増強すること

で REDD+ を促進するインセンティブが働く計画を設計することも可能である。REDD+ において生態系サービスの保全などを通じた社会・環境便益の増強を行う際は、先住民族や地域社会の人々の生活様式や知識に配慮し、彼らの意向を反映しながら、計画および実施する必要がある。

<方法>

- ・特に地域社会の人々の参加における初期段階では、第 2 章 3 節の【ホスト国や実施地域の市民団体やネットワーク】にあるように既存のネットワークを利用することは効果が大きい。またプロジェクト期間中にこのようなネットワークが立ち上げることで寄与するだろう。

<参考事例>

- ・プロジェクトへの理解を得るためには、森林を保護する必要性や便益に関する啓発活動を行う必要がある場合もある。地域社会の人々への便益として、教育やキャパシティビルディングを積極的に提供する選択肢もある。子供から大人まで幅広い層に対して環境教育を実施することが奨励される（事例⑬）。
- ・対象村以外の人々（総会への参加権を持っていない）もプロジェクトに参加し、便益を受けることができるような措置も必要な場合がある（事例集⑬）。
- ・先住民族や地域社会の人々への負の影響を予測し、生の影響が増強されるように図る。伝統的知識を活用して伝統工芸品、日用品、建材、芳香剤の生産等、施肥行の伝統的な産業を促進する方策がありうる（事例集⑥）。

<該当セーフガード項目>

(e)

②先住民族や地域社会の人々にとって正の影響が期待される手法の積極的な導入を行う。

<概説>

先住民族や地域社会の人々にとってプロジェクトの正の影響とは、環境・社会便益の増強を意味する。プロジェクトレベルでも REDD+ 活動によって社会便益を含めた正の影響が期待できる手法を検討しなければならない。

<方法>

- ・先住民族や地域社会の人々の権利や森林利用の現状に配慮して、生計維持と向上、持続可能な森林利用などを検討する。
- ・先住民族や地域社会の人々が自らプロジェクトを計画し、実施することで経験を通じて、また、他の参加住民との交流・情報交換で学習してゆく方法もありうる。

<参考事例>

- ・希少種、経済的に重要な種の苗畑での増殖・維持は生物多様性保全だけでなく、地域に雇用機会を提供したり、経済的に重要な種の安定的生産を促進したりして、生計手段の向上に役立った（VCS/CCBS 認証申請のブラジル、Jari/Amapá REDD+ Project）。
- ・溪畔林のレストレーションキャンペーンの中で The Xingu Seed Network（種子の交換や販売を行う）が発生し、先住民族や小規模農民が種子生産を行うようになって、持続的収入源が確保された（VCS/CCBS 認証申請のブラジル、Xingu Headwaters Carbon）。

<該当セーフガード項目>

(e)

### 2-3-3. 非持続性と排出移転への対策

①プロジェクトにおける排出削減の反転や排出移転について、セーフガードによって解決可能なリスクを特定し、その防止策および起きた場合の解決策を提示する。

<概説>

プロジェクトのリスクの分析については第 2 章 1 節を参照のこと。プロジェクトレベルで対処し難いリスクがある場合は実施そのものの可否にもかかわるが、対処方法が見つければ計画に含める。

<方法>

- ・ 非人為的なリスクは予想が困難だが、自然災害や病害虫の発生による反転のリスクは速やかな対応で解決や低減が可能と考えられる。
- ・ リスクが高いことが予想された場合は、対応要員を配置したり、研修等によってプロジェクト開始時や早い段階で配置できるようにしたりする。

<参考事例>

- ・ タンザニアのプロジェクト（VCS/CCBS 認証申請の Combining REDD, PFM and FSC certification in south-eastern Tanzania）では制御が難しい乾季後半の火入れは抑制、早期の火入れに切り替えることで火災リスクを低減している。
- ・ 他の生計手段を強化することによって、コミュニティ内の雇用基盤を多様化し、プロジェクトに対する依存を緩和し持続性も増強する取り組みを推進することはリスク分散として有効である（事例集⑱）。
- ・ 管理事務所をプロジェクトサイトから 3 時間以内の場所に設置したり、研修を受けたスタッフを配置したりすることで、反転リスクに対処することもできる（事例集⑳）。

<該当セーフガード項目>

(f) (g)

②持続性の高い資金導入について考慮する。

<概説>

プロジェクトがホスト国・準国やプロジェクト地域の政府や地域社会の人々によって自発的かつ自立的に実施される場合は、持続性における資金の持続性の重要性が高い傾向がある。村民自らが行う地域の NTFP を持続的に活用するマイクロクレジットビジネスなども資源と資金の持続性に貢献しうる。

<参考事例>

- ・ 村落基金の設置（事例⑤）や、環境サービスに対する直接支払（事例⑪）の導入などによる対処がある。
- ・ 生計手段の提供や向上を目的とするプロジェクトでは、生計手段の持続性が持続性に大きくかわる。産業を多様化する、コミュニティによる協会を結成し、利益の一部を投資にまわすなどの工夫がある（事例⑲）。

<該当セーフガード項目>

(f)

③持続的なプロジェクトの土地利用を計画する。

<概説>

炭素蓄積の正の属性は土地利用とのかかわりが大きいことから、土地利用計画が十分持続的かどうか、確認する必要がある。その国、地域に適した土地利用は、地域の風土、生計手段、文化、慣習によって一般化できるものではないので、プロジェクト実施者はそのことに配慮し持続性を高める方策を学ぶ必要がある。

<方法>

- ・ 持続性の評価には LUISA (Baranzelli et al. 2015) などのモデルが利用できる。途上国向けのモデルも提案されている (Reidsma et al. 2011)。また ITTO は天然熱帯林の持続可能な経営に関するガイドラインを出版している。

<該当セーフガード項目>

(f)

④プロジェクト実施によるプロジェクト地域外への排出移転を予測し、移転に対しては措置を講じる。

<概説>

通常 REDD+ 活動として実施される。セーフガードとしてはプロジェクト外への影響の波及による移出移転の起こりやすさを含めて評価できることが望ましい。必ずしもプロジェクトに興味を持たないステークホルダーもいるであろうが、これらの人々が排出移転のドライバーとならないよう工夫する必要がある。

<方法>

- ・ 排出移転を防ぐ最も確実な方法は、すべての対象国が REDD+ に参画し、国内のすべての地域でくまなく REDD+ 活動を行うことだろう。この考え方から事業者としてはプロジェクト地域を広く取ることが重要な対策である。
- ・ プロジェクト事業者がホスト国全体に REDD+ を拡大、展開することは簡単ではないだろうが、プロジェクトの成功を積極的に情報公開することで周辺地域の理解を得、リーケージ防止につなげる試みができる。

<参考事例>

- ・ ケニアのプロジェクトでは、薪炭林需要に対応するために収穫のための薪炭林を設定してリーケージに対処し、かつ効率のよい炭の生産（エコチャコール）に取り組んでプロジェクト地域内の伐採量を抑える工夫を行っている（事例集⑱）。
- ・ ザンビアでもエコチャコールに取り組んでいるが、リーケージ対策としてエコチャコール利用を全国に拡大することを目指している（事例集⑳）。

<該当セーフガード項目>

(g)

⑤プロジェクトに関与していないステークホルダーや地域社会の人々によって反転や排出移転が起きないように計画する。

<概説>

REDD+活動ではプロジェクト境界外への排出移転対策を行わなければならないが、境界内であってもプロジェクトの情報が得られなかったり、REDD+の理解が不十分だったりする人々が、域内の反転や地域外への排出移転の原因になる可能性もあることを忘れてはならない。従って地域社会やそこに暮らす人々などについてもプロジェクトによる負の影響を予測し、対処することは、反転リスク、排出移転への対処につながる。

<方法>

- ・ 2-2-5、2-2-6と同様の手法で負の影響評価を行う。
- ・ 関与していない人々にも情報伝達や普及啓蒙の機会を設けるべきことを理解し、ワークショップはオープンにしたり、参加しない人々の言語にも配慮したりするなどを含む情報公開を計画する。

<該当セーフガード項目>

(f) (g)

⑥プロジェクト管理体制においては、REDD+およびセーフガードに関する適切な知識や能力を有する人々を配置する。

<概説>

プロジェクトがホスト国自身、地域に暮らす人々、ステークホルダーなど持続的にプロジェクトにかかわりを持つ人々やグループによって管理・運営されるようになれば、自立的で持続的な REDD+活動が期待できる。そのための計画とは必要な地域の人々への技術習得などのキャパシティビルディングも含む。

<方法>

- ・ リーケージベルトの適切で効果的な監視は重要なポイントである。地域の人々の理解や参加を得ること、十分な頻度で行うことのほか、安全への配慮も欠かせない。

<参考事例>

- ・ ベリーズのサトウキビ畑への転換を止めて森林保全を行うプロジェクトでは、森林火災リスクが懸念されたため、火災のための防災担当者の育成を計画した（VCS/CCBS 認証申請の Laguna Seca Forest Carbon Project）。

<該当セーフガード項目>

(f)

⑦プロジェクト終了時まで、プロジェクトの管理がプロジェクト実施者からステークホルダーに適切に移行できるよう計画する。

<概説>

プロジェクトに有用なスキルが得られる研修によって、スキルを得た人々がプロジェクト管理を担えるようになることで、反転リスク対策（持続性）が強化されていくと期待できる。またプロジェクトへの理解が深まり、ステークホルダーの当事者意識を醸成することにもなりうる。

<参考事例>

- ・ ベリーズのサトウキビ畑への転換を止めて森林保全を行うプロジェクトでは、森林火災リスクが懸念されたため、火災のための防災担当者の育成を計画した（VCS/CCBS 認証申請の Laguna Seca Forest Carbon Project）。

<該当セーフガード項目>

(d) (f)

⑧ 順応的管理手法を導入する。

<概説>

順応的管理手法は予測不能な事態が起こることを考慮し、モニタリングによって情報を得ながら対応してゆく管理手法を指す（第 2 章 1 節も参照）。

<方法>

- ・ 計画書作成でも重要だが、実施とモニタリング後の計画の見直しにおいて重要な概念である。結果によって計画を修正、変更できるということである。

<該当セーフガード項目>

(d) (f)

## 2-4. モニタリング

カンクン合意のセーフガード項目でモニタリングに言及していないが、報告のためにはモニタリングが必要である。モニタリングは計画に沿って実施されているか、進捗があったかを確認するために行う。モニタリングについても、モニタリング計画書を作成する。

① モニタリング方法・項目とその頻度、期間、場所を特定する。

<概説>

モニタリングについては方法や項目だけでなく、頻度や期間、誰がどのようにどこでモニタリングを行うかなどを計画書に書き込む。住民が関与する指標については、住民による参加型モニタリングを積極的に取り入れる。

<方法>

- ・ モニタリング指標の例は巻末資料を参考にする。

② セーフガードのモニタリングに炭素のモニタリングに関するデータや情報を有効活用する。

<概説>

効果的で省力的なモニタリング計画が必要である。炭素のモニタリングの際に追加的情報を得ることでセーフガードモニタリングに利用するなど、工夫をする。

<方法>

- ・ 森林タイプの情報は生物多様性の基盤情報である。森林タイプを細分化すること、位置情報を明確にすること等で、生物多様性評価を行うことができる。
- ・ バイオマス情報は、天然林においては生物多様性の指標とすることができる。

③プロジェクト実施によるセーフガードの状況と、セーフガードによる正負の効果を示す的確で、客観的なモニタリング指標を用いる。

<概説>

セーフガードについては目標に向けた進捗を報告することから、提出する情報がプロセス情報になりがちで指標や記述が定性的になりやすい。このこと自体は問題ではないが、客観性や透明性の確保に留意する。

<方法>

- ・モニタリング指標の例は巻末資料を参考にする。
- ・参加型モニタリングそのものが透明性を確保する手段にもなりうる。ワークショップ等による参加型の指標抽出なども可能である。

④費用対効果が高いモニタリング指標を用いる。

<概説>

モニタリングに必要なデータや情報を統計やプロジェクトの炭素モニタリングによって得ることは対費用効果が高いが、指標そのものにも対費用効果の違いがありうるので留意する。

<方法>

- ・モニタリング指標の例は巻末資料を参考にする。

⑤プロジェクトの計画段階から先住民・地域社会の人々の参加によるモニタリングも含むことを計画し、モニタリング参加者の訓練を実施する。

<概説>

参加型モニタリングは、透明性の確保、REDD+活動への理解の醸成など様々なメリットが考えられるが、必ずしもプロジェクト地域で直ちに実施可能な状況ではないことも念頭に置く。訓練にかかる時間を考えながら、準備計画を計画書に盛り込むべきである。

<方法>

- ・セーフガードのキャパシティビルディングの中に、モニタリングのための技術的訓練を含める。

⑥必要に応じて、モニタリング計画および実施に専門家の参加を含める。

<概説>

セーフガードの中には、権利等の法律にかかわる項目や生物多様性保全などの生態学にかかわる項目など、専門家の知識が必要な項目が多い。また地域の状況によっては、専門家と連携することが効果的な場合もありうる。

<方法>

- ・セーフガードのキャパシティビルディングの中に、モニタリングのための技術的訓練を含める。

⑦モニタリングの実施状況や結果をすべてのステークホルダーに対して公平で適切な方法で公開する。

<概説>

セーフガードの中には、権利等の法律にかかわる項目や生物多様性保全などの生態学にかかわる項目など、専門家の知識が必要な項目が多い。また地域の状況によっては、専門家と連携することが効果的な場合もありうる。

<方法>

- ・ セーフガードのキャパシティビルディングの中に、モニタリングのための技術的訓練を含める。

### 3-4. 進捗確認と報告

<ポイント>

- モニタリング結果に基づき、規定の書式・頻度によって報告書を作成する。
- 報告書には必要に応じて進捗状況と進捗結果に基づく計画の修正、次期の計画を記入する。

#### 【進捗確認と報告における留意点】

- ◇ セーフガードでは進捗状況の報告が求められる。まずモニタリング結果に基づき進捗を確認して、報告書では進捗を示すとともに、モニタリング実施までの間に変更があった場合はこれも記述する。また定期的に実施状況、結果、新規の計画を提出するシステムの場合は、進捗に基づく次期間の計画も報告書に含める。
- ◇ セーフガードの進捗状況によってプロジェクトが評価されるわけではないが、プロジェクトの負の影響に対処するため、期待通りの進捗が得られなかった場合はその原因を分析し、対処する計画も作成する。
- ◇ セーフガードにおいて十分な進捗が認められた場合も、その要因を分析するべきである。宿主国や地域の状況によって、同様の進捗が継続するかどうかの見極めにも利用することができるからである。
- ◇ セーフガードにおいて予想以上の進捗が認められた場合は、そのことを報告するだけでなく、より高いレベルの実施を検討すべきである。たとえば認証機関によるセーフガードスタンダードを利用する方法もある。

## 【進捗確認と報告の解説】

### 3-1. 進捗確認

①進捗が計画に基づいていることを確認する。

#### <概説>

セーフガードにおける進捗とはプロジェクトの計画書に基づくものでなければならない。

#### <方法>

- ・プロジェクト計画書を確認し、計画されたセーフガードに関わる活動がどの程度実施され、成果がどの程度得られたか、目標はどの程度達成されたか確認する。
- ・セーフガードにかかるホスト国や地域の状況を記述するのではなく、あくまでもプロジェクトによる進捗の報告であることに留意する。

②進捗確認に的確で客観的な手法を用いる。

#### <概説>

セーフガード進捗の記述は、的確で客観的なデータに基づくものでなければならない。データの的確性、客観性は効果的な指標とモニタリング手法によって担保される。

#### <方法>

- ・モニタリング指標の例は巻末資料を参考にする。
- ・客観性は定量的データで担保しやすい。
- ・参加型モニタリングは客観性を担保するのに適切で、技術の向上、理解の普及などのキャパシティビルディングにもつながる。

③計画時点で予想されなかった新たな負の影響や不利益を被る人々があれば確認する。

#### <概説>

セーフガードに関する活動は計画通りに進まないことが間々あることを念頭に置くべきである。何が起こったのか(新たな負の影響の発生か)、どこで起こったのか(地域ではなく、特定の人々にかもしれない)、いつ起こったのかなどを分析し、対処する必要がある。

#### <方法>

- ・2-4③による的確な指標を使った、セーフガードによる負の影響のモニタリングが重要である。
- ・苦情処理の現場における情報はモニタリング情報に匹敵する。ただし、原因の分析が必要である。

④プロジェクトの進捗を阻む要因を分析する。

#### <概説>

プロジェクト早期の報告においては、進捗を阻む要因の開明が最も重要である。セーフガードの進捗阻害要因はプロジェクトリスクでもありうる。要因が解明されなければ効果的対処は困難である。

<方法>

- ・ プロジェクトリスクの分析手法を用い、進捗阻害要因を明らかにする。
- ・ 法律や制度的要因、ガバナンスによる要因、社会経済的要因、生態学的要因、気候変動の要因などに適切に分類する方法もある。

⑤計画に変更があった場合は、改善案であることを確認する。

<概説>

3-1①では計画に基づく進捗を確認するとしているが、しばしばプロジェクト開始からモニタリングまでの間に、計画変更を余儀なくされることがある。プロジェクトは順応的管理を導入し、常に改善のステップを踏むべきである。負の影響があることが予測されているのに、困難であるから中止するなどの変更があってはならない。

<方法>

- ・ 変更については③で負の影響が発生してしまったことを確認し、④でその要因を明らかにし、これらに基づきセーフガードの進捗のための計画修正が行われたことを確認する。

## 3-2. 報告

①計画に即した進捗を示す。

<概説>

セーフガードでは進捗の報告が必須である。すべてのセーフガード項目において計画通りの進捗が認められなくても、一部に進捗があれば報告する。

<方法>

- ・ セーフガードに関する計画に沿っていることを記述する。読み手に進捗がわかるように記載すべきである。
- ・ 進捗しなかったセーフガードがあれば、その要因についても記述する。

②計画変更があった場合は、その理由と結果を示す。

<概説>

セーフガードにおける進捗とは計画書に基づくものであるが、ホスト国や地域の状況によっては必ずしも期待通りでない場合もある。どうしても進捗しない場合、あるいは予定とは異なる状況となった場合は計画を更新するなど、状況に応じたフットワークの軽さも必要である。

<方法>

- ・ 計画の更新は、進捗状況に基づくものであることを明示する。
- ・ 計画作成後報告までの間にやむをえない事情等で変更があった場合は、その理由も含めて記述する。

③次期の計画はこれまでの進捗に基づき、負の影響や前回の計画時に予期していなかった項目に対する今後の対策、または対処方法を含む。

<概説>

報告書では進捗報告だけでなく、今後計画の変更があればそれも書いておく。

<方法>

- ・ 予想された負の影響への対策が十分であったかどうかを記述する。
- ・ 予想されていなかった状況についても、その対処法を含めて記述する。

## 文献リスト

- Baranzelli C, Perpiña Castillo C, Lopes Barbosa A, Batista E Silva F, Jacobs C, Lavalle C (2015) Land Allocation and Suitability Analysis for the Production of Food, Feed and Energy Crops in the Period 2010 - 2050 EU Reference Scenario 2013 LUISA Platform – Updated Configuration 2014. EUR 27018. European Commission.
- Edwards K, Scheyvens H, Stephenson J, Fujisaki T (2014) Community Based Forest Biomass Monitoring: Training of Trainers Manual. Institute for Global Environmental Strategies (IGES). p.216.
- Reidsma P, König H, Feng S, Bezlepkina I, Nesheim I, Bonin M, Sghaier M, Purushothaman S, Sieber S, van Ittersum MK, Brouwer F (2011) Methods and tools for integrated assessment of land use policies on sustainable development in developing countries. Land Use Policy Volume 28, Issue 3, July 2011, p.604–617.



## 巻末資料

チェックリスト

モニタリング実施のための指標

チェックリストの用語解説

# チェックリスト

チェックリストの利用にあたっては、以下の点に留意すること：

- ◇ 「セーフガード」とは、カンクン合意における REDD+セーフガードを指す。
- ◇ 利便性のためにセーフガード項目ごとではなく類似の内容をまとめて掲載した。チェック項目とカンクン合意のセーフガード項目との対応および各チェック項目については、本文第 2 および第 3 章の解説を参照すること。
- ◇ 本チェックリストは現地でプロジェクトを実施する日本の事業者向けに作成したものであり、ホスト国や第三者検証機関の利用を想定したものではない。

## 1. 事前調査

### 1-1. 基盤情報の入手

- ① 森林の定義、森林タイプ<sup>7</sup>による分類、それぞれの面積や地図上の位置が確認できる。
- ② REDD+について国レベルの理解と支援、計画のすべてもしくはいずれかがある。
- ③ 過去に REDD+および類似の活動が実施されており、かつセーフガード関連活動が実施され、その記録が確認できる。
- ④ セーフガードに関する原則、基準、指標のいずれかまたはすべてが国・準国レベルまたはプロジェクトレベルで準備されているか、または既に使われている。

### 1-2. 条約および法制度の把握

- ① セーフガードに関連する国際条約を締結している。
- ② 国家森林計画（プログラム）がある。
- ③ 先住民族や地域社会の人々の権利に関する法制度が確立されている。
- ④ 生物多様性条約またはその他関連の国際的枠組み等に準拠した国家戦略（含む法規則）がある。

### 1-3. ガバナンスについての確認

- ① 国・準国を含むプロジェクトに関連するあらゆるレベルの政府および関連機関が十分に安定的といえる。
- ② REDD+関連の情報を公開するシステムがある。
- ③ 透明性が高く、一貫性、包括性が確保されており、効果的なセーフガード情報提供システム（SIS）がある。
- ④ NGO やメディアが REDD+政策、計画、実施に意見を言う機会が与えられている。
- ⑤ 汚職に対する通報制度や罰則などの防止対策が明文化されている。
- ⑥ プロジェクトに関する先住民族、社会的弱者などが認識されている。
- ⑦ REDD+事業の実施にあたり、想定される主要なステークホルダーが確認できる。
- ⑧ 土地や資源にかかる権利に関する情報やデータおよび関連する記録や情報が、できれば紛争の有無も含めて確認できる。

---

<sup>7</sup> 熱帯雨林、季節林などのバイオームごとの分類や、人工林、持続的管理林、原生林などの管理による分類などが考えられる。

- ⑨REDD+に関連のある活動に適切な資金が導入、あるいは森林管理活動に適切な予算が配分されている。

#### 1-4. 環境への配慮の確認

- ①プロジェクトに関する重要な自然保護区や保全地域などが確認できる。
- ②プロジェクトに関する生物多様性や生態系サービスの状態、利用状況が統計情報、地図、その他の方法で確認できる。
- ③プロジェクトに関する環境リスクやそのドライバーが検討されているか、検討できる状況である。

## 2. 計画

### 2-1. 条約および法制度の把握

#### 2-1-1. 国際条約

- ①REDD+活動に関連する締結された国際条約を把握し、プロジェクト計画の作成に反映する。
- ②REDD+活動に関連する締結済みの国際条約とプロジェクト計画とのギャップ分析を行っており、これに基づいたギャップへの対策を立てる。
- ③プロジェクト計画が国際条約に基づく国または準国の取組み推進に寄与するよう配慮する。

#### 2-1-2. 国家森林プログラム

- ①国家森林プログラムの方向性との整合性を確保する。
- ②国家森林プログラムの目的とプロジェクト計画とのギャップ分析を行い、これに基づいたギャップへの対策を立てる。

#### 2-1-3. 土地利用計画

- ①プロジェクトに関連する国・準国の統一された土地利用計画およびその目的をプロジェクト計画作成に反映する。または、国・準国のいずれかのそれらの計画とプロジェクトの計画が相反しない。
- ②土地利用計画とプロジェクト計画のギャップ分析を行い、これに基づいたギャップへの対策を立てる。

#### 2-1-4. 国内法および制度

- ①REDD+に関係する法律や制度、政策を遵守する。
- ②先住民族や地域社会の人々の権利に関する法制度、慣習的な権利がプロジェクト関係者に周知されていることを確認し、それらを反映する。
- ③苦情処理、紛争解決に関する法制度があればそれ（ら）を反映する。
- ④生物多様性条約またはその他関連の国際的枠組み等に準拠した国家戦略に基づく生物多様性保全に関する法制度を確認し、プロジェクト計画作成に反映する。
- ⑤環境サービスに対する支払い（PES など）に関する制度があれば、それ（ら）を反映する。

### 2-2. 利害関係関連事項についての確認

#### 2-2-1. 関連機関・組織とのかかわり

- ①プロジェクトの事業実施主体が、国、州、県、村等の行政単位やその他の組織において適切な許可を受けている。
- ②プロジェクトに関連する行政等の組織・人およびそれらの相互の関わり方や、プロジェクトとの関わり方を明確にする。
- ③プロジェクトに関連する様々な産業部門との間で、プロジェクトの目的および計画の説明等を含め

連携する。

- ④プロジェクト地域外の影響が及ぶ範囲のステークホルダーおよび行政担当者と十分に連携する。

#### 2-2-2. 事業主体の明確化

- ①プロジェクトの事業実施主体における役割分担を明確にする。
- ②事業実施主体のプロジェクトにおける責任の範囲を明らかにする。
- ③事業実施主体と関連する行政等の組織・人との間で合意を取り、プロジェクトと連携する。

#### 2-2-3. 違法行為および信頼失墜行為の防止と対処

- ①プロジェクト管理における汚職等の違法行為や信頼を失墜させる行為の防止対策を組み込んでいる。
- ②プロジェクトガバナンスにおける違法行為や信用を失墜させる行為があった場合の対応の仕組みが明確化されている。

#### 2-2-4. 苦情処理

- ①事業実施主体の責任に帰するトラブルが発生した場合の対応を明確にする。
- ②苦情が紛争に発展した場合、調停、仲裁、裁判の利用を可能にするための仕組みを作る。

#### 2-2-5. 先住民族や地域社会の人々の権利および伝統的知識の尊重

- ①国内の法令で確認されたプロジェクト対象地の先住民族や地域社会の人々を確認する。
- ②プロジェクトの実施によって影響を受ける人々の生計維持・向上の支援を行う際は、先住民族や地域社会の人々（女性や社会的弱者）の伝統文化的、地域的慣習に配慮する。
- ③先住民族や地域社会の人々の土地に関する権利、居住権、自然資源の利用権を尊重する。
- ④プロジェクトや環境保全活動による先住民族や地域社会の人々への影響について配慮する。
- ⑤先住民族や地域社会の人々への事前説明を行っており、計画変更を求める協議や参加・不参加の意志決定の自由がある。
- ⑥先住民族や地域社会の人々にとって特別な意味<sup>8</sup>を持ち、先住民族が法律上または慣習的な権利を持つ場所、儀式や有形・無形のを尊重する。
- ⑦先住民族や地域社会の人々の生計手段の転換や移住がプロジェクトの計画に入る場合には、原則として FPIC に基づき、参加型手法を用いて問題を分析する。
- ⑧プロジェクトによって伝統的、地域的知識に基づく森林利用や知的財産の利用を行う場合は、先住民族や地域社会の人々のこれらの知識や知的財産を尊重し、適切に配慮する。
- ⑨先住民族や地域社会の人々への利益配分にあたっては、原則として FPIC に基づき、透明性が高く公平で、一貫性がある方法となるよう配慮する。

#### 2-2-6. ステークホルダーの参加

- ①確認されたステークホルダーの適切な参加を認識する。
- ②ステークホルダーとプロジェクト実施主体との間で情報共有を行う仕組みを作る。
- ③ステークホルダーにプロジェクトについて助言を求め、また協議に基づく計画変更ができる仕組みを

---

<sup>8</sup> 文化的、生態的、経済的、宗教的、精神的に特別な意味

作る。

- ④ステークホルダーがプロジェクトに関する適切な法制度に基づき、プロジェクト実施主体と協働する仕組みを作る。
- ⑤先住民族や地域社会の人々を含むステークホルダーによる全面的で効果的な参加型合意形成、実施、モニタリングのプロセスをとる仕組みを作る。

### 2-2-7. キャパシティビルディング

- ①プロジェクトの参加者およびステークホルダーに対する啓発活動、教育、その他のキャパシティビルディングを必要に応じて組み込む。
- ②キャパシティビルディングは公平に提供し、女性および社会的弱者には特に配慮することを計画に明記する。
- ③関係する有用な技能や知識を得るための訓練の機会を必要に応じて提供する。

### 2-2-8. 情報公開

- ①プロジェクト情報の公開にあたっては言語と手法の適切さに配慮する。
- ②特に先住民族や女性や社会的弱者を含む地域社会の人々がプロジェクトの情報にアクセスするために言語と手法の適切さに配慮する。
- ③プロジェクトに関する汚職、紛争、苦情が発生した場合には、速やかにホスト国の法令または慣習法に従って対処し、適切に情報公開する。

## 2-3. 環境への配慮の確認

### 2-3-1. 生物多様性および生態系サービスの保全

- ①プロジェクトによる生物多様性や生態系サービスの状態、利用状況への負の影響があれば特定し、これを避けうる計画にする。
- ②プロジェクトや社会経済対策による生物多様性および生態系サービスの保全への影響について配慮する。
- ③プロジェクトに関する天然林の転換がないよう配慮する。
- ④生物多様性および生態系サービスの保全上重要な地域は先住民族や地域社会の人々との協力に基づき確認し、その保全と利用を計画にする。
- ⑤保全上重要な種の個体群の効果的な保全策を計画に組み込む。
- ⑥プロジェクトの実施によるプロジェクト対象地域外の生物多様性・生態系サービスへの影響に配慮する。
- ⑦プロジェクト実施の有無による生物多様性や生態系サービスの定量的で精度の高い変化予測を行い、結果を計画に反映する。

### 2-3-2. 地域社会の人々の便益増強

- ①先住民族や地域社会の人々への生態系サービスを含む社会・環境便益が増強されるように配慮する。
- ②先住民族や地域社会の人々にとって正の影響が期待される手法の積極的な導入を行う。

### 2-3-3. 非持続性と排出移転への対策

- ①プロジェクトにおける排出削減の反転や排出移転について、セーフガードによって解決可能なリスク

を特定し、その防止策および起きた場合の解決策を提示する。

- ②持続性の高い資金導入について考慮する。
- ③持続的なプロジェクトの土地利用を計画する。
- ④プロジェクト実施によるプロジェクト地域外への排出移転を予測し、移転に対しては措置を講じる。
- ⑤プロジェクトに関与していないステークホルダーや地域社会の人々によって反転や排出移転が起きないように計画する。
- ⑥プロジェクト管理体制においては、REDD+およびセーフガードに関する適切な知識や能力を有する人々を配置する。
- ⑦プロジェクト終了時まで、プロジェクトの管理がプロジェクト実施者からステークホルダーに適切に移行できるよう計画する。
- ⑧順応的管理手法を導入する。

#### 2-4. モニタリング

- ①モニタリング方法・項目とその頻度、期間、場所を特定する。
- ②セーフガードのモニタリングに炭素のモニタリングに関するデータや情報を有効活用する。
- ③プロジェクト実施によるセーフガードの状況と、セーフガードによる正負の効果を示す的確で、客観的なモニタリング指標を用いる。
- ④費用対効果が高いモニタリング指標を用いる。
- ⑤プロジェクトの計画段階から先住民族・地域社会の人々の参加によるモニタリングも含むことを計画し、モニタリング参加者の訓練を実施する。
- ⑥必要に応じて、モニタリング計画および実施に専門家の参加を含める。
- ⑦モニタリングの実施状況や結果をすべてのステークホルダーに対して公平で適切な方法で公開する。

### 3. 進捗確認と報告

#### 3-1. 進捗確認

- ①進捗が計画に基づいていることを確認する。
- ②進捗確認に的確で客観的な手法を用いる。
- ③計画時点で予想されなかった新たな負の影響や不利益を被る人々があれば確認する。
- ④プロジェクトの進捗を阻む要因を分析する。
- ⑤計画に変更があった場合は、改善案であることを確認する。

#### 3-2. 報告

- ①計画に即した進捗を示す。
- ②計画変更があった場合は、その理由と結果を示す。
- ③次期の計画はこれまでの進捗に基づき、負の影響や前回の計画時に予期していなかった項目に対する今後の対策、または対処方法を含む。

## モニタリング実施のための指標

以下に、参考までにいくつかのプロジェクトレベルのモニタリング指標、調べるべき項目、方法について、カンクン合意のセーフガード項目およびチェックリストの関連する中項目ごとに例示した。表の調査・測定項目の例は、またモニタリングのコストには時間的コストも、経済的コストも含まれる。専門性とはモニタリング計画および実施において必要とされる、専門性である。

### モニタリングに利用可能な指標と具体的な使い方の例

指標	調査・測定項目の例	モニタリング手法	コスト	専門性
<b>セーフガード項目 (a) 、チェックリスト 2-1-1,2-1-2</b>				
ホスト国の REDD+ プロジェクトに関連する条約や国家森林プログラムへの配慮	REDD+関連国際条約締結文書および国家森林プログラムと報告書における関連部分の（自己）評価とのギャップ、REDD+活動と齟齬が見つかった場合の対策	実施内容を国家森林プログラムや関連国際条約等に照らして点検、齟齬があれば対策を含めて記載され、対策が実施されていることを確認、計画変更があれば国家森林プログラムや関連国際条約との一致性や補完性が記述されているかの確認	低～高	中～高
<b>セーフガード項目 (b) 、チェックリスト 2-1-3、2-1-4</b>				
REDD+ に 関連する法制度と主権への配慮	報告内容と森林の明確な定義、土地利用計画および REDD+活動関連の法や制度とのギャップ、参画者の認識	関連する新規の法律や制度の有無の確認、これらとプロジェクト計画および実施に齟齬がないことの確認、参画者の理解を確認	低～高	高
政策・制度制定の計画	現行の政策・制度の不足部分の確認、PDD等の基本計画を示す文書における不足を補う方法の実施状況、補完の状態	法制度の不足により国の戦略や方針とプロジェクト計画の齟齬が生じていないことの確認	低～高	高
<b>セーフガード項目 (b) (f) (g) 、チェックリスト 2-1-3、2-2-1、2-2-2</b>				
政府や関連組織との連携	プロジェクトに関連する農林水産業、開発、経済などを担当するセクターとの協力関係、連携による適切な土地利用計画、研究者との連携	プロジェクトおよび近隣の土地利用計画、貧困対策等関連する制度や政策に関連する部分において、計画作成や実施に複数の行政担当部署の参画があること、研究者の参画の確認	中～高	高

事業主体の明確化と連携	事業主体と責任に関する覚書等の文書、事業主体の責任、規模や実施内容の変更	事業主体に変更がないことの確認、責任や合意を巡る問題が生じていないことの確認、契約書の作成	低～高	高
第三者機関	第三者機関の構成、プロジェクトにおける位置づけと機能、専門化の参画	第三者機関の構成、責任、業務内容を示す文書と実施内容を比較して確認・契約書の作成、機能に対する評価、専門家の参画の確認	低～高	中～高
<b>セーフガード項目 (b) 、チェックリスト 2-2-3</b>				
違法行為および信頼失墜行為の防止・早期の対処	PDD 等の基本計画を示す文書の汚職等違法行為への対処法、プロジェクトに関連する汚職や違法行為の有無、これらへの早期の処理事例	違法行為や信頼失墜行為がないことを確認、もしあった場合でも対応の仕組みに則って早期に対処されていることの確認、無記名投書箱の設置や第三者モニタリング、監査等により発生の抑止や早期発見の確保がされたか確認	低～中	高
<b>セーフガード項目 (c) 、チェックリスト 2-1-4、2-2-4、2-2-5</b>				
苦情処理	苦情窓口による対応の記録、紛争への対応記録	苦情が手続き通りに処理されていることの確認、紛争の内容確認と適切な対応の確認	中～高	高
先住民族および地域社会の人々の権利の尊重	関連する土地所有権・利用権、居住権、生態系を含む自然資源の利用権などの法律や制度の遵守状況、計画書における権利保護の記述の遵守、実施後の改善計画、権利が侵害された場合の苦情処理システムの（再）構築、権利を行使できない場合の（主に経済的な）代替措置	REDD+活動によって負の影響が予測された人々への実際の影響を確認、それらの人々の権利を記述した法的文書や REDD+活動計画書等を確認しつつ遵守の状況を確認、新たな計画や改善計画、新システムに合わせた進捗状況を確認、先住民族および地域社会の人々によるモニタリングのシステムの構築と実施	中～高	高
先住民族および地域社会の人々の生計	REDD+活動に関する利益配分、REDD+活動による生計手段の確立とその支援、特に女性や社会的弱者への配慮	REDD+活動によって影響を受けたまたは受ける可能性のある先住民族、地域社会の人々への配慮計画の実施状況確認（生計に関する調	中～高	高

		査)、生計を維持する方法とその成功度の調査、女性や社会的弱者を抽出した調査		
先住民族および地域社会の人々の伝統や知識への配慮	伝統的知識や森林利用、REDD+活動および他のセーフガードを阻害しない伝統的な森林利用（収穫を含む）の維持または保護と充実	研究や聞き取りによる伝統的、地域的知識や利用の確認、計画書における伝統的知識や利用が保護された結果、望ましい状態であることの確認、伝統的知識の存続と定量的な利用状況の確認	中～高	高
先住民族および地域社会の人々の意思の尊重	事前説明、住民参加型による計画、実施、モニタリング、報告、REDD+活動に参加する権利、参加しない権利の尊重、協議・協働・意思決定等の参加段階	REDD+活動によって影響を受けたまたは受ける可能性のある先住民族、地域社会の人々への配慮について実施状況確認、参加の強要や参加させないなどが無いことを確認、意思決定への参加度合いの確認、女性や社会的弱者を抽出した調査	中～高	高
<b>セーフガード項目 (d) (f)、チェックリスト 2-2-6、2-2-7、2-2-8、2-3-3</b>				
参加における法的根拠や制度	関連する法律、制度、そのた効力のある文書、参加、苦情処理やREDD+による公平な利益配分計画の遵守	関連する新たな法律や制度の有無の確認、法制度に則り計画通りに参加や苦情処理、公平な利益配分が実施されていることの確認	低～高	高
情報公開	実施者側からの情報を提供するシステム（ウェブ、プレスリリースなど）とその運用状況とステークホルダーによる利用状況、説明言語、頻度やタイミング、内容	REDD+管理者、実施者、ステークホルダー（特に先住民族、女性、社会的弱者に配慮）などの運用と利用状況、理解、必要性について調査	中～高	高
すべてのステークホルダーが参加できる会合	関連する委員会やワークショップなどの回数と参加状況、これらを通じてステークホルダー側からフィードバックするシステムとその運用状況	REDD+管理者、実施者、ステークホルダー（特に先住民族、女性、社会的弱者に配慮）などの出席状況と理解について調査	中～高	高
ステークホルダーとの協働	関連する問題の解決、計画のデザイン、モニタリ	REDD+管理者、実施者、ステークホルダー（特に先住民	中～高	高

	ング、評価などへのステークホルダーの参加状況と改善等の計画	族、女性、社会的弱者の人々などに配慮) などの出席状況と理解や参加希望について調査、ステークホルダーの意見を取り入れる仕組みの調査		
ステークホルダーが参加する意志決定メカニズム	関連する決定事項へのステークホルダーの直接、間接（第三者や代表組織）的関与	REDD+管理者、実施者、ステークホルダー（特に先住民族、女性、社会的弱者の人々などに配慮) などの決定事項に対する理解程度、参加状況、満足度について調査	中～高	高
キャパシティビルディング（または普及、啓蒙、教育）	REDD+活動の一般的またはプロジェクト関連の普及啓蒙を語るワークショップ、必要な技術の研修、教育に REDD+を取り入れる	REDD+にかかる理解の醸成のための会合と参加者（人数や属性、特に女性や社会的弱者への配慮）、満足度について調査、研修により習得した技術の利用度合い、教育活動の調査	中～高	高
<b>セーフガード項目 (f)、チェックリスト 2-3-3</b>				
反転リスク・非持続性の予測	ドライバーの特定と適切な対策、（セーフガードではなく）REDD+実施計画書におけるリスク予測の適切さ、適切なモニタリング計画	リスク予測と対処法の精度および的確さの評価（リスクとされた事象が起こっていないことの確認）、順応的管理の計画の進捗調査	低～中	高
反転リスク・非持続性に対処可能なファンドまたは予算措置	ファンドまたは予算措置の継続性、信頼性、柔軟性など	関連するファンドや予算の出資者情報、期間、額、状況の変化への対応のポリシーなど	低	中
REDD+ 活動持続へのインセンティブ	生計維持の方法と適切さ、REDD+に関する啓蒙や普及活動とその効果	先住民族や地域社会の人々（特に女性や社会的弱者への配慮）の生計維持の方法とその持続性評価、これらの人々の満足度、関連する教育や研究、一般への普及活動の状況、項目（d）の調査でインセンティブについても確認	低～中	高

権限の委譲	REDD+ 活動において政府が介入しない森林等の管理やその他の活動などにおける権限の一部～全部の委譲	関連する法律や制度に即した実施状況の確認、委譲があった場合はその後のプロジェクト全体の進捗と問題点の抽出	中～高	高
セーフガード項目 (g)、チェックリスト 2-3-3、2-4				
排出移転の予測	ドライバーの特定と適切な対策、排出移転に関するリスクの予測	リスク予測と対処法の精度および的確さの評価（リスクとされた事象が起こっていないことの確認）	低	高
排出移転を確認するモニタリング	適切なモニタリング計画	モニタリングの実施頻度、結果の分析方法とその結果、予測で特定したドライバーの監視	低～中	高
プロジェクトにおけるバッファゾーン	排出移転抑制のためのバッファゾーンの生態系の特徴、面積等、バッファゾーンにおけるプロジェクト計画	環境セーフガードの生態系の調査に準ずる、バッファゾーンで行われる活動、バッファゾーンのステークホルダーの参加や意見の確認	低～中	高

### 環境セーフガードにおいて利用可能な指標とモニタリング

①定量的（状態を表す）指標（主にセーフガード項目（e）、チェックリスト 2-3 に対応する。）

指標	調査・測定項目の例	モニタリング手法	コスト	専門性
土地利用区分と面積	森林、農地、その他の自然植生	リモートセンシング情報、国別レポート（生物多様性条約等）	低～高	低～中
森林および非森林のタイプ別の配置（地図）と面積	原生林、二次林、細分化された人工林（例：単一樹種または混交林、早生樹、ブラヤシ、ゴム林等）	リモートセンシング情報（REDD+における森林タイプ別炭素蓄積量を推定する際の情報を利用する）、植生調査、植林に関する情報収集および現地調査	低～高	低～中
貴重な生態系	保護地および地域的に希少な生態系の面積、位置と状態（劣化の有無や程度）	リモートセンシング情報に森林性の種情報（IUCN や CBD の報告書など）を加味して地図化、劣化の現地調査	低～高	中～高
林分構造	林齢（または林冠高）、林冠閉鎖度（ギャップ）、バイオマス量、	リモートセンシング情報（樹冠高やギャップ）、プロットを設定した現地調査（REDD+	低～中	低～中

	倒木量、樹木の機能群分布	のサンプリング調査で代替するか、調査項目を追加する)		
人為攪乱	伐採法（皆伐、低インパクト伐採など）、土地改変（大面積農地化、人工林化、アグロフォレストリーなど）の場所と量の特定およびこれによって影響を受けた生物や生態系サービスの特定	現地調査（森林利用許可を持つ事業者からの聞き取り、生物多様性やサービスは森林性の種の調査で代替等）	低	中～高
分断化	各生態系タイプの面積と同一タイプ間の距離、コリドーの存在	生態系タイプ別の配置の地図化、重要種の分布調査に基づくコリドーの推定	低	中～高
森林性の種	国の希少種、絶滅危惧種の分布と保全状況、地域的絶滅危惧種や希少種の分布と保全状況、地域的な重要種（林産物を含む）の分布と利用および保全策	現地調査（自動撮影、プロット調査等の生物調査）、地域社会の人々への聞き取り	中	中～高
定量的生態系サービス	生態系サービスリスト、リストから該当地域で発生する生態系サービスを抽出し、利用状況を定量化	地域における聞き取り、サービス価値の経済的評価（林産物など価格がわかるものについて）と享受する世帯数と世帯の分類（ステークホルダーとしての区分）調査	中～高	高

②定性的（進捗を示す）指標（主にセーフガード項目（e）に対応するが、条約・法制度にかかわるものはそれぞれ（a）、（b）、権利にかかわるものは（b）、（c）、参加にかかわるものは（d）にも関連する、主にチェックリスト 2-3 に対応するが、2-1-1、2-1-4、2-2-5、2-2-6 に関連するものも含む。）

指標	調査・測定項目の例	モニタリング手法	コスト	専門性
生物多様性保全への取り組み	生物多様性保全へのステークホルダーの参画の状況（保全グループの数やモニタリングへの参加状況）	プロジェクト、地方別などの状況調査（届け出や聞き取り）	中	低
	REDD+ 活動による直接または間接の生態系	プロジェクト、地方別などの状況調査（聞き取り）、国家	中～高	高

	への脅威、対策、活動計画	戦略や行動計画におけるリスクの特定、対応策とその実施および効果の確認		
生物多様性保全への理解の増強	生物多様性について理解し、関心を持つステークホルダー（人口当たりの割合など）、プロジェクト管理者やステークホルダー代表者の理解度	プロジェクト、地方ごとなどのアンケート調査、プロジェクト管理者等への聞き取り等	中	低
	プロジェクト関連会合等の内容（生物多様性保全に言及しているかなど）	会合等の議事録	低	低
生態系サービスの保全	生態系サービスの種類とそれぞれを享受していると考えるステークホルダーの数または割合、サービスを提供する／享受する地域の一致性、不一致の場合はギャップを埋める対策	プロジェクト、地方ごとなどのアンケート調査等、地図化による確認、生態系または生物多様性保全計画で生態系サービスまたは環境・社会便益に言及していることの確認	中	高
生態系サービス（社会・環境便益）の増強	生態系サービスを享受する権利の確保	プロジェクト、地方ごとなどのアンケート調査等	中	中
	生態系サービスを享受する手法（例：アグロフォレストリーの種類と割合）と普及	プロジェクト、地方ごとなどのアンケート調査等、行政機関、支援団体等による該当する手法の普及状況調査	中～高	高
	REDD+活動が生物多様性・生態系サービスの保全や享受を妨げる要因の解明と排除	要因が排除され生態系サービスが享受されていることの確認、プロジェクト、地方ごとなどのアンケート調査等	中～高	高
	PES 等生態系サービス保全に資する制度の有無、財政（基盤となる）措置や制度	PES などの精度の導入状況調査、国およびプロジェクトにおける持続的な資金フローの有無を調査	低～中	中～高

## チェックリストの用語解説

本解説では、チェックリストにおける用語の使い方について解説した。必ずしも学術的定義等と一致しないことに留意されたい。

### 環境サービスに対する支払い（Payment for Environmental Services; PES）

生態系サービスを提供する土地を適切に管理することに対して支払われる報酬。

### 慣習的な権利

国家の法制度により定められた権利ではなく、先住民族や地域社会の人々の慣習的な規則や制度（慣習法）、価値や伝統によって長期に渡り実施されてきたこと—REDD+の文脈においては、土地の利用や管理、資源の利用、紛争の調停、罰則など—に対する権利、義務。明文律・不文律の場合がある。

### ギャップ分析

REDD+プロジェクト計画が、国際条約や実施国法制度と矛盾（ギャップ）がないか確認すること。

### キャパシティビルディング

目標達成を妨げる障害を認識し、目標に到達できるよう関与する人や組織の能力を向上させること。プロジェクトへのステークホルダーの参加の過程において、有用であり、また、必要な場合がある。

### 協議（Consultation）

ステークホルダーによる参加の一形態。双方向の情報の流れをつくり、意見を取り交わすこと。情報を共有し、それに対する反応やフィードバックを得ることを目的とする。透明で時宜を得た情報へのアクセスが前提となる。

### 協働（Collaboration）

ステークホルダーによる参加の一形態。問題解決や、計画、モニタリング、評価において、関係しているステークホルダーがプロジェクトに関与できるように、実施者が招き、協働すること。協働することで、ステークホルダーのプロジェクトに対する当事者意識の向上の助けとなりうる。

### 苦情処理

地域社会の人々がプロジェクトに対して、苦情や意見、声をあげたものに対する解決や改善の手段。苦情を受け付け、処理すること、および解決しない時には、交渉、調停、仲裁という解決手段の提供や支援、司法へのアクセスの支援を含む。第1章2節参照。

### 国・準国・プロジェクトレベル

REDD+プロジェクトを実施する場合に対象とする3つのスケール。国レベルは国全体、準国レベルは、明確な定義が無いが、州など、国より小さい一定の地域を対象にしたスケール。プロジェクトレベルは、準国よりも小さい一定の地域など事業者によるプロジェクトの対象エリアを想定したスケール。

## 合意形成

ステークホルダーによる参加型意思決定。課題や事柄に関心がある様々なステークホルダーがともに作業し、互いに許容できる解決策を見出すプロセス。

## 国家森林計画（プログラム）

各国または準国レベルにおける森林政策を策定、計画、導入するための広範囲なアプローチを指す。持続的な森林管理や持続可能な開発に寄与する森林プログラムの枠組みまたはガイダンス。

## 社会・環境便益

先住民族や地域社会の人々が依存する生態系サービス、およびそれを持続的に享受するための社会資本や制度の構築を通して得られる便益。

## 社会的弱者

生計を支える社会的、制度的、文化的、経済的資本や自然資源にアクセスが無い人、または集団。または、意思決定プロセスに影響を与えることがほとんどできない人、または集団。

## 順応的管理

自然環境や社会の不確実性や予測不可能性、データ不足を補うためにモニタリングを行い、その結果に基づいて管理の方策を適宜修正するフィードバックプロセスを重視する管理アプローチ。

## 情報公開

プロジェクトに関わる適切な情報を時宜に適切な手段で伝えること。

## 情報共有

ステークホルダーの効果的な参加の一環として、情報を公開し、関係するステークホルダーと情報を共有すること。

## 自由意志による、事前の、十分な情報に基づく同意（Free Prior and Informed Consent; FPIC）

脆弱な立場におかれやすい先住民族を対象とした、特に配慮が必要な状況（プロジェクトが先住民族の生活や土地に影響を及ぼす場合など）における手続き的権利。第1章2節参照。

## ステークホルダー

プロジェクト対象区域に法律または契約の下の権利を有する人々と、権利は有していないが対象区域に依存した生活を送ったり、慣習的に活動したりしているなど、深い関わりのある人々を含む、プロジェクトに関心や懸念を抱いている人々。

## 生態系サービス

生物多様性を基盤とする生態系から得られる恩恵。「供給サービス（食料、水、遺伝資源など）」、「調整サービス（大気質調整、気候調整、水量調整、水質浄化など）」、「文化的サービス（自然景観、レクリエーション、文化・技術・デザインへのインスピレーション、科学や教育に関する知識など）」、「基盤サービス（生息・生育環境、遺伝的多様性など）」の4つに分類される。

## 生物多様性

種内、種間、生態系の異なるスケールにおける多様性を含む、すべての生物の間の変異性。

## 生物多様性条約

1992年にリオデジャネイロにおいて開催された国連環境開発会議（UNCED）において調印され、1993年に発効された生物の多様性に関する条約。（1）生物多様性の保全、（2）生物多様性の構成要素の持続可能な利用、（3）遺伝資源の利用から生ずる利益の公正かつ衡平な配分を目的とする。

## セーフガード情報システム（SIS）

REDD+において、カンクン・セーフガードがどのように対処され、考慮されたかの情報を提供するシステム。実施国が国・準国レベルで構築する。第1章3節、第2章2節参照。

## 先住民族

先住民族は、一般社会のそれとは異なる固有の言語、文化、進行などを有し、独自の社会的、経済的、政治的な組織を持ち、自ら先住民族と認識している集団。第1章2節参照。

## 伝統的、地域的知識

先住民族や地域社会の人々が、伝統的また地域的に受け継いでいる知識。口承伝承から薬用植物、食物、農産物などの遺伝資源まで、その範囲は広い。第1章2節参照。

## 天然林

在来種によって構成され、人工林に区分されない森林。人間の影響をほとんど受けていない原生林と人為攪乱後に自然更新した二次林が含まれる。

## 土地利用計画

政府が、管轄内の土地の最適な利用を選択し、管理するために、地域社会のニーズと将来の資源保護を考慮しながら、倫理的、効率的に土地利用を定め、規制するもの。

## 排出移転（リーケージ）

REDD+活動によるプロジェクト範囲内の排出削減により、範囲外の排出が増加すること。

## 排出削減の反転（非持続性）

排出削減への正味の利益が長期にわたって持続的ではなく、結果的に参照レベルを超える排出が起きることを指し、カーボンプールの寿命やストックの安定性から導き出される。

## 負の影響

REDD+を実施することによって、先住民族や地域社会の人々の社会・経済面や、生物多様性および生態系サービスが損なわれること。