The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	森林認証制度における先住民族の権利
Author(s)	松井, 一博
Citation	国際公共政策研究. 2005, 9(2), p. 283-301
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/6006
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

森林認証制度における先住民族の権利*

The Indigenous Peoples' Rights on the Forest Certification*

松井一博**

Kazuhiro MATSUI**

Abstract

The forest certification is the international system to conserve forests. This system often respects the legal and customary rights of indigenous peoples who use forests. For example, The Forest Stewardship Council secures the Sami people's rights to practice reindeer husbandry in Sweden. In this paper, I examine the relationship between the forest certification and the indigenous peoples' rights, and clarify the role which the forest certification can play to the indigenous peoples' rights. This paper concludes by arguing that the forest certification can be useful not only to conserve forests but to secure the Ainu people's rights in Japan.

キーワード：森林認証制度、先住民族の権利、ILO169号条約、サーミ民族、アイヌ民族

Keywords：forest certification, indigenous peoples' rights, ILO169 convention, Sami people, Ainu people

---

* 本稿の作成にあたり、ご指導頂いた大阪大学大学院国際公共政策研究科 村上正直教授をはじめ、貴重なご意見を頂いた村上研究室の皆様に厚くお礼申し上げます。ただし、本稿に含まれうる誤りはすべて筆者の責任です。

** 大阪大学大学院国際公共政策研究科博士後期課程

はじめに

森林認証制度は、森林の持続可能な管理を促進するための国際的な森林保全システムである。森林認証制度の中には、森林の持続可能な管理において先住民族の権利が保障されていることを重視するものが存在する。こうした森林認証制度は、森林保全のみならず人権条約が規定する先住民族の権利保障にも役立つと考えられる。

そこで、本稿は、森林認証制度における先住民族の権利の内容を人権条約との関係から考察する。次に、日本国内におけるアイヌ民族の権利保障の現状、及び森林認証制度が先住民族の権利保障に貢献している事例としてスウェーデンのサーミ民族の状況を検証する。そして、先住民族の権利保障に対して森林認証制度が果たしうる役割を明らかにし、最後に、アイヌ民族の権利保障の観点からみた日本の森林認証制度のあり方を提示する。

1．森林認証制度とは

1.1. 森林保全の国際的状況

世界の森林面積は最近数年間総じて減少し続けている。国連食糧農業機関（FAO）[1]によると、2000年における世界の森林総面積は約38億7000万haであり、全陸地の29.6%を占めている[2]。これを1990年のデータと比較すると、10年間で世界の森林面積の約9391万haが減少している[3]。これは日本の国土の約2.5倍に相当する。

こうした森林の減少に対して、政府機関も森林を保全するために国際的な取り組みを実施している。たとえば、1970年代から80年代にかけて問題化した熱帯雨林の破壊に対しては、1983年に、国連貿易開発会議（UNCTAD）が「国際熱帯木材協定」（International Tropical Timber Agreement：ITTA）を採択し、1985年には、FAOが「熱帯雨林行動計画」(Tropical Forestry Action Plan：TFAP)を策定した。また、1986年には、ITTAの実施機関として「国際熱帯木材機関」(International Tropical Timber Organization：ITTO）が発足している。さらに、1992年に、ブラジルのリオデジャネイロで開催された「環境と開発に関する国連会議」（UNCED）[4]は、森林減少対策を含む「アジェンダ21」

1）FAOの森林保全活動については、（財）地球・人間環境フォーラム『森林の保全と持続可能な管理のあり方に関する調査報告書』（1999）15-18頁を参照。
2）FAO Forestry Department, *State of the World's Forests 2003* (FAO, 2003), p.135.
3）*Ibid.*
4）いわゆる「地球サミット」と呼ばれるUNCEDには、約180ヶ国が参加し、森林原則声明のほか、生物多様性条約、気候変動枠組条約などの環境条約を採択した。

(Agenda 21)[5]と、森林問題についての初めての世界的合意である「森林原則声明」(The Declaration of Forest Principle) を採択し、森林保全のための国際的な枠組の構築を目指した。

一方、政府機関による取り組みとは別に、環境NGO・NPO、先住民族の団体、森林業関係者などが協力し、民間ベースで世界の森林を保全するために構築されたシステムが森林認証制度である[6]。森林認証制度とは、独立した第三者機関が基本となる森林認証基準を作成し、その基準と現地の状況や森林管理に関する書類などをもとに、森林が適正に管理されていることを評価・保証し、その森林から生産・製造された木材製品にラベリングして付加価値を高めて流通させることで、市場を利用しながら森林の破壊や劣化を防止する制度である。

現在、こうした森林認証制度は世界的に複数存在する[7]。その中で、「森林管理協議会」(Forest Stewardship Council：FSC) は、世界中の森林を認証の対象としている代表的な森林認証制度である。次に、同制度について詳しくみてみよう。

1.2. 森林管理協議会

FSCは、1993年に、25ヶ国からの森林関係者の代表130人が設立した国際的な森林認証制度であり、ドイツのボンに本部を置く[8]。FSCは、環境保全の点から適切で、社会的に利益があり、そして経済的に成長可能な森林管理を推進することを使命としている。そして、熱帯、温帯、亜寒帯などの世界中の森林を対象として、62ヶ国において644の森林管理を認証しており、その認証面積は約4500万haに及んでいる (2004年現在)[9]。

FSCはそれ自体が森林認証を行うのではなく、以下のような認証手続を採用している。まず、各国のワーキンググループが、FSCの世界統一の森林認証基準である「森林管理のための原則と基準」(FSC Principles and Criteria：FSC P&C) に基づき国や地域別の森林認証基準を作成する。そして、FSCの認定を受けた森林認証機関[10]が、作成された森林認証基準に従い、対象となる森林が持続可能に管理されているかについて認証する。そして、認証された森林から産出された木材・木材製品には、FSCのロゴマークが付けられ流通する。消費者は、このロゴマークを通じて森林認証された森林から生産されたものであること

5) 現在、アジェンダ21を実施するために、モントリオールプロセスとヘルシンキプロセスという2つの政府間森林パネル (Intergovernmental Panel on Forests) が設置されている。日本はこのうちモントリオールプロセスに参加している。

6) 森林認証制度の国際的動向については、全林協編『森林認証と林業・木材産業』全国林業改良普及協会 (2004) 42-63頁を参照。

7) 森林認証を実施する国際組織には、FSCのほかに、全ヨーロッパ森林認証制度 (PEFC)、持続可能な森林経営イニシアティブ認証 (SFI)、カナダ国家規格協会認証 (CSA)、イギリス国家認証制度 (UKWAS) などがある。

8) http://www.fsc.org/

9) FSC, *10 years of FSC* (2004), p.4.

10) 認証機関は世界9ヶ国に14機関ある (2004年10月現在)。FSC. Doc.5.3.1, Accredited Certification Bodies (2004).

を確認して、当該製品を購入できるという仕組みである。

こうした森林認証は、これを希望する森林所有者や管理者が自発的に求めるもので、強制的なものではない。また、認証の有効期限は5年間であり、その間も毎年監査を行い、5年後に再び新たな審査を実施する。このように、FSCの森林認証は、国や地域の森林及び社会環境の独自性を考慮しながら、森林関係者の意思に基づく持続可能な森林管理の実現と普及を目指している。FSCの森林認証制度は徐々に森林産業に受け入れられてきており、2004年のFSCの森林認証面積は前年に比較して約500万ha増加した[11]。

ところで、FSC P&Cは、単に自然環境のみならず、国際条約や国内の法律、市民の参加、地域社会との関係、先住民族や労働者の権利といった森林を取り巻く社会環境まで視野に入れた認証基準をもつことが特徴的である。そこで、次に、FSC P&Cのうち先住民族の権利に関する規定についてみることにする。

1.3. FSC P&Cにおける先住民族の権利

FSC P&Cは、10の原則と各原則に関する56の基準を規定している。このうち、先住民族の権利については、「原則3」で、*Indigenous Peoples' Rights*と題して、1つの原則と4つの基準で構成されている[12]。その内容は、森林管理においては「先住民族が、彼らの土地、領域そして資源を、所有、利用、そして管理する法的及び慣習的権利が認められ、尊重されなければならない」としている（原則3）。そして、先住民族が彼らの土地や領域における森林管理を統御できること（基準3.1）、先住民族の資源もしくは保有権を脅かさず縮小させないこと（基準3.2）、先住民族にとって特別な土地を確認、承認及び保護すること（基準3.3）、そして、先住民族の森林管理に関する伝統的な知識の利用に対して代償を支払うこと（基準3.4）を規定している。このほか、森林管理に「その国のすべての森林関連法及びその国が加盟する全ての国際条約と国際取り決めを遵守する」ことを求め（原則1）、具体的にワシントン条約、ILO条約[13]、ITTA、及び生物多様性条約を明記している（基準1.3）。このうち、ILO条約には先住民族の権利を保障するILO169号条約がある[14]。

FSC P&Cが森林保全を目的とした環境文書であるにも関わらず、森林認証にあたって国際法上認められている先住民族の権利を考慮していることは画期的といえる。確かに、森林を利用して生活する先住民族は森林環境と調和した生活を続けてきたことから、持続可能な

11) FSC, *op.cit.*, p.13.
12) Russell Collier, *Development of Draft Guidance on the Interpretation of FSC Principles 2 and 3* (FSC, 2004), pp.9-15.
13) FSCとILO条約との関係について、FSC. Policy Paper.30.401, FSC Certification and The ILO Conventions (2002).
14) ILO169号条約は正式名称を、「独立国における先住民族及び部族民族に関する条約」(Convention concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countories) といい、1989年にILO総会において採択された。

森林管理の実現において先住民族の存在を考慮することは不思議ではない。しかし、先住民族の権利は人権条約や法律によって保障することが本来的である。にもかかわらず、環境文書である森林認証基準が先住民族の権利を明確に意識している点は、評価に値すると考える。

このように、FSC P&Cは人権条約に類似した内容をもつことから、FSC P&Cが規定する「先住民族」[15]という用語の解釈について、人権条約上の用語との関係が問題となる。この点、国際法上、「先住民族」に関する普遍的な定義は存在しない[16]。また、FSC P&Cは環境文書なので、人権条約上の議論は無関係なようにも思える。しかし、FSC P&Cが先住民族の権利を詳細に認証基準に導入していることを鑑みれば、FSC P&Cが規定する「先住民族」という用語は、人権条約における「先住民族」の定義に関する議論を考慮した解釈をする必要がある。ただし、その解釈に人権概念を導入しすぎることは、森林管理者にFSC P&Cの導入を忌避させる恐れもあり、森林を擁する国や地域の先住民族をめぐる実情の影響を受けざるをえない。この点は、先住民族の権利保障におけるFSC P&Cの限界といえる。

さらに、原則3は先住民族の法的及び慣習的権利が「認められ、尊重されなければならない」(shall be recognized and respected)と規定しているところ、その具体的な内容が問題となる[17]。この点、先住民族の権利が保障されているか否かを厳格に判断するためには、法的に保障されていることまでを森林認証の要件とするのが望ましい。しかし、現在のところ、先住民族の政策は国や地域によってその内容は様々である。そこで、権利の法的保障を森林認証の要件にすると、返って森林認証制度の普及を妨げてしまう恐れがある。したがって、先住民族の権利の法的保障までを森林認証の要件にすることは現実的ではない。この点も、先住民族の権利保障におけるFSC P&Cの限界といえよう。

しかし、こうした限界があるとはいえ、FSC による森林認証制度は先住民族の権利を保障する国際的な環境政策であり、ここに環境政策と人権保障が交差する現象をみることができる。そこで、次に、FSC P&Cが規定する先住民族の権利の内容について、FSC P&Cが締約国に遵守を求めるILO169号条約の規定を参照にしながら、さらに考察を進める。

2．森林認証基準と先住民族の権利

2.1. 協議・参加権

先住民族の中には、森林を利用して生活する民族が存在することから、森林開発を実施す

15) 国際法上、「民族」(peoples)は自決権をもつことから、「先住民族」(indigenous peoples)という用語を使用する場合、その意義をどう解釈するかについて、国家主権等との関係で議論が生じる。
16) たとえば、ILO169号条約は、「民族」(peoples) という用語について、「国際法においてこの用語に付される権利に関して何らかの含意をもつものと解釈されてはならない。」(1条3項)とし自決権の意味合いを否定している。
17) Collier, *op.cit.*, p.11.

るに際して、開発計画と先住民族の生活を調整しなければならない場合がある[18]。こうした事態に備えるため、ILO169号条約は、先住民族に影響を与える政策の計画や実施に対して、締約国に先住民族と協議することを求め、彼らの参加権を保障している[19]。すなわち、締約国は、先住民族に直接影響する立法または行政措置を考慮するときは何時でも、適切な手続及び特に先住民族を代表する制度を通じて、当該民族と協議しなければならない（6条1項(a))[20]。そして、締約国は、先住民族に関係する政策及び計画に責任を負う行政機関及びその他の機関が意思決定を行うすべての段階で、少なくとも他の部門の住民と同程度に、先住民族が自由に参加できるための手段を確立しなければならない（6条1項(b))[21]。さらに、先住民族は、彼らに影響を与える全国的及び地域的な開発計画等の立案、実施及び評価に参加すべきとしている（7条1項)。また、締約国が先住民族の土地における資源の所有権を保有する場合には、先住民族の土地に属する当該資源の探査もしくは開発計画に着手しまたは認可する前に、先住民族の利益が損なわれるかどうか、また、どの程度に損なわれるかを確認することを目的として、先住民族と協議するための手続を確立し維持しなければならない（15条2項)。このように、先住民族に関係する政策等の計画や実施にあたり、先住民族との協議及び参加手段の確立を求めることは、人権条約上の原則になりつつある[22]。

一方、FSC P&Cは、先住民族の土地や領域において、先住民族の「自由で十分な情報に基づいた同意」(free and informed consent)の上で先住民族以外の機関に森林の管理を委託する場合以外は、先住民族が森林を管理できなければならないと規定している（基準3.1)。この点、先住民族の同意を得るためには、彼らと協議する必要があることから、同基準は、第三者機関（たとえば国）が森林管理をする場合には、先住民族との協議が必要であることを規定しているといえる。さらに、原則3とは別に、地域社会との関係について「森林管理により直接影響を受ける人々や集団との協議は継続して行わなければならない」（基準4.4）として、管理計画の影響を受ける地域社会との協議を必要としている。地域社会には先住民族の社会も含まれることから、当該規定も森林管理において先住民族との協議を求めるものである。

また、見方を変えれば、先住民族と協議するためには、具体的な手段が必要であることから、FSC P&CはILO169号条約と同様に、先住民族が森林政策へ参加するための手段を確

18) Forest Trends, *Global Perspectives on Indigenous Peoples' Forestry: Linking Communities, Commerce and Conservation* (2002), pp.9-12.
19) Peter Poschen, *Social Criteria and Indicators for Sustainable Forest Management: A guide to ILO texts* (GTZ, 2000), pp.20-21.
20) Mark Stevenson, *Legal Memorandum Regarding Principle 3 of the Forest Stewardship Council's (FSC) Principles and Criteria* (FSC,2000), pp.14-15.
21) *Ibid.*
22) 国連先住民族権利宣言草案では、政治的、経済的、社会的及び文化的生活に先住民族が参加する権利を認め（4条)、特に先住民族に関係する事項の決定過程への参加権を認めている（19条、20条)。

立することを、森林管理者に求めているともいえるだろう。こうした先住民族の参加手段の確立を求める規定は、他の環境条約にもみることができる。たとえば、森林原則声明は、政府は国の森林政策の計画、実施、及び発展に際しては、先住民族などの参加を促進し、機会を提供すべきとしている（原則2(d)）。また、湿地を保全する条約であるラムサール条約[23]は、湿地の管理に関して、地域住民と先住民[24]が適切な機構を通じて、「積極的かつ十分な情報に基づいた参加」(active and informed participation) ができるように、締約国に特段の努力を払うことを求めている（勧告6.3）[25]。

このように、先住民族が、彼らに影響する政策の計画や実施に参加し協議することは、人権条約のみならず環境条約においても国際的なコンセンサスを形成しつつあるといえよう。ただし、いずれの規定も、参加を実現し同意を確認するための具体的なシステムのあり方が不明である。また、FSC P&Cの「自由で十分な情報に基づいた同意」の判断基準も明確でない[26]。したがって、基準3.1を実際に運用する際には、関係者間でこれらについて詳細に議論する必要がある。

2.2. 土地と資源の権利

先住民族の土地の権利は、先住民族の権利の中でも中心的な内容である。なぜならば、先住民族の権利に対する侵害は、彼らが利用してきた土地の権利に対する侵害が中心であったし、また、土地は先住民族にとって単に生活・生産手段として機能するのみならず文化的・精神的支柱としての役割を果たしているからである。この点、ILO169号条約は、先住民族と特別な関係にある場所として、土地（lands）と領域（territories）をあげ、締約国は、土地または領域が先住民族にとって文化的・精神的な価値の上で特別な重要性をもつことを尊重しなければならないとしている(13条1項)。また、締約国は、先住民族が伝統的に占有する土地に対する所有権及び占有権を承認しなければならない（14条1項）[27]。

一方、FSC P&Cも、先住民族の土地の権利を重視している。すなわち、原則3に加えて、先住民族が自らの土地と領域に関する森林管理を統御できること（基準3.1）、及び、森林管理者が先住民族にとって文化的、生態的、経済的または宗教的に重要な意味をもつ特別な土地を明確に確認及び承認し、これを保護すること（基準3.3）を認証基準にしている。

---

23) ラムサール条約における先住民族の参加については、拙稿「ラムサール条約が人権条約に与える影響」『国際公共政策研究』8巻2号（2004）70-71頁を参照。
24) ラムサール条約は「先住民」(indigenous people) と表現しているので、本稿でもこれに従っている。
25) Ramsar Convention, Recommendation. 6.3 on Involving local and indigenous people, para.9.
26) informed consentに関する議論の一例として、Albert C.Peeling, *Review of the Application of Principle 3 in the Boreal Forests subject to Treaties and Aboriginal Rights (of First Nations and Métis)* (FSC Canada, 2002), pp.63-65.
27) 国連先住民族権利宣言草案は、現に占有していない土地でも、過去に収奪された土地については返還請求権があると明記している（27条）。

しかし、先住民族の土地の権利を保障することは、国の領土主権や森林所有者の財産権に抵触する恐れがある。そして、こうした領土主権や財産権との抵触の問題は、ILO169号条約の締約国が少ない理由の1つでもある[28]。では、FSC P&Cも同様に国の領土主権や森林所有者の財産権と対立することになるだろうか。

この点、FSC P&Cは国家主権や財産権との共存が容易であると考える。なぜなら、森林認証制度は市場を通じて森林を保全すると同時に、その付加価値を高めるため、森林関係者に森林認証を取得させるだけの動機付けに優れているからである。つまり、FSC P&Cの導入は、先住民族の権利を法律によって強制的に保障することとは対照的に、森林関係者による自発的な保障を実現する可能性があるといえる。

さらに、国の領土主権や森林所有者の財産権との関係では、FSC P&Cにおける土地と領域の意義をどのようにとらえるかが問題となる[29]。なぜなら、これらの意義を広く解釈することは、国の領土主権や森林所有者の財産権を制限することになる一方、その意義を先住民族が所有または占有する地域に限定すると、森林を所有または占有することなく利用している先住民族の土地の権利が森林認証制度の対象から外れてしまうからである。

思うに、FSC P&Cにおける土地と領域は、先住民族の伝統的な生活様式を考慮し、広義に解釈するべきである。なぜなら、森林は先住民族にとって生活のために出入りし利用する場所として存在している場合もあるため、土地と領域の範囲を先住民族による所有または占有の対象としてのみ把握すると、先住民族の伝統的生活がFSC P&Cでは保護されない事案が生じるからである。したがって、FSC P&Cの運用にあたっては、土地と領域の範囲を土地に関係する空水域などにまで範囲を拡大し、生活環境全般に渡る視点からの意義付けが必要と考える。この点に関しては、ILO169号条約が、「土地」という用語について、当該民族が占有し、またはその他の形で利用する区域の総合的環境に及ぶ領域という観念を含まなければならないとしていることも参考になる（13条2項）。

次に、資源の権利は、森林を利用して生活する先住民族にとって、その生存に直結する権利である。そこで、ILO169号条約は、先住民族の天然資源の権利は特別に保障されるべきとし（15条1項）、先述のように、締約国に対して、天然資源開発のための計画に着手または認可する前に、関係する先住民族と協議するための手続を確立し維持することを求めている（15条2項）[30]。一方、FSC P&Cも原則3とともに、「森林管理は、直接的あるいは間接的を問わず、先住民族の資源もしくは保有権を脅かしてはならないと同時に縮小してはなら

28) ILO169号条約の締約国は2002年1月現在で、ボリビア、コロンビア、コスタリカ、デンマーク、エクアドル、フィジー、グアテマラ、ホンジュラス、メキシコ、オランダ、ノルウェー、パラグアイ、ペルー、アルゼンチンの14ヶ国にすぎない。

29) Stevenson, *op.cit.*, pp.15-17.

30) *Ibid.*, p.15.

ない」(基準3.2) と規定し、先住民族の資源の権利を重視している。

しかし、資源の権利をめぐる状況は、さまざまな利害が関係しており複雑である。たとえば、国は、資源は本来的に国に帰属するものであるとして、先住民族との資源をめぐる協議には通常消極的である[31]。また、森林の場合、木材はもとより、森林で狩猟採取する動植物、それらの動植物から抽出される化学物質、森林の地下に存在する鉱物など、そこから取得できる資源は多種多様であることから、森林資源をめぐり先住民族のみならず国、地方公共団体、企業、土地所有者、及び地域住民などの多数の利害関係者が存在している。したがって、こうした状況においてFSC P&Cを有効に運用するためには、資源の権利が先住民族にとって土地の権利を権原とする本来的な権利であると理解する必要がある。

2.3. 伝統的知識の権利

先住民族の伝統的知識の権利は、歴史的に同化政策を受けてきた先住民族のアイデンティティの復権を目指すものである[32]。ILO169号条約は、先住民族の参加の下に、先住民族の社会的及び文化的独自性、慣習、伝統、及び制度に関する社会的、経済的、及び文化的権利の完全な実現を促進することを締約国の責任の1つとしている(2条2項(b))。そして、締約国は、先住民族の社会的、文化的、宗教的、精神的価値、及び慣行を承認しかつ保護し(5条(a))、先住民族の価値、慣行、及び制度の保全を尊重しなければならない(5条(b))。また、先住民族に対して国内法令を適用する際には、彼らの慣習または慣習法に十分な考慮を払わなければならない(8条1項)。さらに、締約国は、先住民族の伝統的な活動を、先住民族の文化の維持、経済的な自立、及び発展に関する重要な要素として認めなければならならず、先住民族の参加の下に、これらの活動の強化及び促進を保障しなければならない(23条1項)。

これらの保障に加えて、近年、伝統的知識を先住民族の知的財産ととらえ、その利用から生じる経済的利益に対する先住民族への代償問題が注目を集めている。すなわち、先住民族の伝統的知識は、特にバイオテクノロジーや製薬等の分野で利用され経済的利益を生むことから、先住民族のみならず、国、地方公共団体、製薬会社などの利害関係者の間で当該利益の配分をめぐり議論が続いている[33]。しかし、ILO169号条約には、伝統的知識の利用に対する代償についての規定はない[34]。一方、この問題に関しては、世界知的財産機関(WIPO)

31) 先住民族の資源の権利を認めた例として、カナダは憲法で先住民族の先住権を規定し、土地と資源の権利を一定の範囲で保障している。また、オーストラリアでは、1992年の連邦最高裁のマボ判決を契機に先住権原が保障されている。

32) 国連先住民族権利宣言草案は、民族独自のアイデンティと特徴を維持し発展させる権利(8条)、民族の文化的伝統と慣習を実行及び復興させる権利(12条)を規定している。

33) 生物遺伝資源をめぐる利益配分については、林希一郎「生物遺伝資源アクセスと利益配分に関する途上国の国内法と国際ルールの発展」『三菱総合研究所所報』41号(2003) 160-199頁を参照。

34) 国連先住民族権利宣言草案は、先住民族の文化的及び知的財産の完全な所有権、管理権を保障している(29条)。

が中心となり、国際的な議論を進めている[35]。また、生物多様性条約は、生物多様性の保全及び持続可能な利用に関連する先住民族の伝統的知識を尊重し、伝統的知識の利用から生じる利益を先住民族に衡平に配分することを締約国に求めている（8条(j)）。

こうした先住民族の知的財産をめぐる議論を受け、FSC P&Cは、先住民族の森林に生息する種の利用方法や森林の管理方法に関する伝統的知識が利用された場合には、先住民族はそれらに対する代償を受けなければならないとした（基準3.4）[36]。そして、この代償については、森林管理を開始する以前に、先住民族の自由意思と十分な情報に基づいた同意を得なければならないとしている（基準3.4）。先住民族の伝統的知識の利用に対する代償について明確な解決策が示されていない中で、FSC P&Cが先住民族の同意を要件とする代償の支払いを明記したことは、伝統的知識の保護手段に乏しい先住民族にとって有益である。そして、FSCがさらに発展するに伴い、FSC P&Cは先住民族の伝統的知識の権利を、国際的に強化しうるといえる。

以上のように、FSC P&Cの原則3とその4つの基準は、ILO169号条約と密接に関連する内容をもつことが明らかになった。したがって、FSC P&Cは森林を伝統的に利用してきた先住民族の権利を保障するための有効な手段となる可能性がある。では、先住民族の権利を保障する森林認証制度を日本国内で実施する場合、それは有効に機能するであろうか。次に、日本におけるアイヌ民族の権利保障の現状について検証する。

3．アイヌ民族の権利保障の現状

3.1. これまでのアイヌ民族政策

アイヌ民族は、いわゆる「アイヌモシリ」と呼ばれる北海道を中心としたサハリン南部、千島列島、及び津軽・下北半島を含めた広大な領域に先住していた民族である。そして、北海道などの森林は、アイヌ民族にとって衣食住に関する狩猟や植物を採取するための日常生活の場であった。また、森林は「イオマンテ」（クマ送りの儀礼）[37]などのアイヌ民族の伝統文化との結びつきも深い場所である。

しかし、明治時代になると、アイヌ民族を日本へ同化させる政策が本格化する。1869年に、明治政府は開拓史を設置し、アイヌ民族の生活地域であった蝦夷地を北海道と改称して日本へ編入した。さらに、開拓史は、学校におけるアイヌ語使用を禁止し、また、アイヌ民族の伝統的な習慣や風俗を禁止するなどの同化政策を進めた。1877年には、北海道地券発

35）先住民族の伝統的知識と知的財産に関する最近の議論については、「知的財産関連の動向」『AIPPI』49巻4号（2004）54-60頁を参照。
36）たとえば、アメリカ及びカナダにおける基準3.4の取扱いについて、Stevenson, *op.cit.*, pp.12-13.
37）イオマンテは、ヒグマの霊魂を神の国に送り返す儀式で、アイヌ文化の中でも最も重要な儀礼の1つとされている。

行条例によりアイヌ民族の住居地は官有地となり、アイヌ民族は先祖伝来の土地と切り離され、伝統的な生活を送ることが困難となる。そして、1886年に北海道庁が設置されると、北海道土地払下規則や北海道国有未開地処分法などの制定により、和人への土地の払下が緩和されたため北海道への移住者が急増し、アイヌ民族の生活地はさらに狭まることになった。さらに、1899年に制定された北海道旧土人保護法は、アイヌ民族に1戸あたり5町歩（約5ha）以内の土地を給与して農民化させようとした。このようにアイヌ民族は、特に明治以来、土地そのほかの財産を収奪されるのみならず、民族的アイデンティティも否定されてきたため、現在ではアイヌ民族の伝統的生活は衰えてしまっている[38]。

こうした中で、1997年に、アイヌ民族の文化の保護を目指した「アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統等に関する知識の普及及び啓発に関する法律」（アイヌ文化振興法）が、北海道旧土人保護法に代わり制定された[39]。同法は、アイヌ民族の存在を初めて認めた法律である。また、アイヌ文化の振興等を目的とする指定法人の制度を設け、アイヌ文化の普及啓発や研究に対して助成を行っている（7条）[40]。ただし、同法は、アイヌ民族の先住民族としての権利については一切規定していない。さらに、アイヌ民族の先住性についても、附帯決議において歴史的事実として認めるに止まっている[41]。

アイヌ文化振興法は、FSC P&Cとの関連でみると、先住民族の森林に関する伝統的知識の利用に対する代償についての規定（基準3.4）と関係するといえる。ただし、同法は、アイヌ文化の利用に対する代償について規定するものではない。したがって、同法成立後のアイヌ民族政策はアイヌ文化の分野に限定されており、アイヌ民族の先住民族としての権利や伝統的知識の代償に関する国内の政策は白紙の状況にあるといってよい。また、同法によると、施策の基本計画は地方公共団体が定めることから（6条1項）[42]、同法は、アイヌ民族政策を、国レベルの政策から地方レベル（主に北海道）の政策に転換するものであるとの指摘もある[43]。

38）北海道におけるアイヌ民族の生活実態については、北海道環境生活部『平成11年北海道ウタリ生活実態調査報告書』北海道（1994）を参照。
39）アイヌ文化振興法については、常本照樹「アイヌ新法の意義と先住民族の権利」『法律時報』69巻9号（1997）2-5頁、松本祥志「アイヌ文化振興法および二風谷ダム事件－判決とアイヌ民族の国際法主体性」『法学セミナー』518号（1998）18-21頁、田中了「「アイヌ文化振興法」をめぐる動向と課題」『部落』51巻6号（1999）6-14頁、などを参照。
40）現在は「財団法人アイヌ文化振興・研究推進機構」が、唯一の指定法人として設立されている。
41）附帯決議は「アイヌの人々の「先住性」は、歴史的事実であり、この事実も含め、アイヌの伝統等に関する知識の普及及び啓発の普及に努めること。」としている。
42）政令で定められた都道府県（北海道を指定）が基本計画を定める。
43）上村英明「「先住民族の国際10年」が生み出した希望、現実、そして幻想」『グローバル時代の先住民族』法律文化社（2004）231-234頁。

3.2. アイヌ民族共有財産訴訟判決－協議・参加権

1999年に、北海道は、アイヌ文化振興法附則3条に基づき北海道旧土人保護法10条1項により管理していた北海道旧土人共有財産（以下、共有財産）の返還手続を開始した。これに対して、2000年に、アイヌ民族有志が北海道を相手に返還手続の無効と取消を求めて提訴したのが本件訴訟である[44]。ここで共有財産とは、アイヌ民族の現金、公債証書類、田畑や海産物干し場、山林などの不動産などが該当する。

アイヌ民族側は、共有財産返還手続へのアイヌ民族の参加権について、共有財産等の返還手続の策定にあたりアイヌ民族が手続に参画する機会は一切設けられなかったことから、返還手続の策定に参加する権利が侵害されたと主張した。一方、北海道は、本件返還手続は原告らにとって有利な行政処分であって、アイヌ民族側に返還決定の無効確認または取消によって回復されるべき法律上の利益は存在しないと主張した。これに対して、2001年に、札幌地方裁判所は、仮に手続上の瑕疵があることから本件返還決定の無効を確認し、または決定を取り消し、その手続をやり直したとしても、本件返還決定は、アイヌ民族側の請求をすべて認めた決定であり、これ以上に有利な処分が行われることはないから、アイヌ民族側に本決定をやり直す法律上の利益は認められないとして、アイヌ民族の手続上の参加権が侵害されたか否かについて明確な判断をすることなく訴えを却下した。さらに、2004年には、札幌高等裁判所においても同様に訴えが却下されている。

先住民族に影響を与える政策を計画、実施する際に、先住民族と協議し、参加権を保障することは、先述の通り先住民族の基本的権利として人権条約も認めている。したがって、共有財産返還手続への参加権が侵害された否かの事実は、アイヌ民族の先住民族としての権利に直結する問題であることから、裁判所は、参加権の侵害の有無について司法判断を示すべきであったと考える。また、こうしたアイヌ民族の参加権については、アイヌ文化振興法も保障していないため、司法的救済とは別に立法的措置が必要であることも指摘したい。

3.3. 二風谷ダム訴訟判決－先住性・土地の権利

アイヌ文化振興法が成立した1997年に、札幌地方裁判所は、アイヌ民族と土地との特別な関係について注目すべき判決を下した[45]。1983年に、建設省（当時）が北海道日高地方を

44) アイヌ民族共有財産訴訟の経過については、大脇徳芳「共有財産返還問題の本質と経過」『部落』51巻6号（1999）15-22頁、同「アイヌ民族共有財産裁判の経過と課題」『部落』52巻12号（2000）24-30頁、同「アイヌ民族共有財産裁判 地裁判決とこれからのたたかい」『人権と部落問題』54巻5号（2002）53-56頁、などを参照。

45) 二風谷ダム訴訟判決については、田中宏「二風谷ダム訴訟判決」『国際人権』8号（1997）65-69項、常本照樹「先住民族と裁判－二風谷ダム判決の一考察」『国際人権』9号（1998）51-55項、岩沢雄司「二風谷ダム判決の国際法上の意義」『国際人権』9号（1998）56-59項、「苑原俊明「マイノリティである先住民族の権利－二風谷ダム事件」『平成9年度重要判例解説』（1998）273-275項、などを参照。

流れる沙流川流域の二風谷にダム建設を計画したところ、アイヌ民族の地権者は、北海道開発局に対して用地売渡を拒否した。これに対して、1993年に、北海道収用委員会が土地の権利取得と明渡しの裁決をしたため、アイヌ民族の地権者が、裁決の取消を求めて札幌地方裁判所に提訴したのが本件訴訟である。

本判決は、国内の司法判断として初めて、アイヌ民族と土地との特別な関係と、その保護を怠った行政の責任及びアイヌ民族の先住性を認めている。すなわち、札幌地方裁判所は、土地収用によって失われるアイヌの民族的利益について、「本件収用対象地付近がアイヌ民族にとって、環境的・民族的・文化的・歴史的・宗教的に重要な諸価値を有していることは明らか」として、その民族的利益を認め、土地収用裁決を違法とした。さらに、アイヌ民族の先住性について、「アイヌの人々は我が国の統治が及ぶ前から主として北海道において居住し、独自の文化を形成し、またアイデンティティを有しており、これが我が国の統治に取り込まれた後もその多数構成員の採った政策等により、経済的、社会的に大きな打撃を受けつつも、なお独自の文化及びアイデンティティを喪失していない社会的な集団である」と判示し、アイヌ民族の先住性を認めている。ただし、本判決は、北海道収用委員会の裁決を違法とする一方、ダム自体は完成していることから、いわゆる事情判決により原告の請求を棄却した[46]。

本判決は、アイヌ民族が日本の先住民族であり人権条約の認める民族的権利の享有主体であることを明確に認めており、日本においてアイヌ民族の先住民族としての権利を進展させる契機になり得る内容であった。しかし、判決後の国内のアイヌ民族政策は、先述の通り、先住民族の権利に視点を置いた国レベルでの対応が不十分であるといわざるをえない。では、このように、先住民族の権利に対する認識が国内と国外とで異なる場合、森林認証制度は、いかにあるべきであろうか。次に、日本国内における森林認証制度のあり方を考える手がかりとして、スウェーデンにおける森林認証制度とサーミ民族との関係について考察する。

4．スウェーデンにおける森林認証制度

4.1. サーミ民族と森林管理

サーミ民族は、ノルウェー、スウェーデン、フィンランド、そしてロシアにまたがるスカンジナビア半島北部に先住し、伝統的に狩猟、漁労、及びトナカイの牧畜などにより生活してきた民族である。現在、サーミ民族の総人口は約5万人から7万5千人で、スウェーデン

46)「既に本件ダム本体が完成し湛水している現状においては、本件収用裁決を取り消すことにより公の利益に著しい障害を生じる」として、行政事件訴訟法31条1項を適用して、原状回復につながる判断は示さなかった。

国内には約1万5千人のサーミ民族が生活していると推計されている[47]。サーミ民族はスウェーデンの先住民族であるにも関わらず、現在のスウェーデン憲法には、先住民族の権利に関する規定はない。また、スウェーデンはILO169号条約を批准していない。つまり、スウェーデン国内のサーミ民族は、個人としての権利は保障されるが、先住民族としての集団的権利は認められない状況にあり、この点は日本と同様である[48]。

しかし、トナカイの牧畜はサーミ民族の衣食住をまかなうものとして現在でも重要であることから[49]、例外的に法律でトナカイを牧畜する権利（トナカイ牧畜権）が保障されている。トナカイの牧畜には、山岳地帯で年中放牧する場合と、夏季は山岳地帯で放牧し冬季は越冬のため低地の森林に移動して放牧する場合の2種類ある。ところが、スウェーデンの森林は、その大部分が私有林であるため、森林におけるサーミ民族のトナカイの放牧が森林所有者との間で摩擦を引き起こしてきた。そこで、「森林管理法」(Swedish Forestry Act)と「トナカイ牧畜法」(Swedish Reindeer Husbandry Act)が、こうした紛争からサーミ民族のトナカイ牧畜権を保障している。

森林管理法は、森林所有者に対してトナカイの放牧地域で森林を管理する場合に、トナカイの牧畜を考慮することを求めている。具体的には、トナカイの放牧が1年中認められている地域（常時放牧地域）で森林の伐採を行う場合には、各種の規定にしたがって、関係するサーミ村落[50]に対して伐採に関する協議に参加する機会を与えなければならない（20条）。そして、森林の伐採が原因で、サーミ民族に許可されたトナカイの頭数を維持するだけの牧草地が大きく喪失したり、あるいは、トナカイの群れの移動や集団化が妨害されると予想できる場合には、伐採は許可されない（21条）。さらに、森林管理の手段はトナカイの牧畜を考慮したものでなければならないとともに、森林管理の手段を計画し実施する場合は、関係するサーミ村落が、十分に広くかつ連続した放牧地に毎年出入りでき、そして、トナカイの囲い込み、移動、及び休息のために当該地域で大量の野草を利用できるようにすることを求めている（31条）。

一方、トナカイ牧畜法は、サーミ民族のトナカイ牧畜権を直接保障している。同法は、スウェーデン北部地方において、トナカイの牧畜をめぐるサーミ民族と農民との争いを規制す

47) Swedish Institute, *Fact Sheet on Sweden: The Swedish Population* (2003).

48) 1981年に、スウェーデン最高裁判所は、サーミ民族が伝統的なトナカイの放牧地に対する所有権及び利用権を主張した訴訟で、国を係争地域の所有者としサーミ人には利用権のみを認める一方、遊牧民であるサーミ民族は土地の権利を取得できないとする国の主張は否定した（*Taxed Mountains case*）。

49) スウェーデンにおけるサーミ民族のトナカイの牧畜については、L.A.Bael, "Boreal forest dwellers: the Saami in Sweden", *Unasylva*, No.186 (1996), pp.16-21. Olof T Johansson, *Reindeer Herding and Forestry in Northern Sweden* (1999). Nanna Borchert, *Land is Life: Traditional Sámi Reindeer Grazing Threatened in Northern Sweden* (2001). Johnny-Leo L. Jernsletten, Konstantin Klokov, *Sustainable Reindeer Husbandry* (Arctic Council, 2002) などを参照。

50) サーミ村落とは、トナカイの所有者で組織される共同体である。スウェーデンのトナカイ牧畜地域はトナカイの移動経路に基づいて50以上のサーミ村落に分割されている。Jernsletten, Klokov, *op.cit.*, p.113.

ることを目的として、1886年に制定されたことに始まる。その後、1971年の改正では、山岳地帯における常時放牧地域と、10月1日から翌年の4月30日の間に限り低地でも放牧できる冬季放牧地域を設けた（3条）。しかし、同法は、冬季放牧地域の範囲を明確に規定していないため、サーミ民族と低地の森林所有者との間で、低他における冬季放牧地域の境界線をめぐる紛争が生じている[51]。こうしたことから、同法によるサーミ民族のトナカイ牧畜権の保障は不十分な状況にあるといえる。

以上のように、スウェーデンにおけるサーミ民族は、伝統的生活であるトナカイの牧畜が法的権利として保障されている一方、この保障は森林所有者との関係で十分に機能しているとはいえない。これに対して、スウェーデンのFSCもまた、サーミ民族のトナカイの牧畜について考慮する森林認証基準を採用している。そこで、次にその内容についてみてみよう。

4.2. スウェーデンのFSC森林認証基準

スウェーデンのFSC森林認証基準（Swedish FSC P&C）は、サーミ民族も参加したワーキンググループが作成した認証基準である（1998年）[52]。同基準は、サーミ民族のトナカイの牧畜に関して、トナカイの牧畜地域（4.2.1）、協議手続（4.2.2）、樹上性の地衣類を有する森林（4.2.3）、そして、特別に重要な場所（4.2.4）の4項目について規定している[53]。

まず、トナカイの牧畜地域について、森林所有者はトナカイの牧畜地域（常時放牧地域と冬季放牧地域）にある所有地におけるサーミ民族のトナカイの放牧を容認し、尊重する必要がある（4.2.1）。そして、上記の地域内に土地を所有する場合は、森林管理法31条の規定にしたがってトナカイの放牧を考慮しなければならない。一方、常時放牧地域以外の土地でトナカイの放牧についてサーミ民族と合意ができない場合、森林管理法20条及び31条を具体化したサーミ村落との協議規則を適用しなければならない（4.2.2）。また、森林管理者は、トナカイの牧畜地域で森林を伐採する際には、沼地、小川そして水路に接する土地に残るトナカイの棲息に適した地衣類をもつ森林に対して配慮しなければならない（4.2.3）。さらに、トナカイの牧畜地域では、森林管理者はサーミ民族と協力して、特に文化的、生態学的、経済的または宗教的にサーミ民族にとって重要だと考えられる場所に配慮し、これを尊重しなければならない（4.2.4）。

このように、Swedish FSC P&Cは、サーミ民族の伝統的生活であるトナカイの牧畜を、既存の法律にも関連づけて考慮している。そこで、次に、サーミ民族と森林管理をめぐる紛争事例を通じて、スウェーデン国内にけるFSC森林認証制度のトナカイ牧畜権に対する働

51) Borchert, *op.cit.*, p.43.
52) Dominique Irvine, *Certification and Community Forestry:Current Trends, Challenges and Potential* (1999), p.5.
53) 現在、同基準は改定作業中であるが、本稿では1998年度版を参照している。

きについて考察する。

4.3. *Härjedalen case*

1990年に、スウェーデンの森林所有者は、冬季放牧地域でのトナカイの放牧に関して、サーミ民族を被告とする最初の訴訟を起こした[54]。この訴訟は、森林企業3社[55]、約700人の小規模土地所有者及び森林所有者組合が、サーミ民族には係争地でトナカイを放牧する慣習的権利はないことの確認と、トナカイの放牧によって生じた森林の損害[56]に対する賠償を求めて、5つのサーミ村落[57]をSveg地方裁判所に訴えたものである（*Härjedalen case*）。その後、1992年に、森林企業3社がサーミ民族と冬季の放牧に森林企業の森林を利用する内容で和解する一方で、小規模土地所有者との間では争いが続いた。そして、1996年に、Sveg地方裁判所は、係争地域においてサーミ民族にトナカイを放牧する慣習的権利はないと判示し、サーミ民族側が敗訴した[58]。さらに、サーミ民族側の控訴に対して、2002年に、Sundsvall高等裁判所も同様の判決を下している[59]。（判決後、サーミ民族側は最高裁へ上告）。

こうした小規模土地所有者とサーミ民族のトナカイの放牧をめぐる訴訟は、本件以後、スウェーデン北部全域に広がり、1998年までに、のべ11のサーミ村落[60]が、約1000人の小規模土地所有者によって同様に訴えられている[61]。スウェーデンの森林の51%は小規模土地所有者が所有していることから（1999年統計）[62]、これらの裁判で敗訴が続くと、スウェーデン国内でのトナカイの放牧が事実上不可能になる可能性がある。そこで、サーミ民族側はトナカイの放牧の保護に向けた行動を続けている[63]。

また、敗訴した場合、小規模土地所有者へ賠償金と訴訟費用を支払う必要があることなどから、裁判の経済的負担も問題となっている。たとえば、2000年に、サーミ村落のIdreは、資金の不足のため、一連の訴訟からの離脱を表明した。その後も、2つサーミ村落（Gallivare及びUdtja）が同様の理由で訴訟からの離脱を表明している。これに対して、*Härjedalen case*以来、全国のサーミ民族が、スウェーデン政府に対して、トナカイの放牧

54) Borchert, *op.cit.*, pp.42-54.
55) 森林企業3社とは、Stora（現在はStoraEnso），MoDo（現在はHolmen），Korsnäsである。
56) 原告側は、サーミ民族が放牧するトナカイが、その角を森林の幼木にこすることによって損害が生じているなどと主張した。
57) 5つのサーミ村落とは、Handölsdalen, Idre, Mittådalen, Tännäs, Tåssåsenである。
58) 裁判所は法を厳格に解釈し、サーミ民族に対してトナカイを放牧する慣習的権利を証明する文書の提出を求めている。しかし、サーミ民族側は、サーミ人の伝統的文化は口承文化であるため文書の提出は困難であると主張している。Borchert, *op.cit.*, p.45.
59) WWF, *Newsletter Foresty and Wood Certification* (April 2002), p.4.
60) Gällivare, Handölsdalen, Idre, Mittådalen, Ran, Svaipa, Tännäs, Tåssåsen, Ubmeje, Udtja, Vapstenの11村落である。
61) Tåssåsenサーミ村落の紛争について、Johansson, *op.cit.*
62) Swedish Institute, *Fact Sheet 129: Swedish Industory* (2001). 1999年現在、スウェーデンの森林は、森林企業が39%、小規模土地所有者が51%を所有している。
63) Borchert, *op.cit.*, pp.69-77.

をめぐる紛争に対する補償基金の設立を要請している。しかし、スウェーデン政府はこうした財政的な援助を拒否し続けている。

このように、トナカイの牧畜に対する法的な権利保障の限界が明らかになるにつれて、サーミ民族はFSC森林認証制度が先住民族の権利を重視していることに着目し、Swedish FSC P&Cの作成段階から積極的にFSC森林認証制度の発展に参画してきた[64]。そして、サーミ民族のトナカイの牧畜を重視するSwedish FSC P&Cの作成とその過程は、トナカイの放牧をめぐる紛争の解決に向けた働きをすることとなる。たとえば、先述の、*Härjedalen case*に原告として参加した森林企業3社は、森林認証基準作成のワーキンググループを通じてサーミ民族と交渉する機会を得たことを契機に、サーミ民族側と和解するに至った。また、Tåssåsenサーミ村落の関係者は、森林認証基準が完成した後は、森林認証を取得した森林所有者との間で紛争は一切生じていないと証言している[65]。一方、小規模土地所有者との争いは、1997年にサーミ民族との合意に失敗して以降、現在でも続いている。このため、こうした小規模土地所有者にSwedish FSC P&Cを導入させることが、紛争解決に向けた取り組みの1つとなっている。

以上のように、スウェーデンでは、サーミ民族の権利を尊重する森林認証制度が、本来の森林保全の役割のみならず先住民族の権利をめぐる紛争を解決する働きをしている点が特徴的である。そこで、スウェーデンにおけるこうした森林認証制度の働き、及びこれまでの議論の内容をもとに、先住民族の権利保障の観点からみた、日本の森林認証制度のあり方について提案する。

5．日本の森林認証制度のあり方

5.1．森林認証制度のソフトロー的機能

先住民族の権利に関する日本とスウェーデンとの根本的な違いは法的保障の有無である。確かに、スウェーデンは、日本と同様に憲法で先住民族の権利を保障しておらず、また、ILO169号条約も批准していない。しかし、スウェーデンは、サーミ民族の伝統的生活であるトナカイの牧畜を、先述の通りサーミ民族の権利として森林管理法やトナカイ牧畜法で例外的に保障している。一方、アイヌ民族の場合は、先住民族の権利として法的に保障されているものは皆無であり、アイヌ民族の多くは伝統的生活から離れた生活を続けている[66]。

ただし、法律が先住民族の権利を常に完全に保障できるわけではない。スウェーデンの事

64) *Ibid.*, p.62.
65) *Ibid.*
66) 北海道環境生活部、前掲書、40頁。

例からも明らかなように、たとえ先住民族の権利が法律で保障されていても、その行使が妨げられる場合もある。これは、法律の内容が不十分であることのみならず、先住民族の権利に対する社会的コンセンサスの欠如も原因の1つといえる。

スウェーデンにおけるサーミ民族の事例は、こうした場合に、Swedish FSC P&Cが利害関係者に対して先住民族の権利の保障に向けた自発的な行動を促す仕組みとして有効であることを示している。すなわち、森林認証制度は、その内容次第で、本来的な森林保全の働きに加えて、森林と関係する先住民族の権利をソフトロー的に保障する機能を果たしうるのである。

このような森林認証制度のソフトロー的機能は、アイヌ民族の権利が法的に保障されていない日本においても活用することができる。すなわち、先住民族の権利を重視する森林認証制度を導入することにより、森林保全はもとよりアイヌ民族に対する日本社会の理解を促進し、先住民族としての権利を保障する契機を生み出すことが可能だと考える。

5.2. 国内の森林認証基準

日本における森林認証団体には、森林認証制度研究会と「緑の循環」認証会議（SGEC）が存在する（2004年現在）。森林認証制度研究会は、FSC P&Cに基づく国内の森林認証基準の作成を目指しているワーキンググループであり、環境NGOのWWFジャパンが中心となって運営している。一方、SGECは、FSCとは異なる国内独自の森林認証基準[67]による森林認証を進める団体である。

ここで、アイヌ民族と森林との関連を考慮しうる両団体の森林認証基準をみてみよう。森林認証制度研究会の国内認証基準は草案段階にあり、正式な国内基準はまだ公表されていない（2004年現在）。そこで、公表中の第5次草案によると、FSC P&Cの原則3と4つの基準のうち基準3.3を採用し、「先住民の森林および森林域に関する伝統的・慣習的な利用が認められ尊重されること」を認証基準として明記している[68]。一方、SGECは、既に独自の森林認証基準を完成させ、これを公表した（2003年）。このうち、アイヌ民族に関連する基準としては、「地域社会の法的あるいは慣習的な財産・資源などの利用権が尊重されていること」(指標5.2)とする規定がある。このように、いずれの認証基準も、伝統的・慣習的文化の観点から、アイヌ民族と森林管理の関係を認証基準に導入している。また、遵守すべき国際条約として、生物多様性条約とラムサール条約をあげ、環境条約を重視する姿勢も共通する。

日本国内における森林認証制度は、ようやく導入が始まったばかりであることから[69]、そ

67) FSCが持続可能に管理された森林であることを認証することで、非認証森林との差別化を図るものであるのと異なり、SGECはすでにある森林管理技術の再確認を行い森林管理技術の底上げを行うものだとしている。
68) 第5次草案については、http://www.re-forest.com/fcnet/で閲覧できる。
69) 2002年に、速水林業は日本で初めてFSCの森林認証を取得した。http://www.re-forest.com/hayami/

の内容の検証は将来的な課題である。しかし、今後、国内で森林認証制度と認証材への理解が進むにつれて、森林認証制度は、森林保全を通じて、社会の様々な分野に影響を与える可能性がある。その場合、両団体とも、森林認証基準を、森林に関係する社会的要素をより考慮した内容に改訂し続ける必要に迫られるだろう。

5.3. 今後の課題

これまでの議論で明らかにしてきたように、日本においてアイヌ民族の権利を保障することには多くの障害がある。すなわち、アイヌ民族の権利保障に関する国内の政策は、立法及び行政ともに不十分である。一方、国内の森林認証基準のアイヌ民族に関する内容も、こうした国内の状況と同様に、森林に関する伝統的文化を尊重することに限られ、地域的な課題と認識されている。

しかし、先住民族に関する森林認証基準の内容を、現在の国内におけるアイヌ民族の状況に合致させなければならない理由はない。すなわち、国内の森林認証基準は、アイヌ民族の現状を追認するのではなく、アイヌ民族をめぐる将来的な課題までを視野に入れた内容にすることが望ましいと考える。なぜなら、これまでのアイヌ民族の歴史及び国際的な先住民族の権利に対する保障の動きを鑑みれば、今後は、日本国内においても、アイヌ民族の権利保障を総合的に進展させてゆく必要があるからである。したがって、森林認証制度が先住民族の権利に対してソフトロー的に機能するならば、アイヌ民族と森林との伝統的関係を重視することに加えて、アイヌ民族の権利の将来を見据えた認証基準を導入することを主張したい。こうした森林認証基準は、日本も締約国である生物多様性条約やラムサール条約などの国際条約の趣旨にも沿うものであり、日本にとって相応しい森林認証制度のあり方だと考える。

そこで、今後の日本の森林認証制度は、アイヌ民族と森林の関係を地域的な課題としてのみとらえるのではなく、先住民族の権利保障の観点からも森林認証制度のあり方を考え、森林政策全体の中でこの課題に取り組むことが必要である。具体的には、従来からのアイヌ文化の振興・普及啓発活動と森林認証制度が連携して、アイヌ民族と森林との関係についての調査・研究を進める。同時に、関連する森林管理へのアイヌ民族の参画といった、アイヌ民族と森林保全を関連づけた森林政策を、国、地方公共団体そして森林所有者などの森林管理者に働きかける。そして、これらの活動を検証する中で森林認証基準の改定を進め、アイヌ民族の権利を考慮した認証基準の導入を実現する。以上のような取り組みが、今後の国内の森林認証制度において実施されることを期待したい。