

# 森林認証がなぜ今、必要なのか？

## 欧州と日本の現状報告

(一財)林業経済研究所 志賀 和人

### 1 「なぜ今、必要なのか」を改めて問う

1.1 PEFC認証の拡大とアイデンティティ

1.2 PEFCとSGECのグループ認証

### 2 地域森林管理の国際標準化

2.1 「持続可能な森林管理」の地域実践

2.2 PEFCとSGECの四半世紀

2.3 2021年SGEC・FM規格改正の背景

### 3 SGEC20年の成果と課題:25年の国

際update

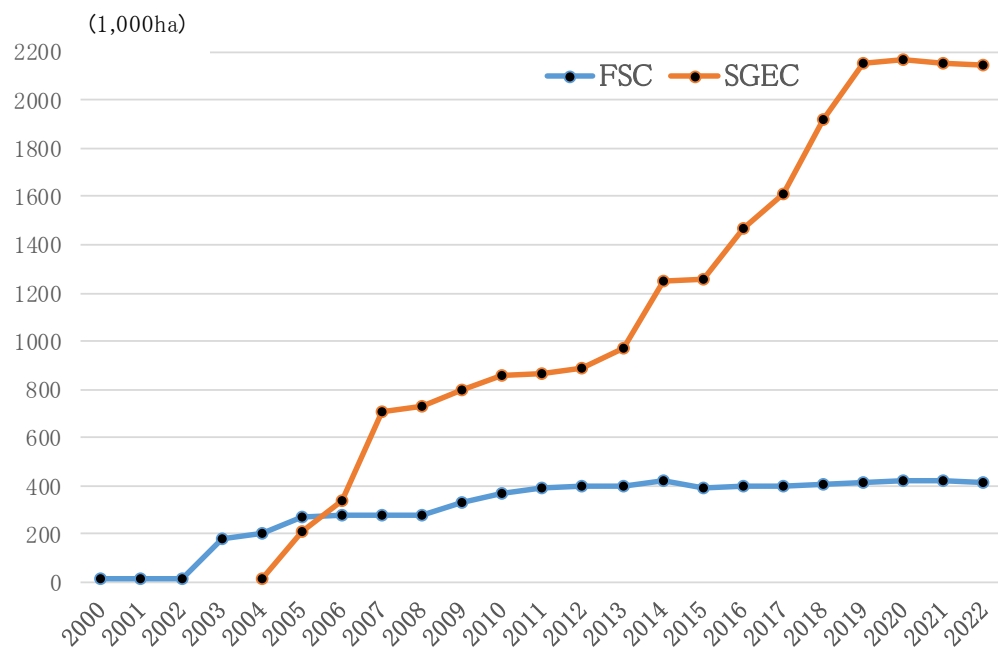
#### 《参考文献》

- 志賀和人(2022)『SGEC・PEFCの歩みとグループ認証』(SGEC・HPの規格検討WG報告で公開)
- 早船真智(2021)『フィンランド・スウェーデン・ドイツにおける森林管理認証の動向:グループ認証と地域独自の認証プログラムの展開』(同上)
- 志賀和人編著(2020)『現代日本の私有林問題』
- Y. エンゲストローム(2020)『拡張による学習』
- 蟹江憲史・高木超(2019)「x SDG: SDGs と掛け合わせた課題解決と学術の役割」, 『環境経済・政策研究』12(2)
- 田中正躬(2017)『国際標準の考え方』

# 1 「なぜ今、必要なのか」を改めて問う

## 1.1 PEFC認証の拡大とアイデンティティ

- **PEFC認証の動向** 42カ国3.3億ha(認証取得面積率:北米51%・欧州36%⇔アジア4%)、全世界の認証取得面積の75%を占める。
- **アジア諸国** マレーシア527万ha、インドネシア399万ha、**日本216万ha**、中国120万ha、韓国71万ha、インド45万ha・・・タイ、ベトナム、ミャンマーが加盟



|             |           |             |             |
|-------------|-----------|-------------|-------------|
| SGEC認証の取得組織 | 大規模社有林の取得 | 関連企業等への普及   | 広域グループ認証拡大  |
| 第1期～第4期の特徴  | 独自の認証制度構築 | CoCの関連企業へ普及 | 相互承認・SDGs対応 |

### 日本の森林認証取得面積の推移

資料: FSC及びSGEC資料より作成。面積は各年度末の実績である。

- **PEFC認証面積Top10** Canada, USA, Russia, **Finland**, Australia, **Sweden**, Belarus, **Germany**, **Norway**, Polandと国有林・会社有林とPEFC設立当時からの中小規模私有林を対象とした国々
- **欧州諸国** フィンランド1,885万ha、スウェーデン1,683万ha、ドイツ870万ha、ノルウェー738万haなど州や州域を超えるグループ認証が牽引
- **SGEC認証面積** 世界18番目の215万ha(認証カバー率は9%と低く、**2020年以降、頭打ち・減少傾向に**)
- 「**持続可能な森林管理**」の地域実践 UNCEDから30年経過し、地域・経営・管理単位(FMU)における実践として、国際的に森林認証が定着
- **違法伐採対策に関する新EU規制** 第三者認証で代替できないDue Diligence System(DDS)とサプライチェーンの完全なトレサビリティ

# PEFCの組織アイデンティティ

## 森林認証 or PEFC・SGECの必要性？

- FSCとPEFC・SGECは、何が違うのか。
  - 両者の特徴は下表を参照。お互いの特徴を尊重し、切磋琢磨し、その将来は認証取得者と市場・消費者の評価が決めていく？
- PEFC・SGEC認証の特徴を踏まえ、その未来をどう構想するか。
  - FSC以外の産業組織に寄り添った選択肢を提供し、国際・地域・組織各段階のボトムアップによる標準化と地域実践の統合を重視
  - 認証取得＝「世界水準の森林管理の証明」や価格プレミアムの獲得を主目的とした認証取得は、PEFC設立の組織アイデンティティとはいえない？ ⇒ **グループ組織支援**

| 比較項目    | FSC               | PEFC(SGEC)         |
|---------|-------------------|--------------------|
| 設立の推進者  | 国際環境NGO           | 欧州諸国産業組織・森林所有者団体   |
| 制度設計理念  | 「優良」な森林経営の選別・環境保護 | 重層的管理実態を踏まえた地域実践   |
| 認証の重点対象 | 国有林・産業林主体         | 中小規模私有林・公有林等       |
| 認証単位    | 個別・グループ認証         | 地域・グループ認証、個別認証     |
| 対象市場の想定 | ニッチ市場(価格プレミアムの提唱) | どちらかというところ一般市場     |
| 認証基準の性格 | 現地審査によるパフォーマンス基準  | パフォーマンス・ISOシステム基準  |
| 法制度との関係 | 不十分な場合でも運用できるシステム | 自国制度尊重とボトムアップアプローチ |

# 1.2 PEFCとSGECのグループ認証

- 協議会方式 県及び道県出先事務所単位のグループ認証が拡大(事務局は、県森連・県・出先事務所等に置かれ、道県林務職員OB・県森連が担当)
- 北海道 とかち森林認証協議会(造林面積918ha・素材生産30万m<sup>3</sup>)、2019年度に上川(上川管内23市町村13森林組合)・はこだて(渡島管内13市町村8森林組合1企業)の協議会方式が拡大し、管内の民有林認証林率が65~72%に拡大
- 認証材利用 学校・道の駅等のプロジェクト認証が拡大しているが(⇒堀尾報告)
- FSCグループ認証 天竜木材業振興協議会4.9万ha(事務局:浜松市林業振興課、市内森林組合・市有林・天竜森林管理署管内国有林)、岐阜県グループ1.3万ha(岐阜県治山課、県有林+2森林組合)など

SGECグループ認証のグループ主体・メンバーの例示

| 都道府県 | 名称・事務局・取得年・面積   | グループメンバー            |                 | グループ認証の特徴                                |
|------|---|---------------------|-----------------|--|
|      |   | メンバー                | 認証面積            |  |
| 北海道  | とかち森林認証協議会<br>十勝広域森林組合内・2016年<br>125,110ha              | 帯広市・池田町等17市町村       | 42,842          | 人工林の循環利<br>用とカラマツ主伐<br>材の利用拡大            |
|      |   | 十勝広域等12森林組合         | 79,361          |  |
|      |   | 17林家・3会社            | 2,907           |  |
| 長野県  | 佐久森林認証協議会<br>長野県林業コンサルタント協会<br>東信事務所内・2017年<br>25,234ha | 佐久市・川上村等9市町村        | 16,606          | 地方振興局単位<br>の市町村・財産区<br>有林を核としたグ<br>ループ認証 |
|      |   | 12財産区               | 6,632           |  |
|      |   | 一部事務組合・共有林組合<br>県営林 | 346<br>1,650    |  |
| 岡山県  | 岡山県森林認証・認証材普及<br>促進協議会<br>岡山県林政課内・2017年<br>79,657ha     | 真庭市・津山市等4市1村        | 11,534          | 県主導の認証材<br>普及と整備公社・<br>真庭地区中心の<br>グループ認証 |
|      |   | 県営林・おかやまの森整備公社      | 30,699          |  |
|      |   | 真庭森林組合<br>2会社       | 35,898<br>1,525 |  |
| 愛媛県  | 愛媛県木材業振興会議<br>愛媛県森連内・2016年<br>43,303ha                  | 久万広域等13森林組合         | 40,397          | 森林組合と林材業<br>連携による県下一<br>円のグループ認証         |
|      |   | 4会社・1林家             | 2,206           |  |
|      |   | 県営林                 | 700             |  |
| 大分県  | 大分森林認証協議会<br>大分県森連内・2017年<br>20,220ha                   | 日田市・佐伯市等4市          | 3,062           | 県営林を中心とし<br>た県下一円のグ<br>ループ認証             |
|      |   | 会社・7森林組合等           | 1,868           |  |
|      |   | 県営林・森林ネットおおいた       | 15,398          |  |

単位:ha

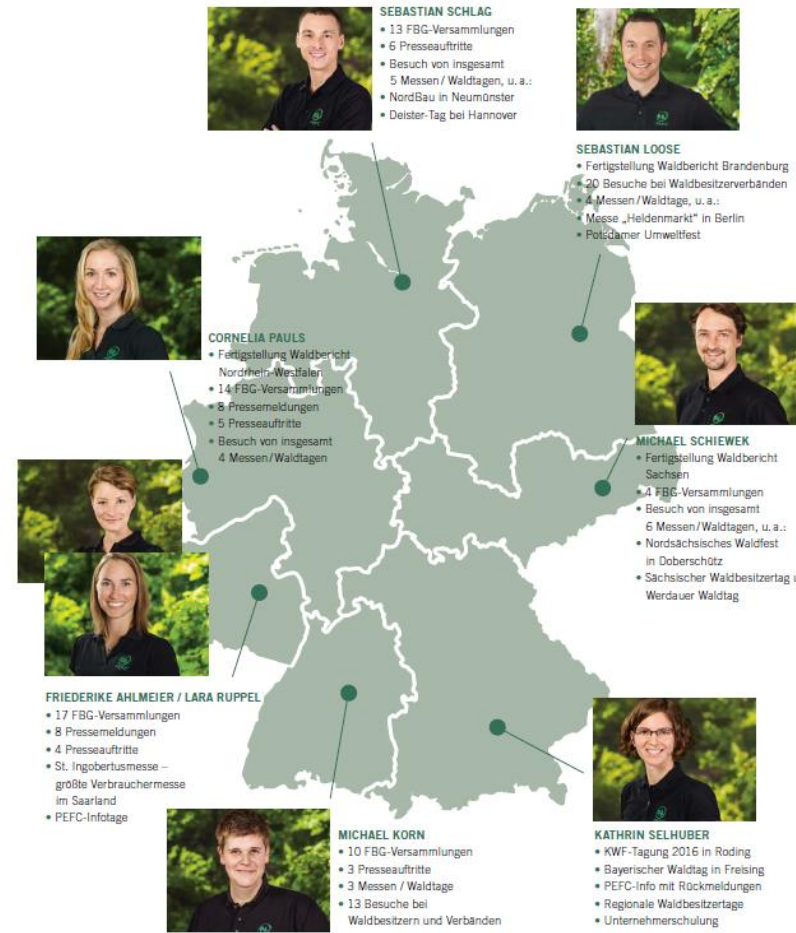
注: SGEC資料による(2018年12月現在)。

# フィンランド・スウェーデン・ドイツのグループ認証

| 区分                 | Finland                | Sweden                | Germany          |
|--------------------|------------------------|-----------------------|------------------|
| 認証面積<br>認証カバー率     | 1,886万ha<br>84%        | 1,632万ha<br>60%       | 870万ha<br>76%    |
| グループ単位             | 3地域⇒1組織                | 12組織                  | 13の州単位           |
| 認証主体               | 持続的森林管理<br>委員会(KMY)    | 森林所有者協<br>同組合等        | 地域作業部会           |
| 主な構成員              | 森林管理組合,<br>Metsä Group | Södra,<br>Mellanskog等 | 公有・私有林、森<br>林組合等 |
| PEFC管理団体<br>の事務局体制 | 3人                     | 1人                    | 6人+8人            |

資料: 早松真智(2021)を参考に作成。

- **FM認証面積と認証林のカバー率** 2000年代に現在の水準を達成
- **グループ認証の単位** 全国を1~13組織に集約(各国の代表的認証主体と構成員による標準化)
- **構成員の事業規模** SödraやMetsä Groupは、素材生産量2,000万m<sup>3</sup>規模の国際総合林産企業
- **PEFC管理団体の事務局組織** 少数精鋭で対応
- **グループ認証の支援体制** フィンランド森林管理組合、KMY・地域森林管理委員会やスウェーデン森林所有者協同組合と林務行政の連携、PEFCドイツ地域アシスタントと多様だが手厚い支援体制を採用



資料: PEFC Germany JAHRESBERICHT 2016

- **PEFCドイツの地域アシスタントの役割** 地域森林報告書の作成、行動プログラムの開発、認証機関への申請、内部監査プログラムの実行等

# 2 地域森林管理の国際標準化

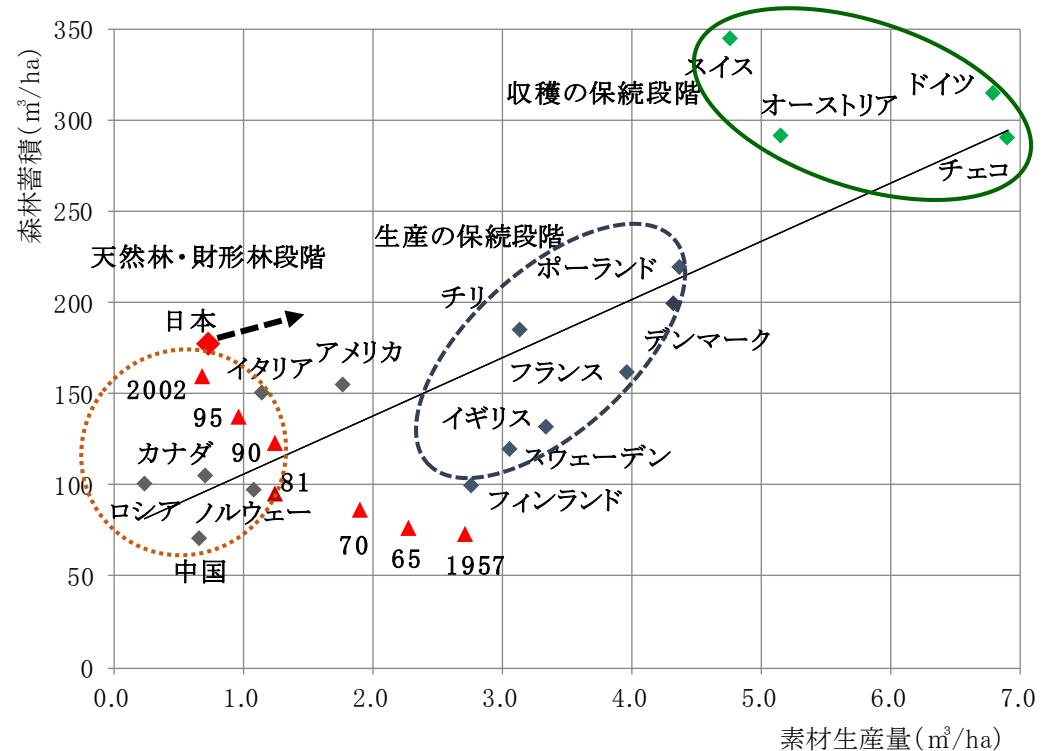
## 2.1 「持続可能な森林管理」の地域実践

- 1992年国連環境開発会議(UNCED)合意 「全ての種類の森林の経営、保全および持続可能な開発に関する世界的な合意のための法的拘束力のない権威ある原則声明」(⇔気候変動枠組み条約、生物多様性条約)
- 持続可能な森林管理 「森林および林地が、現在および将来にわたり、地域、国および地球的なレベルでその生態的、経済的、および社会的役割を果たしていくため、その生物の多様性、生産力、更新能力、活力および潜在能力を維持していけるような、他の生態系にダメージを引き起こすことがないような方法と程度での森林の管理と利用」(ヘルシンキ・プロセス)
- 「持続可能性」に関する国際的価値観 世代間公平、環境・経済・社会の統合管理と相互接続性＋社会倫理的公平性(SDGs)、地域実践に基づく当事者性とセクター間協働
- 政府間プロセス 1994年ヘルシンキ・プロセス(36カ国)、95年モントリオール・プロセス(日本等環太平洋諸国12カ国)等の基準・指標の合意、これに基づく参加各国の森林状況報告を実施。基準は持続可能な森林管理を評価する本質的な構成要素、指標は量的・質的・記述的尺度で定期的に測定、監視された場合、変化の方向を明らかにするもの
- モントリオールプロセスの7基準54指標(当初67指標から改訂) 基準1 生物多様性の保全 2 森林生態系の生産力の維持 3 森林生態系の健全性と活力の維持 4 土壌および水資源の保全 5 地球的炭素循環への寄与 6 社会的要請への対応 7 法的、制度的、経済的枠組み
- PEOLG(Pan European Operational Level Guidelines)森林保護欧州閣僚リスボン会議議決の付属文書:ヘルシンキ・プロセスの森林管理単位の運用レベルガイドライン(PEFC認証FM規格の必須要求事項)⇒ 2018年PEFC規格改正によるISOマネジメント規格、PEFC・FM規格(ST1002・1003:2018)への組み込み

# 「緑の循環」と経営組織の運用

## 《育成林業先進国グループ》

1. 収穫の保続段階のドイツ語圏諸国 標準伐採量を設定した連年経営が主な経営単位で確立
  2. 生産の保続段階の北欧諸国等 連年作業ではないが地域単位の安定的素材生産と更新を継続
  3. 天然林・財形林段階の北米・東アジア 地形・自然条件の林業不利地域や育成林業の後発地。
- **日本** 育成林業の歴史を持ち人工林率が高いが、循環利用低水準の特異な国？



主要先進国の1haあたり森林蓄積と素材生産量 (2010年)

資料: FAO (2010) Global Forest Resources Assessment.

注: ▲は1957年から2002年の日本の推移, 矢印は2011年基本計画の2020年目標を示す。

- スイスの森林経営 (2019年) 市町村有林37.9万ha (1,218市町村・平均312ha)・財産区有林36.9万ha (1,128団体・平均327ha) ⇒ 1回限りの判断でない「経営」サイクルと組織レジリエンス
- 経営組織の運用 (operation) 必要なプロセスを計画、実施し、管理すること (ISO9001:2015)

## 2.2 PEFCとSGECの四半世紀

### 森林認証の展開とSGEC・PEFCの歩み

| 区分・年次                                   | 主要事項  |
|---|---|
| 第1期                                     | 1993 FSC(Forest Stewardship Council, 森林管理協議会)設立                 |
|   | 1997 ISO TC207/WG2京都会議で森林認証への対応を検討                              |
|   | 1998 森林・林業白書に認証・ラベリング登場, ISO・TR14061発行(欧州PEFC設立に移行)             |
| 第2期                                     | 1999 PEFC(Pan-European Forest Certification) 発足, 住友林業ISO14001取得 |
|   | 2000 PEFCが北欧3国を相互承認, 日本最初のFSC森林管理認証の取得                          |
|   | 2001 イギリス, カナダ, アメリカがPEFC加盟, 林経協「分科会」設置                         |
|   | 2002 オーストラリア, マレーシア, ブラジル, チリがPEFC加盟, 全森連研究セミナー                 |
|   | 2003 SGEC設立, PEFCアジアプロモーションズ設置, PEFC現在の名称に変更                    |
| 第3期                                     | 2006 日本の森林認証取得面積でSGECがFSCを上回る                                   |
|   | 2007 PEFCアジア中国事務所を北京に開設   |
|   | 2009 SGEC認証の第2期更新開始, 森林認証制度検討委員会を設置                             |
|   | 2010 同検討委員会答申に基づく作業部会設置(PEOLG準拠, 認証機関認定)                        |
|   | 2011 SGEC任意団体から一般社団法人に移行  |
| 2014 JABがISO製品規格に基づく認定を開始, SGECがPEFCに加盟 |   |
| 第4期                                     | 2015 持続可能な開発のための2030アジェンダ採択, 森林認証・認証材普及促進対策                     |
|   | 2016 日本政府持続可能な開発目標設置, SGECがPEFC認証管理団体として承認                      |
|   | 2017 森林環境税・森林環境譲与税の創設決定   |
|   | 2018 PEFC規格改正(ST1002・1003), 同改正に対応したSGEC規格の検討着手                 |
|   | 2020 SGEC森林管理認証規格の改正, 東京2020五輪開催延期                              |
|   | 2021 SGECのPEFC再承認申請(2022年1月相互承認の継続承認)                           |

資料: SGEC資料等より作成。

- 第1期のISO TC207/WG設置と欧州・日本の対応 林野庁「民間段階の市場対応」、当時の専門委員(FSC、ISO14001取得)
- 報告者 2000年に全森連から筑波大へ(設立時WGメンバー、相互承認の検討会主査)
- 第2期 日本独自のSGEC設立、PEFCがEuropean(欧州)からEndorsement(承認)のEへ
- 第3期 2010年検討委員会・作業部会(PEFC加盟と条件整備)
- 第4期 2021年のSGEC・FM規格改正(PEFC風盛付へ、詳細はSGEC・HPを参照)

- 第2期(PEFC設立の理念とSGEC) 中小規模所有・育成林業と自国制度尊重、行政・共同組織・所有者の重層的管理実態に即したボトムアップ⇒EU・自国法令順守とFSC以外の選択肢を提供
- 第3期(PEFC相互承認へ) 国際認定機関による認証機関認定とPEOLG準拠
- 第4期(2021年SGEC規格改正) 2015年ISO規格改正、2018年PEFC規格改正⇒ISOマネジメント規格、PEFC・FM規格(ST1002・1003:2018)へのPEOLGの組み込み



# 第5期の展望：産業組織としての標準化支援

- **標準化の定義** 実在の問題又は起こる可能性がある問題に関して、与えられた状況で最適な秩序を得ることを目的として、共通にかつ繰り返して使用するための記述事項を確立する活動 (ISO/IEC Guide 2) ⇒ **国際化と産業組織ガバナンスの共通基盤**
- **標準化の役割** 互換性の確保、品質の確保、生産効率の向上、相互理解の促進、技術普及、安心・安全の確保、環境保護、社会的課題の解決、新産業・新市場創造、企業の経営戦略ツールとしての標準化 (**産業組織としての標準化視点の堅持**)
- **PEFC /SGEC設立理念の共有** 欧州諸国も日本も認証制度構築の理念は、現在も**中小規模所有・育成林業と自国制度や行政・共同組織・所有者の重層的管理実態に即したボトムアップの尊重** ⇒ EU・自国法令順守を確保し、FSC以外の選択肢を提供する。

- **田中正躬(2017)『国際標準の考え方』** 改善策はその**制度を飼いならしていく以外に方法はない** ⇒ ①現場の関係者の意見を取り入れ、多くの参加を促す。②標準による単純化の押しつけを避ける。③有用な標準をつくる。④標準を使うことで新たな思考や行動へつなげる。⇒「**優れた手続きや手法は、生き残り受け継がれる**」そうです。
- **国際・業界・地域・企業段階の標準化と自由度に関する知見なしにその主導的選択はできない。**

- **変化の常態化とVUCA対応** 変動性・不確実性・複雑性・曖昧性を踏まえた標準化と多様性の許容、レジリエンス(特に現場復元力)と有志連合の重要性が高まる。
- **協働関係の促進要因** 対等性(危機感の共有と楽しさの埋め込み)、ビジョン共有性、相互信頼性(触媒活動の許容)、組織変容性、価値創造性(協働利益の配分と協働拡張マネジメント)
- **未来創造的学習** 中教審「個別最適な学びと協働的な学びの一体的充実」←「仕事や組織の実践の中で現状の矛盾に出会いながら活動の新たなツールやモデル、ビジョンを協働で生み出し、制度的な境界を超えた自らの生活世界や未来を創造していく」(Y. エンゲストローム)

## 2.3 2021年SGEC・FM規格改正の背景

- 2018年PEFC・FM規格改正(下表)と更新審査 PEFC/SGEC規格の階層構造を整序(東京五輪時の対応を踏まえて)。「モニタリングと情報公開」を「パフォーマンス評価と改善」に拡充(「パフォーマンス評価と改善」のためのモニタリングと情報公開という視点を明確化)。
- SDGs・「緑の循環」理念の明確化 SDGs・PEFC規格改正と「緑の循環」理念をFM規格に反映、従来のSGEC規格を付属書「運用ガイドライン」に移行
- 世界・国内のグループ認証の拡大 国際標準化とガバナンスの強化とともにPEFC規格準拠をさらに明確化
- SGECの対応方針 体裁上もPEFC改正規格にタイトルや構成を対応させ、付属書の「運用ガイドライン」でSGECの実践的蓄積と認証取得者に対する継続性を確保

### PEFC ST 1003: 持続可能な森林管理－要求事項の構成

|  |   |
|--|---|
| はじめに 序論 1.適用範囲 2.引用規格 3.用語と定義  | 8. 持続可能な森林管理の要求事項   |
| 4. PEFC相互承認規格を適用する各国規格と組織の状況   | 8.1 基準1: 森林資源の維持または適切な増進とグローバルカーボンサイクルへの貢献 8.2 基準2: 森林生態系の健全性と活力の維持 8.3 基準3: 森林生産機能の維持及び促進 8.4 基準4: 森林生態系における生物多様性の維持, 保全及び適切な増進 8.5 基準5: 森林管理における保全機能の維持または適切な増進(特に土壌と水) 8.6 基準6: 社会・経済的機能と状況の維持または適切な増進 |
| 4.1 総論 4.2 影響を受けるステークホルダーのニーズと期待の理解 4.3 持続可能な森林管理システムの適用範囲の決定  |   |
| 5. リーダーシップ 6. 計画   | 9. パフォーマンス評価  |
| 6.1 リスクと機会の対処 6.2 管理計画 6.3 コンプライアンスに関する要求事項(6.3.1 法令遵守 6.3.2 森林に関連する法的, 慣習的・伝統的権利 6.3.3 ILO基本条約 6.3.4 保健, 安全と労働条件) | 9.1 モニタリング, 測定, 分析と評価 9.2 内部監査(9.2.1 目標, 9.2.2 組織) 9.3 マネジメントレビュー   |
| 7. 支援  | 10 改善   |
| 7.1 経営資源 7.2 力量 7.3 コミュニケーション 7.4 文書情報   | 10.1 不適合と是正措置 10.2 継続的改善 参考文献   |
| 付属書1: 森林プランテーションの場合の要求事項に関する解釈の指針  |   |
| 付属書2: 森林外樹木(TOF)の要求事項に関する解釈の指針   |   |

資料: PEFC(2018)Sustainable Forest Management – Requirements(PEFC ST 1003)の翻訳による。

注: 網掛け部分が今回の改正案で新たに加わった箇所である。

# 2021年SGEC・FM規格改正の枠組み

## 《従来のSGEC規格》

- 森林管理認証基準・指標・ガイドライン (モントリオール・プロセス準拠+PEFC相互承認/PEOLG準拠:ヘルシンキ・プロセスの運用ガイドライン)
- 附属文書:グループ森林管理認証の要件
- 運用文書:グループ森林管理認証(地域認証)について(参考)

## 《2021年SGEC規格改正後》

- 持続可能な森林管理—要求事項 (PEFC:ST1003準拠)
  - 附属書 運用ガイドライン(旧基準7 モニタリングと情報公開→パフォーマンス評価と改善)
- グループ森林管理—要求事項(PEFC:ST1002準拠)
  - 附属書 内部監査とサンプリングに関する要求事項

- SGEC規格の「3 持続可能な森林管理認証規格の具体的な要求事項」 附属書「運用ガイドライン」に移行、PEFC改正規格とSGEC規格の対応関係を明確化(盛り付けもPEFC風:PEFCとSGECの要求事項、基準・指標と用ガイドラインの関係整序⇒更新時対応の効率化)
- 指標及び附属書「運用ガイドライン」「緑の循環」とSDGsの趣旨を反映し、用語や表記をISO規格の定訳や表記に対応させる。
- PEFC規格(ヘルシンキ・プロセス)準拠 現行SGEC「基準6 社会・経済的便益の維持・増進及び地球温暖化防止への寄与」(モントリオール・プロセス)の温暖化防止を8.1 基準1の「森林資源の維持又は適切な増進とグローバルカーボンリサイクルへの貢献」に移行し、「附属書 運用ガイドライン」もそれに対応して組み替え
- SGECの国際認証化の帰結? モントリオール・プロセスからヘルシンキ・プロセス準拠、「管理計画」(PEFC・FSC規格)と森林計画制度(SGEC規格の「森林管理計画」の読み替え)の相違

# 3 SGEC20年の成果と課題: 25年の国際update

SGECの成果と課題評価(報告者の私見)

| 検証項目      | 成果 | 今後の課題             |
|-----------|----|-------------------|
| 認証面積の拡大   | △  | グループ組織支援          |
| 森林管理の持続性  | ▲  | 森林管理単位(FMU)のガバナンス |
| 認証材利用・Coc | ▲  | 需要拡大・地域ラベル        |
| 認証規格の国際化  | ○  | 森林外樹木等の対応         |
| 本部組織と財務   | △  | 連携・支援体制強化         |
| 「緑の循環」の促進 | △  | 運用と組織の改善          |
| 組織価値への貢献  | ?  | 企業・組織価値支援         |

PEFCドイツ・独自プログラム  
PEFC地域ラベル、レクリエーションの森・クリスマスツリープランテーション認証



HEIMISCHES HOLZ AUS [REGION]は、  
[○○地域]からの国産(地域)材の意味

PEFCドイツのPEFC地域ラベル  
資料: PEFC Deutschland (2014) Richtlinie für die  
Verwendung des PEFC-Regional-Labels, S2.

- **森林認証の現段階** 2021年のSGEC規格改正を契機に「既存の森林認証をいかに取得するか」への模倣から認証システムの改善により「**地域森林管理の改善に向けた力量と真価が問われる創造の時代**」に移行(必要とされる認証⇒「世界水準の森林管理の証明」から「国際標準化」への第一歩への発想転換と協働戦略による新たな価値創造が課題か?)
- **標準化と未来構築の展望** 個人・企業・組織の目的に寄り添った標準化と地域協働基盤の確保、認証取得のためのグループ組織から**地域実践に基づく継続的改善**の担い手への脱皮を期待