



## コスタリカ～生物多様性の先駆的取組

(独)国際協力機構 地球環境部  
森林・自然環境保全第二課 特別嘱託 大澤正喜

途上国に対する日本の技術協力は、一般的に日本で開発された高度な技術を途上国に紹介、移転していく形をとっている。しかし、生物多様性保全に関しては、途上国でも様々な取り組みが行われている。ある途上国における取り組みを他の途上国に紹介し応用していくことは、社会、経済的背景が途上国とは大きく異なる日本の経験を応用するより、実践的であることが期待できる。中米においては、コスタリカ共和国が、先駆的経験に富む国として知られており、世界的に注目されている取り組みも存在する。JICA では、コスタリカの経験を整理し他国と共有することで、中米を中心とした途上国における生物多様性保全に貢献できるのではないかという考えの下、2013 年から「参加型生物多様性保全推進プロジェクト」を実施する。

本稿はプロジェクト開始に先立ち、コスタリカにおけるいくつかの取り組みを紹介することを目的とする。

### 1. 自然環境保全・森林保全への目覚め

コスタリカでは 1969 年に最初の森林法が制定され、その目的には、今で言う、持続可能な利用を図っていくことが示されている。一方で、この時期は農業、牧畜開発のために、森林の開拓を奨励し、森林面積が減少していった時期であった。その結果 1940 年には、国土の 75%が森林に覆われていたが、1987 年には、21%まで減少した（表紙図参照）。

そのような中、80 年代の初めに森林に関する一連の研究が行われ、保護区外の私有地にある熱帯林は 20 世紀中に消滅、国内における木材需要を賄うには、木材の輸入が必要になると予測された。

このような調査がきっかけとなり、政府は 1986 年に自然資源・エネルギー・鉱山省<sup>1</sup>を設立、国立公園局、森林局、野生生物局を農業省から移管し、保全プログラムの統一を図った。これが、コスタリカが自然環境保全を重要な政策の一つとして認めた大きな「転

換期」であると考えられる。さらにこの時期、「森林行動計画<sup>2</sup>」や、「持続可能な利用のための保全国家戦略<sup>3</sup>」を作成、また、いわゆる「環境スワップ」を使う等、革新的な工夫を凝らした。<sup>4</sup>

森林保全に力を入れた結果、1987 年に 21%まで減少した森林被覆率は、2010 年には 52%を超えるまでに回復した（表紙図参照）。

### 2. 国家保全地域庁(SINAC)とコスタリカ生物多様性研究所(INBio)

コスタリカの自然環境保全行政を理解する上で、重要な組織が二つある。一つは自然環境保全の行政組織である国家保全地域庁(SINAC)<sup>5</sup>であり、もう一つは、生物多様性研究所(INBio)である。

SINAC は、環境エネルギー省の監督のもとにあり、独自の法人格を持つ行政組織で、保護区行政、森林資源、野生動物資源、さらには水資源や海洋の保全行政を統合的に扱う。その特徴として、「非中央集権化」と「参加型」がある。具体的には、全国を 11 の「保全地域」と呼ばれる自然資源管理のための行政区に分け（図 1）、各保全地域の中における保護区管理や森



図 1 保全地域の区割り(出典:SINAC)

<sup>1</sup> Ministerio de Recursos Naturales, Energia y Minas=MIRENEM)。現在は環境エネルギー省(Ministerio de Ambiente y Energia=MINAE)

<sup>2</sup> Plan de Accion Forestal.

<sup>3</sup> Estrategia Nacional de Conservacion para el Desarrollo Sosbenible de Costa Rica.

<sup>4</sup> Gamez, R. et al. 1994. El Programa de Conservación de Costa Rica y el Instituto Nacional de Biodiversidad (INBio) in Prospección de la Biodiversidad. Instituto Nacional de Biodiversidad 1994.

<sup>5</sup> SINAC は、生物多様性法では、「様々なセクターの代表からなる全国評議会、地域評議会、地方評議会、及び行政組織である SINAC 事務局と 11 の保全地域事務局から構成される、管理・調整システム」とされているが、一般的に SINAC という場合には、行政組織である SINAC 事務局と保全地域事務局を指すことが多い。

林資源の管理は、各保全地域事務所が責任と主体性を持って行うこと(非中央集権化)、更には、各保全地域の運営はその地域内に存在する住民組織、プライベートセクターや研究機関等の代表からなる「地域評議会」を組織して行うこと(参加型)、が定められている。日々の行政業務は、公務員である「保全地域事務所」配属の職員が行うが、年間の予算案や「保全地域事務所」の長の任命は、この「地域評議会」の承認が必要となる。さらに、環境エネルギー省の大臣を座長とし、11の地域評議会の代表者が集まる「国家評議会」も存在し、国レベルで決定の必要な事項等を話し合う機関として機能している。

INBioは、1989年に創設されたNGOだが1996年に大統領令で「公共の利益に資する機関」として指定されている。主な活動は、国内における生物種の記録(生物インベントリー作成)、生物資源の持続可能な利用のための研究、そして、生物多様性の情報発信の三つに分けられる。生物多様性の記載については、2010年までに、国内で記録されている種の約3分の1にあたる28,000種ほどを記録している。これは、3,300種余りの新種を含み、2.5日に1種の割合で新種を発見している。生物資源の持続可能な利用については、生物探索(Bioprospection)という活動を行っており、製薬会社等と契約し、自然の中から薬品や化粧品に使える物質等を見つける研究を行っている。また、図鑑を始めとした出版物やインターネットを通し、一般人にも分かり易い形で生物多様性の情報を発信している。

### 3. 森林法 7575 と環境サービスに対する支払制度

コスタリカでは、最初の森林法の制定後、3回森林法が改訂された。現在の森林法は1996年に制定されており、19条で、植林地を除く森林を宅地や牧場、畑地等、他の土地用途に変換することを禁止している。

また、この森林法により、「環境サービスに対する支払」制度を定めている。この「環境サービスに対する支払」制度は、一般的には「生態系サービスに対する支払」や「PES」制度として知られているものである。即ち、生態系が提供する「炭素固定」、「水源保全」、「生物多様性保全」、「景観美の提供」の4つのサービスを定め、サービスの提供者である森林の所有者が、サービスの提供に値する支払を、サービスの受益者から受け取るためのシステムである。ただし、森林サービスの受益者は不特定多数であるところ、実際には、「税」や「課徴金」として国が徴収したものを、この制度の実施機関である「国家森林融資基金<sup>6</sup>」が、森林の所有者に支払うという形をとっている(図2)。

この制度により、経済システムの外にあった生態系サービスを内部化し、経済的に自然環境を保全しているという試みがなされ、1997年以後、79万ヘクタールの森林保全に貢献している。

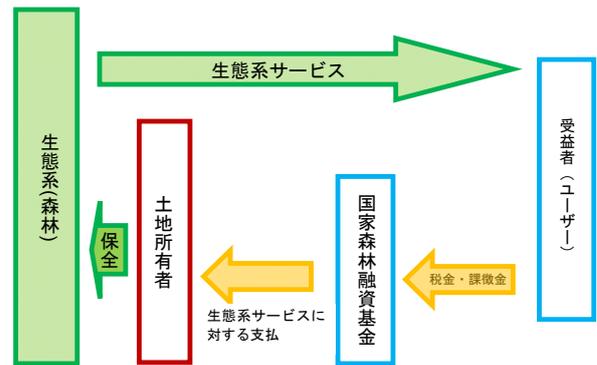


図2 PSAの基本モデル図(出典 JICA)

### 4. コスタリカの「特殊性」に関する考察

コスタリカの生物多様性保全に関してよく言われるのは、「コスタリカだからできたのだ」ということである。この「コスタリカだから」とは何か、以下、コスタリカの特殊性に関する考察を述べる。

第一には、軍隊を持たず、その分国家予算を教育費に充て、国民の民度を向上できたことが考えられる。生物多様性の保全を進めていくためには国民の理解が重要であり、そのためにはある程度の民度が必要になってくると思われる。

次に、コスタリカが「機を見るに敏」であったことをあげる。国際的に認知される前から「生物多様性」という言葉を自国の政策に取り入れ、この言葉が広く知られるころには、国際的な評価を得たこと、また、80年代のラテンアメリカにおける経済危機を、米国からの援助を引き出すことによって乗り越えたことなどがある。

三つ目は、生態学者にとっての研究フィールドとしての重要性がある。周辺国と比較し政治の安定したコスタリカは、欧米の熱帯生態学研究者が多く訪れ、研究フィールドとしての重要性があった。特に、グアナカステ地方の保全やINBioの設立にも影響を与えたDaniel Janzen博士の存在とその一連の活動を無視することはできない。

以上、表面的であるが、コスタリカがとっている生物多様性保全のための制度や事業を紹介した。当然のことであるが、コスタリカでも生物多様性保全については未だ課題も多く、特に土地所有制度と海洋の生物多様性保全は喫緊の課題と言える。

コスタリカのプロジェクトを通して、日本が途上国間の連携を進める潤滑剤として役立ち、生物多様性保全上の南北対立の緩和に役立てれば幸いである。

<sup>6</sup> Fondo Nacional de Fomento Forestal=FONAFIFO