

No.

アルゼンティン国

自然環境保全協力基礎調査報告書

平成14年3月

国際協力事業団
森林・自然環境協力部

自然計
JR
02-010

序 文

我が国は、1992年にODA大綱において「環境の保全」を援助の基本理念の一つに掲げ、人類共通の課題として取り組んでいます。また、1997年6月環境開発支援構想（ISD）により自然環境保全での国際貢献を世界に発表し、さらに1999年8月政府開発援助に関する中期政策では、地球規模問題への対応の一つとして自然環境保全の取り組みを重点課題と定めています。このような動きを受け、国際協力事業団では自然環境分野における協力を強化するために、森林・自然環境協力部を設置し、メキシコ、コスタリカ、マレーシア、アフリカ（南アフリカ、ジンバブエ）、インドを対象に自然環境分野の基礎調査を実施し、優良案件の発掘と協力のアプローチを検討しています。

本基礎調査団は、アルゼンティン国全般の自然環境保全体制の調査を行うとともに、ネウケン州およびミシオネス州において、自然環境保全に係る情報を収集し、技術協力の可能性と方向性を検討することを目的として、平成14年2月2日から3月3日まで城殿博国際協力専門員を団長として派遣されました。本報告書は本基礎調査の結果をまとめたものであり、今後の当該分野協力を携わる関係者の方の参考になれば幸いです。

最後に、本調査にご尽力頂いたアルゼンティン国政府関係者、現地大使館、国内関係機関の各位に深く謝意を表するとともに、引き続き一層のご支援を賜りますようお願い申し上げます。

2002年3月

国際協力事業団

森林・自然環境協力部

部長 宮川 秀樹

報告書目次

序文

調査の背景と目的

総括（団長所感）

<u>．アルゼンティン国一般概況</u>	
1．政治・社会・経済概要	1
2．自然環境の概要	4
3．自然環境保全政策	8
4．環境保全の法律・制度	11
5．自然環境保全をめぐる社会経済的な側面	21
6．ドナー・NGOの活動と参考事例	30
<u>．ネウケン州</u>	
1．自然環境の概況	35
2．社会経済状況	48
3．環境保全の制度と実施体制	57
<u>．ミシオネス州</u>	
1．自然環境の概況	61
2．社会経済状況	67
3．環境保全の制度と実施体制	78
<u>．我が国の協力分野の展望</u>	85

参考資料

資料1．調査団行程および調査団構成	93
資料2．面談議事録	95
資料3．面談者リスト	131
資料4．収集資料一覧	137

調査の背景と目的

1. 調査背景

アルゼンティン国ネウケン州は亜南極森林、高地アンデス草原、パタゴニア草原、低木林草原の4つの自然植生地域があり、動植物相の多様性に富んでいる。特に、亜南極森林地域では、地域固有の鳥類が多く生息していることが知られており、自然保護区計画法案の作成、各保護区の管理計画の作成、施設・必要資機材の整備等が徐々に実施されている。しかし、ネウケン州では、経済開発重視の土地利用計画や油田採掘活動による自然生態系の破壊、放牧方式の家畜生産（特に羊）による砂漠化の進行が大きな問題となっており、有効な保護区管理に必要な法制度、予算、人材、技術が不足していることから、保護区の運営管理体制の整備とこれに必要な人材育成が急務な課題となっている。係る状況からアルゼンチン国政府は2000年に、JICA アルゼンチン事務所に対し、ネウケン州の自然環境保全と地域経済の活性化を目的とした技術協力の要請を行っている。

一方、同国ミシオネス州（イグアス）における自然環境の破壊、劣化も深刻な状況にあり、自然環境（生態系）の回復は1日たりとも先延ばしできない急務な課題となっている。同地域はブラジル、パラグアイに接しているが、国境付近の自然環境の破壊（劣化）は著しく（ブラジル、パラグアイ側が特に顕著）、国境を跨いだ自然環境保全の重要性は高くなっている。このような状況から JICA は、同地域の自然環境保全のためのバッファゾーン計画を作成するためのデータ整備（GIS）を行なう個別専門家を2001年に派遣している。

JICA は対アルゼンチンの環境保全対策の重要性、緊急性に鑑み、同国の国別事業実施計画において、自然資源評価管理プログラムと森林保全・開発プログラムに重点を置いている。

2. 調査目的

上記背景の下、今回は、現地踏査、関連機関との協議を通じ、アルゼンチン全国と州レベルの自然環境、法制度・行政機能、地域住民と地域経済の現状把握、保護区管理体制の現状と問題点の把握、援助ニーズや関連情報の収集・整理を行った上で、アルゼンチン国ネウケン州およびミシオネス州の自然環境保全分野における協力プログラムの発掘、形成を行うことを目的とする。

総括(団長所感)

1. 協力のパートナーは？

アルゼンティン政府は、昨年暮れの経済危機以降、度重なる政権交代により組織再編の真っ只中にあり、調査実施時においても有力ポストの人事は極めて流動的であった。今しばらくは中央政府の混迷状況は続くと推測され（政権基盤も不安定で、政党間の駆け引きも盛んである）継続的で実効的な協力対象とするには、中央政府機関は不安定要素が多い。

行政権限の中央から州への委譲は大きく進行しており、環境行政もその例外ではない。国の環境政策は中央政府（社会開発環境省）が立案しているものの、実施にあたっては何ら調整は成されておらず、国立公園は大統領府下の国立公園局、州立保護区は州政府にまかせているのが実情である。組織的には中央政府と比べると州政府の方が相対的に安定していると考えられ、協力を実施した場合の直接的効果が見えやすいという点で、州をベースにした協力を展開した方が望ましい。しかし、中央政府の財政破綻は州政府への交付金の削減に繋がっている事から、州によって程度に違いはあるもの州財政にその影響は重くのしかかってくることは否めない。また、人的資源の脆弱さが州政府の環境行政の体制上の大きな制約要因となっている。したがって、協力対象となる州の選定や協力の実施に当たってはこの点に十分留意する必要がある。

2. 域内協力のニーズについて

当初、アルゼンティンがメルコスール（南部共同市場）の加盟国であることから、環境分野においても加盟国内の協調が行われているもの（実際、他の分野の JICA 協力では協調がなされている）と想定され（世界自然遺産であるミシオネス州イグアス国立公園とブラジルの同名の国立公園との間で）南々協力の枠組みでの案件形成の可能性についても追求したが、中央政府の担当部局では今回の経済危機もあいまって、この協力手法に対して強い関心をひくことはなかった。イグアス国立公園周辺のパラナ密林（世界の生物多様性のホットスポットに含まれている）保全に関する「緑の回廊計画」の推進機関である国立公園局においても、隣国との連携意識は残念ながら現状では持ち合わせていない。しかし、世界自然保護基金（WWF）の支援を得てこの計画に参画している有力 NGO（アルゼンティン野生生物基金 Fundacion de Vida Silvestre Argentina: FVSA）は、国境を接する 3 国間の連帯を強調する一方、地元の関係市町村への直接的働きかけを行っている。

また、この計画以外では、国境警備隊が周辺国との関係意識が比較的強い。

3. 特性をみすえた協力上の対応

今回現地踏査したネウケン、ミシオネス両州は、自然生態的特性（前者はパタゴニア地方北西部、後者は亜熱帯湿潤林地帯）のほか、社会経済的にも著しい相違を示している。

ネウケン州はサンタ・クルス州とならぶアルゼンティン屈指の産油地帯であり、州の GDP の 80%近くを石油・天然ガスに依存している。しかし、この化石資源も 15 年ほどで枯渇することが予測されており、それに代わる州の有力産業として、州内の多彩な地域資源（州立保護区の他観光スポット等）を背景に、各層から観光産業に大きな関心が払われている。

他方、ミシオネス州はアルゼンティン観光最大の拠点であるイグアスの滝を擁する同国立公園があるものの、GDP の 50%余りは林業によって占められている。また、中小農民の多くが零細規模の農牧林業に従事しており、同州政府にとっても農村地域の生計向上が政策上の最優先課題となっている。

したがって、自然環境の保全を進める上でもこのような各州の置かれた状況を綿密に考慮・分析した上で、協力の内容や方向性を見極める必要がある。

4．NGO の役割

アルゼンティンでは環境政策立案などの知的支援から貧困削減のための基本ニーズの充足などの極めて広範な分野で NGO が活動している。国際機関や民間部門からの資金的な支援を受けて公的機関にかわって対応している分野もあり、援助機関からも高い評価を受けている。このようなことから、公的機関や NGO 間との調整は、行政サイドが行うより NGO が仲介する方が効果的である場合も考えられる。しかしながら、活動の内容によっては政府機関と対立することがあったり、NGO 自身が政府機関の肩代わりをすることに好意的でない場合もある。したがって、彼らに公的機関間の調整役を期待するより、彼らの立場を明確にした上で行政機関の補完的役割を期待した方が得策であると考えられる。

5．ネウケン州の要請案件

ネウケン州政府からは、パタゴニア地方北西部の地理・生態的特性の異なる 3 つの州立保護区における管理計画の立案と周辺地域の地域振興に関する公式要請がわが国に寄せられており、今回そのファクト・ファインディングを兼ねて現地踏査を行った。ネウケン州政府は、近年、州立保護区を有力な潜在的観光資源とみなし保全と開発の両立を図ろうとしている。しかし、政策面での環境保護や州立保護区の位置付けや周辺の土地利用計画（政策）がいまだ明確でないことから、管理計画立案やその事業化の前に、成立したばかりの法制度の実効性を高めるとともに地域開発・保全計画策定の強化のための協力がまず成されるべきであろう。

6．イグアス国立公園バッファー・ゾーン計画関連の要請案件

国立公園局からは、ミシオネス州イグアス国立公園への専門家（衛星画像解析と GIS 関連業務）派遣の継続と新たにバッファー・ゾーン対象地域での農村社会調査短期専門家の派遣要請が寄せられている。バッファー・ゾーン対象地域は州政府の管轄下にあることから、州政府機関や地元住民との積極的な協議を抜きにしては実現不可能であろう。継続派

遣の要請がある衛星画像解析や GIS 技術についても、国立公園より州政府の関連部局の方が先行していることから、両者の情報交換や協力関係の強化の仲介を JICA 専門家が担うことも考慮されるべきである。バッファー・ゾーン設定に先んじて実施されるべき農村社会の実態把握についても速やかな対応ができるよう配慮するべきと考える。専門家の派遣に時間を要するのであれば、事務所対応で可能な方策（たとえば、開発福祉支援等による現地 NGO への現地委託調査）も一案であろう。

イグアス国立公園とは別に、ミシオネス州政府（生態・再生可能天然資源・観光省）からも本調査実施中にいくつかの協力要請が持ちかけられた。これらの要請の対応策として貧困緩和をみすえた農村開発に関する開発調査の実施は、考慮に値すると思われる。

・アルゼンティン国一般概況

．アルゼンティン国一般状況

1．政治・社会・経済概要

1816年7月にトゥクマン市に参集した各地の代表がスペイン及びその他の内外に向けて独立を宣言し、現在のアルゼンティン国が誕生した。

第二次大戦後の1946年、大統領に就任したペロンはナショナリズムを標榜しつつ政治的には労働者優遇政策をとり、経済的には欧米先進国による植民地政策の打破、自給自足体制の確立を目指し工業化を強力に推し進めた。しかし、急速な工業化政策と労働者優遇政策は国家財政を圧迫し急激なインフレと農業生産の停滞を招いた。その結果1955年には民衆と軍部の革命により、9年間続いたペロン政権は崩壊した。その後約8年間フロンディッシ、イリア等を首班とする民生が続いたが、インフレ、国際収支の悪化、労働争議などの悪条件が重なり、1966年、再度軍部による革命が行われ、軍事政権が誕生した。しかしこの軍事政権も長くは続かず、1973年には再びペロンが大統領に就任し、軍事政権末期より激しさを増してきた物価上昇とテロ対策を重要政策課題として取り組んだ。しかし、1974年にペロン大統領が死去すると副大統領であったペロン夫人が政権を継承したものの政治経済と治安悪化を收拾できずついに1976年平穩裡に軍事革命が進行し、再び軍事政権となった。

1982年のイギリスとのフォークランド紛争(マルビーナス紛争)によるアルゼンティン国の降伏を契機に1983年には民政に移管するための総選挙が行われアルフォンシンが大統領に就任した。政権時には年率数100%をこえるハイパーインフレが発生した。アルフォンシンは内政、外交ともそれなりの成果を上げたとされているが、ハイパーインフレと経済活動の停滞、陸軍部隊の反乱、ゲリラ活動等の諸情勢の悪化する中、1989年には政権放棄を余儀なくされ、大統領選挙により、メネムが大統領に就任した。メネムは市場メカニズム主導型の自由開放政策への移行を図り、1ドル=1ペソの固定相場制を採用し、大胆な民営化、公共部門の整理、税制改革、地方分権化等による財政再建に取り組み、結果として長年のハイパーインフレが低下し、経済が安定し90年代前半には7%の経済成長率を達成するまでに至った。先進諸国を中心とする国際経済体制の枠組み中で経済再建を外交の目標とし、特に米国との協調を最重要視した。また近隣諸国との友好関係維持も地域統合に力点を置きこれを進めた。南米共同市場「メルコスール」が1991年のアルフォンシン条約に基づき1995年1月より発足している。

1999年の大統領選挙によりデ・ラ・ルア政権がスタートした。しかしこの政権も長くは続かず2001年12月には2週間で4回も大統領が交代し、その後ドウワルデが大統領に就任した。メネム政権時に採用された固定相場は改変され、現在は変動相場になり2002年2月下旬時には1ドル=2ペソになっている。

アルゼンティン国の人口の構成はヨーロッパ系白人が人口の約85%を占め、この内、スペイン系が約28.5%、イタリア系が約35.5%、残りを英、仏、ドイツ、東欧等からの移民や子孫等で占められている。残り15%は白人と先住民との混血、中近東のレバノンやシリア系、ユダヤ系等である。隣国のブラジルと異なり、アフリカ系が非常に少ない(アルゼンティンの経済社会の現状1992年)。なお、先住民の詳細な人数、部族等については2001年の国勢調査の際に建国以来はじめて調査された。この結果については2002年3月現在まだ明らかにされてはいない。

アルゼンティンにはメキシコやペルー等の南米の一部地域に見られるような先住民の高度な文

化遺産は無い。同地の先住民は狩猟を主業とする原始的生活を続け、互いに交流を持つことの少ない多数の小集団部族で構成されており、広範囲にわたる社会組織は出来ていなかったため文化と言えるものはほとんど残っていない。このためスペインの植民地になってから入ってきたスペイン文化がこの国の土台となっている。宗教は信仰の自由が保障されているが、国民の大部分はカソリックを信仰している。

教育水準は1884年には早くも「普通教育法」が制定され初等教育が普及することになったことにより、その後も教育制度が充実され、現在では中南米随一の高い教育水準を誇っている。識字率は1970年に92.6%であったが、1989年には95.5%、1999年には96.7%にまで達している。

1999年10月におけるブエノス・アイレス首都圏での貧困世帯の比率は18.9%であり、これは前年同月の18.2%よりも0.7ポイント上昇した。貧困ラインの定義は最低水準の食料品およびその他の必要経費（財およびサービスの購入費）とされている。最低水準の食料品の購入費（99年9月で64.6ペソ）以下の月収しかない人は極貧者に分類され、99年10月の極貧世帯数は4.8%であり、前年同月の4.5%よりも0.3ポイント上昇した（WEIS ARC レポート2001年）。2002年現在、経済は1999年時よりも悪化してきていることを考えるとこの数値は更に上昇している可能性がある。

アルゼンティン国における主な社会経済指標は以下のとおり。

アルゼンティンの主な社会・経済	
首都	ブエノス・アイレス
国土面積	279万km ²
人口（2001年）	36,027,000人
人口増加率（1990年-1999年）	1.3%
成人の非識字率（1999年）	3.3%
乳幼児死亡率（1999年）*	19人
失業率（2001年10月）	18.3%
国民一人当たりGDP（1999年）	US\$ 7,600
1990年-1999年GDP成長率	3.6%

*5歳未満の乳幼児が死亡する1000人当たりの人数

略 史

年	出来事
1816年7月	独立
1946年	ペロン政権の成立
1973年	軍部介入などにより再度ペロン大統領が就任
1976年	クーデターにより軍事政権成立
1982年4月から6月	フォークランド(マルビーナス)諸島紛争
1983年12月	アルフォンシン大統領就任(民政移管)
1989年7月	メネム大統領就任
1995年7月	メネム大統領再度就任
1999年12月	デ・ラ・ルア大統領就任
2001年12月	ドゥアルデ大統領就任

(出典) JICA 任国情報 2000年

産業部門別国内総生産

	[単位 100万ペソ]			
	1996	1997	1998	1999
農牧畜水産業	13,632	13,695	15,103	15,021
鉱業	4,882	4,915	5,028	4,999
工業	44,550	48,627	49,425	45,995
電気・ガス・水道	5,698	6,146	6,556	6,781
建設	13,492	15,729	16,863	16,159
商業・ホテル・レストラン	41,866	46,422	47,858	44,599
運輸・通信・倉庫	19,350	21,519	23,249	22,724
金融	12,562	14,348	16,900	17,216
住宅・不動産	37,440	39,311	40,666	40,976
政府・国防	14,206	14,082	13,810	14,107
教育・保健	19,811	20,592	21,233	21,550
その他のサービス	13,622	14,892	15,473	15,528
合計	241,111	260,295	272,163	265,655
諸税	15,515	17,146	16,032	14,495
国内総生産(GDP)	256,626	277,441	288,195	279,511

(出典) WEIS ARC レポート 2001年

2. 自然環境の概要

(1) 位置・面積

アルゼンティン国は南米大陸の南部に位置し、南回帰線から南米大陸南端まで広がる国土を有している。形状は、西のアンデス山脈と東の大西洋の海岸線を二辺とし、南を頂点とする、逆三角形を呈している。南北は3,690 km、東西最大幅は1,420 kmで、総面積（南極部を除く）は約278万 km²（日本国土の約7.4倍）で、世界第8位の国土面積である。北はボリビア国に、北東はパラグアイ国に、東はブラジル国とウルグァイ国に接し、南東は大西洋に面しており、西はチリ国と接している。広大な国土のため、地形、水系、土壌、気候、植生、動物相等の自然環境は、地域により非常に異なっている。

(2) 地形

国土の東側はラプラタ川河口から南端まで大西洋に面し、西側はアンデス山脈が南北に縦走している。最高点はアンデス山脈中部に位置するAconcagua山の標高6,959 mである。大西洋とアンデス山脈の間は、全般的に起伏の少ない平坦な地形である。北側で隣接するボリビア、パラグアイ、ブラジルの3ヶ国に源を發するラプラタ（La Plata）川は、国土の東側をほぼ南北に貫流し、周辺に平原と湿地帯を形成している。河口に首都のブエノスアイレス市が位置している。地形的には、北部のグランチャコ（森林地帯）、中央部のラプラタ川流域のパンパ（温帯草原）、南部の乾燥したパタゴニア地方、西部の急峻なアンデス山脈の4地域に大別される。

全長3,600 km、ブエノスアイレス付近での川幅90 kmを有するラプラタ川は、ボリビアに源を發するPilcomayo川、アンデス山脈から流下するSalado川、さらにParaguay川、Paraná川、Uruguay川等の支流が合流したものである。

(3) 気候

気候は、北部の亜熱帯気候から南部の寒冷気候まで多様である。北東部（ミシオネス州、フォルモーサ州等）は高温多湿、北西部（フイ州、サルト州等）は高温乾燥である。南部（パタゴニア地方）は寒冷強風、中央部（パンパ）は温暖、東部は海洋と河川からの風により多湿である。年平均気温は、南部の6℃以下から北部の23℃以上まで変化する。年平均降水量は、パタゴニア地方の乾燥地の200 mm以下から湿潤な北東部ミシオネス州の1,700 mm以上まで変化するが、アンデス山脈の一部の地域では4,000 mm以上に達している。

(4) 生態地域

アルゼンティン国では、保護区等を検討する際の生態的な区分の基本に、生態地域 (Eco-regiones) の概念を適用している。生態地域は、地形的および気候的な類似性に基づいて地域区分を行い、植生の優占種・生長状況、生態環境等を共有する自然および半自然の植生群落の概観で特徴付けられている。全国は陸上部で15の生態地域に区分されている。

アンデス高地 (Altos Andes)	パタゴニア森林 (Bosques Patagónicos)
雑草原 (Campos y Malezales)	湿潤チャコ (Chaco Húmedo)
乾燥チャコ (Chaco Seco)	パラナ川デルタ・島嶼 (Delta e Islas Río Paraná)
トゲ林 (Espinal)	パタゴニアステップ (Estepa Patagónica)
イベラ湿原 (Esteros del Iberá)	平原・高原灌木林 (Monte de Llanuras y Mesetas)
山地・盆地林 (Monte de Sierras y Bolsones)	
パンパ (Pampa)	プーナ (Puna)
ユンガス密林 (Selva de las Yungas)	パラナ密林 (Selva Paranense)

生物の多様性が脅かされている地域 (ホットスポット) を選定し、重点的に保護活動を実施している国際NGOのConservation Internationalは、世界で25地域をホットスポットとして指定しているが、アルゼンティン国には該当する地域はない。

(5) 動植物

北部の亜熱帯から南部の亜寒帯気候、低地から高地、密林や荒野、大草原や湖沼、湿潤地や乾燥地等、広大な国土に生息・生育する動植物は非常に多様である。

動物相では、陸上脊椎動物 (両生類、爬虫類、鳥類、哺乳類) は約1,900種、うち固有種は169種、絶滅の恐れのある種は81種である。また、魚類は約700種である。

アルゼンティン国の動物相

分類	種数	出展文献
淡水魚類	410	Bertonatti <i>et al.</i> , 2000
海洋魚類	300	Bertonatti <i>et al.</i> , 2000
両生類	178	Asoc. Herp. Arg., 2000
爬虫類	313	Asoc. Herp. Arg., 2000
鳥類	1,061	Aves. Argentinas, 2000
哺乳類	355	Galliardi <i>et al.</i> , 1996
合計	2,617	

出展：国立公園庁 2002

植物相では、高等植物は約9,700種、うち固有種は約1,100種、絶滅の恐れのある種は156種で

ある。

アルゼンティン国の植物相

分類	種数	出展文献
シダ植物	358	Zuloaga <i>et al.</i> , 1999
裸子植物	21	Zuloaga <i>et al.</i> , 1999
双子葉植物	6,961	Zuloaga <i>et al.</i> , 1999
単子葉植物	2,350	Zuloaga <i>et al.</i> , 1999
合計	9,690	

出展：国立公園庁 2002



出展：国立公園庁 2002
アルゼンティン国の生態地域（Eco-regiones）の分布

(6) 自然環境の問題

現在、アルゼンティン国における環境問題は、生活環境の汚染および自然環境の破壊と多岐にわたっている。このうち、自然環境保全に関連する項目は以下のとおりである。

- 絶滅危惧種の存在
- 生物的進入（外来生物）の急増
- 急速な森林消失
- 保護地区 / 保護不要地区のゾーニングの不在
- 多数の関連法令と不適切な運用
- 多数の関係組織の存在と方向性、アプローチのくい違い

アルゼンティン国では、人口の増加に伴う自然環境への圧力以上に、農業・牧畜業による圧力が強い。家畜の増加は、自然植生への採食圧を高め、草地造成も圧力となる。北部と南部とでは、生物資源の利用問題は大きく異なっている。北部では狩猟と森林伐採が、南部では観光と森林活用が課題となっている。また、家畜による自然草地や森林の破壊は共通の問題である。さらに、不適切な土地利用・用水管理により、乾燥地・半乾燥地での土壌浸食や塩類集積が広範囲に発生している。特に、パタゴニア地方での砂漠化の進行が問題となっている。

一方、自然保護区は国土面積に対してわずかであり、森林の保全や動植物の生息・生育地の保護に困難をきたしている。森林の伐採面積は年間12万haに及び、これまでの植林面積は64万haに過ぎないといわれている。

3. 自然環境保全政策

(1) 国家環境政策

国家環境政策は、憲法（1994年改正）41条の条文「全ての国民は、健全で、平等な、人間開発に適応した、将来の世代の欲求を危うくすることなく現在の欲求を充足させる生産活動のための環境を得る権利を享受する。」、「当局は、本法の保持、天然資源の適正利用、自然・文化遺産の保存、生物多様性の保護、環境情報・教育に対処する。」、「中央政府は、地方政府と齟齬することなく、保護のために必要な最低予算を州政府に交付し、それを確保するために必要な予算を国家規則に応じて・・・・」に基づいて執行されている。すなわち、経済発展と社会安定を保障する環境の持続性を達成することは、不可避で一体の課題であり、国家の挑戦であるとしている。

環境政策の基本は、中央政府で環境行政を担当する持続的開発・環境政策庁（Secretaría de Desarrollo Sustentable y Política Ambiental）の国家持続的開発局（Dirección Nacional de Desarrollo Sustentable）が作成した国家持続的発展戦略（Estrategia Nacional de Desarrollo Sustentable）であり、持続的発展をキーワードとして次の9目標を掲げている。

1. 持続的発展に関する制度強化
2. 持続的発展の過程における国民参加
3. 全ての段階での情報・知識公開の促進と提供
4. 法体系の完成
5. ミクロ・マクロ経済範囲における環境尺度の一体化
6. 天然資源の保全と持続的利用
7. 持続的な方式による生産と消費
8. 国際機関に対する国家責任の遂行
9. 持続的発展の基準・指標の国家レベルでの開発と適用

また、これらの目標を達成するための活動計画が策定されている。

一方、自然保護区の保全に関しては、国家生物多様性戦略（Estrategia Nacional de Biodiversidade）に基づいて政策が執行されている。目標は次のとおりである。

1. 豊富な生物とそれらが社会に与える多様な機能による至福を保障する組織水準の達成
2. 真の生態遷移を維持するために遺伝子・種・生息地・生態系レベルでの生物多様性の保護
3. 社会の異なる分野における価値観の多様性の尊重
4. 持続的な管理方法に基づく生物資源の適正利用
5. 本目標を達成するための人的能力と内部制度の強化
6. 国際レベルの調整と協力活動の促進
7. 遺伝資源利用による便益の適正・公正な分配を保障する手法の開発

（2） 国家保護区制度

保護区の管理は、国家保護区制度（Sistema Nacional de Areas Protegidas: SNAP）に基づいて実施されている。制度は1934年に法律第12103号により設立された。その後、1972年に法律第18594号により改正され、現在は1980年に改正された法律第22351号に基づいている。制度は既に60年以上の歴史があり、憲法第41条および生物多様性戦略によりその妥当性が保証されており、その権限において保護区と天然記念物とを保全している。

最近では、1995年にCampo de los Alisos国立公園、1996年にLos Cardones y Quebrada del Condorito国立公園、1997年にTarampaya国立公園、1999年にSan Guillermo国立公園、2000年にMburucuyá y Copo国立公園がそれぞれ設立されている。

(3) 環境国際条約

アルゼンティン国が署名・批准している環境に関連する主要な国際条約は、次のとおりである。

1. 大気

オゾン層

オゾン層保護に関する条約（ウィーン条約）1985

オゾン層破壊物質に関するモントリオール議定書（モントリオール議定書）1987

気候変動

国連気候変動枠組条約（温暖化防止条約）1992

京都議定書 1997

2. 海洋

海洋法

国連海洋法条約（UNCLOS）1982

捕鯨

国際捕鯨取締条約 1946

海洋汚染

石油による海洋汚染防止のための国際条約 1954

石油汚染災害時における公海への干渉に関連する国際条約 1969

廃棄物およびその他の物質の投棄による海洋汚染防止条約（ロンドン条約）1972

船舶による汚染防止のための国際条約 1973

3. 自然環境および動植物

野生生物

絶滅のおそれのある野生動植物種の国際取引に関する条約（ワシントン条約：CITES）
1973

移住性生物

移住性野生生物保全条約（ボン条約）1979

湿地

特に水鳥の生息地として国際的に重要な湿地に関する条約（国際湿地条約、ラムサール条約）1971

生物多様性

生物多様性条約（CBD）1992

世界遺産

世界の文化遺産および自然遺産条約 1972

4. 有害物質

取引

有害廃棄物の越境移動およびその処分に関する条約（バーゼル条約） 1989

同意手続き

国際貿易における特定の有害物質および駆除剤の事前の情報に基づく同意手続きに関する条約（ロッテルダム条約） 1998

残留性有機汚染物質

残留性有機汚染物質規制条約（ストックホルム条約） 2001

5. 砂漠化

砂漠化防止条約（CCD）1994

6. 南極

南極条約 1959

南極のアザラシの保全のための条約 1972

南極海洋生物資源保全条約（CCAMLR）1980

環境保護に関する南極条約議定書 1991

7. 原子力

部分的核実験禁止条約 1963

4. 環境保全の法制度

4-1 環境関連法規

アルゼンティン国では、環境に関連する法令が非常に多数あり、一説には 3,000以上ともいわれ、そのことが法令の適正な運用の阻害要因となっている。

1. 保護区

国立公園法（法律第 22351号および政令第 637号）：国立公園、天然記念物、自然保護区の法制度を規定している。

（法律第 22531/82号）：国立公園庁の設立を規定している。

2. 野生動物

野生動物保護法（法律第 22421/78号および規定第 691/81号）：野生動物の保護を規定している。

天然記念物指定法（法律第 23094号、法律第 23973号）：個別種の保護を規定している。

3. 植物・森林

森林保全関連法（法律第 13273号）：森林資源の保全を規定している。

4. 大気

(法律第 20282号) : 大気保全対策および大気質に関して規定している。

(法律第 20284/93号) : 大気環境基準を規定している。

5. 土壌保全

(法律第 22428号および政令第 681/81号) : 土壌保全に関して規定している。

6. 水

(法律第 2797/91号) : 下水排水を未処理で河川に放流することを禁止している。

7. 廃棄物

(法律第 24051号) : 有害廃棄物に関して規定している。

(政令第 181/92号) : 特定廃棄物の輸入を禁止している。

8. 農薬・肥料

(法律第 3489/58号、18073号、18796号、18323号、20026号、20316号、20418号、20466号および 22289号) : 農薬・肥料の使用および製品・副製品の残留の影響に関して規定している。

9. 環境影響評価

環境影響評価規則 (法律第 23879号) : ダム建設に関する環境影響評価を実施することを規定している。

(法律第 24051号) : 環境影響評価の実施機関を規定している。

4-2 保護区の指定

(1) 国立保護区

保護区とは、定められた範囲内の自然または半自然の管轄地域と定義されており、一つ以上の保護目的を達成するために法的保護および管理の対象になっている。また、保護区は、公有地または私有地であるが、政府が定めた規定に基づいて管理されている。

国立保護区は全国で 33ヶ所が指定されている。総面積は、国土面積の約 1.3%に相当する約 357万 ha (ミシオネス州の約 1.2倍)である (国立公園庁)。保護区の約 98%は国有地であり、年間 150万人以上の来訪者がある。この他に、保護種としてセミクジラ (Ballena franca austral : 1984)、シカ (Huemul : 1996とTarucaまたは Venado : 1996) の3種が天然記念物に指定されている。

保護区はアンデス山脈地域に偏在し、北部の亜熱帯林・チャコ地方・中央部のパンパ地方では保護区の割合が少ない傾向がある。また、地方の各州が指定している州立保護区は、全国で約 220ヶ所 (1998) が指定されている。

アルゼンティン国の国立保護区

	保護区名	指定年	面積
1	BARITU	1974	72,439 ha
2	LAGUNA DE LOS POZUELOS	1981	15,000 ha
3	CALILEGUA	1980	76,320 ha
4	EL REY	1948	44,162 ha
5	LOS CARDONES	1996	64,000 ha
6	LOS ALISOS	1995	10,661ha
7	FORMOSA	1968	9,005 ha
8	RIO PILCOMAYO	1951	47,000 ha
9	CHACO	1954	15,000 ha
10	COLONIA BENITEZ	1990	7 ha
11	MBURUCUYA	1997	15,060 ha
12	IGUAZU	1934	67,620 ha
13	SAN ANTONIO	1990	600 ha
14	SAN GUILLERMO	1998	170,000 ha
15	SIERRA DE LAS QUIJADAS	1991	150,000 ha
16	TALAMPAYA	1997	215,000 ha
17	EL LEONCITO	1994	76,000 ha
18	LIHUE CALEL	1977	9,901 ha
19	QUEBRADA DEL CONDORITO	1996	37,000 ha
20	EL PALMAR	1966	8,500 ha
21	PRE DELTA (DIAMANTE)	1991	2,458 ha
22	OTAMENDI	1990	3,000 ha
23	LANIN	1937	379,000 ha
24	NAHUEL HUAPI	1934	705,000 ha
25	LOS ARRAYANES	1971	1,840 ha
26	LAGO PUELO	1971	23,700 ha
27	LOS ALERCES	1937	263,000 ha
28	FRANCISCO MORENO	1937	115,000 ha
29	LOS GLACIARES	1937	600,000 ha
30	TIERRA DEL FUEGO	1960	63,000 ha
31	LAGUNA BLANCA	1940	11,250 ha
32	BOSQUES PETRIFICADOS	1954	46,000 ha
33	COPO	2000	114,250 ha

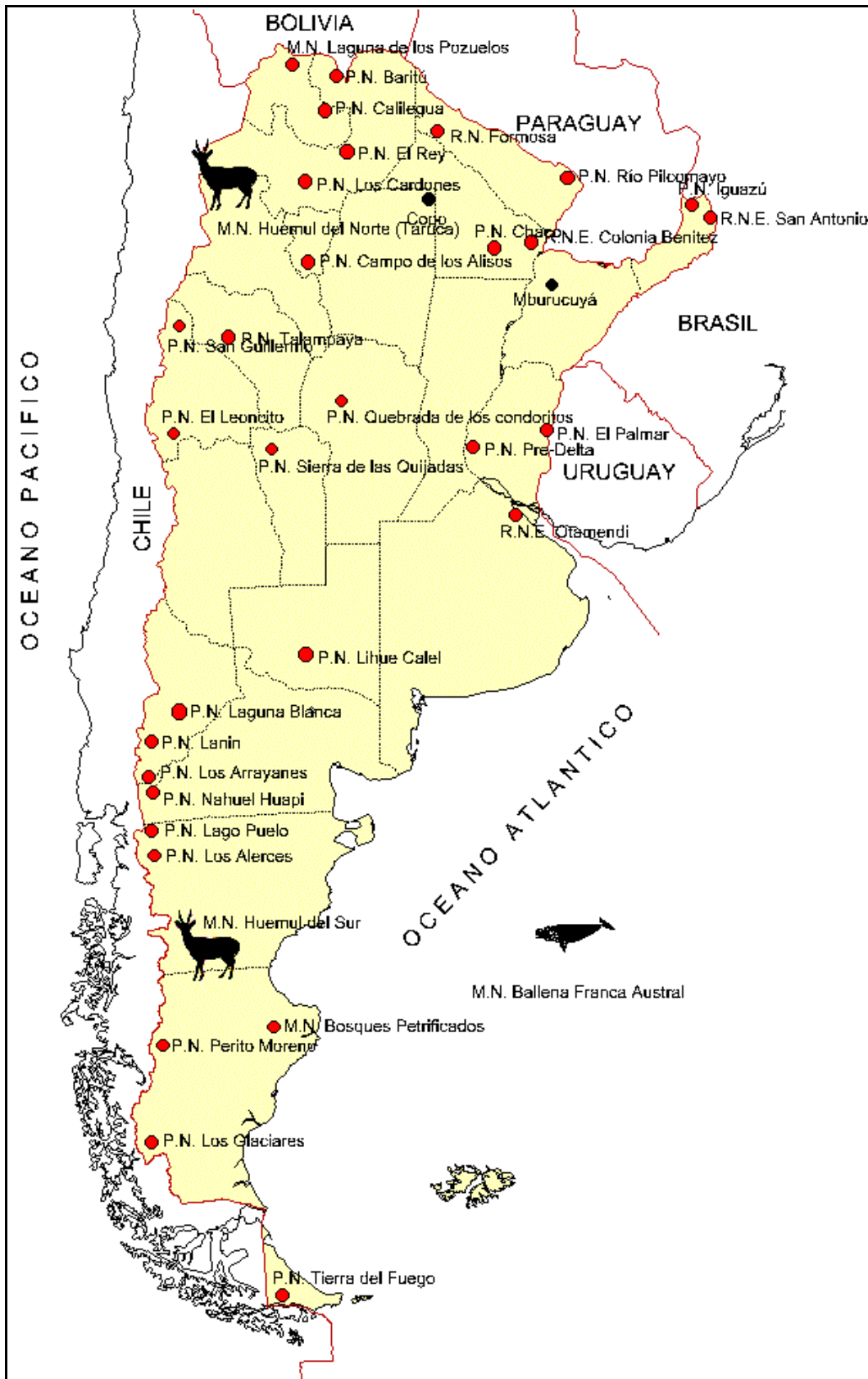
出展：国立公園庁（2002年2月現在）

保護区管轄別面積

国立（国立公園庁）	3,570,300 ha	国土の 1.28 %
州立合計	12,313,100 ha	国土の 4.41 %
全国総計	15,883,400 ha	国土の 5.69 %

出展：国立公園庁（2002年2月現在）

注：上表の合計と異なる



出展：国立公園庁

国立保護区の配置

また、保護区はその内容により、次のように区分されている。

1. 厳正自然保護区 / 科学的保護区 (Reserva Natural / Reserva Científica Estricta)
2. 国立または州立公園 (Parque Nacional o Provincial)
3. 天然記念物 (Monumento Natural)
4. 自然保護区 / 動植物保護区 (Reserva Natural / Santuario de Flora y Fauna)
5. 文化的自然保護区 (Reserva Natural Cultural)
6. 多目的利用保護区 (Reserva de Uso Múltiple)
7. 市立自然保護区 (Parque Naturales Municipal)
8. 民間保護区 (Reserva Privada)
9. 保護景観 (Paisaje Protegido)
10. 資源保護区 (Reserva de Recursos)

カテゴリー 1～3は厳正な保護を図ることを目的としており、利用する場合には入場者数の制限等が講じられている。カテゴリー 4以下は比較的緩やかな制限が行なわれており、一定の範囲内で経済活動や居住が可能である。

(2) 世界遺産

アルゼンティン国の世界遺産条約への登録地(自然遺産)は 4ヶ所である。

- Los Glaciares国立公園 (1981)
氷河に覆われた荒涼としたパタゴニアの約 60万haの国立公園
- イグアス国立公園 (1984)
世界3大瀑布の一つであるイグアスの滝と広大なパラナ密林の約 6.8万haの国立公園
- Valdés半島 (1999)
ペンギン・アザラシ・クジラ等の一大繁殖地の 36万haの州立自然保護区
- Ischigualasto / Talampaya自然公園 (2000)
砂漠地域に、2億年以上前の地層が露出した約 28万haの州立・国立自然公園

(3) ラムサール条約

アルゼンティン国のラムサール条約への登録地は 3ヶ所である。

- Laguna de los Pozuelos国立公園 (1994)
- Río Pilcomayo国立公園 (1994)
- Laguna Blanca国立公園 (1994)

4-3 生態地域の保護

全国に分布する保護区に指定された生態地域では、その生態系が保護されている。生態地域と国立・州立保護区との関係は、以下のとおりである。

生態地域と国立・州立保護区の面積

生態地域	面積 (ha)	保護区面積 (ha)	保護区の割合 (%)
アンデス高地 (Altos Andes)	14,300,000	1,958,349	13.7
パタゴニア森林 (Bosques Patagónicos)	7,000,000	2,624,755	37.5
雑草原 (Campos y Malezales)	2,768,000	250	0.0
湿潤チャコ (Chaco Húmedo)	11,850,000	119,163	1.0
乾燥チャコ (Chaco Seco)	49,298,000	1,939,591	3.9
パラナ川デルタ・島嶼 (Delta e Islas Río Paraná)	4,825,000	52,005	1.1
トゲ林 (Espinal)	29,740,000	40,535	0.1
パタゴニアステップ (Estepa Patagónica)	53,446,000	2,629,318	4.9
イベラ湿原 (Esteros del Iberá)	3,793,000	1,237,152	32.6
平原・高原灌木林 (Monte de Llanuras y Mesetas)	35,331,000	427,407	1.2
山地・盆地林 (Monte de Sierras y Bolsones)	11,710,000	1,149,662	9.8
パンパ (Pampa)	39,133,000	126,357	0.3
プーナ (Puna)	8,640,000	2,594,000	30.0
ユンガス密林 (Selva de las Yungas)	4,661,000	280,115	6.0
パラナ密林 (Selva Paranense)	2,686,000	458,835	17.1
合計	279,181,000	15,637,494	5.6

出展：国立公園庁、2001/6.

生態地域と保護区との関係における問題点は、次のとおりである。

- ・ 多くの生態地域で保護区的面積が小さい
- ・ 保護区が島状化している
- ・ 流域を寸断するような範囲または地域の境界に位置している

また、保護区の管理に関する問題点は、次のとおりである。

- ・ 森林火災の発生
- ・ 生態遷移の遅延
- ・ 牧畜業の拡大
- ・ 外来種の侵入
- ・ 市街化の圧力
- ・ 汚染の増加

保護区の拡大に関して、国立公園庁の方針は次のとおりである。

- ・ 新保護区の設置、(現在 Monte León、Venados、Santa María新公園計画がある)
- ・ 保護区間の連結と生物の移動性の拡大
- ・ 保護区周囲の緩衝地区の設置
- ・ 国境間公園の設置 (緑の回廊計画が含まれる)

- ・ 州の保護区業務への支援協力

4-4 環境行政組織

(1) 中央政府

中央政府の環境機関は、昨年（2001年）の組織改革により、天然資源・持続的開発庁（Secretaria de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable）から、社会開発・環境省（Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente）の持続的開発・環境政策庁（Secretaria de Desarrollo Sustentable y Política Ambiental : SDSYPA）に改組された。持続的開発・環境政策庁内で環境行政を担当する部門は、環境政策・法令亜庁（Subsecretaria de Política y Ordenamiento Ambiental : SSOYPA）であり、主要部門は国家持続的開発局（Dirección Nacional de Desarrollo Sustentable : DNDS）および国家環境法令局（Dirección Nacional de Ordenamiento Ambiental : DNOA）である。別に、国家環境情報システム（Sistema de Información Ambiental Nacional : SIAN）が設置されている。

(2) 国立公園庁

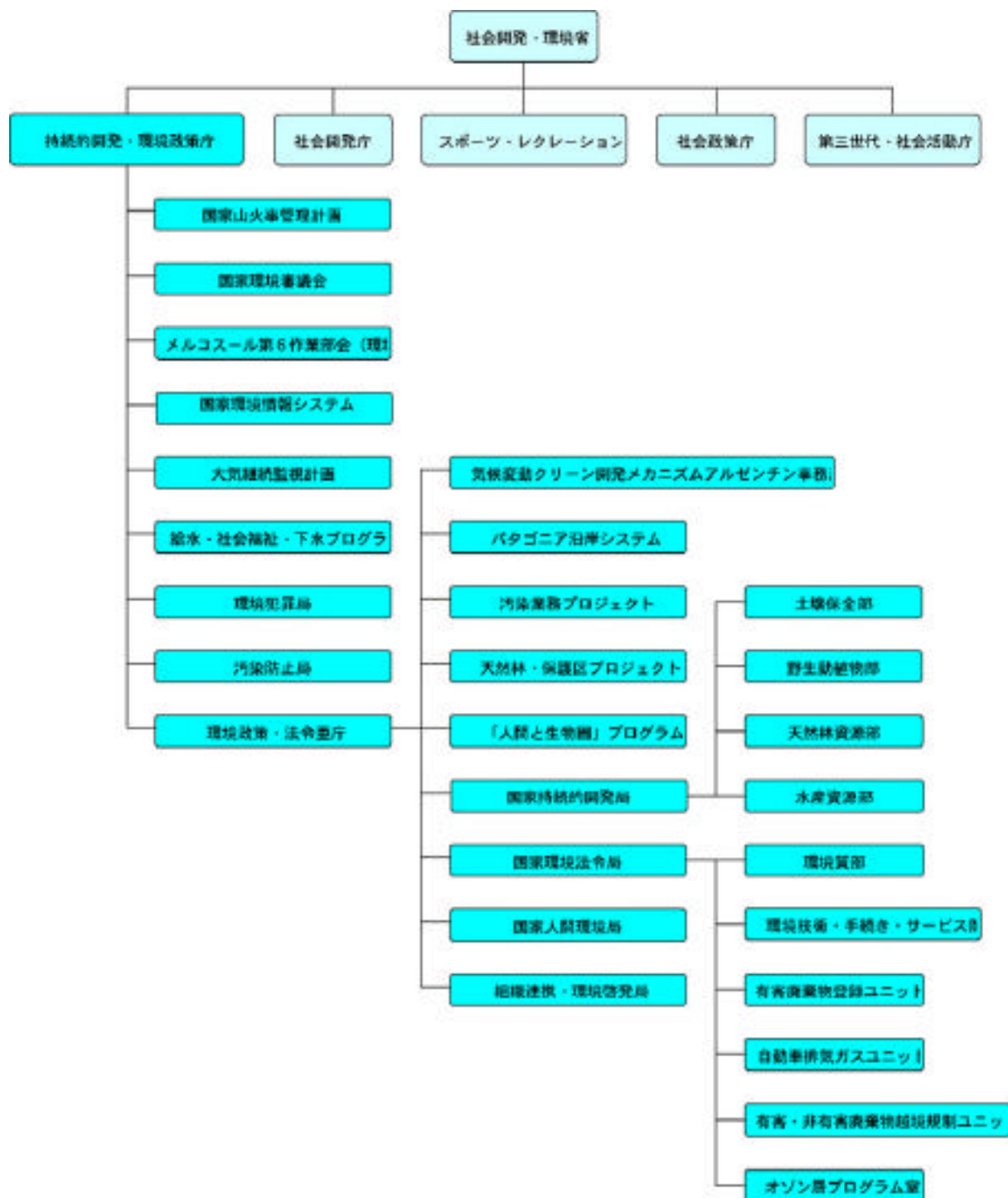
国立公園を含む国立保護区の管理は、国立公園庁（Administración de Parques Nacionales : APN）が管轄している。国立公園庁は、昨年（2001年）の中央政府の組織改革により、天然資源・持続的開発庁から、組織構成上は、大統領府（Presidencia de la Nación - Secretaria General de la Presidencia de la Nación）内の観光庁（Secretaria de Turismo）の下部に位置することになった。しかし、実質的には観光庁との上下関係はなく独立的である。また、社会開発・環境省（Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente）に組織替えするとの話もある。

国立保護区の管理のために全国は、北東、北西、中央、パタゴニアの4地方に区分されている。イグアス国立公園は北東地方技術事務所の管轄である。同地方技術事務所はPuerto Iguazúに設置されており、ミシオネス、コリエンテス、フォルモーサ、チャコの4州に位置する7保護区を管理している。また、保護区（国立公園）管理事務所は、全国33保護区に対して30ヶ所に設置されている。国庫から国立公園庁に拠出される年間予算は約US\$ 1,600万であり、これとは別に年間の収入、US\$693万（2000）がある。2000年の年間予算の合計は約US\$ 2,628万であった。

(3) 行政組織の問題点

アルゼンティン国の中央政府は現在行政機構の改変中であり、自然環境保全の行政組織の形体は当分の間不確定といえる。また、主要人事に関しても未だ流動的といえ、

今後もかなりの変化が予測され、混乱するものと推察される。また、地方分権が確立しており、中央政府と州政府間の乖離が大きい。地方政府の行政権限は十分に独立しているようであり、中央政府の地方行政に対する影響力は小さいものと推察される。しかし、地方政府の人的資源は不十分であるとともに技術的水準も高いとはいえない。



アルゼンティン国政府持続的開発・環境政策庁の組織

4-5 保護区の管理計画

(1) 保護区の機能

国立公園等の保護区の機能および目的は、次のとおりである。

- ・ 生物多様性および自然生態系を保全する
- ・ 文化的な多様性に関連する自然を保存する
- ・ 絶滅の恐れのある種の生息・生育地を保護する
- ・ 環境教育および環境解説を振興する
- ・ 大自然を昔のままに保護する
- ・ 科学的な調査研究を促進する
- ・ 古生物学に関連する地層を保全する

(2) 国立公園制度業務計画

生物多様性、天然記念物、優れた景観等を保全するための基本的な手法として、国家保護区制度を発展させる業務計画として 2001年12月に、国立公園制度業務計画が作成された。現在の主要業務は、次の 3課題に基づいた保護区戦略を促進するものである。

- ・ 生物地域 (Biorregional) の作成
- ・ 地域住民との関係
- ・ 組織間および国際間の協力

(3) 国家環境情報システム

憲法第 41 条に基づき、環境情報の開示が謳われており、国家環境情報システム (SIAN) が設立され運用法規が策定されている。システムは中央政府が代表するものであり、25 州の環境機関と中央政府およびその他の 6 組織が参加している。ネウケン州およびミシオネス州政府の環境部門も参加している。主要目的は次のとおりである。

- ・ 政府、非政府環境組織および住民が保有する環境情報の収集と加工
- ・ 政府機関の環境業務決定への便宜
- ・ 環境組織間の情報伝達・交換

5 . 自然環境保全をめぐる社会経済的な側面

5 - 1 土地所有

(1) 国立公園内およびその周辺地域

全国レベルとして、当初は国立公園の特に北部は人がほとんど居住していなかった。ただし、100 年前から国策としてチリ国境付近のパタゴニア地域に国民を居住させる政策を実施した。連邦保護区内、主に国立保護区内には、殆どが保護区設定前に住んでいた定住者が存在する。定住者は公園内でのサ - ビス提供者、国境警備隊出先、国立公園の職員を除き、次の様な 3 つのグループがある。

a) 土地所有者 (私有地):

パタゴニアにおいて国立公園局設定直後に設立した幾つかの観光町を除き、殆どが保護区設立前の地主であり、その土地を分譲販売した地主もある。ラニン及びナウエルワッピ国立公園に私有地がある。

b) 国立公園になる前から定住している移民者の農民の子孫 (国から土地を借りている人々):

土地所有者ではないが、主に牧畜活動を行っており、当時国立公園局が与えた臨時的な定住許可を有している。国立公園局は牧畜活動から観光サ - ビス活動へ転換するインセンティブを定め促進している。

c) 先住民部落 (集団定住しているマプチェ民族子孫の農業住民):

国立公園局は国際及び国内の法律の枠内において、特にラニン国立公園において、彼等が伝統的に住んでいた土地を先住民各部落へ共同土地として与えている。

上記住民の構成割合では、土地所有者 (私有地) はナウエルワッピ国立公園全面積の 10%、ラニン国立公園の場合は 15% である。その他の住民の住んでいる面積については登録はされておらず、先住民は国立公園内全体で 5 部落がある。

アルゼンティン国全体としてみた場合、国立公園局は国立公園の環境保全に関係する住民は次の 3 つのグループがあると考えている。

- 周辺一般住民
- 先住民
- クリオージョ (先住民とヨーロッパ移住者との混血)

国立公園は住民の居住地域ではないところを指定し、住民の居住地域でも自然環境保全に重要なところは保護区として国立公園に準じる扱いをしている。国立公園は主に 1930 ~ 1940 年代にかけて各地域が国立公園に制定され、この時から 1980 年代までは特に先住民との土地所有問題で政府と衝突があった。国立公園内で先住民の特に牧畜が自然環境に悪影響を及ぼしているため 1980 年代以降、先住民には観光業や畑作に転換を勧めてきている。また、牧畜も家畜の数を減らし高品質な牧畜を行うよう指導してきている。

現在、先住民の意見を取り入れるため公園管理の委員会を設けて彼らの意見を反映させた管理政策の策定を試みている。この一例として、今調査の対象地でもあったネウケン州にあるラニン国立公園がある。ここでの国立公園の管理政策を審議する委員会は 10 名で構成され、内 6 名が先住民であり、内訳は次のようにある。

- 6 名：先住民族マプチェス連合会から 1 名、また 5 つの部落からの各代表者 1 名ずつ
- ネウケン州観光庁 1 名
- 国立公園局 1 名
- ネウケン州関係者 1 名
- ラニン市長

この委員会の審議方法は全員一致を原則としており、スペインのアラウカイヤ・プログラムのひとつとして 2000 年 5 月に発足した。

この審議会はまだ歴史が浅く目立った効果を挙げてきてはいない。他の国立公園でも先住民やクリオージョ（先住民とヨーロッパからの移民との混血）との話し合いは必ずしもスムーズには進展していない。特にクリオージョは先住民と比較して個々人で主張が異なり彼らの意見がまとまりにくく、村落ごとに代表者をもっている先住民のシステムと異なり、代表者も明確に存在せず話し合いが困難である。しかし、マニソ、フジンマンサーロ、ナウエルワッピ地域ではクリオージョ達と土地利用についての話し合いが徐々に進み始めている。

ミシオネス州のイグアスの滝周辺には先住民族としてグアラニー族が居住している。先住民の正確な数については、アルゼンティン国の一般社会・経済の概況の箇所でも述べたように 2001 年の 11 月に行われた国勢調査で建国以来はじめて調査されたがその結果はまだ出ていない。今までのところ国内で 13 の民族が存在し、その内 5 つが 1 万人以上の大きな集団を形成している（表参照）。1994 年にアルゼンティン国の憲法が改正され、先住民に土地の返還が開始されているが、返還がスムーズに行われていない地域もある。

（2） 国立公園内での土地利用

国立公園を民間が利用する際の使用許可を与える場合については 2 つの方式があり、入札方式によるサービス委託と申請による許可がある。現在のところこの 2 つを合わせて約 700 から 800 件ある。

- 入札方式によるサービス委託（コンセッションと呼ばれる）
 - 規模の大きなもの
例：ホテル、鉄道、遊覧船
 - 件数は全体のおよそ 10%（約 70～80 件）
 - 入札方式のため事業実施業者は 1 件当たり 1 社
 - 入札の際の条件、規定は国立公園局で作成し、その際は関係する国立公園支局のコメントももらう。
 - 国立公園法によりコンセッションの最長は 30 年と規定されている。実際は 10～15 年

であり、この期間が過ぎた場合、期間中に契約不履行等の問題が無ければ更に 3～5 年の期間延長が出来る。

- 入札の審査は各公園ではなく連邦政府国立公園局が今まで一貫して実施

- 申請による認可

- 規模の小さなもの

例：公園内の観光案内、フィッシングボート

- 公園内の私有地でのホテル建設等規模の大きなサービス事業の場合は申請による認可方式

- 件数は全体のおよそ 90% (約 630～720 件)

- 認可方式のため事業実施業者は 1 件当たり複数の事業者

* ただし、規模の小さいものでも例外としては、今までほとんど利用されていない公園内の地域で新たに観光案内のサービスを始める場合には認可ではなく、入札方式で 1 社を選び試験的に事業を実施することを許可する。これは環境へのインパクト等が正確に予測できないことが主な理由である。

- 入札の審査は各国立公園が実施の予定

* 1997 年までは各公園で認可業務を行っていたが、数が多くあり認可の規定内容も各公園で差があったため、この年より連邦政府国立公園局が各公園から申請をここへ上げていた。しかし国立公園局では現在、認可の際の必要規定について一定の書式を作成中であり、今年の半ばぐらい(2002 年中頃)からこの規定書式に基づいて各公園で認可業務を行う予定である。

こうした公園利用の民営化の歴史はやや古く、1934 年から民間への公園利用のサービス委託が開始された。もちろん当初は公園局が観光サービスを行っていたこともあった。

公園別のコンセッションおよび認可数で数の多い公園の順位は次のとおりである。

第 1 位：ナウエル・ワッピ国立公園

第 2 位：ラニン国立公園

第 3 位：ロス・グラシアレス国立公園

第 4 位：ロス・アレルセス国立公園

第 5 位：イグアス国立公園

第 6 位：ティエラ・デル・フエゴ国立公園

第 7 位：タランパイア国立公園

第 8 位：エル・パルマール国立公園

第 9 位：エル・レイ国立公園

この内、調査対象地でもあったイグアス公園では私有地に 2 つの認可が下りて事業が実施されている。具体的にはシェラトンホテルとレストランである。

入札方式によるサービスの委託(コンセッション)認可、国立公園への入園料の合計収入は約 US\$700 万であり、このうち半分以上(約 80%)は入園料が占め、この収入は全て国庫に渡される。政府が予算を国立公園局に割り当てる際、この金額はノルマとなっており、この金額に近い額ま

で収入を稼がないと予算割当額を減らされてしまうため、国立公園局としてはこの金額の収入確保の自助努力が必要となってきた。

5-2 国立公園内での天然資源の管理と利用

国立保護区内においては、法律第 22351 に反しない範囲で、スポーツ、商業、工業、農業、森林利用、植林等の活動が許されている。ただし、漁業、猟及び野生外来種の導入は禁止されている。また、鉱業採掘は全て禁止されている。

植物及び動物資源の利用のプログラムまたは許可については国立保護区内で唯一許可されているものは、外来種のハンティング（赤鹿）とフィッシング（マス類）のみであり、実施機関により制度化されコントロールされている。在来動物の利用は許されていないがラニン国立公園の場合は、先住民による在来種（*Araucaria Araucana*）の種の利用（採集）は許されている。国立保護区のエリア内においては、木材利用が許されている。

国立公園内において生産プロジェクトを許可する法的根拠は法律第 22351 の第 10 条第 a) 項には、「公機関は個別的に検討して、スポーツ、商業、工業、農業の活動を許可することが出来る。鉱業採掘は如何なる形にせよ禁止する。」とある。また、同条第 d) 項には「森林の利用及び植林は国立公園局のみが法律第 13273 に定められた条件で、本法律に違反しない範囲において許可することが出来る。」とある。これらの生産プロジェクトは国立公園局の役員会が林業管理基準、環境インパクト等と調整し許可するものとしている。

現在国立公園内の住民による自然資源利用プログラムは行われていない。しかし幾つかの特殊な保護区内において保全や特別な管理の問題に対応するため、住民と共に、具体的な自然資源持続的利用プロジェクト（マプチェ部落の木材利用、ベラナダ管理等）を進めている。国立公園局によると保護区内の住民は国立公園局が合同管理委員会を通じ与える技術アシスタントから恩恵を受けているとしている。

山火事に対するコントロール及び消火プログラムにより、国立保護区では常にコントロール及び消火活動を行っている。

天然資源についてはリハビリテーションまたは植林のプログラムはないが、現在、特別な保全や管理の問題対策の為のプロジェクトが進められている（ムルクジャ - 国立公園草原復原、エル・パルマル国立公園における外来種コントロール、道路工事により影響された環境リハビリテーション等）。文化資源について考古及び歴史的な復元プロジェクトがある（エル・パルマル国立公園におけるバルキンのラカレラ遺跡、ロス・グラシアレス国立公園の岩に画かれた絵）。

国立公園の自然環境に影響を与える主な問題についての対応策は具体的には検討されていない。しかし、保護区運営計画では次の様な問題が挙げられている。

- 外来生物の侵入（動物、植物、家畜の野生化）
- 牧畜業の進入（例えば、保護区ゾーンの牧畜業の拡大化、国立公園エリアに隣接土地から家畜が侵入する等）
- 山火事（大火事になる高い可能性、火事鎮圧による多様生物の損失等）

- 野生動物の生息地の孤立及び個体群の分離
- 土地利用の急激な変更（多くの保護区の設立中に急激に家畜を撤去した火事鎮圧政策を行い自然環境に強いインパクトを与えた）
- 適切なルールがない庶民の使用インパクト（例えば、庶民がインテンシブに使用したゾーンの間での破壊、車両の乗入れについての規制が甘い等）

5-3 保護区と関係する主な産業

国立公園・州立公園内やバッファゾーン、周辺地域での自然環境保全に関係する主な産業は観光、農業、林業があり、各セクターの概要は以下のとおりである。

(1) 国立公園内での観光業

国立公園内での主な産業は観光であり、国立公園局としても観光には力を入れている。一方の州立公園での観光については今調査対象地であったネウケン州の章で記述してあるのでそちらを参照いただきたい。

国立公園における観光計画に関しては、毎年または2年毎にどこでどの様な活動プロジェクトを行うかについて予算と釣合った運営計画を作成しており、この計画の中には一般使用プログラムも含まれている。その中には娯楽及び観光、環境理解、教育及び普及プログラムがある。

国立公園を含む連邦保護区内での保全インパクトについてモニタリングを行うシステムは今のところないようである。

国立公園局の公園利用による収入には主に以下がある。

- 公園への入園料
- 公園内土地を民間に貸し出すことによる利用料
 - ホテル、レストラン等のサービス業
 - 公園内へのツアーを実施する業者からの利用料
- 公園内での釣りのライセンス料
- 移入種のハンティングのライセンス料
- 植林権利

2000年度における国立公園局の収入は、上記項目と罰金、書籍販売、資産販売を含み約6,928,000ドルであり、そのうち観光客による入園料が約5,456,000ドルと収入の約79%を占めている。この年の入園者数は約857,000人であった。国家は国立公園局に3,545,138haの連邦保護区管理費用として、年間約1,600万ドル（2000年には16,350,622ドル）を支払っている。この額は国立公園局の自己資金が含まれていない。つまり連邦政府の予算額と自己資金の収入を合計すると、国立公園局の2000年度の予算は26,278,622ドルであった。

観光客数に関する統計として全観光客数とそれによる入園料からの収入のデータがあるが、各公園毎での観光客数の内訳（国内観光客数、外国人観光客数）についての正確な資料は無い。詳

細な国内、外国観光客数（地域別、国別）が存在しない理由は入園料徴収の際にこれを記入するシステムがないためである。ただし、一例としてタランパイヤ国立公園は2000年に15,075人が訪れ、その内の1,186人（7%）が外国人であったことがわかっている。

現在のところ33ある国立公園のうち5つが黒字経営であり、残りの28は赤字経営である。2001年のアメリカでのテロ事件発生により外国からの観光客は約40%減少し、更に国内の経済不況により国内観光客も減少してきているという。

国立公園でのエコツアーとしての例は観光客を馬に乗せて公園内を周遊したり、徒歩によるハイキングをしたり、またラフティング（ゴムボートなどでの川下り）等もある。エコツアー以外で周辺住民が行っている観光業には、宿泊施設の提供やレストランや土産物店がある。国立公園周辺に居住している住民のエコツアーは国立公園内を利用して実施されているが、次のような問題点がある。

- 大きな視点での事業計画の不足
- PR、観光戦略の不足
- サービス面の立ち遅れ

国立公園局としてはこうした人々への支援を実質的に何も行っていないのが現状であるが、小規模の観光業者を集めてサービス面等の改善セミナーを実施する企画はある。しかし予算と人材が不足している。

一方、大規模地主が行う観光業は従来行ってきた牧畜業に手を加え牧畜業と兼業して成功しており、小規模で行っている住民達の観光業に比較してこちらは豪華な宿泊施設やレストランを経営し、経営戦略、サービス、観光企画等で優れたものを持っている。

5-4 保護区周辺の住民が従事している産業

国立公園の周辺住民が従事可能な産業として観光以外では、民芸品、ジャムや養蜂、薬草の栽培があり、特に野生の蜂を利用した蜂蜜生産は有望であるとの指摘もある。

連邦政府の農牧庁の下部組織である農業社会プログラム（PSA）は各州の主に小農への技術や資金の支援を行っている。PSAの具体的な活動、事例についてはミシオネス州の章を参照いただきたい。

地域住民と環境保全の具体的なプロジェクトの内容について環境行政持続的開発局関係者への聞き取りを行った。簡潔な事例をまとめたものを以下に示す。

<実施されているプロジェクト>

- 1992年より継続されているオウムの保全プログラム

オウムが分布している北部の各州と協定を結び、連邦政府とオウムの輸出業者が基金を作りプロジェクトを行っている。これは当初、スペインが2年間協力を実施し、さらにアメリカの野生生物局が調査研究の技術援助も行ったものである。これは地元住民や先住民が捕獲するオウムが減少してきたため、流通経路を簡略化することによって捕獲している人々の現金収入を減らさないようにして個体数の保全を図っている。協定を結んだ各州はオウムの保護区を設定して協力し

ている。

<実施予定のプロジェクト>

- ミシオネス州では 2002 年 9 月に第 1 回の野生ラン大会を開催し、ラン原種の保護と商業化について会議が行なわれる予定である。

また、ミシオネス州では住民に自然資源利用の品目を選ばせてその調査や指導をおこなっている。

住民の協力を得た実行予定の自然環境保全プロジェクトには以下がある。

- チャコ州でのジャムの生産
- ネウケン州でのグアナコの持続的な利用計画
- チャコ州とフォルモッサ州でのアルガロボの実の持続的利用計画
- ウイチを利用している先住民族への持続的な利用計画（技術指導、マーケティング指導）

以上のアイデアはあるが実行段階での問題点としていずれも管理方法の欠如のためプロジェクトになりにくい。具体的には各生物資源の資源量の把握ができる専門家がないことである。（環境行政持続的開発局は国内の学会には資源量の把握を中心とした管理方法を作成するよう要請はしている。）

チャコ州では 23 種の樹種が香水や化粧水として利用できる可能性がある。しかし、その持続的利用計画は出来ていない。またマーケティングについてもまだ未調査である。同様にグルアゴムの利用があり、これは現在輸入しているアラビアゴムの代替品としての大きな可能性を秘めている。

5-5 林業

林業については連邦政府国家林業政策室で人工的に植林した樹林を管理している。自然林は各州が管理している。

現在、アルゼンティン国の林業は 15 億ドル輸入、5 億ドルが輸出であり、合計 10 億ドルの輸入超過である。4、5 年前より年平均約 11 万 ha の植林を行っており、植林可能な面積はまだ残り約 1100 万 ha（全国土面積の 3.9%に相当）ある。ミシオネス州、コリオンテス州、エンテリオスの 3 州には広大な植林可能な土地があるとされている。これを裏付けるように連邦政府国家林業政策室提供の資料によると、1998 年にはアルゼンティン全体で 126,751ha が植林され、州別ではミシオネス州が 49,257ha でトップでありその植林面積の約 39%を占め、次いでコリエンテス州の 44,717ha（同 35%）、ブエノスアイレス州の 8,324ha（6.6%）、エンテリオス州の 7,022ha（5.5%）、ネウケン州の 6,175ha（4.9%）、コルドバ州 977ha（0.8%）のメンドーサ州の 931ha（0.7%）の順となっている。

植林している樹種はほとんどが松である。アルゼンティン国の植林の利点は隣国のチリやブラジルよりも安い土地で植林できることである。しかし、国内に製紙工場は無いと国家林業政策室では言っている。

5 - 6 先住民への支援

連邦政府には先住民への支援を行う組織として国立先住民問題院があるが、各州にその支局支所を持っていないため各州と協力して支援事業を行っている。国立先住民問題院は 1994 年の憲法改正により憲法第 75 章、17 項に先住民に新たな権利が与えられたことにより、1996 年に設置され、この年より先住民への支援が開始された。現在ここには約 30 名のスタッフがいる。

国立先住民問題院の先住民支援政策は以下とおりである。

- 先住民の文化を認識する
- 先住民を各民族に分けるのではなくアルゼンティン国民の一員として扱う
- 先住民にアイデンティティーを持たせる
- 地権を与え返還する土地の名義を持たせる
- 土地内での自然資源は自由に利用でき外部のものがこれを利用する場合は必ず先住民へ使用料を払うことを指導する

現在実施している業務には主に以下の 2 つがある。

- 土地譲与の手続き：
先住民の部落毎の名簿作成（全国で約 1000 の部落がありそのうち約 400 は既に名簿に登録されている）と同名簿に基づき、各部落の所有する土地を彼らとともに確認し、土地を測量すること。測量後、土地を与える作業を行うこと。土地を測量する際の予算が各州で不足している場合、州に成り代わり測量費用を支払うこと。

* 土地を譲与する場合、その土地の種類は 3 つある。

- 国有地：他の土地形態に比較して面積は非常に少ない
 - 州有地：フォルモッサ州ではもう既にかなりの土地を譲与している
 - 私有地：この場合州が強制的に土地を有料で買い取る
- 教育支援：
先住民の子弟に助成金の支給や教育カウンセラーの派遣を行っている。

今調査での対象地であったネウケン州とミシオネス州にも先住民が存在している。

- ネウケン州： マプーチェ族
- ミシオネス州： グアラニー族

主な先住民族の分布状況

部族名	存在する州	部族の人口
TOBA	・ CHACO ・ FORMOSA ・ SALTA ・ SANTA FE ・ BUENOS AIRES	60,000
PILAGA	・ FORMOSA	5,000
MOCОВI	・ SANTA FE ・ CHACO	7,300
WICHI	・ CHACO ・ FORMOSA ・ SALTA	80,000
CHOROTE	・ SALTA	835
CHULUPI	・ SALTA	1,165
GUARANI	・ MISIONES	2,900
CHIRIGUANO	・ SALTA ・ JUJUY	21,000
TAPIETE	・ SALTA	
CHANE	・ SALTA	1,400
MAPUCHE	・ NEUQUEN ・ RIO NEGRO ・ LA PAMPA ・ CHUBUT ・ BUENOS AIRES	90,000
TEHUELICHE	・ CHUBUT ・ SANTA CRUZ ・ TIERRA DEL FUEGO	1,000
DIAGUITA CALCHAQUI	・ CATAMARCA ・ TUCUMAN ・ SANTIAGO DEL ESTERO ・ LA RIOJA	6,000
KOLLA	・ JUJUY ・ SALTA	170,000
合計	アルゼンティン全国	446,600

(出典) 国立先住民問題院 提供資料

6 . ドナー、NGO の活動と参考事例

6 - 1 UNDP

UNDP のアルゼンティン事務所年間予算は約 1 億 9000 万ドルであり、そのうちの 20% が環境保全分野に配分されているだけである。しかし環境保全プロジェクトとしては環境保全と貧困対策に力を入れ、特に気候変動の影響を受けている生物多様性の維持を目的とするプロジェクトを行っている。プロジェクトを行う際には対象者となるターゲットを絞り込むのが難しいことが指摘された。

UNDP の環境保全プロジェクトは無償資金協力を基本としている。アルゼンティン国から現在 600 万ドルの環境保全分野に関して援助の要請はあるが、現在の経済状態が好転するのを待っている状態であるようだ。300 万ドルの日本の円借款プロジェクトも開始している。

UNDP が現在行っているプロジェクトには次のとおりである。

- 砂漠化防止プロジェクト
- 気候変動プロジェクト：温暖化ガスの研究（GEF より 100 万ドルの資金援助）
- 海岸域の環境保全プロジェクト：観光、漁業、汚染、動物相の 4 つの分野、更に衛星画像解析による自然環境の基礎情報の作成

また、予定としては水質汚染対策プロジェクトが 120 万ドルの予算で準備されている。

環境保全を目的とした有望なプロジェクトは次のとおりである。

- 砂漠化防止プロジェクト 特にパンパ地域の土壌劣化防止（農牧畜にとって経済的にも重要な地域）
- 河川流域の管理 洪水防止と土壌浸食防止
- 生物多様性、生態系保全 特に自然林保全

UNDP は環境保全には貧困対策も重要であり社会開発を目的とした有望なプロジェクトとしては次を考えている。

- 乳児死亡率低下プロジェクト
- 失業対策プロジェクト

UNDP に限らず環境保全のプロジェクトを行う際、支障となっているのはアルゼンティン国に明確な環境基準が無いことである。1994 年にアルゼンティン国の憲法改正により環境保全を憲法第 41 章に謳ってはいる。しかし明らかな環境基準がなく外国からの投資にも大きな悪影響を与えているという。例えば水質については最低基準がまだ出来ていない。

現在 COFEMA と呼ばれる連邦政府環境審議会があり、審議会の委員は各州の代表で構成されているが資源利用については各州が実質的に管理しており、それぞれの環境保全についての主張がバラバラであり組織の強化を行わないと機能しない。

ネウケン州の環境については 1990 年に州政府が油田を民営化した際に油田採掘権取得の条項に環境保全の項目を一切削ってしまった。このため、1997 年に石油流出事故が発生しリオ・コロラド川が大汚染された。この事故の後、州政府が UNDP に事故原因の調査を依頼し、結果として石油プラント施設の問題が発見された。この事故により 7 億ドルの損失が試算された。油田会社は州政府に土地利用代は一切払っていなかった。

ミシオネス州ではイギリスから 8 万ドルと連邦政府の資金援助によりプロジェクトを行っている。

JICA の援助について UNDP からは以下の提案があった。

- 環境保全プロジェクトとしては保全のテーマによって援助するのもいいのではないだろうか
- JICA、UN、他の機関と一緒にプロジェクトを実行すべきであろう。例えばグランチャコでの環境保全、教育、医療、機材供与の分野でのプロジェクトが考えられる。

6-2 世界銀行

アルゼンティン世銀事務所は当国以外にチリ、ウルグアイ、パラグアイを管轄している。アルゼンティンでは連邦政府が行っている植林プロジェクトを支援している。現在、プロジェクトの内容を決定するための情報を収集している段階である。特に組織強化と研究分野に重点を置いている。

世界銀行は、連邦政府の農牧庁を実行組織とした原生林保全を目的の植林のプロジェクトを行う予定である。予算額は約 21.9 億ドルであり、このうちの 10 億ドルが GEF から支援されている。これは世界銀行が主導するものではなく、アルゼンティン国の主導を基本要件としている。

プロジェクトへの融資条件は返済期間は 15 年であり、プロジェクト開始から 3 年～5 年の間は返済が必要ない。利息は年率 7% である。

環境分野での重点項目は世界銀行としては決めておらず、必ずアルゼンティン国との協議により決定している。環境保全を目的としたプロジェクトの中に社会開発の項目を盛り込んで実施している。

アルゼンティン国の現在の経済状態悪化による世界銀行の融資プロジェクトへの影響は今のところは無いが、将来は発生する可能性もある。10 年前ぐらいからアルゼンティンは世界銀行の融資対象国から卒業しつつあったが、この経済状態では有償資金援助を継続していく可能性がある。また、今後更に経済状態が悪化すれば融資条件の緩和もありうるとしている。

6-3 米州開発銀行

米州開発銀行 (BID) では 2 年間経済問題のためプロジェクトを実施できていない。特に環境行政持続的開発局が国家レベルで行うプロジェクト、固形物処理、自然資源利用、水質汚染を対象にした国家環境ファンドが実施されていない。

ミシオネス州ではジャボティーでのプロジェクトは実施グループが確定せず実施に至っていない。砂漠化防止プロジェクトも実施の準備は始めているが、すぐには開始できない。またチャコ

州での土壌劣化防止プロジェクトへの融資もまだ行えずにいる。ただし、固形物処理、水質汚染のプロジェクトへの融資は行っている。

BID として環境保全のプロジェクト融資への優先度の順番は廃棄物処理、自然資源利用、水質汚染である。

いずれにせよこうしたプロジェクトへの融資の用意はあるがアルゼンティン国の政府の体制に問題があり融資が進まないのが現状である。つまり、担当者が頻繁に替わり、話し合いが進行しても担当者が替わるとまた初めから協議を行わなければならない。

現在 BID では 3 つのプロジェクトを予定している。

- 95 万ドル：ミシオネス州での植林プロジェクト：日系人組合からの要請でジャパンファンドの利用の要請
- 10 万ドル：ラパンパ州での固形物廃棄処理プロジェクト
- 75 万ドル：ブエノス・アイレス市の洪水のマッピング作成

融資額が決定されていないが実行予定のプロジェクトとしてはネウケン州やミシオネス州では灌漑プロジェクト、また地方の電化プロジェクトも考えている。

アルゼンティン国は GNP も他の開発途上国に比較して高く援助は必要ないように思われるが豊かなのは首都だけであり地方は貧しく、BID は各州に目を向けている。特にサルタ州、リオネグロ州、コルドバ州とは直接に融資の話をしている。ただし融資額の返済については連邦政府が保証してくれることが条件である。

BID のアルゼンティン国への融資条件は長期貸付の年間利息率は 6.25% であり、返済義務の無い期間は 5~7 年である。

6-4 アルゼンティン野生生物基金

アルゼンティン野生生物基金は政府と民間セクターとの話し合いを大切にしている。完全な民間 NGO の非営利団体であり 25 年前から活動を開始し、1988 年より WWF へ加盟した。環境保全では自然環境保全と社会開発に力点を置き、現在は特により大きなプロジェクトを実施する傾向にあり、過去に行ってきた個々の野生動物を保護するプロジェクトは少なくなっている。

アルゼンティン野生生物基金として自然環境保全で特に目的としているのは次の 3 項目があり、連邦政府と州政府の双方に働きかけている。

- 生物多様性の維持
- 持続的開発の振興
- 自然環境に悪影響を及ぼすシステムの転換の促進

現在、WWF の協力の下、特にミシオネス州で活動し、アルゼンティンとブラジルの国立公園

を対象としたプロジェクトを進めている。具体的には、アルゼンティンのミシオネス地域はブラジル側からの不法侵入者による自然林の伐採等の自然破壊があり、これを3国のNGO(ブラジル、パラグアイ、アルゼンティン)とも協力し、先住民やパラグアイ人がわかる環境保全パンフレットの作成、3カ国のグリーン・コリドー計画や密猟と不法伐採の防止、さらにはパラナ川の上流での化学汚染事故の監視も行っている。州への具体的働きかけの実績として1999年から2000年にかけてミシオネス州の法を変えることに成功した。これはミシオネス・グリーンコリドー法と呼ばれている。内容は植林会社が100ha以上の自然林を伐採すると植林を行う際の州からの助成金が無くなるというものである。

ミシオネス州での緊急にやるべき課題は周辺住民の貧困対策が挙げられた。例えば、ヒョウの保護として家畜を襲ったときはその家畜について保証金を支払うことを考えている。また貧困により椰子の新芽が食材として採取されているのでこれについても対策を考えている。ミシオネス州のプロジェクトはアメリカのNGOの資金援助を受けている。

ミシオネス州以外での活動としては、現在アルゼンティンには海洋国立公園が無く、南部地域(パタゴニア州)の60,000Ha、海岸線40kmに及び南部地域の海岸線をアメリカのNGOの基金で買収し連邦政府に2001年の7月に寄付した。現在この付近には日本、韓国、台湾の漁業会社が操業しており、日本の漁業会社に過剰な漁業を行わないよう話し合いを行っている。

また、アルゼンティン野生生物基金として50人の専門家と8,000人の住民へのアンケートを元にアルゼンティン環境の現況調査報告書の作成した。ただしこの専門家は全員外部者であり、当基金のスタッフ数は22人である。年間予算は約100万~200万ドルである。

日本政府の協力内容としては以下が提案された。

- ミシオネス地域のグリーン・コリドー計画への協力
- 連邦政府に寄付したパタゴニア州の海洋国立公園への日本の漁業会社への説得を含めた協力

アルゼンティン国の連邦、州政府における環境保全の問題点としては以下のとおりである。

- 環境犯罪者の罰則規定が弱い
- 連邦政府の経済省は環境破壊するものを助けている
- 連邦政府は環境に関係したスタッフを重要視していない
- 州政府は連邦政府よりも更に環境保全の対策が遅れている
- 政府機関には資金援助は行わず、技術援助だけにすべきである

6-5 環境天然資源基金

基本として、環境に関する法、政策、持続的開発に係る業務を行っている。

19年の歴史があり民主主義的な活動を行うことでも知られている。

スタッフ数は正規職員が8から10名である。業務を行うコンサルタントや研究者は30名ほどである。現在月間会員は存在せずまた個人からの寄付は非常に少ない。これは行政への法の提案を主な業務としているため、一般の人にはなかなか理解されにくいためである。基金の寄付は主

に次の機関からによる。

- 国際機関からとしては次のものがある。
 - FORD 財団
 - ヒューレット・パッカー財団
 - TINKER
 - 世界銀行
 - カナダ国援助機関
 - スイス国援助機関
- アルゼンティン国内からは AMIGOS (友達の会) という 10 から 15 ほどの主に外資系企業から資金を支援してもらっている。金額は 2001 年では約 U \$ 80 万であった。
- 今まで日本の財団や日本の援助機関からの支援は無い。

法、環境、活動状況についての情報センター (データバンク) を有し、これについてはカナダからの資金援助で管理している。当基金の活動の 8 割程度は公害 (大気、水質汚染) に充てられている。

持続的開発のための政策提案を目的とし、年 1 回の割合で政府機関、NGO、民間企業が集まる会議を開催しており、この時に各 NGO が各自実行するプロジェクトを提案している。

問題点は各 NGO が政府に対して議会で法案の審議の素案を作成しても環境保全は審議のプライオリティーが低く、審議されにくいこと、また、仮に審議され法が制定された後、細則を各 NGO が作成しても最終的な実施の段階で予算不足や人員不足で法による環境保全にはつながりにくいことである。

現在 3 つのプロジェクトを主に実施している。

- 環境基準や規定を遵守させるプロジェクト
- 公害対策プロジェクト (主にゴミの廃棄による悪臭、騒音)
- 持続的開発をテーマにした研修