

最終章を迎えたブルキナファソ国における 住民参加型持続的森林管理プロジェクト

水 品 修

独立行政法人国際協力機構（JICA）は2007年7月から技術協力プロジェクト「ブルキナファソ国コモエ県における住民参加型持続的森林管理計画」を実施してきた。筆者はこのチーフアドバイザーを務めている。

本プロジェクトに関しては、JICAのWEBサイトで公開されているプロジェクトチーム作成のニュースレターや、国際緑化推進センター発行の「緑の地球93—Vol. 19-2（2009年6月）」、日本森林技術協会発行の「森林技術837号（2011年12月）」で概要を紹介してきた。関心のある方はぜひそちらも見ていただきたい。

プロジェクトは2012年で終了する。いよいよ最終章を迎えたことになる。本稿では、これまでに何ができて、何ができていないかを振り返り、本プロジェクトに対する筆者なりの感想をまとめてみる。なお、本稿は筆者の個人的見解であることを予めお断りしておく。

1. プロジェクトの概要

プロジェクトで何ができたのかを述べる前に、プロジェクトの概要を紹介しておこう。対象地域は、西アフリカのブルキナファソ国カスカード州コモエ県にある13指定林¹のうちの4指定林である。

プロジェクト目標は、『対象となる4つの指定林（ブヌナ、トゥムセニ、グアンドゥグ、コングコ）

¹指定林とは、保全を主目的として境界が明確に定められた国有林

において、森林管理住民組織（GGF）及び住民組織連合（UGGF）を通じて、地域住民による持続的管理を目指した活動が行われるようになる』である。カウンターパート機関は、ブルキナファソ国環境持続開発省森林野生動物総局森林局及びカスカード州局、コモエ県局である。本プロジェクトに課せられた任務をまとめると、上記の指定林に隣接して住む住民を組織化し、これらの組織が森林当局と協力して指定林の持続的管理を行うようにすること、となる。期間は、当初の2007年7月から2012年6月の予定が、2011年に起きた治安情勢悪化に伴う邦人一時国外退避の影響もあり、2012年12月まで6カ月延長された。

2. 何ができたのか

2012年1月に、JICAとブルキナファソ国環境持続開発省の合同調査団により、本プロジェクトの終了時評価が実施された（写真1）。それに先立ってプロジェクトチームでは内部評価を行った。その結果のデータを集計、分析していて気づいたことがある。それは、「こうしてデータをとれるようになったこと、それ自体が大きな成果ではないか」ということである。

プロジェクトでは開始当初から、①能力強化、②村落活動、③仕組み作りを中心軸として設定し、これが相互に絡み合って機能することを目指してきた。「データをとることができるようになった」のは、まさにそれがあつた程度達成されたからではない



写真 1 終了時評価時のグアンドゥグ指定林 UGGF 及びグアンドゥグ GGF との現地評価会（2012 年 1 月 26 日）（於：グアンドゥグ村）

か、そう考えたのである。

(1) 能力強化の観点

プロジェクトでは、GGF や UGGF といった組織の「組織運営能力」と森林管理に必要な「森林管理技術能力」の向上に取り組んできた。組織運営能力では、特に活動を記録することと、収支の記録を含めた資金管理をしっかりと行うことに焦点を合わせた。

能力強化の観点からすれば、「住民組織レベルでデータを確認できるようになった」ということは、住民の「活動を記録する能力」、「収支を記録し資金を管理する能力」が向上したことを意味する。プロジェクト開始時で、対象とした 23 村で、「記録ができる」識字者は各村に数人しかいなかった。いたとしても、もともと記録を残すことはこの地域に住む人々にとって習慣化された行為ではなかった。従って、記録能力の点でいえば、プロジェクトは全くのゼロから出発であった。

活動記録をつけているかどうかは GGF によって差はあるが、対象 27 の全 GGF で活動記録は付けられている。最初の 1 冊目のノートを使い切り、2 冊目、3 冊目に入っている GGF もあった。会計記録も、収入、支出、残高が記録され、支出に係る領収書も貼り付けられている。これらの記録を見れば、その GGF がその年にどの様な活動を行い、そ

の結果どの程度の収入を得たか、またその収入がどのような支出に使われたのかを把握できる。まだ不完全な点はあるが、少なくとも記録を付けることが大切だという意識を GGF 会員が持ち始めていることは確かである。

(2) 村落活動の観点

指定林管理に関する村落レベルの活動には、大きく指定林保全活動と指定林の資源を活用した経済活動がある。ブルキナの森林法では、用益権に基づく自給目的の資源利用以外、商業目的で指定林資源を開発することは認められていない。ただし、隣接住民が GGF を組織し、森林整備計画²に則して開発活動を行うことは認められている。

活動記録がないということは、「何も活動が実施されていない」か、あるいは「活動を行っていてもそれが記録されていない」ということを意味する。プロジェクト開始以前の状態はそのいずれかで、記録は人々の記憶にしか残っていなかった。

反対に、活動が記録されているということは「村落レベルでなんらかの活動が実施され、それが記録されている」ことを意味する。ただ、活動が「自発的かつ継続的に実施されているかどうか」は、その記録内容を細かく見ないと分からない。住民組織は何らかのメリットを見出さない限り、その活動を自発的に継続することはない。

本プロジェクトで自発的かつ継続的な活動が行われているのは、シアバター³など非木材林産物を利用した経済活動である。経済活動が動き始め、それが住民にメリットとして認識されたからこそ、継続されているといえる。

一つでも核になる活動が動き始めると、付随して様々な活動を行う必要が出てくる。シアバターを例にとれば、高品質のシアバター製品ができるようになって、製品が売れないと生産意欲はすぐに低下、活動は継続しない。だから生産活動だけでなく

²本プロジェクトでは対象 4 指定林の森林整備計画の策定も行っている

³シアバターノキ (*Vitellaria paradoxa*) の種子から抽出される植物性油脂

販売活動も必須となる。また、生産を継続するためには、用具や資機材の保守管理も欠かすことはできない。

資機材の保守管理について、プロジェクト開始当初から自分達の収入の一部を運転資金として積み立てることを提案し、GGF 会員も一定の金額を積み立てている。一方、販売はそう簡単に答えは見つからなかった。GGF 会員は当初、自分達が生産さえすれば、販売はプロジェクトが面倒を見てくれると考えていた節がある。しかし、プロジェクトでは当初から、それも含めて自分達が考え、実践していく必要があると言いつづけた。

(3) 仕組み作り

プロジェクトが取り組んだ仕組み作りは大きく二つに分けられる。活動主体つまり住民側の仕組み作りと、活動主体と外部関係者とを結びつける仕組み作り、である。

まず活動主体側の仕組み作りから始めた。村落住民の GGF への組織化と UGGF (1 指定林に 1 つ) の設置である。組織化の過程で重要なのは、どこまで住民と付き合っていくかであり、これはまさに地べたを這っていかないとうまくいかない。まずは現地に足繁く通って、住民とプロジェクトスタッフの信頼関係を構築する。その上で、住民の組織能力と技術能力の現状を把握し、必要と思われる研修を行う。研修の成果を確実なものにするには、研修後にすぐに実践活動に移ることが絶対に不可欠である。この際重要なことは、活動実践が可能ではあるが量としては不足感を伴う程度の資機材の投入を行うことである。これらの要素が一つでも欠ければ、村落での活動は動きださない。

資機材の投入量に関して、カウンターパートや GGF/UGGF と日本人専門家とは最初から最後まで意見が一致しなかった。彼らは経済活動を回転させるために“十分な量”の資機材投入が必要だと主張した。日本人専門家チームは、使用資機材を“十分な量”にするのは GGF 会員の努力で行うべきで、外部支援者がそれを行えば必ず“援助依存症”を発症させると主張した。プロジェクト終了を間近に控

えた現在も、資機材投入量は“不足感を伴う程度”が適切であるとの考えは変わっていない。

住民組織のもう一つの課題は、「お金の透明性をいかに確保するか」という点である。組織活動として経済活動が動くと、必ず「お金」を巡る問題が発生する。これを避けるには、お金の流れをきちんと記録し、開示する「仕組み」を機能させることが不可欠である。そのためにプロジェクトは GGF/UGGF 執行部メンバーに対して「組織運営能力向上」と林産物活用に関する「技術向上」の研修を繰り返し実施した。

以前は、住民組織があっても不透明なお金の流れがあるなど、住民は執行部を信頼せず、住民組織という形そのものに対して不信感を抱いていた。今は、総会で会計報告をするようになり、そこで不明な点があれば GGF 一般会員もその疑問を積極的に執行部にぶつけられるようになっている。

もう一つの仕組み作りは、住民と外部関係者を結び付けることである。森林管理で住民以外の関係者といえば、普通、森林管理当局を意味する。指定林は国有林なのでその管理は本来的には国が責任を負っている。しかし、現実には広大な指定林を管理するために十分な予算はなく、現場森林官のオートバイの燃料代にも窮している。これでは森林当局に指定林管理を任せることは難しい。逆説的だが、だからこそ指定林管理への住民参加が求められるようになったとも言える。

ブルキナファソ国が 90 年以降進めてきた参加型指定林整備では、指定林ごとに森林整備基金を設け、それが森林管理に携わる GGF 会員や森林官に発生する費用をまかなう仕組みとなっている。整備基金の原資も指定林の木材林産物の販売収入の一定割合を拠出することで調達するようになっている。

経済活動の導入は、単に地域住民の生計向上だけを目的としたものではなく、同時に森林保全や管理に必要な費用を捻出するためなのである。薪や木炭などの木材林産物販売は、森林当局を中心とする仕組みができており、これを活用すればよい。他方、非木材林産物には既存の仕組みがなかったため、本

プロジェクトで先行的に仕組みをつくり、それをモデル化することになった。

非木材林産物活用で本プロジェクトが導入した仕組みは、GGF/UGGF と地元企業や社会活動団体との連携を構築することである。薬用植物活用では地元の「フィットフラ研究所」と、高品質シアバターの生産・販売では「ラキエタ・アソシエーション付属研修センター」と連携できるようになった。

フィットフラ研究所は、バンフォラを本拠地として長年にわたって薬用植物を原材料とする“薬”（ブルキナファソ版漢方薬）を製造販売する薬剤会社である。プロジェクトでは同社の技術者に薬用植物活用技術研修を委託した。GGF 会員は研修を通じて、森林地域に生育する薬用植物の収穫や乾燥技術を習得し、薬用植物薬の原料として製品化する。これをフィットフラ社に納入して一定の収入を得る。一方、フィットフラ研究所側は、これまで不安定だった原料調達を安定化できるというメリットを得た。

シアバターは、プロジェクトが実施した GGF 女性会員対象のシアバター品質向上技術研修で、彼女たちは高品質のシアバター生産技術を習得した。ただ、販売はうまくいかなかった。最初は品質が良いシアバターを少し高めの値段で村内や近隣の町で販売しようとしたがなかなか売れない。品質向上という付加価値を製品価格に転嫁することが難しかったのである。

この問題を解決したのが、在ブルキナファソ日本大使館の「草の根・人間の安全保障無償資金協力」で建設されたラキエタ・アソシエーション付属研修センターでのシアバター石鹼製造であった。ラキエタ・アソシエーションはブルキナファソの大手のバス会社であるラキエタ社が HIV 患者家族支援を目的として社会活動を行う目的で設置している組織である。この団体が受け皿となって上記資金協力を受けることになった。ただ、そこに至るまでには、青年海外協力隊員としてバンフォラに滞在後、ブルキナファソの人々の生活条件向上に貢献しようと日本で起業した一人の日本人女性の奮闘を抜きにしては語れない。彼女の献身があり、日本大使をはじめ大使

館関係者のご理解もあって、在ブルキナファソ日本大使館支援による研修センター建設が実現できたのである。

研修センター建設と我々のプロジェクトとは、それぞれが別個の日本の援助スキームで進められた。しかし、結果として、それが組み合わせされたことで、日本の支援が相手国の住民レベルでの生活向上に大きな貢献を果たすこととなった。

その二つを結びつけたのがまさにシアバターである。プロジェクト側の GGF の女性たちは生産した高品質シアバターの販路を探し、他方、ラキエタ研修センターは石鹼の原料となる高品質シアバターの調達先を探していたからである。

上述の日本人女性が社長を務める「アダンセ社」は、手作り石鹼で定評のある日本の丸菱石鹼とも連携している。GGF の女性たちが生産した高品質シアバターはラキエタ・アソシエーション付属研修センターで石鹼へ加工される。これを丸菱石鹼が輸入、さらに丁寧な仕上げをし、「アダンセ社」が日本でネット販売するまでになっている。関心のある方はぜひ「アダンセ社」のホームページもご覧いただきたい。

(4) 大切なのは幾つかの要素を関係付けること

本プロジェクトでは、当初から据えていた3本の主要軸をお互いに関連づけて活動することを心がけた。また、JICA の「技術協力プロジェクト」と日本大使館の「草の根・人間の安全保障無償資金協力」とをシアバターを接点として関係づけることができた。こうした関係付けがプロジェクトの推進力になったことは明らかである。

内部評価の結果、2009年6月から2011年12月のほぼ2年半で、経済活動の成果として27GGF 全体でおよそ1,400万CFAフランの売上げを達成していることが分かった。1,400万CFAフランを単純に日本円換算すれば約280万円である。それほど大きな金額ではないように映る。しかし、筆者の現地生活での感覚からすれば、1,400万CFAフランは1,400万円くらいの感じの相当な金額である。日本でも全くのゼロから出発して2年半で1,400万円

の売上げを達成することはそう簡単ではない。それを実現した GGF や UGGF 会員の努力には敬意を表したい。

3. 何ができていないのか

確かに指定林管理の主体となる GGF や UGGF は一定の成果をあげている。しかし、まだ不十分な点も多い。特にプロジェクト後の活動の持続性という点では不確実性が高い。その理由はなんだろうか。

まず挙げられるのは、現在の GGF や UGGF にはまだ十分な資金力がないことである。上述の経済活動売上高も、年間で考えると 560 CFA フラン/年、1 GGF の年間売上げにすると 20 万 CFA フラン/UGGF/年となり、経済活動として十分ではない。

諸々の活動を運営するにはそれだけの資金が必要となる。しかし、経済活動の基礎単位である GGF の活動の取組み方にばらつきがあり、それが収入を不安定なものにしている。資金が不足する場合、GGF や UGGF が他のドナーから支援を受けるためのノウハウを持つべきと考えることが多いが、筆者は必ずしもそうは思わない。それではいつまでたっても“自立的な活動”などできない。本プロジェクトでは収入を得るための基礎固めを行った。その基礎をいかに活用し自立的な経済基盤を作っていくかは GGF、UGGF が自ら考えるべきことではないか。自分達で何とかしようという意志がなければ、たとえ外部の支援をまた受けることができたとしても、同じことの繰り返しである。これでは際限のない援助依存体質になってしまう。

次に不十分な点は、GGF 上部組織としての UGGF の活動運営能力である。複数の GGF の活動状況を俯瞰的にモニターし、GGF 生産物の集荷や販売をとりまとめる仕組み作りもそれを動かす能力も十分とは言えない。

プロジェクトでは当初、基礎単位である GGF の活動促進に力を集中したため、既存 UGGF の刷新や新規 UGGF の設置までなかなか手が回らなかった。今思うと、その取組み開始が少し遅すぎた、という反省が筆者にもある。

第3年次から UGGF を介した GGF 産物の連携先への納入の仕組みを試行的に導入したが、第4年次はブルキナファソでの治安悪化による邦人一時国外退避でプロジェクト活動がある程度滞ったため、その仕組みの経験を十分積み重ねるまでには至らなかった。組織機能の強化には試行錯誤がつきもので、それを繰り返しながら学習していくプロセスが欠かせない。学んだ知識やノウハウを定着するのは短期間では難しい。

4. プロジェクト終了までの課題

プロジェクト終了までの課題は、当然、上記の足りない点を埋めることにある。しかし、残り6カ月という期間で、不十分な点を完全に埋めることはかなり難しい。というのも、上記の課題を解決するには、GGF/UGGF 会員の意識変革が欠かせないからである。確かに意識変革の芽は出てきている。しかし、これが実をつけるまで成長するにはやはりそれなりの時間を要すると思われるべきである。

ではプロジェクト終了までに具体的にできることは何か。それは不足していると不満のある資機材を追加投入することではない。すでに投入している資機材を最大限活用して経済活動を進め、同時にこれまで研修してきた組織能力や森林管理技術の定着を地道に図っていくことである。そのためには、これまでのプロジェクト活動で成長したプロジェクトチームのブルキナ人ファシリテータにもう一踏ん張りしてもらうのが最善である。逆に日本人専門家はもうあまり表に出ない方がよい。

5. 本プロジェクトに関するまとめ

プロジェクトはまだ終了していないが、これまでの活動のなかで、筆者が感じたことを述べて本稿のまとめとしよう。

内部評価の聞き取り調査で、GGF 会員の回答の中に次のようなものがあつた。

「これまでは、指定林は国のもので自分達はその産物を合法的に利用して収入を得ることなど考えられなかった。だから、森林資源の保全は自分達に

とって関係ないものと思っていた。しかし、林産物で自分たちの収入を得ることができ、その資源の大切さを理解することができた」。

この答えは出来すぎの感がないではないが、本当にその様に思ってくれているなら、プロジェクトの責任者としては嬉しい限りである。

ただ、現実には、5年に及ぶプロジェクトの最終段階で、筆者は住民参加型森林管理の難しさを改めて痛感している。

「プロジェクト後の活動の持続性をどのように確保するか」は、当初から筆者が自身に設定した大きなテーマであった。答えを見つけようと悪戦苦闘してきたが、残念ながら依然として明確な答えを出すには至っていない。ただ、参加型森林管理で、プロジェクト後の活動を持続させるためにどのような要素が必要なのかはある程度つかめたようにも感じている。

最も大切なのは、やはり「お金」である。ただし、ここでいう「お金」は外部の援助資金ではない。森林管理住民組織が自ら生み出す「お金」を意味する。換言すれば、「森林管理住民組織がしっかりした経済的基礎を持つこと」ということになる。

これまでに幾つかの住民参加型森林管理プロジェクトに関わってきたが、いつも感じていたのは「林産物を活用した経済基盤の確立がなければ、住民は森林資源の保全に自発的には参加しないのではないか」ということであった。多くの参加型森林管理プロジェクトでは、住民の生活に係る何かと“引き換え”に森林保全活動に参加してもらうという手法がよく使われる。引き換えの対象は時には生活インフ

ラの整備であったり、食糧無償配布であったりする。こうした取引で森林管理あるいは保全に協力してもらいやり方も時には有効だが、それだけで済ませようとする、むしろ住民の自発的参加意欲を損なうことにもなる。というのも、取引材料がなくなれば、住民が森林管理や保全活動をしなくなるのは至極当然だからである。

他方、林産物の持続的利用による経済活動で収入を生みだし、その一部を森林資源の保全に振り向ける仕組みであれば、住民にも森林資源を枯渇させることの不利益が自分に直接跳ね返ってくると理解でき、その保全にも自発的に取り組むと考えることができる。そう考えたからこそ、本プロジェクトでそれを実践したのである。もちろん、実際の場面で事はそう簡単には運ばない。本プロジェクトも同じで、現実にはいくつもの乗り越えるべき障害が現れ、必ずしも論理の筋道通りには進まなかった。それでも、「林産物の持続的利用を通じて森林管理住民組織の経済基盤を確立する」という方向は決して間違っていないと考えている。

筆者に残された課題は、プロジェクト終了までGGF/UGGF 会員やカウンターパート機関職員にひたすら本プロジェクトの理念や意義を繰り返し伝え、“彼らの心に残るプロジェクト”として本プロジェクトの幕を引くことだと思っている。

最後に、これまで多くの困難を乗り越えることができたのは、日本側、ブルキナファソ側を問わず、本プロジェクトに関わったすべての方々のご理解とご支援があったおかげである。この場を借りて心から感謝申し上げたい。