

## ガーナ国移行帯参加型森林資源管理計画

北尾理恵

KITAO Rie

株式会社三祐コンサルタンツ  
海外事業本部/技術第1部

### 1—プロジェクトの背景

ガーナ国において、森林資源は木材生産による貴重な外貨収入の他、生活材供給、防風、水源涵養、生物多様性保全など住民にとって重要な生活基盤となっている。その反面、違法伐採、野火、農地化などによる森林劣化が進んでおり、森林の回復と保全が緊急の課題となっている。

国際協力機構（JICA）は、ガーナ国において「移行帯地域森林保全管理計画調査」（1997～99）を実施し森林管理計画を策定した。2001年4月からの2年間は、個別専門家を派遣し、移行帯（北部サバンナ地域と沿岸部の熱帯雨林地域の間）に位置するブロン・アハフォ州を対象とし、住民参加型で森林管理を行う「ガーナ住民林業法」の策定を支援したほか、住民主導による植林活動の実施、養蜂技術等の指導を行った。

さらに、2004年度に持続的森林管理の普及を目指した本技術協力プロジェクトを採択し、同年3月から専門家を2年間派遣した。同プロジェクトは2006年4月からはコンサルタント委託型へ変更され（チームメンバー6名）、現在に至っている。当社はコンサルタント委託型に変更後、プロジェクトの中心的役割を果たしている。なお、プロジェクト終了予定は2009年3月

ある。

カウンターパート（以下C/P）機関は森林サービス局（以下FSD）である。なお、C/P機関ではないが、協力機関として農業食糧省（以下MOFA）等も含まれている。

本稿では、本プロジェクトの概要、特に参加型森林管理アプローチについて記述する。

### 2—対象地域の概況

#### (1) 自然状況と森林保全区

ブロン・アハフォ州はガーナ国のほぼ中央部に位置し（図1）、標高は200～300m、州都であるスニヤニの年間降雨量は1,000mm前後である。雨季は4～6月と9～10月の2回で、年間降雨の80%がこの期間に集中する。

本プロジェクトでは、森林保全区（Forest Reserve、以下FR）ごとに森林管理計画を策定することになっており、その対象はティン・ワンFR、ヌゼレFRの2箇所である。これらのFRの主な目的はチーク生産であり、FSDの重要な収入源となっている。FRは国の管轄下にあるが、北部の民族の南下に伴い、当該地域では人口が増加傾向にあり、十分な生計手段を持たない周辺住民がFR内に侵入し、違法農業や違法伐採を行

うなどの問題が発生している。

#### (2) 社会状況

対象地域では、コミュニティにより民族構成が異なり（ボノ、クサシ、フラフラ、ダガティ、モン族など多種多様）、そのため宗教や女性の地位もコミュニティによって異なる。住民のほとんどが農業を主要な生業としており、ヤム、キャッサバ、メイズ、バナナ、トマト、唐辛子などが主要な作物である。対象地域での識字率は低く、いずれのコミュニティでも半分以下である。特に、女性の識字率は低い。世帯当たりの年収は数万円程度であり、生活も苦しい。

住民側からは「FSD職員は違法伐採を法律に則って公平・厳正に取り締まっていない」「野火の発生を連絡しても対応が遅い」など、FSDに対する苦情がワークショップ（WS）や社会経済調査を通して寄せられている。

一方FSD側、特にフィールドレベル職員は「住民は森林保全の重要性を理解していないから、森林保全に消極的である」と考えていることが多く、住民とFSDの関係は必ずしも良好とは言えない状況にある。

### 3—プロジェクト概要

本プロジェクトの目標は「スニヤニ森林郡で、移行帯地域のFRを持続

的に管理するための参加型アプローチが構築され、パイロット活動を通じて改善される」である。ただ、何をもって「参加型森林管理」とするかは、プロジェクト開始後も曖昧であり、日本側とガーナ側で数年間にわたって議論が続いていた。この懸案だった参加型森林管理について以下に述べる。

#### (1) 参加型森林管理

これまで、プロジェクトの骨子となるプロジェクトデザインマトリックス（PDM）の修正や参加型森林管理の定義の明確化など幾多の協議や変遷を経験した。これらを踏まえ、プロジェクトの参加型アプローチを以下のようにまとめた（図2）。

これまで、FSDにとっての参加型森林管理とは「いかに住民を動員・活用してFRの保全活動に参加させるか」というものであった。そこには、あくまでも「FSDの収入向上のために住民を参加させる」という一方のベクトルしか働いていない。そのために、うまく機能してこなかった。

そこで、プロジェクトにおける参加型森林管理は、双方向のベクトルから形成されるものとし、このベクトルを以下のように整理した。

① 外から内へ：FRの管理者であるFSDが、FR管理に住民の参加を要請する（住民参加）

② 内から外へ：FSDがFRの周辺コミュニティの開発に参加する（行政参加）つまり、FSDにとっては「コミュニティの開発にFSDがどのように貢献できるかを考える」という思想の転換が求められることとなった。

#### (2) PAFORMモデル

参加型森林管理は1つのコンセプトである。これを具現化すべきPAFORMモデルと呼ばれるプロジェクト独自のアプローチを検討・整理した。その概要を以下に示す。

1) 森林管理計画策定レベル：コンサルテーションプロセスに情報共有WSを導入し、双方向のベクトルを持ったアプローチを計画に盛り込む契機を与える。

FR管理計画の策定のためのコンサルテーションプロセスに「情報共有WS」を挿入した。これにより、FSD側は村人の地域理解、彼らの関心、彼らが考える課題の原因、また彼らの優先課題などを学ぶことができる。初めFSD側は「森林資源管理プロジェクトなのに、なぜ住民の一般課題を取り上げるのか」が理解できなかった。

FSD職員の指摘通り、村人の生活全体から考えられる優先課題は、森林管理とは必ずしも結びつくものではない。しかし、FRはコミュニティの生活と密接に結びついており、周辺地域から切り離して管理すること



■図1—調査対象地域位置図  
出典：インセプションレポート（2006年5月）（株）三祐コンサルタンツ



■図2—森林保全区（管理）を地域（開発）に位置づけることで契機付けられる2つのベクトル

■写真1—情報共有WSで、グループ作業（マッピング）について発表する住民

は困難である。

住民にとってニーズの高いものであれば、FSDの本来業務ではない保健や農業分野であっても、FSDは関連する省庁やNGOなどと連携することによって、FSDにもある程度の対応が可能である。情報共有WS開催の意味はここにある。同時にFR管理を、単にFSDの視点、すなわちFSDにとってどのようなメリットがあるかではなく、「近隣住民の生活あるいは開発の中にどう位置付けられるか」という視点で捉えることができるように意図したものである。

## 2) 実施レベル①:「住民参加」の促進のためのグリーンベルト(以下GB)活動の導入

FRは、チーク植林による木材売却収入を得る「産業林」である。それは「生活林」と違って、植林樹種の選定を含めFRにおける住民の自由度が極めて限定的となる。このため、住民にFR管理への参加を要請するに当たっては、住民にインセンティブを供与することが必要である。

そこで、FR周縁部の幅40mをGBとし、コミュニティに果樹や植樹用に提供することとなった。果樹は樹木であってもMOFAの範疇であるため、FSDはこれまで果樹の導入に消極的であったが、今回初めて果樹の導入に同意した。

その見返りとして、コミュニティが定期的にGBを見回り、防火活動を行うことになっている。すなわち、GB活動に関してはコミュニティとFSDとの間に“Give and Take”の関係が成立する。

導入する樹種については、コミュニティによりオレンジあるいはマンゴーを植栽し、果樹苗の間にはパイナップルを植栽した。また、GBメンバーの選定については、後述するコミュニティ・ファシリテーター(以下C/F)



■写真2—防火活動に従事するGBメンバー

が、コミュニティに適宜な助言を行い、メンバー間のジェンダーバランスやコミュニティ内の複雑な民族構成に配慮した。また、メンバー内部でのルール、メンバーが作業に参加しなかった場合の罰則規定などもGBメンバーが独自に設定した。

ティン・ワンFRにおいては、2007年6月の開始から現在までに、ルールをめぐってメンバー間で揉め事が起こるなどの試行錯誤を繰り返しながらも、GB活動は行われてきた。しかし、残念ながら、2008年2月に大規模な野火が発生し、ほとんどのコミュニティでGBに植栽した果樹が被災してしまった。

それを乗り越え、現在、再度の植栽を行っている状況である。また、GB活動を始めて2年目となる2008年6月からは、新たなメンバーの参加を得て、GB内における果樹植栽地の面積を拡大させている。さらに、ヌゼメレFRでもティン・ワンFRでの経験を活かしつつ、GB活動に着手したところである。

## 3) 実施レベル②:「行政参加」の具現化のための生計向上活動(IGA)の導入

IGA導入の目的は、近隣住民を

FRに集めることや、近隣住民が森林の破壊につながる行為を止めるための直接的な解決手段としてのインセンティブを与えるものではない。住民の生計向上のために、FSDに何が出来るかを考え実施することにより、FRと周縁コミュニティが一体となった森林資源管理を実現させることが、IGA導入の目的である。

IGAの基本方針は以下の通りである。

- ・プロジェクトからの投資は出来る限り小規模にする
- ・主導権を住民に移行する
- ・公益の実現に配慮する

すなわち、持続性維持の観点から、プロジェクト側からの投入を最小限とし、研修の実施を重点に置き、住民の自助努力に期待しているところが大きな特徴である。また、展示場を村に設置し、そこで技術研修を行い、目に見える効果を展示する。また、既に現場で栽培されている落花生を、食用油製造会社に販売するための橋渡し(ネットワーク作り)等も本プロジェクトが担っている。

上記の考えから生計向上活動は、「ネットワーキングおよび展示場と研

修を基本とし、これに更なる投入支援を行うかどうか、住民の状況を見ながら決定していく」ということを基本枠組みとしている。

すなわち、限られた人々を特別な会場で研修受講してもらうのではなく、村で誰でも参加できる形で行う展示場での研修の組み合わせが基本となっている。また、研修時間も忙しい住民が参加しやすいように数時間程度としている。これに、プロジェクトとして提供できるプラスアルファとしての投入は状況を見ながら検討することとなる。

IGAコンポーネントのデザインングにあたっては、前任の専門家の活動レビューとコミュニティへのインタビュー調査結果を基にした。コンポーネントの選定には、MOFAの基本方針との整合および社会・自然条件への適合性を考慮した。プロジェクト側からコミュニティに提案されたIGAコンポーネントは以下の通りである。

- ・落花生マーケティング(油糧作物として利用)
- ・メイズの営農技術(地力維持(堆肥、豆科作物混作)、除草(被覆作物等)、貯蔵技術等)
- ・小型家畜飼育改善/養鶏
- ・大豆栽培
- ・タイガーナツ栽培
- ・石鹼作り(漂白剤、保湿剤作りを含む)
- ・かたつむり養殖



■写真3—作った漂白剤を並べる

- ・きのこ栽培
- ・養蜂

これらをコミュニティに示し、住民側で自分達が参加したいものを選択した。

## 4) コミュニティとの密なコミュニケーションを可能とするC/Fの配置

FSD初のユニークな試みとして、コミュニティとの密なコミュニケーションを図り、計画策定や計画実施の円滑化を図るためC/Fを、対象12コミュニティのために6名雇用した。それぞれがコミュニティを2箇所担当している。

C/FはFSDとコミュニティの架け橋として、両者間のパートナーシップ醸成に重要な役割を果たしている。また、C/Fは日常的に管轄コミュニティを訪問し、活動のモニタリングを行い、FSDの意思を住民に伝えると共に住民の意見を吸い上げ、互いの意思・情報の迅速かつ正確な共有に貢献している。コミュニティ側も、C/Fの役割を高く評価している。

## 4—ガーナ人の考え方

ガーナ国では、「プロジェクトでは多く投入するほど効果が上がる」と考える人が多いようである。おそらく、これまでは大量の投資をすることによって、住民の関心を引く、という図式があったものと推察される。JICAプロジェクトの場合、終了後に持続可能かどうかを考慮して、大規模な初期投資を避ける場合が多いが、なかなかこの考え方を共有してもらうことは難しいようである。

そもそも、モノの投入を出来るだけ少なくして、研修をメインとする考え方はガーナ側にとって「新しい概念」であり、C/PやC/Fにとって理解するのは難しく、プロジェクト内部で共通の理解が得られるまで相当の時間・議論を要した。

また、ガーナ国はほかのアフリカ諸国に先駆けて早くに独立を達成したため、人々は概してプライドが高い。よって、日本人側がこれまで他のアフリカ諸国で学んだ教訓や経験を話しても、「ガーナと他のアフリカは違う。ガーナにはガーナのやり方がある」と否定的に受け取られることが多かった。これは、当方にとっては、被援助国側のプライドを尊重することの重要性を学ぶ良い機会であった。

なお、MOFAに対し研修の協力を要請した際、大掛かりな外部での研修の実施を提案され、それに伴って大量の昼食やスナック(軽食)の提供を要請された。「住民は研修の重要性を理解していないし貧困のため食物にも窮しているのだから、コーラなどを提供すれば、大勢人が集まってくる」というのが先方の主張であった。プロジェクト側は「誰もが参加できるよう、IGA研修はコミュニティで実施し、かつ研修時間は2時間以内の短時間で行って欲しい」と主張した。これはIGAの根幹に関する問題であるため、譲歩するわけにはいかず、最後はMOFA側が根負けする形で、こちらの要請通りとなった。

心配されたコミュニティの反応であるが、プロジェクト側から飲料水を提供したのみであったが、特に苦情は出ず、連続した研修でも参加者数が減少することもなかった。それを見てMOFA側、C/FやC/Pも何も言わなくなったのは、ひとつの興味深い変化であった。

研修自体が、住民にとって本当に有用であれば、特にインセンティブがなくても、住民は参加するというのが、ようやくMOFAやFSD、C/Fにも理解されたのではないかと感じている。