

国際会議：コミュニティフォレストリー の新たな展開

—参加者の経験に基づいて—

久保英之

2001年9月25日から4日間、コミュニティフォレストリーに関する国際会議がタイ北部のチェンマイ郊外で行われた。主催は、RECOFTC¹⁾、FAO、ICRAF²⁾、IUCN³⁾、SMRP⁴⁾の5団体で、29ヶ国から総勢300人以上が参集した。参加者は、森林行政、NGO、援助機関、住民組織、大学、研究所など多岐にわたる機関から集まった。筆者は、主催者として最初の準備会合（2000年8月）からこの会議に関わる機会を得た。ここでは、分科会での議論を中心に会議の概要について紹介したい。

皆が参加する会議をつくろう

国際会議というと通常どのような形式のものを想像するだろうか。有識者によるペーパー発表が行われ、それに対して質疑応答・議論が行われるという会議形式が一般的であろう。RECOFTCの過去の国際会議も、このような形式で行われてきた。ところが、100人を超える参加者が集まっても実際に議論に加わるのはごく限られた人数であり、参加者全員が議論に加わるような会議を開催できないのか、という声が以前より内外から挙がっていた。

そこで今回の会議では、参加者が『座って聞いて知識を得る』のではなく、『動いて話をして経験や考えを共有する』ものを目指した。そして、その経験や考えを反映させることによって、コミュニティフォレストリーの現状と課題について把握することを会議の目的とした。このため、ペーパー発表および質疑応答・議論という形式ではなく、テーマ別の分科会を参加型ワークショップ形式で進める、という方法が採られた。また、展示会場を設けて分科会テーマに関連した活動を行う団体がポスター・資料・映像・寸劇などを用いて発表を

Hideyuki Kubo: Innovation and Experiences in Community Forestry: A Report of the International Conference

アジア太平洋地域コミュニティフォレスト研修センター

行い、参加者同士が情報交換する時間を半日設定した。さらにフィールド訪問を一日設けるなど、参加者が互いに交流する機会を多く作った。

分科会のテーマ

分科会のテーマについては、コミュニティーフォレストリーという分野の全貌が見渡せるように設定した。すなわち、地域住民による森林管理を進めていく上で不可欠な諸課題—(1)フィールドでの課題（現場での森林管理体制，林業技術，林産物利用），(2)国家政策・行政上の課題（政策形成・実施，森林行政改革），(3)人材育成・組織力向上に関わる課題（教育，研修，ネットワーク，情報共有）—を満遍なく扱おうという訳である。そのためテーマは最終的に8つとなり，その企画・進行については各々のテーマに各地で取り組んでいるNGOや研究・援助機関のスタッフにファシリテーター役を依頼し，分科会の進行方法などの準備を進めてきた。

各参加者は会議を通して一つの分科会に参加し，4ラウンド（1日目午後，2日目午後，4日目午前と午後）のワークショップで各々のテーマに関する議論を行った。以下に，各分科会報告からの要旨を抜粋する。

分科会1 『森林管理に関する合意形成』

（背景） 法律上の森林所有者は国であっても，慣習上または事実上の森林利用者は地域住民であるというケースが各地で多々みられる。地域住民，行政，木材関連企業など様々な関係者の利害が複雑に絡み合う中で，森林管理に関する関係者間の合意形成を行う必要性が高まっている。

（主な議論） 森林管理に関する合意形成を行うことの意義や困難さ，合意形成のための条件などが広く議論された。合意形成を行う上での重要点として，（i）十分な議論を経て関係者相互の信頼関係が築かれた上で合意が形成されること，（ii）合意事項には森林管理の目的，各関係者の権利と義務，当該森林の利用規則と利益分配方法，利害対立が生じた場合の解決方法が含まれていること，（iii）合意内容が文書化されていること，が確認された。実際の事例では，関係者が十分に議論を重ねて合意に至った場合，利害対立が少なく，林産物収

略語説明 ¹⁾Regional Community Forestry Training Center for Asia and Pacific, ²⁾Center for Agroforestry Research, ³⁾International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, ⁴⁾Sustainable Management of Resources in the Lower Mekong Basin Project（ドイツ政府支援のプロジェクト）

穫などによる利益はより公正に分配される、という意見が出された。一方で、関係者間の力関係が極端に偏っていて特定グループの意向が森林管理方法に強く反映されている、関係者相互の信頼関係がない、意思決定過程が不明瞭である、合意形成に加わってもメリットがない、といった場合には例え合意が形成されたとしてもそれは機能しない、という指摘がなされた。

分科会 2 『地域住民のための林業技術』

(背景) これまで開発されてきた林業技術は、主に効率的な商業木材生産を目的とする天然林施業や造林技術が中心であった。一方、地域住民が必要とする林業技術は、商業用木材生産を目的としたものとは異なる。

(主な議論) 分科会参加者の経験に基づき、コミュニティーフォレストリー活動を三段階(コミュニティーフォレストの設定、資源評価、施業・収穫)に分類した。このうち、参加者の多くはコミュニティーフォレストの設定に関する活動を行っており、村で林業技術の開発に携わっている参加者は少数であった。このため、議論の中心は参加者の関心事項であるコミュニティーフォレストの設定プロセスとなり、法制度の不備や土地・森林の権利問題などが話し合われた。林業技術に関しては、村人が主体となって技術開発を行う方法論とその具体事例(ベトナム)、コミュニティーフォレストの作業計画に基づく施業事例(ネパール)、森林利用者グループによる製材所経営とそのための松林施業(ネパール)などが紹介された。

分科会 3 『林産物利用による地域住民の生活・所得向上』

(背景) 森林地域の村では林産物が生活の場で広く利用されている。そして林産物利用のあり方は、森林資源の状況や地場産業の発展にも影響を与えている。本分科会では、村人による林産物利用を「事業活動」として捉えて議論を行った。

(主な議論) 議論の最初に、所得向上・事業活動などの言葉の定義が行われ、さらに村の林産物利用事業で重要なことは「持続性」よりも「活力」ではないか、という議論に発展した。それは、ある林産物の事業は永遠に継続される必要はなく、市場など外部条件の変化に合わせて事業内容は変化していくべきであり、大切なことは比較優位を持つ事業を見出すことだろうという考えに基づく。また、活力ある事業活動のためには、(i)地域の独自性を念頭におく、(ii)生産者同士、生産者/中間業者間などのネットワークを作る、(iii)村/地

域レベルでは、事業の多様化、民間セクターとの協力、市場開拓、製品への付加価値を考える、(iv) 適正技術の開発、事業進捗を急がない、地域住民のニーズに合わせるなど地域文化に根付くことが重要であるという認識が共有された。

分科会 4 『政策形成と実施』

(背景) 20 世紀後半、アジア各国は地域住民の森林利用権を認識する森林政策を打ち出し始めた。しかし、コミュニティーフォレストリーを森林政策の中心に据える政府はまだ限られており、そのような国であっても政策実施は困難に直面している。

(主な議論) まず、参加者が活動している国の森林政策をレビューした。ここで共有されたのは、内容は異なるもののコミュニティーフォレストリー政策は既に多くの国で採用されていること、最大の問題はその政策が実行されていないことにある、という認識であった。政策が実行に移されない原因として、政治的意志の欠如、不確定な土地・森林保有権、住民参加プロセスを担う森林官の技量不足、地域住民が持つ森林管理知識の不十分さ、法的枠組みの欠如、森林政策への無関心さ、などが指摘された。これらの問題を克服するためには、(i) 地域住民や行政機関などの各関係者が議論し協働する場の設定、(ii) 政策形成と実施に関する各関係者の知識・技量の向上、(iii) 法的枠組みの制定、(iv) 関係者間で政治力が異なることを認識した上での議論、などの活動実施が有効であるという議論が行われた。

分科会 5 『森林セクターの組織改革』

(背景) 1990 年代後半は森林行政の地方分権化という流れが強まり、その中でコミュニティーフォレストリーを推進する行政組織や住民組織のあり方が問われるようになってきた。

(主な議論) はじめに組織改革の現状と傾向についての意見交換が行われ、アジア各地では農林行政の統合、法制度改革の進展、土地・森林資源の管理利用権の住民組織への移管、森林行政への住民参加の機会増大といった傾向がみられるという認識が得られた。次に、組織改革を行う上での課題を三つ設定し、(i) 組織運営を明瞭化することの重要性—財政状況の公開、活動の実施状況と結果の報告、社会的公正に照らした活動評価、(ii) 改革推進母体について—海外援助プロジェクト主導型と政治リーダーや研究機関の参画、また市場経済の

浸透などの外部要因の影響、という現状、(iii)分権化の必要性—地域住民に近い行政機関への森林計画・予算配分・組織の意思決定・税徴収・人材育成活動の移管、に関する議論が行われた。

分科会 6 『学校教育』

(背景) 大学教育や専門教育は森林官を生み出す場である。コミュニティフォレストリーを推進するためにはどのような教育アプローチが適切なのか。

(主な議論) 参加者の多くが大学教員ということもあり、各自の試みについて突っ込んだ議論が行われた。その上で、コミュニティフォレストリー分野の人材育成として教育を考えた場合の課題を二つ(カリキュラム開発、教育改革)選び議論を行った。カリキュラム開発では、教育従事者のみならずフィールドスタッフなどの関係者が開発プロセスに参画し、現場での最新の知見を反映させて行く必要性などが提起された。教育改革では、教育ニーズ調査の実施・共同学習アプローチの導入・教育プロセスへの村人の参加などの必要性や、教育現場が改革を受け入れるよう人材育成や教育政策への働きかけを行う重要性が指摘された。

分科会 7 『研修』

(背景) コミュニティフォレストリーの研修内容は、技術分野、コミュニケーション・組織管理分野、そして研修講師養成分野と多岐にわたるが、技術分野以外の研修蓄積はまだ不十分である。

(主な議論) まず、参加者が行ってきた研修活動を共有する作業が行われた。その中から、人の姿勢や態度を変えることを目的とする研修は個人が属する組織全体の変化を視野に入れる必要があること、研修プログラム後のフォローアップが極めて重要であること、という点について議論が深められた。前者は特に、「森林セクターの組織改革」分科会から提示された質問(「組織からのサポートがなくとも人は自らの姿勢を変え、それを維持することが出来るか」)との関連で議論が行われ、目覚めた個人同士のネットワークや政策、リーダーからの支援が重要であることが述べられた。また研修内容について、抽象的な概念は個々の具体的文脈で語られる必要があることが確認された。

分科会 8 『ネットワークと情報発信・共有』

(背景) 1990年代、住民組織やNGOのネットワーク活動、インターネット

を利用した資源管理に関する情報発信活動が盛んになった。その役割は、ますます大きくなっている。

(主な議論) ネットワーク、情報発信・共有とは何なのか。その定義・目的・要素などについてブレインストーミングした後、参加者が関わる具体的なネットワークのリスト作りが行われた。各ネットワークの目的(情報共有、啓発、人材育成、問題解決、政策アドボカシー)や構成(草の根・地方・国・国際レベル)は多様であった。

理想的なネットワークに関する議論では、組織の目的や運営体制・意思決定機構が明確で、対外的にも義務責任に基づく信頼関係があり、変化する諸状況に対して柔軟に対応できる、ことが基本的な要素として挙げられた。また、ネットワークのメンバーが積極的に情報提供や意見交換を行い、相互に学び合う姿勢を持っていることも不可欠である。課題として、ネットワークはあくまで目的達成の手段であり、ネットワークの存在が目的となってしまう危険性が指摘された。

会議を終えて

この会議の特徴の一つは、参加者が各々の経験や考えを共有する場を数多く設定したことにあった。分科会の議論は、5~10人程度のグループ作業を中心とし、英語の苦手な参加者でも意見交換がしやすい環境を作った。また展示会場の発表は、個々人が自分のペースで直接情報交換する機会となったため、大変に好評であった。全体として、300人を越える参加者の殆どが何らかの形で会議の内容づくりに貢献することとなり、「皆が参加する会議」はその目的を達成することが出来たと言えよう。

もう一つの特徴は、議論の内容を主催者側ではなく参加者が決めるという点にあった。分科会のテーマは主催者側が設定したが、具体的な議論の中味は参加者の関心に基づいて会議の最中に決められた。このため、例えば分科会2「地域住民のための林業技術」では林業技術よりも法制度や権利問題が議論されるなど、いくつかの分科会では主催者側が予期していたものとは異なる議論が展開された。このことは、アジア地域のコミュニティーフォレストリーの現在位置を確認する上で極めて有意義であった。