

メキシコ・オアハカ州先住民コミュニティ における住民参加による森林管理プロジェクト(2)

小 林 周 一

1. 住民参加による森林管理の実施

プロジェクト実施チームの中では、ただ単に住民に対して森林管理の技術を指導するという方法では、教える側と教えられる側の一方的な関係に陥り、住民の主体性が醸成されないのみならず、能力開発の効果も期待できないという意見で一致し、有効なプロジェクトの実施プロセスを検討することとなった。その結果、次のようなプロセスによりプロジェクトを実施することを計画した(図1)。

(1) 計画立案ワークショップ

1997～1998年にかけて実施された JICA 開発調査においては RRA (Rapid Rural Appraisal) を実施し、住民の意思やコミュニティの習慣を尊重した森林管理計画を作成した。この森林管理計画をコミュニティ住民の主体的な参加により実施するためには、住民がコミュニティの森林伐採の経緯、森林から受けてきた恩恵、現在の森林の状況、森林に関わる問題点などを住民自身が診断・分析し、森林管理の必要性を認識するとともに、これを住民参加により実施するための合意形成を行っていくことが必要であると考え、プロジェクト実施の第一段階として現状診断、問題分析および計画立案を含む住民参加ワークショップを開催した。本ワークショップの目的、テーマ、方法は以下のとおりとした。

a. ワークショップの目的

- ・森林を始めとする天然資源やコミュニティ住民を取り巻く生活環境について、住民自身が診断し、課題や問題を分析し、必要な対策を提案する。
- ・コミュニティは、森林や他の天然資源を所有・管理する責任者であるとともに

Shuichi Kobayashi : Participatory Forest Management Project for Indigenous Communities in Oaxaca State of Mexico (2)

(社)日本林業技術協会 前 JICA 専門家

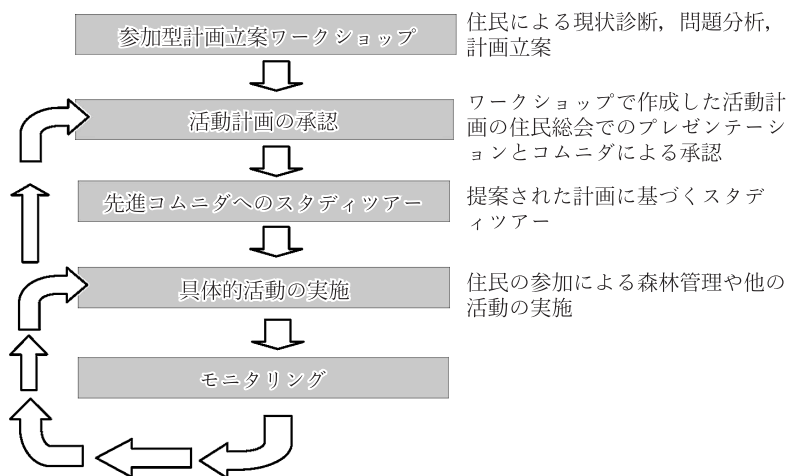


図 1 プロジェクトの実施プロセス

に、これらの資源による直接の裨益者であるべきであるという意識を醸成する。

- ・コミュニティ活動計画の作成に参加することにより、活動計画は住民のものであり、住民自身がプロジェクトの最も重要なアクターであるというオーナーシップ意識を醸成する。
- ・参加型計画作成にかかる住民のキャパシティ・デベロップメントを行なう。
- ・コミュニティの意思に基づくコミュニティ活動計画を作成する。

b. ワークショップのテーマ

プロジェクトの目的は住民参加による森林管理の実施であるが、ワークショップにおいては森林に関するテーマ以外にも住民の関心の高いものについては幅広く取り上げ、ワークショップや計画作成への住民の関心を喚起するとともに、コミュニティにおける様々な問題・課題を広い視点から把握できるように努めた。なお、森林管理以外のテーマにかかる提案については、可能な範囲の中での助言、関連するコミュニティ支援制度の情報提供といった方法で出来る限り対応していくようにした。

c. ワークショップの手法

ワークショップの手法は、オアハカのローカル NGO, CAPLAC が用いてい

る手法を土台に、筆者、WWF および CAPLAC の 3 者で協議し、以下のコンポーネントによりデザインした（表 1）。

d. ワークショップにより作成した計画の概要

ワークショップにおいては主に以下のテーマが取り上げられ、関連する活動計画を作成した。計画には、活動を実施するためのワーク・フロー、実施時期、必要な資源（資金、人材、物資）、担当者、外部からの投入の可能性、短期的な目標などを含めたものとした。

- ・ 森林管理の実施
- ・ 自然資源の利用と管理（森林火災対策、不法狩猟への対策、林内放牧など）
- ・ 住民参加によるコムニダ所有地のランド・デザイン
- ・ 農業技術の改善（有機農業、干害対策と簡易灌漑、害虫駆除の方法、肥料

表 1 ワークショップのコンポーネント

コンポーネント	内 容
コムニダ現状診断	ワークショップ参加者がコムニダの現状や問題・課題を認識し、共通の視点・問題意識に基づきワークショップを実施するための作業。時間的余裕があれば、住民とのトランセクトを行う。
問題分析のトレーニング	問題は原因となっている問題とその結果引き起こされている問題に分類され、原因問題を解決しなければ結果問題は解決されないことをトレーニングを通じて理解する。
問題分析	問題系図を作成する。ここでは、コムニダの現実を理解しやすい問題系図を作ることに留意し、系図の形式にはあまりこだわらないようにした。
活動の提案	ブレインストーミングにより住民が思いつく提案を広い視点から集める。住民は現状診断や問題分析を通じて考えていた提案を自由に提案できる。
活動計画作成のトレーニング	活動計画の内容や計画作成の手順を理解する。
活動計画作成	提案された活動のうち優先順位の高いものについて具体的な活動計画を作成する。
その他のゲーム等	随時教育的ゲームを行ない、コミュニケーションの重要性、参加意識の欠如や個人主義の弊害などを学ぶとともに、ワークショップからの緊張をほぐす効果もねらった。

の利用に関する知識)

- ・生産の多様化（果物の加工，キノコ栽培，マスの養殖，コパル樹液の利用など）
- ・生活環境の改善（葉草の再評価，住居改善，道路の改修，改良カマドの導入，教育環境の改善）
- ・コミュニティ組織の改善
- ・能力開発

(2) スタディツアー

計画立案ワークショップの次のステップとして，ワークショップの提案に基づくスタディツアーを実施した。スタディツアーで最も重視した点は，外部技術者がコミュニティ住民へ技術移転するという上下関係の図式を避け，コミュニティ住民間の水平的な関係を通じてキャパシティ・デベロップメントを図るということである。この点については，ねらいどおりの効果が得られ，同じような境遇にあった先住民コミュニティが発展してきた経験を学ぶことは，後進のプロジェクト・エリアのコミュニティにとっては大きなインパクトがあったようで，この後実施した森林管理作業への住民参加の促進に役立ったと考えられる。スタディツアーは以下の目的，視察先およびテーマにより実施した。

e. スタディツアーの目的

- ・近隣の先住民コミュニティの様々な活動を見ることによって，参加コミュニティのモチベーションを高める。
- ・ワークショップを通じて作成したコミュニティ活動計画に沿って活動を行なう際，参考となる事例を学習する。
- ・コミュニティ活動を行なうための組織をどのようにして作り，そして強化したか，組織の構成や機能はどのようにになっているか，住民参加はなぜ重要か，などを学習する。
- ・他のコミュニティにおいては，どのような失敗があったか，また問題や困難をどのように克服したかなどを学習する。

f. スタディツアーの視察先

スタディツアーの視察先は，地域の中心的コミュニティである Ixtlan および Trinidad という 2 箇所を選定した。これらのコミュニティは，森林伐採コンセクションが中止された後，コミュニティの自立的林業を確立し，林業をベースにコミュニティ経営の製材業，エコツーリズム，木工業，環境教育などを発展させてきた経験を持ち，近年は，FSC（Forest Stewardship Council）の森林認証の取得

や WWF の「地球への贈り物」を受賞した持続的森林管理のモデル的な存在である。

g. スタディツアーのテーマ

以上の目的のもと、次のようなテーマについてスタディツアーを実施した。

スタディツアー後は、参加者によるコムニダ住民総会などでのプレゼンテーションを行ない、見たこと、学んだことを参加しなかった住民へ伝えるよう働きかけた（表 2）。

(3) 森林管理の実施

計画立案ワークショップおよびスタディツアーの実施を通じ、住民はコムニダの森林の現状を診断し、将来にわたってコムニダが森林からの恩恵を享受するためにはどのような管理を行なわなければならないか、そして、そのためには住民が活動の主体とならなければならないことを理解することができた。その結果、森林管理を実施すること、および森林管理への住民参加に係るコンセンサスが得られ、次のような森林管理事業を実施することができた（表 3）。

上表に掲げた森林管理を実施するにあたり、住民は森林調査や伐採木のマーキングなどの作業にも参加した。これらの作業においても、住民の森林管理に係る理解を深めるための説明に心掛けた（写真 1, 2）。

表 2 スタディツアーのテーマ

テーマ	内 容
森林管理	・ マツの天然下種更新による森林管理の方法 ・ 苗畑, 植林, 間伐 ・ 森林保全
天然資源の合理的利用, 付加価値の追加, 生産物 の多様化, 雇用の創出	・ コムニダが経営する製材所 ・ 木工所経営 ・ 木炭生産 ・ キノコ栽培 ・ エコツーリズム ・ マス養殖
森林管理に関わるコムニ ダ組織	・ 組織の構成, 機能等 ・ 林業収入の分配制度, コムニダへの寄与
環境保全	・ 環境教育 ・ コムニダ土地利用計画

表 3 コムニダによる森林管理の実施概要

コムニダ	主な施業内容	面積	実施方法
Teponaxtla	更新伐（伐採後の更新を伴う主伐）および伐採後の天然更新補助作業（林地整理）	7 ha	伐採・搬出にかかる資金を準備できなかったため、企業に立木販売し、住民は作業員として雇用された。スタディツアーで見た移動製材機は助成金を活用して購入したため、次年次は、製材品を販売したい意向を持っている。
	間伐	17 ha	同上。ただし、業者が伐り残した一部の小班はコムニダが間伐を行ない、新しい製材機で製材する意向を持っている。
Nieves	林分改良	9 ha	販売の対象となる木材は生産されないため、Tequio（無償の義務出役）により実施した。
	間伐	3 ha	伐採・搬出にかかる資金や機材を所有していないため企業に立木販売した。
Totomoxtla	林分改良	8 ha	販売の対象となる木材は生産されないため、Tequio（無償の義務出役）により実施した。
Buenavista	森林火災跡地に過密度に天然更新したマツおよび雑木、草本の除間伐	不明	Tequio（無償の義務出役）により、住民が自主的に実施した。

2. 住民参加と実施プロセスを重視したプロジェクトにおける留意点

わずか2年間の活動ではあったが、今回の JICA, SEMARNAT, USAID, WWF および CAPLAC（オアハカの NGO）の連携によるプロジェクトの実施は、私にとっては大変貴重な経験となった。このプロジェクトの実施を通じ、住民参加による森林管理の一つの事例として、メキシコあるいは類似地域において有効と思われる事項がいくつかあったので次のとおり列挙してみた。

(1) 合意形成

先住民コムニダの習慣を尊重し、プロジェクトが住民の合意のもとに実施されるよう次の点に留意した。

- ・参加型計画立案ワークショップは、全てのコムニダ住民（コムネロ、若年層、女性など）にオープンな形で実施し、できるだけ多くの参加者、階層、グループにより現状診断、問題分析、計画立案を行なうよう努めた。これは、コムニダの活動計画がより多くの住民の考えと合意のもとに作成され、できるだけ現状に即したものとなることを目指すとともに、多くの住民の問題意識と参加意識を高めることをねらったものである。

- ・ワークショップ、スタディツアーなどのイベントの後には、住民総会でプレゼンテーションを行ない、より多くの住民がプロジェクトの内容、方法、進行状況を知ることができるよう努めた。特にワークショップで作成されたコムニダ活動計画は、住民総会で承認されて始めてコムニダの正式なコンセンサスが得られることになるので重要である。

- ・コムニダの運営システムを良く理解し、これに沿った形で活動を実施する（例えば、たとえ非効率的であってもコムニダの慣習を尊重し、外部者の都合や尺度を無理強いしないなど）。

(2) 対立の回避

プロジェクトの実施が住民同士の対立を生んだり、既に存在する対立関係を



写真 1 計画立案ワークショップ
(Teponaxtla)



写真 2 Tequio による林分改良施業
(Totomoxtla)

悪化させるようなことがあれば、有効なプロジェクトが実施できないばかりでなく、コミュニティに負の影響を及ぼす結果となってしまう。したがって、コミュニティ内におけるリーダーやグループ（宗教や土地に関するグループなど）の存在の把握に心掛け、なんらかの形でコミュニティ内の利害関係に影響すると思われる活動に関しては細心の注意を払った。この点については、本プロジェクトを通じて次のような事を学んだ。

- ・リーダーやグループの存在や関係を把握するには直接質問するほか、住民総会における発言やコミュニティ住民との会話の中で感じ取ることも重要である。
- ・コミュニティにおける活動や支援が住民の利害関係にどのように影響するか注意する必要がある。
- ・プロジェクトの実施に反対するグループ（潜在的な反対グループも含め）との対話を持ち、可能な限り融和に努める。

(3) 信頼感の確立

コミュニティとのプロジェクトを円滑かつ効果的に実施するための重要な要因の一つに、住民との信頼関係の確立がある。

専門家の活動当初は、なぜ日本人がわざわざ辺境のコミュニティまで来るのか猜疑心を抱く者もあり、森林や土地を買収するのが目的ではないか、鉱脈を探しているのではないか、といった噂もあったようである。

しかし、コミュニティへの訪問と住民との会話を繰り返し、さらにワークショップやスタディツアーなどを一緒に実施する中で住民の猜疑心も薄らぎ、疑わしい存在からコミュニティに害を及ぼす者ではないという存在へと変わっていき、さらに、信頼感へと発展しつつあったように感じられた。コミュニティ住民の信頼を得るためには、次のような点が重要だと考えられる。

- ・コミュニティ住民の考え方、習慣、文化の尊重
- ・外部者からの強制によりプロジェクトに参加しているという印象の回避（コミュニティのニーズや問題に基づき住民の意思によって活動計画を作成する、外部者の都合や価値観を押し付けないなど）
- ・住民間の関係（グループおよび個人）の把握および公平性の確保
- ・約束の履行
- ・的確な技術（スタディツアーやビデオなどで他のコミュニティで実際に使われている技術を見せることが効果的）
- ・住民総会などでのプレゼンテーションによる透明性の確保（一部の住民だ

けを対象としない)

- ・他のコムニダとの関係（主に紛争関係）の把握（対立コムニダとの不用意な接触がコムニダ住民の不信感につながったことがあった）

(4) 経済的支援への過度の期待感の危険回避

プロジェクト・エリアのコムニダは、経済的能力だけでなく行政サービス、政治、経済、情報へのアクセス能力などからみても貧困な状況にあり、地理的な僻地性にも起因して住民が自信を喪失しているように見える。また、コムニダを対象にした政府や国際機関からの援助が数多くあるが、外部のコンサルタントなどの主導でこのような援助を受けることに慣れてしまうと、援助への依存心が生まれ、住民の自立心を失わせてしまう場合もある。そして、自立的な活動が行なわれないことが、貧困が解消されないことの原因になるという悪循環に陥ってしまうことも考えられる。

我々が活動を開始した当初は、住民はお金や物への期待感が高い一方、プロジェクトへの主体的な参加ということにはあまり関心がなかった。ある時は、「ワークショップはやらなくていいから、早く必要な調査を行ない援助の申請書を作成してほしい」と言われたり、「参加すればお金はもらえるのか」と質問されることも多かった。このような状況に対しては、「我々がこのプロジェクトでできるのは、コムニダの能力開発や技術的助言を通じた支援のみでお金や物は援助できない」ということを明確に説明するとともに、住民参加による計画立案ワークショップなどを通じ、「コムニダが援助を申請する際に重要なことは、コムニダの問題や住民のニーズに基づいた活動計画を住民が参加して作成し、実施過程でも住民が主体になることである」ということを理解してもらうよう努めた。

3. プロジェクトの今後の方向性

上述のとおり、2年というJICA専門家の任期の中で、派遣目的である住民参加による森林管理計画の一部はとりえず実施することが出来た。しかし、森林管理は持続的に実施しなければ効果が小さく、そのためには住民の参加意識のより一層の醸成や技術面、経営面での能力開発などが今後とも継続して行われることが不可欠であり、当分の間は外部からの支援が必要である。

また、計画立案ワークショップの結果、プロジェクト・エリアのコムニダにおいては森林管理だけではなく貧困、コムニダ組織、農業、保健・医療、教育などに関連した様々な問題やニーズが存在し、コムニダは幅広い分野での活動

を実施したいという意向を持っていることが明らかになった。特に森林資源の低質化や減少のため、しばらくの間は林業収入を得られないコミュニティにおいては、森林管理以外の活動の成果が住民のモチベーションを高めるために必要であり、結果的に森林管理への参加意欲も高めるものと考えられる。

本プロジェクトで筆者と協力してワークショップやスタディツアーを行ってきたオアハカの CAPLAC は、森林管理にかかるコミュニティの能力開発ともに、森林管理以外のニーズにも応えていくような幅広い活動を継続して実施していきたいという強い意向を持っており、JICA が CONAFOR（国家森林委員会）との間で開始したプロジェクト（2004 年 3 月から 3 年間で予定）への参加により、CAPLAC による新たな活動が開始されている。既に CAPLAC と住民との信頼関係は構築されており、技術指導のために日本から派遣される予定の短期専門家との連携により、プロジェクトがさらに発展していくことを期待している。

一方、WWF も本地域の森林生態系の保全と住民による天然資源の管理に関心を持っており、既にコミュニティ森林管理プログラムの作成、住民参加型コミュニティ・ランド・デザイン、コミュニティ保護地域の設定などにかかる支援を行っている。担当者によれば、WWF は今後も本地域における活動を引き続き行っていく計画を持っているとのことである。

これらの活動によりコミュニティ住民の能力や参加意識が高まり、住民参加による森林管理が実現されるとともに、コミュニティの発展および住民生活の向上が達せられることを心より祈っている。