

フィリピンの参加型森林管理 (CBFM) —2

はじめに

これまで海外ドナーによるフィリピンの CBFM 制度に対する資金、技術援助は数多くなされている。なかでも CBFM 制度の骨格作りを支援した天然資源管理プログラム (USAID)、キリノ州でいくつかの CBFM サイトの活動を支援したコミュニティー・フォレストリー・プロジェクト (GTZ)、いくつかの CBFM サイトにおける住民との契約造林、アグロフォレストリー等を支援した森林セクター・プログラム (JBIC, ADB) 等が大きな貢献をしている。

これらの協力は 2003 年ごろまでにすべて終了したが、一方、CBFM 参加住民による植林や生計向上等の活動は DENR (フィリピン環境・天然資源省) の期待通りには活発化していない。さらに、CBFM プログラムは、現在、住民組織 1,570、森林面積 157 万 ha と拡大しており、DENR や地方政府 (州、市、町) のみの CBFM 支援ではとても追いつかない実情である。これらのことから、DENR はさらなる援助が必要と考え、わが国に協力要請をした。そこで JICA 支援による技術協力プロジェクト「地域住民による森林管理プログラム強化計画」が開始された。

プロジェクトの概要

当プロジェクトの目的は、CBFM を実施する住民組織および、これを支援する DENR や地方政府等のスタッフの能力向上と連携強化を図り、CBFM 地域の森林の保全、復旧、持続的な利用が行われることである。このために、当プロジェクトでは以下の 4 つの分野を設け、活動に取り組んでいる。なお、カウンターパート機関は DENR であり、協力期間は 2004 年 6 月からの 5 年間である。長期専門家は、3 名がケソン市の DENR 本省に、モデルサイト活動の 2 名がパンパンガ州サンフェルナンド市にある第 3 管区 DENR 地方局に配置されている。

(1) モデルサイト分野

モデルサイトに設定したいくつかの CBFM 地域内で、住民組織の強化、アグロフォレストリー、生計向上等の活動を行い、モデルサイトの CBFM 参加住民や DENR、地方政府等のスタッフの能力向上と連携強化を図る。

Hideki Miyakawa : Participatory Forest Management in the Philippines-CBFM (Community-Based Forest Management) —2

フィリピン国 DENR-JICA 技術協力プロジェクトチーフアドバイザー/政策専門家



図 1 フィリピン全土



図 2 プロジェクト活動の中心である
中部ルソンの第3管区(円内)

(2) トレーニング分野

上記のモデルサイト活動で得られた技術・知識のノウハウを全国レベルに広げるために、CBFM 参加住民や DENR, 地方政府等のスタッフを対象としたトレーニングを行う。

(3) 情報分野

上記のモデルサイト活動から得られたさまざまな情報, および CBFM に関するその他の地域から得られた有益な情報を収集・加工し CBFM 関係者に提供する。

(4) ポリシー分野

モデルサイト活動の分析, 全国の CBFM サイトでの現場調査, CBFM ポリシーに関する文献調査, CBFM 関係者によるポリシー・ディスカッション等を通じて, CBFM 向上策に関するポリシー面からの提言を行う。

主な活動実績

(1) モデルサイト分野

これまで中部ルソンの第3管区内に, 8箇所のモデルサイトを設定し, このうちの4つのサイトにおいて DENR スタッフからなる中心グループおよび DENR と地方政府のスタッフからなる技術検討グループを形成した。これらのグループが住民を支援し, モデルサイトにおけるベースライン調査および, これらに基づくコミュニティー資源管理計画, 事業5年計画などを作成した。残りのサイトについても同様のプロセスを進めている。また, これらの活動と併行して, アグロフォレストリーや生計向上に関する技術開発や住民等への技術指導を実施している (写真1)。

(2) トレーニング分野

◎熱帯林業講座◎

これまで全国レベル1回と地域レベル3回（ルソン、ビサヤ、ミンダナオ地域）のワークショップを開催し、トレーニング・ニーズの把握を行った。参加者は住民組織、DENR 地方機関、地方政府、NGO から成り、総数 300 名にのぼった。これらのニーズ分析に基づき、トレーニング・プログラムを作成し、これまで CBFM オリエンテーション、法律遵守、森林火災対策等のトレーニングを実施した。研修受講生は 280 名にのぼる（写真 2）。

(3) 情報分野

CBFM に関する有益な情報を収集・加工し、IEC (Information, Education and Communication) として整備し、これらを広く CBFM の関係者に発信する活動を行っている。また、プロジェクト活動の紹介や CBFM に関する情報を内容とするニュースレターをこれまで 6 回発刊し、毎回関係者 600～700 名に配布している。さらに、当プロジェクトの英文および和文によるホームページを開設した。（<http://ecbfm.denr.gov.ph/>）

(4) ポリシー分野

CBFM に関する現場調査として、これまでに 23 州で 70 の CBFM サイトを訪問し（2006 年 4 月現在）、住民や関係機関にインタビューするとともにサイトの視察を行った。その結果を 2005 年 6 月と 2006 年 6 月の 2 回に分けて報告書としてまとめ、CBFM 関係者に配布した。

また、住民組織、NGO など広く CBFM の関係者を集め、CBFM に関するさまざまなテーマについてディスカッションを毎月実施している。これらの調査やディスカッションに基づき、CBFM プログラムを改善するための政策提言レポートをまとめ関係者に配布した。



写真 1 Nueva Ecija 州のモデルサイト調査
(2004 年 8 月)



写真 2 DENR トレーニング・センターでの
ワークショップ (2004 年 9 月)

当プロジェクトの特徴

JICA 技術協力の目標は人材養成であり、そのために協力相手であるカウンターパートへの技術移転が重要となる。しかしながら、当プロジェクトではカウンターパートへの技術移転をさほど重視していないし、また、フィリピン側も技術移転には多くを期待していないのが実情である。という点と奇異に聞こえるかもしれないが、そもそも、CBFM の分野でカウンターパートに指導できる個別技術は一部アグロフォレストリーなどの分野を除けばほとんど存在しない。また、カウンターパートに技術移転すれば、それで全国の CBFM プログラムが推進されるといった単純なものでもない。

それでは、CBFM はもちろんのこと社会林業さえ存在しない日本の専門家にどのような貢献が出来るのか。当プロジェクトでは専門家が住民やカウンターパートとともに活動し、彼らと一緒に学ばせ、その経験やノウハウをモデルサイトからフィリピン全土へ波及・拡大させることに重点を置き、専門家はそれらの過程がスムーズに進むことに貢献できると考えている。

直面する問題

これまでプロジェクト活動は比較的順調に進展してきてはいるものの、次のような問題を抱えその対処に苦心しているところである。

(1) フィリピンの山間部やミンダナオ地区には NPA (共産ゲリラ) やイスラム過激派などが勢力を持っており、フィリピン政府との衝突を繰り返している。これらの危険因子がモデルサイトの選定や CBFM サイトのフィールド・レビューに大きな制約となっている。モデルサイトの選定については、当初第 3 管区内に 9 箇所のサイトを候補地として選んだが、そのうちの 5 箇所は NPA 関連の危険ありとして断念することとなった。また、フィールド・レビューで CBFM サイトの現地視察は重要な活動であるが、多くのサイトは危険性があり^(注) 現地に入ることができない状況である。

(2) 当プロジェクトではモデルサイトでの現場活動からポリシーなど全国レベルの活動まで幅広い取り組みを行っている。これにともないフィリピン側カウンターパートの所属もモデルサイト分野に携わる管区レベルとその他コンポーネントに携わる本省レベルとに分かれている。そのため両者の緊密な連携を図りプロジェクト活動を効率的、一體的に進めるために苦慮している。

(3) フィリピン政府の財政事情はきわめて厳しく、DENR 側の自己負担分予算が十分に確保できないために、カウンターパートと共に行う活動が窮屈になっていること。また、JICA の技術協力の成果をプロジェクト終了後の将来にわたって、フィリピン側が全国に展開していくための資金が決定的に不足しており、技術協力の限界を感じている。

(注) 2005 年 7 月に実施した JICA フィリピン事務所の安全チェックでは、第 3 管区内の約 130 の CBFM サイトのうち、60% 以上のサイトが日本人の立ち入りに関して安全とはいえないと判定されている。

おわりに

森林セクターの協力は成果が見えるまでに最低 10 年はかかる。まして、住民が相手の CBFM は住民の態度と意欲が向上するまでに一世代はかかると覚悟しなくてはならない。このような空間的にも時間的にも広大な世界での協力にはそれなりの哲学を持たなければ対処できない。

一般的に、早生樹種の植林は資金さえあれば、ほぼ間違いなく成功する。高度な技術や知識は必要としない。しかし、そののち植林地を数十年という長い期間にわたり、適切に維持・管理し、持続的に利用・更新していくことは実はそうたやすいことではない。重要なことは計画作成や植林活動を通じて、住民参加による CBFM のプロセスが一つ一つきちんと守られて実践され、多くの参加者がそのプロセスをきちんと学んでいることである。このことが技術協力終了後の長い将来にわたり、植林地の保育管理や利用がきちんと持続的に実践されることの必要条件となる。

金をかければ短期間で目に見える成果は出るし、めんどくさい CBFM のプロセスも必要ないかもしれない。しかし、一方で自立発展性は確実に阻害される。それでも協力期間中は良いとして、プロジェクト終了後の持続性は保障されない。植林地を森林資源として住民が持続的に保全・利用していくことが重要であり、そのためには、結果は同じ森林であっても、その森林がどのようにして造成されたのか、そのプロセスにあくまでこだわる必要がある。つまり CBFM のアプローチに従い、一步一步確実に造成された森林であることが必要条件である。

CBFM の推進には長期間が必要であり、その成果も明瞭に見て取れるものではない。5 年間という限られた協力期間でフィリピンの CBFM の発展にどこまで貢献できるか、現時点では未知数であるものの、全力を尽くして取り組んでいきたい。