

カンボジアの国家コミュニティー・  
フォレストリー計画について

五 関 一 博

## 1. はじめに

カンボジア政府森林局は、2006年5月に、国家コミュニティー・フォレストリー計画（National Community Forestry Program；以下 NCFP と略す）の戦略ペーパー<sup>1)</sup>を策定、公表した。

カンボジアにおけるコミュニティー・フォレストリー（CF）の取り組み状況については、2004年に筆者の前任者の井田専門家が本誌に寄稿しており、この段階で既に NCFP の重要性が指摘されている<sup>2)</sup>。NCFP の策定作業は 2004 年に開始されたが、ちょうど筆者は同年 5 月から 2006 年 5 月まで、(独)国際協力機構 (JICA) より、森林局の森林分野人材育成計画 (CBFS) 及び同計画フェーズ 2 の専門家として派遣されていたので、この場をお借りして NCFP を紹介するものである。カンボジアの森林・林業の最近の情勢について、諸兄のご理解を深める一助となれば幸いである。

## 2. 背 景

これまで非公式に推進されてきたカンボジアにおける CF は、2002 年の森林法の制定等により正式な制度として認知され、今後政府が積極的に推進する段階となった。NCFP は、このことを踏まえ、関係 NGO の資金提供及び人的協力を受け、地方ワークショップの開催による情報収集等を行って森林局が策定を進めてきたものである。

筆者は、NCFP の策定過程におけるデータ収集や能力向上ニーズの把握は CBFS フェーズ 2 の検討に有益であることなどから、森林局に JICA から個別

---

Kazuhiro Goseki : Introduction of the National Community Forestry Program of Cambodia

農林水産省国際経済課

派遣されていた志間専門家及びその後任の木村専門家とともに、策定に協力してきた。

また、NCFP の策定作業の最終段階において、2005 年 12 月に全国ワークショップを開催して関係者の意見の集約を行った。このワークショップは CBFS プロジェクトの一環として建設された森林・野生生物研修センター（FWTC）で開催され、CBFS フェーズ 2 ではプロジェクトの施設・備品の提供や開催経費の一部負担等の協力を実行している。

### 3. NCFP 戦略ペーパーの内容

1～7 章及び添付資料からなり、その概要については以下のとおりである。

第 1 章 はじめに（省略）

第 2 章 森林資源の現況

CF は、比較的透明性を高く保つことができ、きめ細かく地方に根ざした適切な森林管理手法を採用することが可能であることから、2006 年 1 月に策定されたカンボジア政府国家戦略的開発計画（National Strategic Development Plan, 2006–2010）においても、森林改革を推進するための 3 本柱のひとつに規定している。

カンボジアの森林のうち、環境省所管の保護地区と、水産局所管の浸水林<sup>1</sup>及び海岸部のマングローブ林は、森林法の規定による CF の対象外となっている。森林局所管の森林は、生産林、保護林、不要存地森林に区分され、生産林とは森林コンセッション、伐採対象林、造林地、そして CF 対象林等であり、森林法等に基づき CF を合法的に実施できるのは生産林のみである。

2005 年の時点では、カンボジア全土で 200 を超える CF の取り組みが開始されており、そのほとんどは NGO の支援を受けている。森林コンセッションの中止が相次ぐ中で、CF はこれに代わる森林管理手法として注目されており、実際 CF の取り組みの多くは旧コンセッション区域が対象である。

第 3 章 カンボジアにおける CF

CF を合法的に実施するための法制度として、森林法と CF 経営政令が施行されているが、これらに基づき合法化を進めるための CF ガイドライン省令は NCFP 公表時点では未施行であった。（その後、2006 年 7 月末に施行。）

森林法は、地方のコミュニティーが生産林を経営し便益を受けるために、森

---

<sup>1</sup> トンレサップ湖は増水期には面積が 4 倍にもなるが、この増水による浸水部分に成立する林分

林局が生産林の一部を無償で提供することができると規定している。このためには15年間のCF協定の締結が必要で、森林局のモニタリング・評価の結果に基づき契約を延長することができる。この他、森林法は、CF経営計画を策定し最長でも5年毎に改定すべきことを規定している。

森林法及びCF経営政令の規定により、CF合法化は次の8段階を経て進められる：

- ① CFに関心のある森林共同体は、村長及びコ ミューン又は郡議会の証明を受けた上で、森林局の各地方組織（Cantonment：全国に15設置）に申請書を提出し認可を受けるとともに、作業部会を設置して将来のCF経営計画策定のための村落調査及び森林資源利用調査を実施する<sup>2</sup>。
- ② 選挙管理委員会を組織し、CF経営委員会（CFMC）を選挙により選出する（写真1）。
- ③ CFMCが内規を制定し、コ ミューン議会の承認を受けた上で、森林共同体の構成員に周知する。
- ④ 隣接村の代表者の立会いの下、GPSによりCFの境界を画定する。
- ⑤ CFMCがCF規則を制定し、コ ミューン議会・郡当局・Cantonmentの承認を受けた上で森林共同体の構成員に周知する。
- ⑥ CFMCがCF協定の案を策定し、Cantonmentとの間で締結する。
- ⑦ 森林共同体構成員の参加により、研修、データ収集及び処理、図面作成を順次実施してCFMC案を策定し、Cantonmentの助言を得た上で森林局長の認可を取得する。
- ⑧ CFの経営がCF規則、CF協定及びCF経営計画に則して実施されているかどうかについて、モ



写真1 CFMC選挙の様子

<sup>2</sup> カンボジアの地方公共団体は州—郡—コ ミューン—村の順であり、森林管理はForestry Administration（日本の林野庁に相当）—Inspectorate（全国を4地区に区分してそれぞれに設置）—Cantonment（日本の森林管理局に相当）—Division（同森林管理所に相当）—Triage（同森林事務所に相当）の組織で行われている。

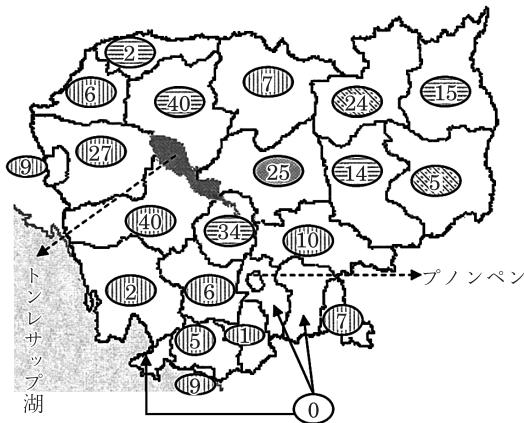


図 1 カンボジアのコミュニティー・フォレストの現況（出典：NCFP）

凡例 ○：データなし ◎：1～1万ha ◑：1～2万ha  
 ●：2～3万ha ■：3～4万ha 円内数字はCF箇所数

ニタリング・評価を実施する。

主要な政府機関と多数のドナー・NGOが、CFの現場活動や、CFネットワーク、州レベルのCFネットワーク、CFデータベース、CFガイドライン省令策定、FWTCなどを支援する。

#### 第4章 既存のCFの取り組み状況

森林局が把握しているところでは、CFの取り組みは全国274箇所で実施されているが、森林法に基づく合法化手続が完了したものはなく、これらの中にはごく初期の段階のものも多い（図1）。

これらのCFは19州・市の76郡、157コムユーン、614村に属し、参加世帯数は62,402、総面積は218,647haで、その大部分は亜常緑天然林<sup>3</sup>にある。この面積は、地方ワークショップで収集されたデータを大きく下回っており、森林局が把握しているCFは、実際の1/3程度であることが示唆される。

#### 第5章 ニーズ調査の結果（省略）

#### 第6章 CF推進戦略の枠組みと将来計画

CFの合法化については、その意味、手続き、担当機関の役割についての理解が不十分である。特に、違法伐採や開発によって森林が蚕食されている地域については、CFが合法化され、その境界が画定されなければ、CFの区域も森林

<sup>3</sup> 森林局では、天然林を資源内容によって常緑、亜常緑、落葉の3種に区分している。

破壊に巻き込まれるために、地域住民が森林経営による便益を受けることができなくなる。他方、合法化手続きの前段として必要な、Cantonment による CF 対象森林の区分作業についても、十分な理解がされていない上に、実践もされておらず、Cantonment の能力向上は CF 合法化の推進の上できわめて重要である。

CF の推進のためには、ファシリテーション、組織強化、林業技術といった能力が不可欠であり、これらの研修の実施が必要である。また、従来の研修は、CF 実施の初期の段階で必要な参加型村落調査、境界画定、CFMC 組織化等に限られているが、今後全国で 300 を超える CF の合法化が必要であることを踏まえると、CF 経営計画の策定及び実行や CFMC の能力強化のための研修が急務であろう。さらに、これまで技術的な面の研修はあまり行われておらず、造林、CF 経営計画策定、森林調査、苗畑管理、育苗、といった技術を有する CF 現場担当者は限られている。

カンボジアでは地域住民の CF 実施の要望が大きく、多くのドナー・NGO が CF を支援している。他方、CF ガイドライン省令が整備されていないことから、各ドナー・NGO がそれぞれのやり方で CF を進めてきた結果、全国的な統一もなく、バラバラなモデルや事例が溢れている。そこでは、それぞれのドナー・NGO が、それぞれのサイトで同じような内容のマニュアルを開発するなど無駄も多い。そのため、適切なネットワークを構築することにより、こうした多様な事例から得られる様々な経験等を交換することが求められている。

各地の CF はこれまで主に集落に近い、資源が劣化した森林の荒廃を食い止める目的としてきたが、このような森林から得られる便益はあまり大きくはない。そこでより多くの住民が CF に魅力を感じて積極的に参加するよう、有用・高価値の木材を生産できるような森林を対象にすることも必要であろう。

こうした問題点を踏まえ、地域ワークショップでは CF を推進するための長期的な活動を検討した。いずれの地域ワークショップにおいても、最も優先される活動は、既存の CF の合法化であり、以下に、新規の CF の推進、CF に関する法令等の普及、CFMC や森林局地方職員の能力向上、モニタリング・評価、コミュニティーの生計向上などが続く。

以上を踏まえ、今後の CF 推進活動として、以下を提言した。

#### ① 各 Cantonment における CF 支援チームの結成

支援チームは Cantonment, Division, Triage (23 ページ脚注 2 参照) の各組

織の職員によって構成され、NGOの代表も参加することが望ましい。支援チームは、CFの設立と経営を支援する。メンバーは10名を上限とし、Cantonmentの状況に応じて、各メンバーが4~8箇所のCFを担当できる人数とする。

支援チームのメンバー及びその部下のCF担当者の能力向上のための研修が必要。この研修は森林局CF部が森林局普及部とFWTCの協力の下で担当・指導する。この他、森林局普及部による研修教材の開発や、CFネットワークによる各支援チーム間の経験・情報の共有・交換による能力向上も必要である。

#### ② 森林資源及びその他の村落資源による生計向上活動の導入

住民による適切なCFの経営を支援するために、森林資源及び森林以外の資源を活用した生計向上活動に対する援助が必要である。森林資源の活用に関しては、木材及び特用林産物資源の開発や、加工技術・市場開発が必要である。森林以外の資源の活用に関しては、家庭菜園、畜産、家畜・米銀行、換金作物生産や、市場開発等による収入向上が必要であり、これらの実行のためには、技術面及び資金面での援助が欠かせない。

#### ③ CFネットワークの推進・支援

CFネットワークについては、引き続き、NGOの援助の下で、森林局CF部が運営を担当して、現地会合を年2回以上実施すべきであり、ニュースレターも年4回発行すべきである。

州又はCantonmentレベルの地方CFネットワークも必要で、そのためには森林局とCF支援団体による援助が必要である。この運営は、CantonmentのCF支援チームが担当すべきである。

#### ④ CF情報管理

森林局CF部は、既存のCF情報管理システムを強化すべきで、そのためには、情報の収集と機能の向上のためのシステム開発が必要である。これらの情報は森林局のホームページで公開され、四半期ごとに更新されるべきである。

#### ⑤ CF普及活動

森林局普及部は、CF部と協力して、CF普及教材の開発とその普及活動を担当すべきである。CFを支援するNGO・ドナーによる普及部支援チームが必要である。そして統一的なCF普及教材の開発と普及活動の実施のために、普及部の人数・人材を増強すべきである。

#### ⑥ CF研究チーム

このチームは独立森林セクターレビュー（カンボジア政府関係6省及び6ド

ナーからなる合同調整委員会の依頼で策定され、2004年に提出されたもの。)で提案されている。CF推進に必要な研究活動のために、CF部及び他のCF支援団体からなる研究チームを結成すべきである。

#### ⑦ 既存のCFの合法化及び新規CFの拡大

既に多数存在するCFの合法化を推進し、新規のCFの拡大を図るために、森林局の能力は不十分であり、ドナーを中心とした関係者の支援が不可欠である。なお、以上7項目の提言に基づく活動を推進するために、森林局職員、CF経営委員会、NGO、コミュニケーション議会は、CF関係法令等に規定されている役割と責務を改めて認識し、果たすことが必要である。

### 第7章 CFの推進・拡大のための全国的な活動スケジュール

第6章の提言については、フェーズI(2006~2008年)及びフェーズII(2009~2013年)の2期に分けて実行する。

フェーズIにおいては、既存CFの合法化、CF支援チームの結成、住民の生計向上活動の試行、CFネットワークの発展・支援、CFデータベースの全面的な運用、CF普及チームの結成、CFモニタリング・評価の研究、全国CF作業グループの結成について、全ての関係者の参加により支援を行う。

フェーズIIにおいては、新規CFの合法化、CF支援チーム、CFネットワーク、住民の生計向上活動の拡大、情報チーム、CFの普及、CFのモニタリング・評価について、フェーズIの経験を踏まえて支援する。

### 4. NCFPのこれから

NCFPは当初2004年12月までに策定を完了する予定であったが、地方ワークショップの開催や収集した情報の取りまとめ等に時間を要し、なんとか筆者の帰国直後に完成されたものである。また、当初はCantonment毎の活動計画の策定まで企図していたものであるが、結局は第7章に全国的な取り組みのスケジュールが提案されただけで終わってしまい、今後の課題として残ってしまっている。それゆえ、NCFPではなく、NCFP戦略ペーパーとして公表されている。ともかく、NCFPが公表され、一方で懸案となっていたCFガイドライン省令も施行されたところであり、第7章のスケジュールを動かしていくことが現時点での最大の課題である。

一番の問題は、このための経費をどうやって工面するか、ということであろう。残念ながらカンボジア政府森林局にCFを推進するだけの十分な予算はなく、だからこそNCFPを策定して、これをドナー等に提示して、援助を受けよ

うとしているのである。だが、ことはそう簡単ではない。現在主要ドナーは地方公共団体や現地住民への支援に重点を移してきており、中央政府の行政機関への支援は先細りにある。森林局にしても、2004年当初はJICAのみならず、世銀、GTZ、DANIDAとプロジェクトが目白押しであったものが、現在はJICAのCBFSフェーズ2だけとなっている。

こうした中で、森林局及びCF関係者が期待しているものが世銀の「Capacity Building for Sustainable Forest and Land Management project」である。このプロジェクトの原案は、NCFPの策定と平行して2004年に練られたものであるが、諸般の事情によりその開始は遅れているようである。

従って、当面NCFPの実行を支援できる有力なプロジェクトはJICAのCBFSフェーズ2となっている。ただし、CBFSフェーズ2は、森林局をカウンターパート機関とはしているものの、そのプロジェクト目標は「地方森林官の能力向上を通じ、フィールドプロジェクトサイトにおいて、住民の生活の安定を目的とした、持続的な村落資源利用が確保される」ことであり、CFの推進を直接の目標とはしていない。しかしながら、CFは「住民の生活の安定を目的とした、持続的な村落資源利用」の一形態であり、かつその手段である「地方森林官の能力向上」は、NCFPの、特にCF支援チームによる能力向上と共に通することから、CBFSフェーズ2の実施はNCFPの実行にも寄与するものと考えられる（写真2）。

他方、筆者の離任直前のNCFP策定打合せでは、NCFPの公表後、まずは第7章のスケジュールのうち、全国CF作業グループの結成を急ぎ、NCFPの実行体制を確立しようという論議となった。この作業グループは、森林局の専門的な職員、ドナー、有力NGOからなり、NCFPの方針の推進を指導・支援するためのものである。これまで全国レベルでこのようなCF推進のための機関は存在しておらず、その役割は非常に大きいと考えられる。特に、上記のように、NCFPをま



写真2 CFの取り組みの対象森林の例（写っているのはCBFSがNGOと合同で実施した研修の参加者）

るごと支援するドナーは存在せず、NGO も含めた様々なドナーの活動の調整が重要となってくることは間違いない。これに関連して、筆者の在任中、JICA カンボジア事務所の幹部が、JICA がこのようなファシリティーをリードすべきだ、との主張をしており、今後、JICA がカンボジアの CF の推進の司令塔的役割を担うこととなるかもしれない。これは、ともすれば金を出すだけで顔が見えないと揶揄される日本の ODA にとって、画期的なことではないだろうか。

## 5. おわりに

本稿では、NCFP の内容を中心に記述したが、カンボジアの森林・林業のもうひとつの重要課題である違法伐採と土地問題については、志間専門家が本誌に投稿<sup>3)</sup>されているので、参照していただければ幸いである。

なお、本稿の執筆に当っては、CBFS フェーズ 2 の専門家各位及びカンボジア森林局に派遣されている木村専門家にご協力ご助言をいただいており、この場をお借りしてお礼申し上げる。

〔参考文献〕 1) Forestry Administration (2006) National Community Forestry Program — Strategic Paper. Phnom Penh. 2) 井田篤雄 (2004) カンボジアにおけるコミュニティー・フォレスターの取り組み状況. 热帯林業 No. 59 (新), 24-32.  
3) 志間俊弘, 2006. カンボジアの違法伐採と土地問題. 热帯林業 No. 65 (新), 17-24.